

COORDINACIÓN DE SERVICIOS  
DOCUMENTALES - BIBLIOTECA



Casa abierta al tiempo  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA  
*Iztapalapa*

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA METROPOLITANA**

**UNIDAD IZTAPALAPA**

**227386**

DIVISIÓN DE CIENCIA SOCIALES Y HUMANIDADES  
DEPARTAMENTO DE SOCIOLOGÍA  
LICENCIATURA EN CIENCIA POLÍTICA

TESINA:

**“UN EJERCICIO DE ANÁLISIS DEL DISCURSO POLÍTICO-JURÍDICO PARA  
JUSTIFICAR Y LEGITIMAR LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 DE LA  
CONSTITUCIÓN EN 1991”**

TESINA PARA OBTENER EL TÍTULO:  
LICENCIADO EN CIENCIA POLÍTICA

P R E S E N T A :  
**EDUARDO EUGENIO GALICIA ÁVILA**  
MATRÍCULA: 88330694

**ASESORA:**

**DRA. MARÍA DE LAS MERCEDES DE VEGA ARMIJO**

**Abril del 2000**

Hay momentos en la vida que invitan a mirar el pasado en donde se identifican personas que dejan huella en el camino, en esta ocasión, el fin del trabajo terminal académico es motivo para dejar constancia de agradecimiento a esas personas importantes en mi camino. En primer lugar a mi esposa *Beatriz Sánchez Gutiérrez* gracias por estar a mi lado, sin tu apoyo no hubiera sido posible lograr mis objetivos, pues tu comprensión ha sido un factor fundamental en la realización de este trabajo. A mis hijos *Eduardo de Jesús* y *Jade Beatriz*, gracias chiquitos por su comprensión, ustedes con su alegría de vivir y su actitud son fuente de inspiración y me obligan a seguir adelante.

De manera especial agradezco a la *Dra. Mercedes de Vega Armijo*, quien con sus certeros comentarios y señalamientos fue la guía en la ubicación de tiempo y espacio de los temas desarrollados en este trabajo, y dio forma a la investigación. Gracias también, al profesor *Manuel Larrosa Haro*, quien amablemente acepto ser lector de mi trabajo.

A los señores *Andrés Galicia Martínez* y *Marina Ávila Galván*, mis padres, sin ustedes sencillamente no estaría aquí, gracias por la vida y por mostrar que aun en condiciones adversas se debe vivir con fuerza, valor y constancia en la superación de los problemas cotidianos de la vida. Es momento para dejar patente mi agradecimiento a los señores *Pietro Noris Noris* y *Francisco Valadez Ramírez* hombres de lucha y entrega, donde quiera que estén gracias.

A mis hermanos: *Antonio, Margarita, Vicente, Andrés, Gemma e Isidro*, aquí está el trabajo del que tanto les hable y que por mucho tiempo esperó mi abuelita *Apolonia Galván (+)*; a todos ustedes, gracias por su comprensión y apoyo. No puedo olvidar a la familia *Ávila Camacho: Salvador, Teresa, Mirna y Salvador (jr)* gracias por su apoyo; y la familia *Camacho Velázquez: Alfredo, Silvia Osvaldo y Lila* gracias por soportarnos.

Esta lista no contiene a todos aquellos que me brindaron su apoyo y el animo necesario para finalizar este trabajo, a esos ausentes en la lista, también mi reconocimiento y agradecimiento por compartir esta vida. Finalmente solo unas palabras a los habitantes del campo mexicano, aquellos seres que viven al margen los beneficios de la modernidad, ellos son la materia prima de la reforma constitucional aquí estudiada, y hago votos para que en tiempo no muy lejano, se generen políticas que hagan posible el desarrollo integral del sector agrícola.

Eduardo Eugenio Galicia Ávila  
Abril del 2000

---



---

	<b>INTRODUCCIÓN</b>	<b>1</b>
<b>1</b>	<b>LA CONSTRUCCIÓN DE LAS CONDICIONES IDEALES PARA PRESENTAR AL PÚBLICO LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN 1991</b>	<b>3</b>
<b>1.1</b>	<b>REPASO HISTÓRICO</b>	<b>3</b>
<b>1.1.1</b>	<b>La solución decimonónica de la cuestión agraria</b>	<b>3</b>
<b>1.1.2</b>	<b>La Revolución Mexicana y el Artículo 27</b>	<b>5</b>
<b>1.1.3</b>	<b>El agrarismo de Lázaro Cárdenas</b>	<b>7</b>
<b>1.1.3.1</b>	<b>El precio del agrarismo cardenista</b>	<b>8</b>
<b>1.2</b>	<b>DOS DÉCADAS EN EL CAMPO MEXICANO (1970-1990)</b>	<b>9</b>
<b>1.2.1</b>	<b>La dinámica de la propiedad de la tierra</b>	<b>10</b>
<b>1.2.2</b>	<b>La política agropecuaria entre 1980 y 1990</b>	<b>12</b>
<b>1.3</b>	<b>LA CONSTRUCCIÓN DE CONDICIONES FAVORABLES PARA LA INICIATIVA DE REFORMA</b>	<b>14</b>
<b>1.3.1</b>	<b>El presidente</b>	<b>14</b>
<b>1.3.1.1</b>	<b>Tres años de economía</b>	<b>15</b>
<b>1.3.1.2</b>	<b>La política social</b>	<b>17</b>
<b>1.3.2</b>	<b>Los actores interesados en la reforma</b>	<b>18</b>
<b>1.3.3</b>	<b>El Poder Legislativo y su relación con el Poder Ejecutivo</b>	<b>22</b>
<b>1.3.4</b>	<b>El Discurso</b>	<b>26</b>
<b>1.3.4.1</b>	<b>El análisis del discurso</b>	<b>27</b>
<b>1.4</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>33</b>
<b>2</b>	<b>LA ARGUMENTACIÓN QUE JUSTIFICA Y LEGITIMA LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN 1991</b>	<b>35</b>
<b>2.1</b>	<b>LA CONSTITUCIÓN Y OTROS CONCEPTOS RELACIONALES</b>	<b>35</b>
<b>2.1.1</b>	<b>El poder</b>	<b>37</b>
<b>2.1.2</b>	<b>El Estado</b>	<b>38</b>
<b>2.1.3</b>	<b>Derecho</b>	<b>40</b>

---

<b>2.2</b>	<b>PROCEDIMIENTO QUE MARCA LA CONSTITUCIÓN PARA SU MODIFICACIÓN</b>	<b>42</b>
<b>2.2.1</b>	<b>EL DISCURSO DEL PODER</b>	<b>43</b>
<b>2.2.1.1</b>	<b>El lenguaje</b>	<b>43</b>
<b>2.2.1.2</b>	<b>El discurso político-jurídico</b>	<b>44</b>
<b>2.3</b>	<b>EL DISCURSO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN DICIEMBRE DE 1991</b>	<b>46</b>
<b>2.3.1</b>	<b>La discusión y aprobación en lo general del dictamen que contiene el proyecto de iniciativa que reforma el Artículo 27 constitucional</b>	<b>46</b>
<b>2.3.2</b>	<b>La discusión y aprobación en lo particular del dictamen que contiene el proyecto de iniciativa que reforma el Artículo 27 constitucional</b>	<b>52</b>
<b>2.4</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>60</b>
<b>3</b>	<b>¿DÓNDE ESTÁ LA MODERNIZACIÓN DEL CAMPO?</b>	<b>61</b>
<b>3.1</b>	<b>FIN DEL REPARTO AGRARIO</b>	<b>61</b>
<b>3.2</b>	<b>LAS SOCIEDADES MERCANTILES</b>	<b>65</b>
<b>3.3</b>	<b>EL EJIDO</b>	<b>68</b>
<b>3.3.1</b>	<b>La modernización del ejido, la modernización del campo</b>	<b>70</b>
<b>3.4</b>	<b>CONCLUSIONES</b>	<b>72</b>
	<b>CONCLUSIONES GENERALES</b>	<b>74</b>
	<b>BIBLIOGRAFÍA Y HEMEROGRAFÍA</b>	<b>78</b>

## **INTRODUCCIÓN**

**N**o es el único, ni el más urgente, pero es un problema constante en la historia del territorio nacional; así pues la lucha por la tierra, la distribución de la tierra, la tenencia de la tierra, la pobreza del campesino y la subproducción del campo son aristas de la realidad nacional que cobran vigencia cuando se vuelven los ojos al campo. En otras palabras, básicamente nos interesamos en la reforma del Artículo 27 de la Carta de 1917, porque es otra vuelta a la tuerca en la historia de buscar solución al problema de la tenencia de la tierra y de la capacidad productiva del campo.

Así pues, se inicia este ensayo con el recuerdo breve del gobierno liberal de la segunda mitad del siglo XIX, la época de la Revolución Mexicana, el gobierno del general Lázaro Cárdenas, para centrar gran parte del trabajo en el gobierno del licenciado Carlos Salinas de Gortari. Cada uno da respuesta al problema en función de sus circunstancias, principios e intereses.

Dedicamos parte de este ensayo a la consolidación del gobierno reformador del presidente Carlos Salinas de Gortari, a su estilo personal de gobernar, a su pragmatismo en el ejercicio del poder y a su papel determinante en la realización de la reforma del Artículo 27 Constitucional de 1991. Así como en conocer la opinión privilegiada de los sectores sociales “conservadores” que comulgan con esta forma de modernizar el campo y en general la actividad discursiva gubernamental que tiene como finalidad impulsar una reforma constitucional con un fuerte impacto social y económico; por eso el discurso de los sectores sociales privilegiados y la actividad discursiva que gubernamental que proponen la reforma

del Artículo 27 junto con el discurso de la fracción priísta parlamentario que ejecuta la reforma del Artículo 27 son considerados con la técnica de análisis del discurso político-jurídico, a través de la cual reconocemos una esquematización de la realidad para modernizar el campo mexicano.

El contacto con el discurso en la manifestación producto (texto) de la actividad lingüística del sector priísta parlamentario en la Cámara de Diputados los días 4, 5, 6 y 7 de diciembre nos deja al descubierto un poder Legislativo que cierra filas en torno al proyecto de reforma propuesto por el Ejecutivo. Este discurso en el ámbito de la comunicación nos informa: que se transforman las relaciones en el campo con una reforma constitucional, que tiene su origen en el poder ejecutivo pero que se presenta como la respuesta a las demandas de los campesinos y es el medio ideal para hacer coincidir la norma y la realidad; en otras palabras, el discurso priísta parlamentario nos expresa que se busca modernizar el campo y para ello argumentó a través de un proceso que hace una esquematización de la realidad.

## **LA CONSTRUCCIÓN DE LAS CONDICIONES IDEALES PARA PRESENTAR AL PÚBLICO LA INICIATIVA DE REFORMA AL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN 1991**

### *Objetivo*

En este capítulo se hace un breve repaso de las condiciones que dan origen al movimiento armado en 1910, la solución al problema agrario en un país básicamente agrícola por medio del Artículo 27 de la carta de 1917, el comportamiento del campo en las dos últimas décadas (de 1970 a 1990) y el marco político-extraconstitucional en el cual se anuncia la reforma al Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Al final del capítulo vamos a poder aislar y ubicar el lenguaje que se generó en el enfrentamiento de posiciones y lucha política para impulsar una reforma constitucional entre el 8 de octubre y el 3 de diciembre de 1991.

### **REPASO HISTÓRICO**

#### *La solución decimonónica de la cuestión agraria*

**P**ara comprender el contenido y el sentido del Artículo 27, es necesario auxiliarnos de la historia, por ser ésta la disciplina que nos proporciona los elementos que dan contenido a este trabajo. Comencemos por introducirnos en la problemática agraria, recordando brevemente la segunda mitad del siglo XIX, cuando los liberales desplazaron del poder a los conservadores e introdujeron grandes cambios en la vida de México. En este periodo destacan por su importancia las disposiciones legales denominadas Leyes de Reforma; pero sin

---

ser un objetivo manifiesto en la política de los liberales, el despojo de la tierra de los pueblos continuó<sup>1</sup> en el periodo liberal con la desamortización de la tierra en manos de la Iglesia y la comunal indígena, así como por la enajenación de los terrenos baldíos. Con la Ley del 25 de junio de 1856 los hacendados arrebataron esa tierra comunal a los pueblos sin importarles que fuera de los ayuntamientos, ejidos o fundos legales.

Como solución al problema de la tierra baldía, entre 1863 y 1875 se formaron compañías para deslindarla, con la obligación de cultivarla y poblarla;<sup>2</sup> el gobierno compensó los gastos de las compañías con la tercera parte de la tierra deslindada, sin que la superficie excediera dos mil quinientas hectáreas. Pero en 1894 se dictó otra ley que eliminó esos requisitos y en pocos años las compañías se adueñaron de grandes extensiones de tierra, de modo que hacia 1910 se había usurpado una quinta parte del territorio nacional en perjuicio de la tierra comunal indígena y afectando la propiedad territorial de la Iglesia.

El resultado fue el predominio de la hacienda sobre los pueblos, favorecida en la Altiplanicie Central por la desamortización, en el norte y sur por los deslindes de baldíos y, con los despojos de tierra, se propició la proletarización de los campesinos y el incremento del número de peones, haciendo más difícil la situación de los aparceros del norte y acentuando el trabajo forzado en las plantaciones del sureste.

---

<sup>1</sup> Un comentario pertinente es que históricamente, en el territorio mexicano, el despojo de la tierra inició con la conquista, se acentuó durante la colonia y el problema no se soluciona en la etapa de la Independencia.

<sup>2</sup> El ideal liberal para poblar y colonizar el territorio nacional era la granja norteamericana (*farm*).

---

## *La Revolución Mexicana y el Artículo 27*

En el campo mexicano la situación se polarizó de modo tal que a fines del porfiriato se comenzaron a levantar muchas voces a favor de los sin tierra; pero el problema era tan grande que provocó disturbios locales y levantamientos armados por todo el país. La lucha más tenaz por la tierra fue la de Emiliano Zapata y su bandera, el Plan de Ayala;<sup>3</sup> a partir de la situación del campo, los reclamos por la tierra y los frentes campesinos, como el de Zapata, surgen las medidas con mayor impacto en la búsqueda de una salida al problema agrario, como la Ley del 6 de enero de 1915 decretada por Venustiano Carranza y el Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada en 1917, cuyo principal objetivo era: restituir la tierra a los que habían sido despojados de ella y darla a quienes no tenían.

La búsqueda de la solución al movimiento armado que inició en 1910 cristalizó en la comunidad a la que se definía como: "Persona moral con personalidad jurídica, titular de derechos agrarios, reconocidos por resolución presidencial restitutoria o de confirmación y titulación, sobre un conjunto de bienes que incluyen tierras, pastos, bosque y aguas, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, que le concede a ella el doble carácter de propietaria y poseedora, y que para su explotación se ordena como unidad de producción, con órganos de decisión, ejecución y control

---

<sup>3</sup> Gabriella de Beer, Luis Cabrera, un intelectual de la revolución mexicana, FCE, México, 1984, pp. 91-97. Para muchos es familiar la figura de Emiliano Zapata y su proclama "Tierra y Libertad"; pero poco se sabe del esfuerzo de Luis Cabrera por acercar a Carranza y a Zapata y facilitar la negociación entre dos partes que en principio, estaban de acuerdo (derrocar el gobierno del general Huerta), pero alejados en prioridades y personalidad. Pues mientras uno proponía el Plan de Guadalupe, el otro el Plan de Ayala. Así, una vez que falló el intento de acercamiento, Cabrera, que había comprendido claramente la plataforma agraria de Zapata, alcanzó el éxito con la Ley del 6 de enero de 1915, la cual daría una clara ventaja política a Carranza y los constitucionalistas sobre Zapata.

---

que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión, según las tradiciones y costumbres.”<sup>4</sup> Y en el ejido al que se concebía como: “Persona moral mexicana, de pleno derecho, con capacidad y personalidad jurídica constituida por un acto de autoridad federal, por medio del cual se da en propiedad a un grupo o núcleo de población, un conjunto de bienes que constituyen su patrimonio, sujeto a un régimen de propiedad social inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible para que se explote racional e integralmente, como una unidad de producción, organizada preferentemente en forma colectiva, e instrumentada con órganos de ejecución, de decisión y control que funcionan conforme a los principios de democracia interna, cooperación y autogestión.”<sup>5</sup> De modo que comunidad y ejido fueron figuras jurídicas de propiedad social agraria con las que se buscó restituir y dotar de tierra a los demandantes, sin embargo, la solución fue parcial porque se hizo sobre todo con la idea de dar únicamente un complemento al salario del trabajador agrícola,<sup>6</sup> y sólo excepcionalmente se buscó una solución real al problema agrario. Tal vez por esta razón, la reforma agraria pocas veces favoreció el desarrollo integral del campo y del campesino.

---

<sup>4</sup> José Luis Zaragoza y Ruth Macías Coss, El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, México, 1980, p. 111.

<sup>5</sup> *Ibidem*, p. 207.

<sup>6</sup> Gabriella de Beer, *op. cit.*, p. 93. Al respecto, Luis Cabrera apuntó en sus memorias: “La población rural necesita complementar su salario: si tuviera ejidos, la mitad del año trabajaría como jornalero, y la otra mitad del año aplicaría sus energías a esquilmarlos por su cuenta. No teniéndolos, se ve obligado a vivir seis meses del jornal, y los otros seis meses toma el rifle y es zapatista.”

## *El agrarismo de Lázaro Cárdenas*

En los años treinta, resurgen con nuevos bríos los problemas en el campo luego de que durante el gobierno del general Plutarco Elías Calles se intentó dar marcha atrás a las conquistas de los campesinos revolucionarios. De esto nos da cuenta Armando Bartra en un estudio que hace de este periodo: "Calles se empeña en clausurar el reparto agrario que sólo ha dotado a alrededor de 3 mil comunidades mientras que 70 mil siguen esperando; pero además, el 70% de los nuevos ejidatarios no es de labor y tienen que trabajar cerca de la mitad (de tiempo) al año fuera de su parcela".<sup>7</sup>

Los treinta fueron años difíciles en la economía mundial y la crisis de 1929 contribuyó a enrarecer el ambiente en el campo mexicano. De 1929 a 1934 el trabajo a jornal disminuyó por el desplome de la actividad agroexportadora (algodón, caña de azúcar, café), modelo impulsado por los sonorenses; en consecuencia, la posibilidad de encontrar empleo se reduce y el salario se contrae, así lo demuestra el comportamiento del salario agrícola que entre 1928 y 1933 pues disminuyó en casi un 20%, situación que se complicó con los más de 300 mil braceros que nos devolvió el vecino del norte y los dólares que se dejaron de enviar al país; además, a este gris panorama debemos agregar a los jornaleros, que no tenían derecho a demandar tierra por no constituir un "núcleo de población"; a ellos únicamente se les ofrecía el derecho a la organización sindical.

Estos elementos explican el malestar que se vivía en el campo, la movilización campesina, y la orientación de la política agraria del general Lázaro

---

<sup>7</sup> Armando Bartra, Los herederos de Zapata, movimientos campesinos posrevolucionarios en México. 1920-1980, México, Ed. Era, 1986, p. 59.

Cárdenas, quien para resolver el problema campesino-tierra recurrió al fraccionamiento de los grandes latifundios. Acción que Armando Bartra ilustra de la siguiente manera: “la distribución de la tierra es indispensable para desarrollar la economía del país y además lo está exigiendo la situación violenta que priva en el campo entre hacendados y campesinos. Cárdenas repartió la tierra, dándole una salida agrarista no nada más a la generalizada demanda territorial, sino también al movimiento de los jornaleros que esgrimían reivindicaciones de carácter laboral”.<sup>8</sup> Es este hecho, es decir, el que Cárdenas diera una salida agraria al problema de quienes exigían trabajo y mejores salarios, el sustento para desarrollar la falsa idea de que la reforma agraria cardenista era más un proyecto gubernamental que una demanda social.

### *El precio del agrarismo cardenista*

La acción agraria durante el cardenismo respondió a presiones sociales y revolucionó el panorama rural del país; luego de que miles de campesinos vieron cumplidas sus demandas y otros obtuvieron lo que no se habían propuesto, se aprovechó la ocasión para la creación de una organización campesina nacional: la Confederación Nacional Campesina (CNC) en 1938, por disposición gubernamental y como parte del Partido Nacional Revolucionario (PNR). Esto no impedía que la CNC tuviera bases, y es que los campesinos difícilmente pueden oponerse a que el Estado los organice corporativamente, cuando el propio Estado está llevando a cabo una reforma agraria que responde a sus principales demandas históricas y difunde un discurso tanto o más agrarista que el de las organizaciones campesinas más avanzadas en la década anterior.

---

<sup>8</sup> *Ibíd.*, p. 62.

Rescatamos una similitud de procedimiento entre los constituyentes y el periodo cardenista; de la misma manera que Carranza se había apropiado de las banderas zapatistas para acabar con el campesinado revolucionario, Cárdenas se apropia del programa del agrarismo radical para acabar con las ligas de los campesinos rojos de los años veinte. Con una gran diferencia, los constitucionalistas no aplicaron el programa de Zapata, mientras Cárdenas cumplió todas las demandas del agrarismo radical menos una: la organización política independiente del campesino. Este último aspecto sería muy útil para los gobiernos posteriores en el logro de sus objetivos con los campesinos; porque al final, la CNC tendrá que adaptarse a la contrarreforma agraria que impulsará el partido al que pertenece y el gobierno. Esta sumisión es el precio que a la larga los campesinos tendrían que pagar

Al finalizar su gobierno, Lázaro Cárdenas había entregado más de 20 millones de hectáreas a más de 775 mil ejidatarios; acción insuficiente para saciar la demanda campesina de tierra, de modo que la represión fue parte activa en la contrarreforma instrumentada por Manuel Ávila Camacho y Miguel Alemán en los años cuarenta. Pronto ya no fue necesario frenar a los solicitantes con amenazas o bayonetas, bastaría un muro de papeles y una burocracia que los manipulara; estas acciones, eran complemento de las reformas jurídicas, por ejemplo, la de Alemán de 1946 que amplió los límites de la pequeña propiedad y concedió el derecho de amparo a los pequeños propietarios.

## ***DOS DÉCADAS EN EL CAMPO MEXICANO (1970-1990)***

Si consideramos lo que hemos apuntado arriba, resulta comprensible por qué el espíritu de la Ley del 6 de enero de 1915 y el Artículo 27, origen de la reforma agraria, tuvieron una vigencia más o menos flexible entre 1917 y 1991, años en los

cuales los campesinos fueron parte fundamental de México pues están presentes en la historia y desarrollo del país, y pareciera ser que habían sido los beneficiarios directos del régimen posrevolucionario y la reforma agraria.

El periodo está lleno de acontecimientos y experiencias agrarias que proporcionan abundante material para la generación de estudios, por nuestra parte dejamos claro que en este trabajo no estamos abordando la historia del campo mexicano en el periodo posrevolucionario, de modo que nos limitamos a realizar un esbozo de la situación del campo años antes de la reforma del Artículo 27 en 1991.

Durante el periodo 1940-1960, el campo fue capaz de producir alimento suficiente y barato; además, fue el generador de divisas que apuntalaron la industrialización del país. Un punto de referencia es la década de los sesenta cuando el modelo económico y la actividad agropecuaria dan muestras de fatiga. Esta situación vino de mas a menos pues 1980 ya no se garantizaba la alimentación del país, y al mirar al campo mexicano nadie desconocía la subproducción, el abandono y la pobreza en que vivían sus trabajadores y habitantes, situación que contrastaba con los dinámicos sectores industrial y de servicios que ya impulsaban el crecimiento de las zonas urbanas y la modernización del país.

### *La dinámica de la propiedad de la tierra*

Aspecto importante de la realidad del campo es la propiedad de la tierra, en que conviven tres formas de propiedad: 1) la comuna de origen indígena; 2) el ejido de raíces españolas; y 3) la propiedad privada de tradición europeo-norteamericana liberal. En las dos primeras hay un predominio del Estado sobre el individuo y su

propiedad (propiedad social), y en la tercera se establece el predominio de propiedad privada sobre el Estado (propiedad privada). De hecho, las grandes revoluciones mexicanas giraron alrededor de esta diferencia que sigue determinando los problemas del campo mexicano.

A la propiedad social y privada corresponden la producción social y la privada; entre ambos tipos de propiedad y producción hay una falsa confrontación, lo que complica los problemas económicos. Sin embargo, las diferencias entre ellas son más ideales que reales, pues las dos tienen un comportamiento y producción similares.

Es el caso del minifundio que está presente en el ejido y en la propiedad privada, y en relación con el tipo de suelo (temporal o riego) también presentan un uso similar en ambos tipos de propiedad: las zonas de riego se destinan a cultivos comerciales, en tanto que las zonas de temporal se reservan para el cultivo de granos. De modo que si consideramos las similitudes de comportamiento y producción para ambas formas de propiedad, entonces se verá que el minifundio, los factores geográficos, climáticos y de inversión son aún más determinantes de la escasez e improductividad que los factores relativos a la tenencia de la tierra. Por otra parte, la tenencia de la tierra es un problema político con dos aspectos bien definidos: 1) el referente a la lucha por la tierra, en el que los partidarios de la economía de mercado sostienen que las decisiones sobre la producción de la tierra deben ser tomadas por los productores (directos) con una lógica capitalista, y no por el Estado o por la economía de autoconsumo; 2) el referente al control de los campesinos con fines de sustento político del Estado. Así pues, hacer depender la producción agropecuaria de la tenencia de la tierra es buscar la solución en un terreno que no le corresponde.

Para González Graf, lo procedente es que “las dos formas de tenencia de la tierra, la social y la privada (que hoy están en disputa por una confusión, pues los partidarios de la economía de mercado asimilan propiedad social -ejidal o comunal- con propiedad estatal) tengan la posibilidad de reconfigurar las unidades productivas reconcentrando la tierra independientemente de su propiedad, a través de sistemas de organización y la colaboración entre el capital y los campesinos, sean ejidatarios o pequeños propietarios”.<sup>9</sup> Se deben generar sistemas que conserven lo valioso y bueno de la economía de autoconsumo elevando su productividad, y lo bueno y valioso de la economía de mercado elevando también su eficiencia y productividad.

### *La política agropecuaria entre 1980 y 1990*

Durante la década 1980-1990, la profunda crisis que ha padecido el campo es la más grave de nuestra historia, así lo expuso José Luis Calva, quien apuntó: “México importó en 1989 alimentos por un valor de 4 016 millones de dólares”.<sup>10</sup> Así las cosas, este atraso del sector agropecuario no se puede atribuir al azar, factores geográficos, climáticos o a la ineficiencia del campesino. Para Calva, una de las causas del desastre agrícola está en el sesgo antiagropecuario de la política económica que ha provocado: a) deterioro de los términos de intercambio del sector agropecuario; b) caída de la inversión pública en el fomento agropecuario; y c) reducción del crédito agropecuario.

---

<sup>9</sup> Jaime González Graf, “La reforma del campo mexicano”, en *Nexos*, México, núm. 167, noviembre de 1991.

<sup>10</sup> José Luis Calva, “Posibles efectos de un Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos sobre el sector agropecuario”, en *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM, núm. 3, 1991. p. 111.

En el renglón de intercambio por sectores, el campo como productor de un paquete de bienes-salario con fuerte incidencia en el costo de la vida obrera está en desventaja frente a los otros sectores; para comprobarlo, consideremos el periodo de 1982 a 1988, cuando el Índice General de Precios creció en un 7 740%, frente a un Índice de Precios Agropecuarios que sólo alcanza un crecimiento de 5 748%,<sup>11</sup> lo que implica una pérdida del 34.6% del segundo respecto al primero. Un intercambio tan desigual en el sector primario nos hace pensar que se sacrifica la actividad agrícola para lograr la estabilidad económica.

La inversión pública para el fomento agropecuario pasó de 67 470 millones de pesos en 1981 a tan sólo 14 004 millones en 1988 y 13 635.5 millones en 1989 (a precios de 1980), 20% de la inversión ejercida en 1981. Por su parte, el crédito agropecuario se desplomó de 119 024 millones de pesos en 1980 a sólo 50 695 millones en 1988 (a precios de 1978), 42.6% del crédito agropecuario ejercido en 1980. Estos datos muestran una política gubernamental de retiro gradual de recursos económicos de apoyo al sector agropecuario.<sup>12</sup>

La aplicación de esta política agropecuaria dio como resultado la caída de la rentabilidad y la acumulación privada y social del sector. Por ejemplo, la disminución de la rentabilidad en la producción de granos se ilustra en la brecha acumulada entre el Índice Nacional de Precios de Materias Primas de la Actividad Agrícola (INPMPAA) (fertilizantes, semillas, combustibles, etc. ) y el Índice Nacional de Precios de Garantía (INPG) (maíz, frijol, trigo, sorgo, etc.), granos sujetos a precios de garantía o concertación. Mientras que entre 1982 y 1988 el INPMPAA crece 9.221%, el INPG crece solamente 4.743%, lo cual significa una

---

<sup>11</sup> José Luis Calva, "Posibles efectos de un Tratado de Libre Comercio México-Estados Unidos sobre el sector agropecuario", en *Revista Mexicana de Sociología*, México, UNAM, núm. 3, 1991. p. 112.

<sup>12</sup> *Ibidem*, p. 112.

---

pérdida real de 48.7% en términos de intercambio de las cosechas básicas respecto a los insumos.<sup>13</sup>

## **LA CONSTRUCCIÓN DE CONDICIONES FAVORABLES PARA LA INICIATIVA DE REFORMA**

### *El presidente*

Pieza fundamental en la trama que reforma el Artículo 27 es Carlos Salinas de Gortari, quien protestó como presidente constitucional de México el 1 de diciembre de 1988 (producto de las disputadas y discutidas elecciones del 6 de julio del mismo año), en medio de una crisis de legalidad y legitimidad. Por eso, desde su primer día de gobierno se dio a la tarea de construir la legitimidad de su gobierno con el anuncio de tres grandes acuerdos nacionales: 1) ampliación de la vida democrática; 2) recuperación económica; y 3) mejoramiento del bienestar popular. A pesar de estos compromisos, encontramos en el panorama nacional, por un lado, una sociedad escindida entre la expectación y la desconfianza con relación al nuevo gobierno que dejó manos libres al presidente para gobernar; y por otro, los partidos políticos de oposición estancados en conflictos coyunturales e intereses menores con plataformas políticas atrasadas o reiterativas, que no son interlocutores suficientemente activos ante el gobierno.

El predominio del ejecutivo federal y su papel relevante en el escenario político mexicano se confirmó con las acciones espectaculares (el encarcelamiento de líderes petroleros o la tan promocionada renegociación de la deuda externa) y el reconocimiento a la existencia de una nueva competencia

---

<sup>13</sup> *Ibidem*, p. 113.

---

electoral, acciones que reforzaron la autoridad del gobierno y el prestigio personal de Carlos Salinas.

### *Tres años de economía*

Uno de los terrenos con mayores transformaciones durante el gobierno de Carlos Salinas fue la economía; se insistió en que los cambios tenían como sustento el interés nacional, pero los mexicanos no necesariamente se han beneficiado con ellos. Esto, a pesar de la venta de importantes empresas e instituciones que han permitido adelgazar al Estado y nutrir las arcas del gobierno con el pago de esas privatizaciones, así como canalizar mayores recursos económicos a un considerable gasto social. Porque no bastó con reintegrar o entregar importantes áreas de la economía a la propiedad privada para que éstas funcionen con eficiencia. Con estos cambios el gobierno propició el desarrollo del sector privado,<sup>14</sup> pero no necesariamente una nueva distribución del ingreso.

Aun así, para Raúl Trejo Delarbre, “no puede asegurarse que el modelo económico de Salinas sea rígidamente privatizador”,<sup>15</sup> pues el gobierno canceló la intención de vender algunas empresas, y en todo momento ha mantenido la decisión de no vender todavía sectores considerados como básicos y de propiedad estatal inmodificable. En algunos casos se ha tratado de concesiones en aras de mantener o ganar consenso y en atención a comunidades importantes, como sucedió con la petición de los editores de que no liquidara la empresa que produce e importa papel periódico, o cuando en respuesta a una demanda de

---

<sup>14</sup> Raúl Trejo Delarbre, *Los mil días de Carlos Salinas de Gortari*, Ed. El Nacional, México, 1991, p. 22. El gobierno de Carlos Salinas de Gortari, en el aspecto económico, es continuación del modelo impuesto por Miguel de la Madrid Hurtado; basta considerar que en 1982 el gobierno tenía o compartía la propiedad de 1155 empresas, y que para abril de 1991 habían sido desincorporadas 960 de ellas; sobre todo estaban en proceso de venta algunas de las más importantes.

<sup>15</sup> *Ibidem*, p. 23.

varios centenares de personas involucradas con quehaceres intelectuales, Salinas decidió no vender el Canal 22 de televisión. Con estos ejemplos no puede afirmarse que el modelo económico fue simple y antisocial neoliberalismo.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Héctor Guillén Romo, Orígenes de la crisis en México, 1940-1982, (Colección problemas de México), Ed. Era, 4ª. reimpresión, México, 1989. Es común usar como sinónimos neoliberal y neoclásico, hacemos mención de ello porque consideramos que la teoría neoclásica es el soporte teórico en el renglón económico del conglomerado de regímenes considerados neoliberales. Para lo que rescatamos algunas ideas expuestas por el autor: el nacimiento de la escuela neoclásica se remonta al último tercio del siglo XIX. Tres autores trabajaban separados y convergieron en el descubrimiento de nuevos instrumentos de análisis: el francés León Walras, 1834-1910; el británico Stanley Jevons, 1835-1882; y el austriaco Carl Menger, 1840-1921. Estos rompen con la escuela clásica representada principalmente por Adam Smith, 1723-1790 y David Ricardo, 1772-1823, que ponían el acento en la existencia de clases sociales y en ciertos antagonismos de clase que resultaban peligrosos. Se habían creado condiciones para que las teorías que alejaban la atención de los conflictos sociales recibieran una gran bienvenida. De modo que el cambio fundamental se da en el objeto de análisis y en el cuadro temporal contemplado.

Los *clásicos*, dentro de una visión de largo plazo y una perspectiva dinámica, ponían el acento en los problemas de acumulación de capital, el crecimiento económico y el porvenir general del sistema económico. Los *neoclásicos*, haciendo una hipótesis de una oferta dada de factores de producción (tierra, trabajo y capital), estudian cómo los agentes económicos pueden proceder a la mejor utilización de tal "factor de producción" disponible en cantidad fija. Así, el objeto esencial de estudio es la "asignación óptima de usos alternativos (competitivos) de un factor determinado". La *teoría clásica* es sustituida por un razonamiento en términos de equilibrio general dentro de un cuadro esencialmente estático, donde el problema es encontrar modalidades de asignación de los factores raros. La escasez se vuelve el concepto económico fundamental y se viene abajo la hipótesis de reproducción de un sistema, propio del análisis clásico. Algunos conceptos elementales con distinto significado en ambas corrientes teóricas son:

**Capital:** *Clásicos:* avance de dinero por parte de los capitalistas que buscan recuperarlo tras haberlo incrementado. *Neoclásicos:* conjunto de instrumentos de producción definidos de manera física.

**Valor:** *Clásicos:* deriva de sus características intrínsecas, objetivas (teoría objetiva del valor). *Neoclásicos:* se fundamenta en la aptitud que tiene el bien para satisfacer las necesidades de los individuos (teoría subjetiva del valor).

**Sociedad:** *Clásicos:* reconocen la existencia de clases (capitalistas, trabajadores y propietarios de la tierra) y su antagonismo en el terreno de la distribución del excedente producido. *Neoclásicos:* el antagonismo social se elude, es un enfoque en términos de factores de producción (capital, trabajo y tierra) que perciben una remuneración cuya denominación es diferente (beneficio, salario y renta), pero cuyo principio de determinación es idéntico: la ley de la oferta y la demanda.

## *La política social*

El eje de la política social del gobierno fue el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). De hecho, el 2 de diciembre de 1988, al ubicarlo como su primera decisión, el nuevo gobierno enfatizaba que la recuperación que buscaba para la economía pretendía tener beneficiarios específicos en los grupos marginados y, además, en tales sectores trataría de recuperar el consenso perdido por su partido en las elecciones federales de julio de aquel año.

Al Pronasol, o mejor dicho a la Solidaridad, se le puede entender de distintas maneras; aunque en sentido estricto significa colaboración mutua a partir de intereses compartidos, llegó a ser asumida como simple caridad o como paliativo menor a necesidades mayores. El resultado más visible de las acciones de Pronasol es que su utilidad social fue distorsionada por una enorme publicidad pro-gubernamental. Prueba de ello fueron algunos de los momentos más intensos del Pronasol: Semana Nacional de Solidaridad, realizada del 2 al 7 de agosto de 1990 y del 9 al 14 de septiembre de 1991. Concebidas estas semanas como jornadas de reflexión, evaluación y compromisos, fueron más bien de escenografía para el autoelogio, para el recuento de logros –con más énfasis en las cantidades que en la contextualización de los beneficios– y marco propiciador de alabanzas sin medida al mandatario.

De hecho, en la segunda Semana Nacional de Solidaridad, el presidente Salinas dio un paso más hacia la consecución de la imagen que quería de sí: no un presidente lejano al pueblo, sino “un jefe de Estado cercano, al que puedan no sólo saludar y tocar, sino sobre todo hablarle, y saber que pueden hacerle saber y decir, a quien tiene la obligación de servirles, cuáles son no sólo sus reclamos sino

---

sus esperanzas”.<sup>17</sup> Se trató de un esfuerzo organizado desde arriba, que buscó el reconocimiento e interés de una parte de la sociedad.

### *Los actores interesados en la reforma*

La reforma al Artículo 27 se hace pública por primera vez el 8 de octubre de 1991, cuando el senador por Durango, Maximiliano Silerio Esparza, manifestó la intención de “transformar el ejido”.<sup>18</sup> Luego el primero de noviembre, durante el III Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, a través de la lectura de 63 páginas habló de cambios en las iglesias, dijo: “los sacerdotes no deben acumular riquezas ni intervenir en política, si bien es necesario que se transforme su situación jurídica”. Del campo, dijo: “antes el camino del reparto fue de justicia; hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esa ruta sería traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios (...) el ejido permanecerá pero promoveremos su transformación”. Y llegó el turno a la educación: “la educación pública seguirá siendo laica, gratuita y en primaria obligatoria (...) luego vincularemos más el sistema educativo medio y superior a la estructura productiva del país”.<sup>19</sup>

Iglesias, ejido y educación, tres temas de los que nadie quiso por años hablar en serio, fueron mitos, fueron tabúes que la fuerza de un proyecto modernizador arrasó. 1991 fue año de privatizaciones, año de derechos humanos, tiempo de cambio y transformaciones fundamentales de varios pilares de la

---

<sup>17</sup> Carlos Acosta, “Solidaridad, el gran constructor de imagen personal” en Proceso, núm. 776, México, 16 de septiembre de 1991.

<sup>18</sup> “Cuaderno de Nexos”, Nexos, México, núm. 42, diciembre de 1991.

<sup>19</sup> Carlos Salinas de Gortari, III Informe de gobierno, 1 de noviembre de 1991.

---

Constitución de 1917. También fue el año en que se comenzó a negociar el Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá.

El proyecto de reforma llegó a la Cámara de Diputados el 8 de noviembre de 1991; se dio la primera lectura que marca el reglamento, y se fijaron las posiciones parlamentarias que mostrarían las consideraciones de cada partido sobre la reforma. En la sesión resaltó la propuesta perredista<sup>20</sup> para realizar un debate nacional sobre el tema; es el antecedente de las audiencias públicas en la Cámara de Diputados.

El 13 de noviembre se acordó que por conducto de las comisiones dictaminadoras (las que a su vez integraron una comisión pluripartidista encargada de organizar las audiencias que se realizaron entre el 18 y 30 de noviembre) se llevaran a cabo sesiones públicas de información, para recoger de esta manera la opinión pública sobre la reforma del Artículo 27 constitucional.

Algunos de los participantes en las audiencias públicas que asistieron al salón verde del recinto alterno de la Cámara, sito en el Centro Médico, fueron: el secretario de Reforma Agraria, Víctor Cervera Pacheco; Agricultura y Recursos Hidráulicos, Carlos Hank González; el director del Instituto Nacional Indigenista, Arturo Warman; la investigadora del Centro de Estudios Agrarios, Carlota Botey; los investigadores José Luis Calva y Felipe Zermeño; el periodista Federico Reyes Heróles; el politólogo Jaime González Graf; el maestro universitario Arnaldo Córdova, y los juristas especializados en materia agraria, Raúl Lemus, Emilio Krieger y Luis del Toro. También se escucharon las voces de productores rurales, dirigentes de los ejidatarios de diferentes partes del país e inversionistas privados,

---

<sup>20</sup> Desde nuestro punto de vista consideramos que el PRD será el aglutinador del proyecto político alterno al propuesto por Carlos Salinas de Gortari y el PRI; en esa corriente convergen PRD, organizaciones campesinas independientes, académicos y campesinos.

que han tenido experiencias de producción en asociación con campesinos, en cultivos como el trigo, cítricos, tabaco, maíz y café.

En la siguiente página se pone de manifiesto quienes fueron los actores protagonistas de la reforma del artículo 27; el origen de la iniciativa en gran medida corrió a cargo de los funcionarios del aparato del poder ejecutivo; el consenso de la sociedad lo aportan los representantes de las organizaciones que exigen la modernización del campo; la modificación se discute y se aprueba en el poder legislativo el cual funciona en un marco de sumisión respecto al poder ejecutivo.

**Cuadro con los actores interesados en la reforma**

<b>PODER EJECUTIVO</b>	<b>PODER LEGISLATIVO</b>	<b>SOCIEDAD</b>
<b>Origen de la iniciativa</b>	<b>Autorización de la iniciativa</b>	<b>Opinión en torno a la reforma</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Presidente</li> <li>◆ Secretarios de Estado</li> <li>◆ Funcionarios gubernamentales</li> </ul>	<p>Cámara de Diputados</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Partido Revolucionario Institucional</li> <li>◆ Partido Acción Nacional</li> <li>◆ Partido Popular Socialista</li> <li>◆ Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional</li> <li>◆ Partido Autentico de la Revolución Mexicana</li> <li>◆ Partido de la Revolución Democrática</li> </ul> <p>Cámara de Senadores</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Partido Revolucionario Institucional</li> <li>◆ Partido Acción Nacional</li> <li>◆ Partido Popular Socialista</li> <li>◆ Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional</li> <li>◆ Partido Autentico de la Revolución Mexicana</li> <li>◆ Partido de la Revolución Democrática</li> </ul> <ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Legislaturas estatales</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>◆ Academia</li> <li>◆ Prensa especializada</li> <li>◆ Organizaciones campesinas</li> <li>◆ Coparmex</li> <li>◆ Consejo Nacional Agropecuario</li> <li>◆ Episcopado</li> <li>◆ Industriales</li> <li>◆ Banqueros</li> <li>◆ Consejo Agrario Permanente</li> <li>◆ Líderes campesinos</li> </ul>

## *El Poder Legislativo y su relación con el Poder Ejecutivo*

El poder legislativo tiene como una de sus facultades constituirse en el órgano encargado de modificar la Constitución. Sin embargo, dentro del régimen presidencialista<sup>21</sup> que vive el país, la relación Legislativo-Ejecutivo se ha caracterizado por el predominio de la figura presidencial frente a un poder legislativo disciplinado y dependiente del poder ejecutivo.

Una explicación de este fenómeno la proporciona Jorge Carpizo, quien apunta: “los poderes son independientes cuando los miembros de uno no esperan ningún favor ni pueden ser amenazados por el otro”,<sup>22</sup> y enumera las razones por las que él considera como el presidente logró someter al legislativo: a) la mayoría de los legisladores pertenecen al PRI, del cual el presidente es el jefe, y a través de la disciplina del partido aprueban las medidas que el ejecutivo desea; b) si se rebelan los diputados, lo más probable es que estén terminando con su carrera política, ya que el presidente es el gran dispensador de los principales cargos y puestos en la administración pública, en la administración paraestatal, en los de elección popular y en el poder judicial; c) relacionado con el inciso anterior, por agradecimiento, ya que saben que le deben su sitio; d) además de sueldo, existen otras prestaciones económicas que dependen del líder del control político; y

---

<sup>21</sup> Jorge Carpizo. Mc Gregor, El presidencialismo mexicano, 9ª ed., Siglo XXI, México, 1989. Ya vimos algunas características de la fortaleza de la figura del ejecutivo en la persona de Carlos Salinas de Gortari. En este libro el autor caracteriza un sistema presidencialista por: a) el poder ejecutivo es unitario, está depositado en un presidente que es, al mismo tiempo jefe de Estado y jefe de gobierno; b) el presidente es electo por el pueblo y no por el poder legislativo, lo que le da independencia frente a éste; c) el presidente nombra y remueve libremente a los secretarios de Estado; d) ni el presidente y ni los secretarios de Estado son políticamente responsables ante el Congreso; e) ni el presidente ni los secretarios pueden ser miembros del Congreso; f) El presidente puede estar afiliado a un partido político diferente al de la mayoría en el congreso; g) el presidente no puede disolver el Congreso, pero el Congreso no puede darle un voto de censura.

<sup>22</sup> *Ibidem*, p. 115.

e) aceptación de que el poder legislativo sigue los dictados del ejecutivo, lo cual es la actitud más cómoda y la del menor esfuerzo.

Un ejemplo contundente de la práctica de la imposición de esa dependencia fue el desayuno al cual fueron invitados los diputados del PRI y donde su líder parlamentario, Fernando Ortiz Arana, dijo: “los invito a mantener los principios que (nos) han dado cohesión durante muchos años y a mantener lealtad política al presidente”;<sup>23</sup> esta convocatoria tiene como objetivo fortalecer la unidad del partido, pero de igual manera, pone de manifiesto la existencia de resistencia e inconformidad entre los diputados priistas ante la propuesta presidencial, pero que finalmente se someten por métodos tradicionales.

En el marco de la relación Ejecutivo-Legislativo es importante el dominio tradicional que tiene el PRI (desde su fundación con 1929 como PNR), en las cámaras de Diputados y Senadores y que en 1991 se confirmó una vez más con los resultados del Colegio Electoral,<sup>24</sup> al dar la constancia de mayoría en los siguientes términos: PRI, 319 diputados; PAN, 89 diputados; PRD, 41 diputados; PFCRN, 23 diputados; PARM, 15 diputados y PPS, 12 diputados.

Esta reforma constitucional fue la primera que aprobó la LV Legislatura Federal; para la cual, por su carácter fue necesario contar con al menos dos terceras partes (334 de 500) de los diputados presentes en la sesión en la que se puso a votación. Porque fue aquí donde se materializó la importancia de que el PRI haya obtenido la mayoría en la Cámara de Dipútaodos, a la que se agregó la

---

<sup>23</sup> *El Financiero*, 8 de noviembre de 1991.

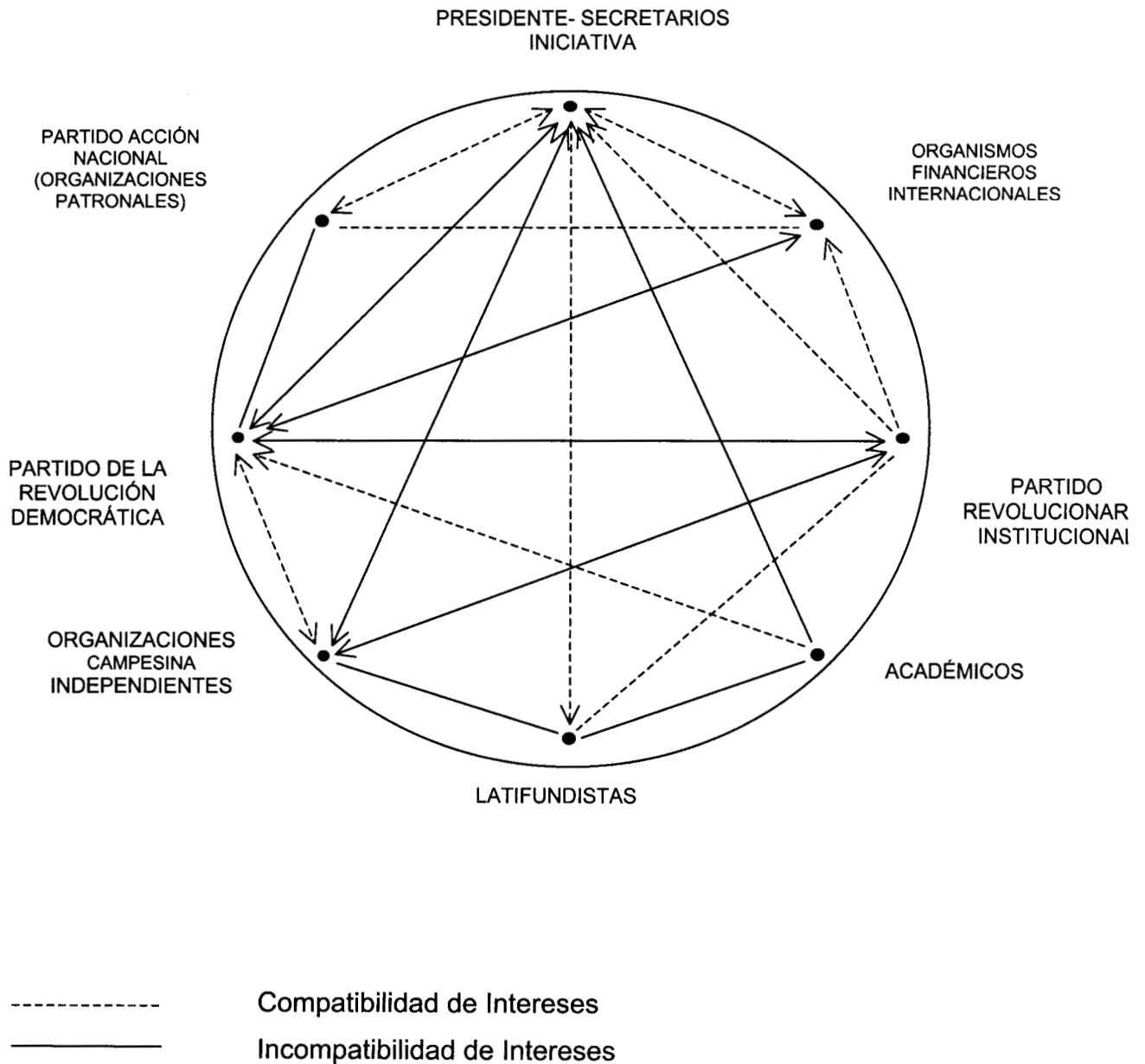
<sup>24</sup> *El Día*, México, 29 de agosto de 1991. Está pendiente la elección de un diputado en el distrito V de Coahuila.

votación de los diputados del PAN, PFCRN y PARM para obtener la abrumadora mayoría que hace posible la reforma constitucional.

Una característica del periodo que estamos estudiando es que el gobierno y el PRI se están “derechizando”. Para comprobarlo, basta considerar que Salinas de Gortari y el PRI, en 1991 adoptaron el programa económico tradicionalmente propuesto por el PAN; de hecho, en 1971 el PAN ya había pedido el fin del reparto agrario, la privatización del ejido y la capacidad del ejidatario de asociarse con terceros (transformación del ejido). Esta coincidencia de objetivos, del PRI y el PAN, da origen a una práctica que con el tiempo se conocerá como el “maridaje” entre ambos partidos políticos.

A manera de resumen apuntamos que en los últimos días de 1991 se hicieron manifiestas una nueva correlación de fuerzas sociales y la construcción de un nuevo punto de equilibrio. Es el periodo en el cual los actores confrontan en la escena política sus objetivos estratégicos y coyunturales, sus aliados y sus oponentes reales o potenciales, y el enfrentamiento de proyectos irreconciliables. Es el momento ideal para, a partir del imperativo de rescatar el campo, hacer surgir la propuesta oficial de modernizar y capitalizar el sector agropecuario en el tránsito hacia la productividad. A esta propuesta se alinean sectores de la sociedad bien definidos, caracterizados por la posición que adoptan ante los problemas del país y que se puede resumir en la palabra “conservadora”. De entre ellos, sobresalen por su papel protagonista la Confederación Patronal de la República Mexicana (Coparmex), el Consejo Nacional Agropecuario (CNA), el episcopado, los industriales y banqueros; éstos no son los únicos pero sí los de la voz dominante.

El siguiente cuadro propone una interpretación de lo que es una esquematización del flujo de intereses de los participantes en esta fase donde se prepara la modificación del Artículo 27 constitucional.



## *El Discurso*

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari parte de la situación de pobreza y marginación del campo para proponer la reforma al Artículo 27; en la venta de su solución al problema, tiene que instrumentar una esquematización de la realidad en donde los cambios se presentan como la mejor alternativa a los ojos de la sociedad mexicana; además, la esquematización debe ser capaz de aglutinar a los sectores sociales que, en su modo de concebir el mundo, compartan con el gobierno la forma de rescatar y modernizar el campo.

El gobierno consideró que la reforma del campo debe aterrizar en un marco de globalización y mercado, donde la oferta y la demanda regulen la actividad agropecuaria y sean las encargadas de asignar óptimamente los recursos productivos en la persecución de un substancial incremento en la productividad que favorezca la eficacia y eficiencia, y genere un ambiente de competencia donde el ganador sea el país, pero de manera especial el hombre del campo: el campesino.

Para la obtención de la información que se usó en este ensayo, fue necesario configurar un *corpus*, o sea reunir los discursos producidos en el periodo que va del 8 de octubre al 4 de diciembre de 1991, y que tienen como tema principal la problemática del campo. En la construcción del *corpus* se utilizaron: *La iniciativa de reforma al Artículo 27*; las revistas *Época*, *Nexos*, *Proceso*, y *la Revista Mexicana de Sociología*; así como los periódicos: *Excélsior*, *El Día*, *El Financiero*, *La Jornada* y *Uno Más Uno*.

---

## *El análisis del discurso*

Todo discurso es producido pensando en el auditorio al que va dirigido y al cual el enunciador pretende tanto confirmar partidarios como para persuadir a los indecisos. Consideramos un locutor **A** quien, en una situación dada, argumenta para un oyente o audiencia **B**. Esto significa que **A** busca hacer adoptar a **B** cierta actitud o cierto comportamiento en relación con un objeto o con un tema dado. Para lograrlo, **A** dirige un discurso a **B** y ese discurso se desarrolla en una lengua natural. En otras palabras, **A** propone a **B** una esquematización de la situación.

Se adopta el concepto de *esquematización* en lugar de la argumentación retórica por los inconvenientes que este concepto entraña, puesto que no existe el constante empleo en el discurso de técnicas argumentativas fuertemente articuladas, lo que implicaría reconstruir los textos forzando a que cada una de sus partes se adaptara al esquema de premisas y conclusión, y reubicarlas para darles un orden lógico diferente del que el enunciador les da.

La esquematización que el enunciador propone a su audiencia es identificada a partir de los tópicos y argumentos. Los primeros, considerados los asuntos focales del discurso, se determinan por su extensión y repetición, y ocasionalmente por su ubicación. Fueron asimilados a los que desde la teoría argumentativa de la lógica natural se definen como objetos discursivos: “suelen ser muy pocos (so pena de que el discurso se torne confuso y complicado) y aparecen relacionados entre sí por analogía, oposición, complementación, yuxtaposición e inclusión..”<sup>25</sup> A su vez, los argumentos son determinaciones

---

<sup>25</sup> Gilberto Giménez, *Poder, Estado y discurso*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (Serie G: Estudios Doctrinales núm. 47.) UNAM, México, 1989. p. 169.

---

predicativas que definen y dan contenido a los objetos discursivos, atribuyéndoles determinados aspectos, funciones o propiedades.

Para establecer una gramática de las ideas o gramática argumentativa que diera cuenta de la estrategia del enunciador, se reconstruyen los ejes del funcionamiento discursivo. Éstos se determinan a partir de lo que consideramos argumentos-pivotes de cada discurso y sus relaciones lógico-conceptuales. Las principales relaciones son de *asociación*: [ ( C ) consecuencia; (IMP) implicación (COMP) complementación; (E) equivalencia y (U) unión ] o de *dísociación*: [ (I) incompatibilidad; (O) oposición; (D) diferencia o discriminación ] y (J) jerarquía.

A exponer el uso del lenguaje de lógica natural en la esquematización de la realidad, desde una posición de poder, e impulsar una reforma constitucional, responde la siguiente selección discursiva, con una posición de defensa y apoyo a la iniciativa del poder ejecutivo. En la construcción de los objetos discursivos están los argumentos expresados por los secretarios de Estado, subsecretarios, líderes de organizaciones campesinas y la parte de la sociedad que comulga con una manera de rescatar el campo.

*Situación en el campo.* La mayoría de los productores y trabajadores rurales vive en condiciones de pobreza extrema. La persistencia de carencias ancestrales en el campo mexicano, combinadas con el rezago frente a las transformaciones recientes, nos enfrenta a un reto que no admite dilación; [el campo tiene las siguientes características]: producción insuficiente; baja productividad, relaciones de intercambio desfavorables; niveles de vida inaceptables; [como negocio tiene] baja rentabilidad; baja inversión pública; inexistente inversión [privada]; ausencia de tecnología; y un minifundio que genera una serie de prácticas ilegales como: renta, asociación, mediería y venta del ejido.

*Una reforma agraria para nuestros días.* La construcción de un nuevo modo de vida campesino, con más bienestar, libertad y justicia; una nueva relación entre el Estado y sociedad está contenida en nuestra propuesta; la reforma para alcanzar su propósito, tener viabilidad y permanencia, se construye como apoyo al empeño, a la decisión democrática y a la libre iniciativa de los hombres y mujeres del campo.

*Cambio-reforma-transformación.* Reforma inserta en una transformación mundial de inmensas proporciones; le daremos el cambio en México, nuestro perfil, nuestra medida, movilizándolo nuestro nacionalismo y ejerciendo nuestra soberanía; el campo nos exige hoy una nueva actitud y una nueva mentalidad; reclama una clara y precisa comprensión de la realidad, requiere una respuesta (nacionalista) que impulse la producción, la iniciativa y la creatividad de los campesinos y el bienestar de sus familias, por eso es necesario examinar el marco jurídico y los programas que atañen al sector rural.

*Transformación del ejido.* El ejido permanecerá pero... promoveremos su transformación; se plantea su transformación hacia la modernidad; la transformación del ejido se ha manifestado en la voluntad de cambio de los ejidatarios y de una organización autogestiva para construir una cultura más libre que genere una sociedad rural más justa; con la nueva ley los ejidatarios podrán convertirse cuando quieran en pequeños propietarios y vender sus tierras o pedir créditos dejándola como garantía de hipoteca; la iniciativa no dice que desaparecerá el ejido, al contrario, exhorta a fortalecerlo. Abre, además, la posibilidad de inversiones para acelerar la producción y lograr ser competitivos.

*Fin del reparto agrario.* Lo que en un principio se planteó como la base de la libertad campesina y palanca de desarrollo del país se convirtió en una negación de libertad y bienestar para los ejidatarios; dos aspectos de la problemática de la

---

transformación demográfica del ejido: 1) el relevo generacional que implica “ejidatarios viejos con posesión de parcelas e hijos derechosos sin parcela (sic)” (fragmentación de la tierra) y 2) la proporción de los ejidatarios en el conjunto de los poblados rurales es crecientemente minoritaria; tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, inhibe la inversión en la actividad agropecuaria ... debemos reconocer que culminó el reparto agrario.

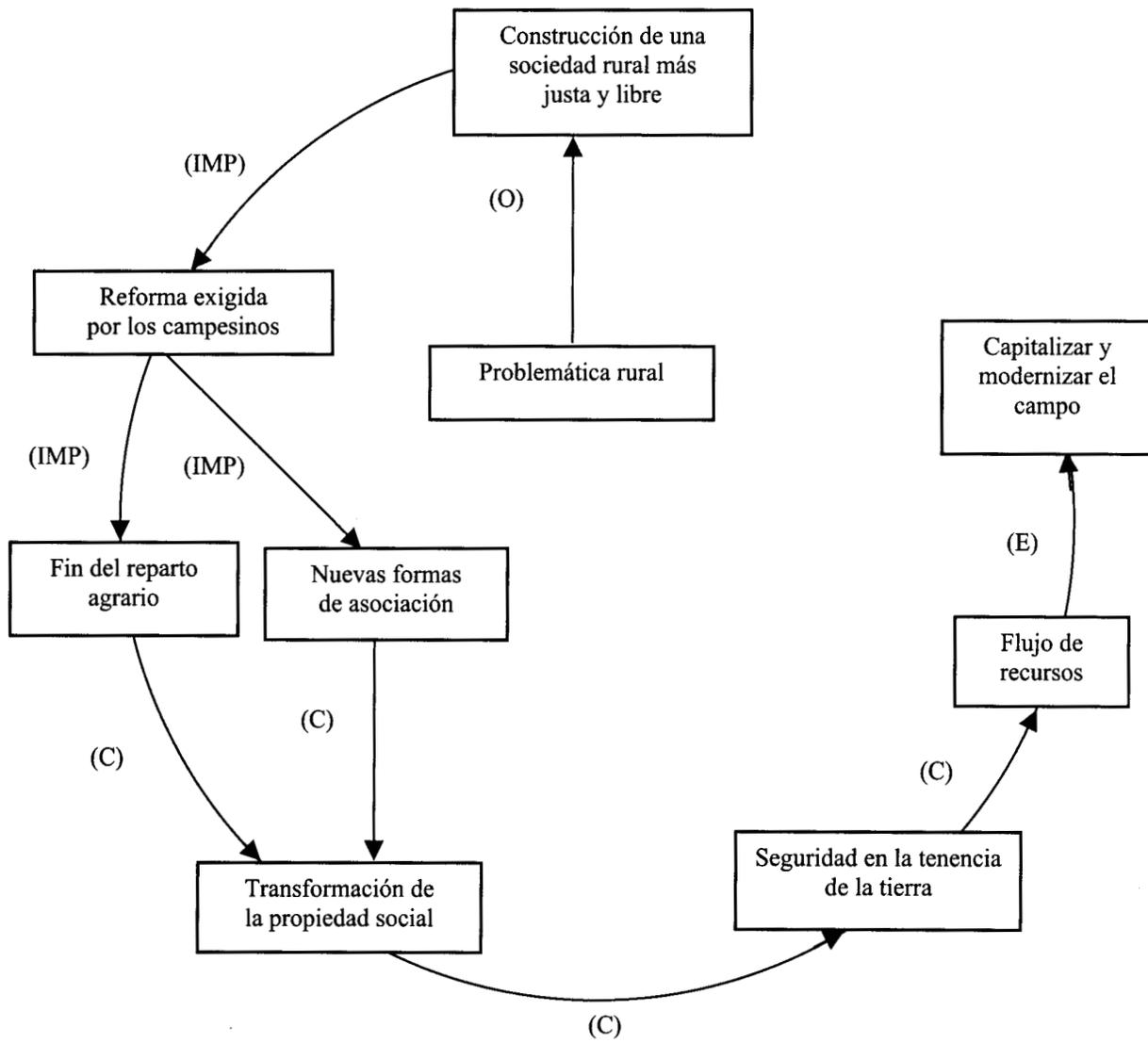
*Minifundio.* Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y de la pequeña propiedad; tenemos que revertir el creciente minifundio y el fraccionamiento de la tenencia de la tierra.

*Nuevas formas de asociación.* Establecer reglas claras de juego y que las decisiones de los productores sean objeto de apoyo y protección del Estado a través de una normatividad que reconozca y fomente la libertad de asociarse en esquemas estables y equitativos; favorecer y facilitar la asociación voluntaria entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; asociación con prestadores de servicios (crédito, seguro, asistencia técnica, insumos, ... etc.); no buscamos desplazar a los campesinos, sino asociarnos para que conjuntamente demos un vuelco al campo; alentar la legalización de la renta de las tierras ejidales y fomentar la asociación entre ejidatarios e iniciativa privada (nacional y extranjera); “en el caso de los ejidos, éstos podrán adoptar formas societarias, incluso mercantiles, para atraer socios aportantes de recursos (sic)”; se reforma la fracción IV donde se eliminan las prohibiciones a las sociedades mercantiles y se establecen los criterios (ley orgánica) para la operación de empresas por acciones en el campo; se reforma la fracción VI donde se suprime la prohibición genérica a las corporaciones civiles a poseer, tener en propiedad o administrar bienes raíces; promoveremos, por la vía de la asociación, la compactación productiva de la tierra para incrementar la rentabilidad y mejorar el acceso al valor agregado.

*Seguridad en la tenencia de la tierra.* La seguridad en la tenencia de la tierra es un objetivo que se obtiene a través del logro de los objetivos anteriores: transformación del ejido, nuevas formas de asociación, conclusión en la entrega de los certificados de derechos agrarios a todos los ejidatarios; “para garantizar la impartición de justicia y definitividad en materia agraria, se propone establecer tribunales agrarios federales de plena jurisdicción (sic)”; un ambiente de certidumbre en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y pequeña propiedad es para que se fomente capitalización, transferencia y generación de tecnología para contar con nuevas formas de generación de riqueza en provecho del hombre del campo.

El razonamiento tiene como punto de partida la situación crítica en el campo, que hace imperativa la construcción de una sociedad más justa y libre y la capitalización del campo para lo que se requiere una serie de cambios en la legislación agraria que legalice una realidad más dinámica con gran dosis de prácticas mercantiles y que “mantenga lo ya ganado y facilite las luchas futuras del pueblo campesino por su dignidad y bienestar”.<sup>26</sup> Los cambios corresponden en gran medida a los objetos discursivos reconocidos arriba (su relación lógica es de complementación gradual hacia el logro del objetivo final): fin del reparto agrario, entrega de certificados agrarios, seguridad en la tenencia de la tierra, nuevas formas de asociación. El siguiente cuadro expone la esquematización de la realidad con el uso de los objetos discursivos. Prácticamente todas las acciones ocurren al interior del ejido y en menor medida en la comunidad; la reforma constitucional que se impulsa parece confirmar la idea de que en la transformación de la propiedad social agraria está la modernización del campo.

<sup>26</sup> Carlos Salinas de Gortari, III Informe de Gobierno, 1 de noviembre de 1991.



---

## **CONCLUSIONES**

Tras breve repaso histórico de la segunda mitad del siglo XIX, recordamos un gobierno creyente en la capacidad creadora de los postulados liberales que decreto leyes, las cuales, en manos de una clase social poderosa, fueron el instrumento que aceleró la concentración de la riqueza y la consecuente polarización de la sociedad; condiciones que hicieron posible que estallara el movimiento armado de 1910, que se caracterizó por la amplia participación campesina en demanda de una redistribución de la tierra con banderas agrarias radicales como la de Emiliano Zapata y su reclamo por “Tierra y Libertad”, y que fueron el origen de las leyes agrarias tales como la Ley del 6 de enero de 1915 y el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

Las leyes agrarias fueron el soporte legal de una Reforma Agraria que se aplicó tímidamente desde el poder, pues ya en la década de los treinta el general Calles tuvo la tentación de darla por terminada. Sin embargo, llegó la época dorada del reparto agrario con la política del gobierno del general Lázaro Cárdenas. Después de este periodo, la tendencia fue disminuir y dar fin al reparto agrario, objetivo que se cumplió en su totalidad con la reforma del Artículo 27 Constitucional de 1991.

Para comprender la reforma del Artículo 27 de 1991, hemos considerado la política gubernamental de gradual abandono y aun contraria al desarrollo del sector agropecuario la cual fomentó la subproducción y pobreza del trabajador y habitante del campo. Dedicamos parte de este ensayo a la consolidación del gobierno reformador del presidente Carlos Salinas de Gortari, a su estilo personal de gobernar, a su pragmatismo en el ejercicio del poder y a su papel determinante en la realización de la reforma del Artículo 27 Constitucional de 1991.

Parte importante de la construcción de las condiciones ideales para la reforma del Artículo 27, es la opinión privilegiada de los sectores sociales “conservadores” que comulgan con esta forma de modernizar el campo y en general la actividad discursiva gubernamental que tiene como finalidad impulsar una reforma constitucional con un fuerte impacto social y económico; por eso el discurso de los sectores sociales privilegiados y la actividad discursiva gubernamental que proponen la reforma del Artículo 27 son considerados con la técnica de análisis del discurso político-jurídico, a través de la cual reconocemos una esquematización de la realidad para proponer la transformación de la propiedad social agraria.

## **LA ARGUMENTACIÓN QUE JUSTIFICA Y LEGITIMA LA REFORMA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN 1991**

### *Objetivo*

El objetivo de este capítulo es identificar el lenguaje político-jurídico que esquematiza y teatraliza la realidad para dar justificación política y legitimidad social a la reforma del Artículo 27 constitucional, en el discurso que se produjo en la Cámara de Diputados los días 4, 5, 6 y 7 de diciembre de 1991.

### **LA CONSTITUCIÓN Y OTROS CONCEPTOS RELACIONALES**

**P**odemos afirmar que la Constitución es el documento que contiene el pacto social con el que se funda una nación; sin embargo, vamos a tratar el tema de la Constitución desde el punto de vista de dos corrientes. La primera, se desarrolla en torno a conceptos jurídicos y a partir de ellos se supone una dinámica y una lógica de funcionamiento autónoma, es decir, se presume la existencia de una realidad jurídica pura; la segunda corriente no excluye a la primera, pero trata de explicar las normas y prácticas jurídicas por referencia a las prácticas económicas, políticas e ideológicas.

---

De acuerdo con la primera corriente, en la Constitución por voluntad del pueblo se consagran los valores y principios que identifican a una nación; al respecto, Felipe Tena, agrega: es la “expresión de la soberanía del pueblo mexicano elaborada a través de sus representantes reunidos,”<sup>27</sup> en una manera directa de exponer el principio de representatividad en la organización nacional, porque en efecto, van a ser los representantes de la voluntad del pueblo mexicano (diputados y senadores), los encargados de elaborar la Constitución y las posibles reformas a que se someterá durante su vigencia.

Conceptos tales como voluntad del pueblo nos remiten al derecho constitucional mexicano que define “al pueblo o nación como el titular de la soberanía,”<sup>28</sup> un pueblo que hizo uso de su poder cuando se constituyó en un Estado jurídicamente organizado y expidió la Constitución; en ella consignó la forma de gobierno y creó los poderes públicos con sus respectivas facultades conforme a la división de poderes, cada uno de los cuales no tiene sino la dosis y la clase de poder que la Constitución le atribuyó. La soberanía es otro concepto del cual subrayamos dos elementos: 1) independencia y una relación de igualdad con otros Estados; y 2) supremacía, que se refiere al poder absoluto interior (poder de Estado) por cuanto que el poder soberano se ejerce sobre todo individuo y colectividad que está dentro de él.

La Constitución materializa la soberanía o el poder soberano; en efecto, la Constitución tiene que ver con la estructura del Estado y la organización funcional de su poder. Establece diferentes niveles de legalidad (de poder) orgánicamente relacionados; Felipe Tena lo expresa de la siguiente manera “desde la cúspide de

---

<sup>27</sup> Felipe Tena Ramírez, *Derecho constitucional mexicano*, 32ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998, 1998. P. 48.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 3.

---

la Constitución que está en el vértice de la pirámide jurídica, el principio de legalidad fluye a los poderes públicos y se transmite a los agentes de autoridad, impregnando todo de seguridad jurídica que no es otra cosa que constitucionalidad.”<sup>29</sup> En otras palabras, la Constitución proporciona a la sociedad seguridad jurídica y legalidad.

El segundo enfoque del tema que nos ocupa, pretende explicar y comprender la doctrina jurídica a través de la realidad. El objetivo que se persigue es construir un instrumento para hacer una lectura e interpretación imparcial e integral de la realidad no ajena a la legalidad. Un rasgo característico de este enfoque, que podemos definir como sociológico, es enfatizar la historicidad de conceptos tales como poder, Estado, derecho y soberanía; de modo que historicidad es reconocer la influencia y determinación de las condiciones (materiales) sociales en la evolución conceptual de estos fenómenos y, por tanto, negar una esencia o autonomía al interior de los mismos.

### *El poder*

En el caso del poder, Gilberto Giménez dice: “la historicidad es la primer característica del poder, sus fundamentos, sus tecnologías, y su eficiencia son diferentes según se trate de una sociedad arcaica, feudal o capitalista.”<sup>30</sup> O sea que no podemos hablar de la esencia del poder, pero sí podemos hablar del poder en general, como esquematización nominal de ciertos rasgos comunes extraídos por comparación de las diferentes formas históricas del fenómeno. Más aún, “poder no es una sustancia ni una esencia sino un concepto relacional

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 4.

<sup>30</sup> Gilberto Giménez, *Ibidem*, p. 11.

---

históricamente determinado, porque el poder no es algo que se pueda arrebatarse, o adquirir o compartirse; el poder se ejerce a partir de innumerables puntos de apoyo y dentro de un juego de relaciones desiguales y móviles.”<sup>31</sup> Entonces, más allá de definir al poder como la capacidad de imponer la voluntad a otros, se hace por su componente mixto de dominación, autoridad y dirección y se expresa a través de las instituciones porque son ellas las que proporcionan los puntos de apoyo al poder de la clase social dominante.

### *El Estado*

El Estado es otro concepto que se aprehende a partir del reconocimiento de su historicidad, la razón es por qué éste no tiene ni puede tener la misma extensión, el mismo ámbito y el mismo sentido en los distintos modos de producción. Para configurarlo Gilberto Giménez, se auxilia de un sistema categorial que se reduce en lo esencial a una doble dicotomía analítica.<sup>32</sup> Por una parte, se contempla la distinción entre Estado y sociedad civil, dicotomía que no es objetivamente discernible en la realidad, es una dicotomía metodológica y analítica indispensable para la representación científica de la forma Estado, sin la cual ni siquiera se podría afirmar que en ciertas formas de organización política hay diferenciación alguna entre sociedad y Estado.

Esta distinción, aunque analítica, tiene un fundamento objetivo: la aparición histórica de sociedades dotadas de un aparato político especializado y autónomo; la sociedad civil, en cuanto contrapuesta al Estado, no es “la esfera de los individuos y sus intereses privados” sino el conjunto de poderes organizados en

---

<sup>31</sup> *Ibíd.*, p. 11.

<sup>32</sup> *Ibíd.*, p. 42.

---

una sociedad, considerados en cuanto no estatales. En nuestros días estos poderes organizados corresponden a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) que pueden ser: asociaciones varias, corporaciones, firmas, empresas, grupos de presión, instituciones simbólicas, etc. Estos poderes organizados pueden funcionar de modo congruente o antagónico con respecto al Estado pero nunca fuera o al margen de él.

Una segunda dicotomía, es la de poder de Estado-aparatos de Estado, la cual nos ayuda a aproximarnos al Estado, a partir del siguiente enunciado: "el Estado es simultánea y indisolublemente poder y aparato,"<sup>33</sup> esto es, en términos weberianos, violencia legítima y administración. En cuanto poder, el Estado es un mixto de dominación, autoridad y dirección en proporciones variables, detentadas por un bloque en el poder en vista de la organización interna y de la defensa de un espacio exterior. Más aun, en el poder hay una doble faceta como capacidad y como ejercicio; como capacidad el poder se define esencialmente por el monopolio y la supremacía en la disposición de los medios de coacción física, que constituye siempre la última razón del Estado; el Estado es también capacidad y hegemonía en la proporción que controla dispositivos esenciales de orden ideológico-cultural que se relacionan con la legitimidad, el consenso y la organización de la sociedad.

Como ejercicio o actuación el poder de Estado se confunde con un conjunto de tecnologías y estrategias de naturaleza históricamente variable según los diferentes modos de producción y los tipos de Estado correspondientes. Sin embargo, no se puede confundir poder de Estado y poder de clase porque el Estado no se puede confundir con los órganos particulares de expresión de la clase dominante, de ser así, no podría desempeñar su papel específico que

---

<sup>33</sup> *Ibidem*, p.

---

requiere la colaboración de las clases no dominantes y exige por eso una ideología y una estructura particulares; por lo anterior, podemos deducir la autonomía del poder de Estado de las clases dominantes porque en efecto “el poder de Estado no es una expresión directa de las clases dominantes, sino la correlación de fuerzas entre las clases sociales dentro de una determinada formación social.”<sup>34</sup>

En cuanto al poder de Estado, éste no se da en el vacío, sino que requiere soportes institucionales; requiere de los aparatos de Estado que son la armadura institucional de una sociedad concreta en una fase determinada de la división social del trabajo; y de acuerdo con la teoría de los aparatos de Estado (AE), éstos se clasifican en aparatos ideológicos y políticos. Los aparatos de Estado ideológicos son el conjunto de instituciones sociales que participan de modo especializado en la formulación y circulación de cualquier concepción del mundo. Los aparatos políticos se relacionan de modo especializado con el ejercicio del poder político, ellos se han cristalizado en el tiempo en torno a un núcleo o dispositivo central llamado aparato de gobierno, un núcleo que es sede material del poder del Estado y el principio de animación y control de todos los demás aparatos de Estado.

## *Derecho*

Con relación al derecho, esta perspectiva trata de explicar las prácticas y normas jurídicas por referencia a las prácticas económicas, políticas e ideológicas que las recubre y engloba. Es un enfoque que no separa las reglas jurídicas de la existencia social. El fenómeno del derecho o fenómeno jurídico se presenta bajo

---

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 47.

dos modalidades: como discurso y como sistema de aparatos especializados. Los aparatos jurídicos son el sistema institucional especializado en la producción y aplicación del derecho. Como discurso nos interesa cuestionar la visión ideológica del derecho como el que va a desplazar la violencia para sustituirla por el reinado de la equidad y de la ley; en efecto, el derecho no es una alternativa diferente del poder, "el derecho es esencialmente un modo de codificación del poder,"<sup>35</sup> esto es que, lejos de eliminar la violencia la presupone, al menos como última alternativa. El derecho se halla determinado por el nivel político en cuanto comporta una estructura de clases que se expresa a través de una correlación de fuerzas sociales, en una determinada fase histórica de una determinada formación social, a la vez, el derecho es el discurso del poder, como tal asume funciones de dominación y de dirección social y sus marcos institucionales se convierten en aparatos de Estado.

Retomamos el punto de partida, la Constitución, con dos series de enunciados normativos; la primera corresponde a los derechos, porque las posiciones subjetivas adscritas se formulan en términos de derechos y porque también algunas posiciones no ventajosas (el deber militar de participar en la defensa nacional), se concebían como derechos de participación; la segunda serie de enunciados se refiere a la forma de gobierno y se concibe como instrumentalmente subordinada a la primera. Sin embargo, en la estructura del constitucionalismo contemporáneo se da la inversión de la relación tradicional entre la serie de enunciados de los derechos y la serie de enunciados de forma de gobierno; esto ocurre así, según los estudiosos del tema porque la marca del derecho la justiciabilidad a perdido importancia ante la actuación oficial.<sup>36</sup> Cerramos el apartado con dos consideraciones: 1) la Constitución formal es el

---

<sup>35</sup> *Ibíd*em, p. 34.

<sup>36</sup> *Ibíd*em, p. 119.

---

documento que contiene los enunciados normativos, señalados arriba, es la entronización del derecho como discurso del poder, y como tal asume funciones de dominación y dirección social; y 2) la Constitución material es un concepto sociológico-político que da cuenta de los fenómenos ligados a la vida política de la Constitución formal.

### ***PROCEDIMIENTO QUE MARCA LA CONSTITUCIÓN PARA SU MODIFICACIÓN***

La Constitución mexicana se presenta en forma de texto, y por tanto, adopta el principio de rigidez constitucional. Ese principio consiste en que para realizar una modificación constitucional se requiere observar el procedimiento que la misma Constitución indica en su Artículo 135, en el cual establece un órgano integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados, capaz de alterar la Constitución mediante adiciones y reformas. Adicionar es agregar algo nuevo a lo ya existente; supone la supervivencia íntegra del texto antiguo, para lo cual se requiere que el texto que se agrega no contradiga al existente, pues si hubiere contradicción, el texto que prevalece es el nuevo por el principio de que la norma nueva deroga a la antigua. Reforma es la supresión de un precepto de la ley o la sustitución de un texto por otro. Modificar la Constitución (mediante adición o reforma) implica que se hace siempre sobre una ley que existe y sigue existiendo. En consecuencia, el órgano que crea el Artículo 135 no tiene facultad para derogar totalmente la Constitución en vigor sustituyéndola por otra.

A partir de nuestro presente ensayo, y de las atribuciones del órgano para reformar a la Constitución surge la pregunta ¿hasta dónde es posible reformar la

---

---

Constitución? Porque la historia nacional parece confirmar la existencia de disposiciones constitucionales firmemente consideradas como bastiones del Estado social mexicano y de su sistema jurídico; sin embargo, la reforma que nos ocupa transforma la figura ejidal de la tenencia de la tierra y la convierte en objeto de comercio y supera el límite tradicional de la actividad reformadora.

## *EL DISCURSO DEL PODER*

### *El lenguaje*

El lenguaje humano es distintivo del hombre, es el elemento que marca la diferencia entre el hombre y el resto de los animales, es también el instrumento con el que los hombres se comunican, se relacionan y transmiten conocimiento entre sí, y de generación en generación, es la herramienta que favorece una actitud crítica y el uso de la razón: su conocimiento y manejo implica la posesión de cultura.

El lenguaje es en principio neutro, pero para nuestro trabajo se postula que el uso del lenguaje y sus consecuencias lógicas, saber y poder, no lo son, porque el hombre que tiene trato cotidiano con el lenguaje oral o escrito, generalmente se distingue de sus contemporáneos y bien puede ocupar una posición social estratégica que le permita utilizar según sus intereses y convicciones. Esta situación se acentúa cuando se trata de un lenguaje del poder a través del cual se gobierna, se hace política y se imponen condiciones, pero que se manifiesta en un discurso político-jurídico en la construcción de una nueva realidad. Este lenguaje del poder se desarrolla en la arena política que se construye en las instituciones

---

formales del núcleo central del poder del Estado, en nuestro caso particular, en la Cámara de Diputados.

### *El discurso político-jurídico*

Los antecedentes mediatos e inmediatos para una reforma de la Constitución en general y la del Artículo 27 en particular, son parte del movimiento que propugna la juridificación de una relación política a la que identificamos como constitucionalización, o como “el proceso histórico cultural por el cual la relación entre el detentor o los detentores del poder político y los que se hallan sujetos a dicho poder llegó a configurarse como una relación jurídica”.<sup>37</sup> Una de sus características es que forma un campo semántico propio de las ideologías constitucionales y que se halla estrechamente ligado a las ideas políticas (hombre, ciudadano, sufragio, representación, voluntad general, pueblo, nación, soberanía, Estado, gobierno, división de poderes, régimen, interés general, servicio público, legitimidad, democracia, igualdad, libertades, derechos, garantías, etc.).

Este léxico es el ambiente que envuelve la relación entre ideologías teóricas y derecho constitucional; es también el lenguaje de todo debate ideológico en la historia de las instituciones de cualquier país que soluciona mediante un proceso normativo, en la forma pacto o compromiso, una crisis política o social: Por eso las Constituciones rematan las revoluciones o apaciguan las revueltas.

Como toda ideología, las constitucionales reflejan pero a la vez encubren la estructura real de la sociedad y la verdadera naturaleza del Estado; de modo particular y específico, las constituciones encubren su verdadera naturaleza de

---

<sup>37</sup> *Ibidem*, p. 116.

---

mediación normativa del poder, de codificación de la violencia, de aspecto codificado del poder estatal, que no es más que la expresión del poder dominante en las relaciones sociales, bajo la apariencia de una norma disociada del poder y sujetadora del poder.

A partir del lenguaje en torno al proceso de constitucionalización, de las Constituciones y su función de codificadoras del poder, procedemos a señalar tres características del discurso: 1) la que remite a una premisa cultural preexistente con relación al sistema de valores y representaciones dominantes y que definen la formación ideológica de la sociedad; 2) el discurso se desarrolla como una práctica social ritualizada y regulada por aparatos en el marco de una situación coyuntural determinada; y 3) el discurso se inscribe en un proceso de producción discursiva y asume una posición determinada dentro del mismo y con referencia a él.

Más aún, el discurso tiene tres funciones básicas en el ámbito de la comunicación: 1) informativa, lo que implica reducir el margen de incertidumbre del interlocutor; 2) expresiva, remite a la autorrevelación del sujeto de enunciación a través de su propio discurso; y 3) argumentativa, implica el proceso de esquematización de la realidad en vista de su intervención sobre un auditorio. Así que el objetivo de este capítulo es trabajar el discurso en la manifestación (texto) producto de la actividad lingüística del sector priista parlamentario en la Cámara de Diputados los días 4, 5, 6 y 7 de diciembre de 1991 que da justificación política, legitimidad social e impone cambios en el Artículo 27 de la Constitución; por ser parte del que Gilberto Giménez define como discurso político-jurídico, es decir: “el que se produce dentro de la escena política, esto es en la estructura y organización jurídica del poder del Estado,”<sup>38</sup> y porque el discurso parlamentario

---

<sup>38</sup> *Ibidem*, p. 155.

---

es un discurso del poder político-jurídico en cuanto se produce en las instituciones políticas, se manifiesta y busca el dominio a través de normas, leyes y reglamentos.

## **EL DISCURSO QUE REFORMA EL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN DICIEMBRE DE 1991**

En el capítulo anterior analizamos la lucha ideológica que se dio en el ámbito social, ahora abordamos el enfrentamiento de ideas argumentadas en las instituciones de poder del Estado y en la Cámara de Diputados, por ser la que tiene la facultad de reformar a la Constitución.

### *La discusión y aprobación en lo general del dictamen que contiene el proyecto de iniciativa que reforma el Artículo 27 constitucional*

El 3 de diciembre las Comisiones unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria remitieron al pleno de la Cámara de Diputados, el dictamen que contiene el Proyecto de Reforma del Artículo 27 para el trámite de la primera lectura; el 4 de diciembre inició a las 11:16 horas la sesión en donde se realizó la discusión y aprobación en lo general del dictamen, la sesión tuvo una duración de 22:30 horas ya que finalizó el día 5 a las 9:43 horas.

La Cámara de Diputados es una institución formal del núcleo de la organización jurídica del poder del Estado, en ella se desarrolló un discurso político-jurídico que manifestó una nueva correlación de fuerzas sociales y se afanó en la construcción de un nuevo punto de equilibrio, en donde los actores

confrontaron sus objetivos estratégicos en forma de proyectos muchas veces irreconciliables. El auditorio se compuso exclusivamente por los diputados en funciones los que son a la vez interlocutores, y por tanto, el discurso se presentó como una discusión en donde las fracciones parlamentarias de cada uno de los partidos políticos argumentaron para justificar su postura en torno a un tema ante el pleno de la Cámara

En esta sesión el Partido de la Revolución Democrática (PRD) y el Partido Popular Socialista (PPS) desempeñaron el papel de oposición y Partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional (PFCRN), el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana (PARM), el Partido Acción Nacional (PAN) y el Partido Revolucionario Institucional (PRI) votaron a favor de la iniciativa. De los partidos políticos destacó el PRI que con 319 diputados fue mayoría absoluta en la LV Legislatura y por la sumisión y disciplina de partido, garantizó 319 votos, fue la extensión del ejecutivo en el legislativo, y el que generó la argumentación que presentó las virtudes, fortalezas y bondades de la iniciativa y el encargado de sumar el mayor número de votos de los diputados simpatizantes de los planes gubernamentales.

Damos paso a la identificación de los objetos discursivos, presentados por los diputados del PRI en la sesión de discusión y aprobación en lo general del dictamen:

*Dictamen que contiene la Iniciativa de Reforma.* La iniciativa de reforma no está dirigida a privatizar el ejido y mucho menos a prolijar el latifundio; nuestra argumentación hoy tiene fortaleza porque recogió lo valioso de las intervenciones [audiencias públicas]; la congruencia entre esta reforma y el proyecto agrario de 1917 es: pretendemos que nuestro marco normativo no se convierta en un obstáculo para las libertades y la justicia en el campo mexicano; buscar dar

libertad, seguridad, oportunidades y garantías en el campo; aprobar esta iniciativa fortalece el principio revolucionario: revolución que no avanza se detiene y muere; los priistas apoyamos el dictamen porque estamos seguros que con él va permitirse un proceso de reactivación del campo con participación social, con nuevas formas de asociación y nuevas formas de organización; no es sólo una propuesta de varios partidos, sino también de las luchas campesinas de los últimos años; queremos afirmar que la iniciativa se pronuncia por la libertad y la justicia, lema que se ha recogido del ideario de Zapata y de las luchas de la Revolución Mexicana; la reforma es una iniciativa del presidente, pero se ha convertido en una reforma campesina, porque todo el movimiento campesino ha apoyado la reforma; como vivimos en un sistema nacional de planeación, fue necesario presentar un Plan Nacional de Desarrollo, hacer consultas públicas con los campesinos, de modo que hay una intensa y clara labor análisis de la realidad nacional y del campo, y se han hecho todo tipo de planteamientos como para que tengamos la plena certidumbre de que la iniciativa, ha recogido un conocimiento palpable y claro de la realidad nacional, la reforma tiene un objetivo fundamental: superar el conjunto de trabas que hoy impiden el desarrollo del campo con libertad y justicia social, romper inercias tiene un significado social y político, destruye controles, favorece reagrupamientos, limita poderes, fomenta libertad y justicia y potencia responsabilidades; nosotros lo que buscamos es abrir las puertas, abrir las fronteras para que los productores de México, salgan al exterior a captar divisas, mejorar nuestra balanza y con ello mejorar la situación económica y por ende, mejorar el nivel de vida de los mexicanos; queremos dejar constancia que no estamos actuando por imposición sino por convicción, por el bien de México, la agricultura, y sus campesinos, (...) habremos de votar duélele a quien le duela, en pro de la iniciativa que reforma el Artículo 27; una reforma ocurre cada vez que se hace más perfectible la desconexión que existe entre el derecho y las realidades sociales que hoy vive el mundo y nuestro país. De ahí la necesidad de adecuar

COOPERACIÓN DE CONT  
DOCUMENTALES - BELL

---

nuestro orden jurídico a las cambiantes situaciones que plantea el presente y el futuro de México.

*Nuevas relaciones en el campo (asociaciones).* Se proponen nuevas relaciones en el campo: fortalecer y ampliar la autonomía de los campesinos y darle los medios para que puedan asociarse para capitalizar el campo, para aprovechar nuevas tecnologías o la reimplantación de los grandes logros de la investigación agrícola mexicana y aprovechar así otra vez el enorme potencial de los hombres del campo; para nosotros hoy, esta iniciativa es una limitación a la intervención estatal a cambio de un fortalecimiento de la organización de los productores; con la iniciativa hay una transferencia de funciones a las organizaciones campesinas, de tal manera que haya autonomía en el orden técnico, autonomía en el orden financiero, autonomía para la comercialización y para que lo productores decidan sus propias cosas; mi partido (PRI) se pronuncia: ¡no permitiremos nuevos latifundios en México! La constitución de sociedades mercantiles servirá para capitalizar el campo, para el avance tecnológico en el campo, para compactar las tierras, pero no servirá para reconstruir latifundios; el proyecto social que contiene el dictamen de reforma al Artículo 27, se basa en redistribuir la riqueza, y por lo tanto, en crear esta, a partir de nuevas formas de asociación y financiamiento. Es el financiamiento la entrada de recursos fresco, flujos de capital al campo, un problema que encierra nuevos elementos y nuevos actores sociales diferentes.

*Ejido y comunidad.* Se propone reconocer en el texto como nunca antes las formas de propiedad: ejido, tierras comunales indígenas y la pequeña propiedad; ejido y comunidad se fortalecerán. Estamos en ese cambio legislativo impulsando la libertad de los ejidatario y la democracia desde la base; muchos campesinos no van a permitir que cambie el régimen ejidal, no se van a vender ejidos, porque

ellos tendrán libertad para decidir por su patrimonio ejidal, su ejido y su amor por la tierra y el trabajo.

*Reparto agrario.* El dictamen sustenta que por razones de geografía nacional, calidad de las tierras y la explosión demográfica, el reparto agrario no tenga condiciones para continuar.

*Constitución política.* Instrumento para provocar y lograr concordia social primero y el avance y el progreso en consecuencia; contiene aportaciones a la teoría constitucional sobre los derechos sociales; en un clasicismo constitucional ortodoxo jamás hubiéramos logrado que la Constitución tuviera artículos como el 27 y el 123.

*Tribunales agrarios.* La iniciativa propone párrafos sobre la justicia agraria, la forma de cómo concluir los procedimientos que den mayor justicia en la tramitación agraria; crear tribunales agrarios para impartir justicia pronta, expedita y cercana a los interesados.

El discurso de esta sesión tiene como objetivo la aprobación en lo general de la iniciativa de reforma y gira en torno a dos tópicos: el dictamen que contiene la iniciativa de reforma y a las nuevas relaciones en el campo. La argumentación para el primer tópico se presenta por medio de aseveraciones afirmativas<sup>39</sup>, por

---

<sup>39</sup> *Ibidem*, p. 170. Los argumentos son los predicados que dan contenido a los objetos discursivos y generalmente se presentan como enunciados modalizados. He aquí un catálogo elemental de las modalizaciones más frecuentes:

1. Aseveración: (afirmación, negación, interrogación)
2. Certeza: (cierto, probable, necesario, posible, contingente, etcétera)
3. Deónticas (deber ser, tener que ser, etcétera)
4. Veredicción (parece que, es verdad que, no es cierto que, etcétera)
5. Factivas (hacer hacer, hacer ejecutar...)
6. Apreciativas (me alegro de que, es extraño que, etcétera).

ejemplo, "la reforma es una iniciativa del presidente, pero se ha convertido en una reforma campesina, porque todo el movimiento campesino ha apoyado la reforma."<sup>40</sup> Otro argumento del mismo tipo es "la reforma tiene un objetivo fundamental: superar el conjunto de trabas que hoy impiden el desarrollo del campo con libertad y justicia social; romper inercias tiene un significado social y político, destruye controles, favorece reagrupamientos, limita poderes, fomenta libertad y justicia y potencia responsabilidades."<sup>41</sup> También se usaron modalizaciones factivas "queremos dejar constancia que no estamos actuando por imposición si no por convicción, por el bien de México, la agricultura y los campesinos.(...)Abremos de votar duélale a quien le duela, en pro de la iniciativa que reforma el Artículo 27."<sup>42</sup>

A través de los tres argumentos citados en el párrafo anterior, se reconoce que la iniciativa tuvo un origen presidencial, pero que es la respuesta a las demandas campesinas, es la interpretación de la voluntad de los campesinos y no el fruto de la toma de decisiones de escritorio o peor aun, que se trate de una reforma que responde a los intereses de una clase social ajena a la campesina, aunque afirman que la reforma fomenta "justicia y libertad" esta en sustitución del lema de Zapata "tierra y libertad". Por otra parte llama la atención que el diputado Jesús González Cortazar, haya manifestado independencia y convicción en el actuar de los diputados pero sobre todo, la firme determinación de aprobar la reforma "duélale a quien la duela."

---

<sup>40</sup> César Augusto Santiago Ramírez, Diario de debates de la Cámara de Diputados de los Estados Unidos Mexicanos, México, 4 de diciembre de 1991, p.

<sup>41</sup> Amador Rodríguez Lozano, *Ibidem*, p. 1443.

<sup>42</sup> Jesús González Cortazar, *Ibidem*, p. 1456.

---

Para las nuevas relaciones en el campo la argumentación se da por modalizaciones de certeza, por ejemplo, “se proponen nuevas relaciones en el campo: fortalecer y ampliar la autonomía de los campesinos y darle los medios para que puedan asociarse para capitalizar el campo, para aprovechar nuevas tecnologías o la reimplantación de los grandes logros de la investigación agrícola mexicana y aprovechar así otra vez el gran potencial de los hombres del campo”.<sup>43</sup> En la cita opera un discurso que supone superar la crisis del campo con una reforma constitucional que adecua la norma a la realidad nacional; porque, con la legalización de las nuevas relaciones se crea el marco jurídico para reconocer la autonomía de los campesinos, limitar la intervención estatal, dinamizar la vida del campo e integrarlo al desarrollo.

Así pues, una de las características de esta sesión es el esfuerzo por lograr la legitimidad social de la reforma constitucional, al presentarla como la heredera de Zapata y de la lucha de la Revolución Mexicana; pero además, como una reforma que contiene una intensa y clara labor de análisis de la realidad nacional y del campo, pero que es sobre todo una respuesta a las exigencias y clamor de los campesinos.

### *La discusión y aprobación en lo particular del dictamen que contiene el proyecto de iniciativa que reforma el Artículo 27 constitucional*

En esta sesión de la reforma se discuten a detalle cada una de las modificaciones al texto del Artículo 27 y para estar en condiciones de identificar el contenido y la

---

<sup>43</sup> César Augusto Santiago Ramírez, *Ibidem*, p. 1375.

---

lógica del discurso emitido por el PRI. Iniciemos pues, la construcción de los objetos discursivos.

*Fin del reparto agrario.* La fracción que pretendemos (sic) suprimir ya produjo sus efectos; el reparto agrario debe ser real y no aparente, se estaban repartiendo en los últimos años sólo papeles, se repartían letras y se repartían esperanzas y eso no es consecuente con un Estado que quiere ser veraz; creo (sic) que el reparto masivo terminó, no vale la pena tener una mentira constitucional en la Carta Magna; las reformas agrarias, los repartos de tierra no son eternos. En ningún país del mundo donde se han operado reformas agrarias han tardado tanto como en México; creemos (sic) que este párrafo ya cumplió su misión histórica y la cumplió bien, deben suprimirse para lograr que el campo del país trabaje sin descanso y trabaje bien para todos los mexicanos y para esta patria grande.

*Sociedades mercantiles.* 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 equivalente a 25 veces los límites señalados por la fracción XV de este Artículo; uno de los objetivos básicos de esta reforma es reactivar económicamente al campo; reconocemos (sic) que el sector más afectado por la crisis ha sido el sector agropecuario y reconocemos que la afectación del sector se debe a su falta de capitalización, a su dependencia extrema del financiamiento y a la reducción del gasto real de la inversión del sector público; creemos que puede lograrse una reactivación del campo que sea productiva y no inflacionaria; creemos que podemos tener una reactivación en el campo que genere empleos y que no expulse masivamente a los trabajadores del campo; creemos que la reforma posibilita la creación de las sociedades mercantiles, en su operación en el campo y en su adquisición de tierra, porque estamos seguros de que las sociedades mercantiles en el campo pueden ser y

---

son las figuras indicadas para atraer la inversión adicional que el campo requiere. Son figuras asociativas, flexibles, ágiles que tienen una aplicación universal y son figuras asociativas que sin lugar a dudas pueden propiciar lo que hoy necesitamos en el campo de México, la asociación de ejidatarios y pequeños propietarios, asociación de pequeños propietarios entre sí y la asociación de grupos capitalistas; pueden ser una vía muy rápida para tener la capitalización del campo; creemos que son los vehículos para que podamos incorporar tecnología al campo, no queremos sociedades mercantiles que puedan propiciar latifundios o que puedan propiciar acumulaciones de tierra o de capital simulados, pero creemos que las ventajas de las sociedades mercantiles son más que sus riesgos; la posibilidad de la inversión extranjera en sociedades mercantiles en el campo, deben estar analizadas con gran profundidad y deben llevarse en su reglamentación a las leyes reglamentarias, estableciendo con gran claridad los términos de su participación y los límites o posibilidades de adquisición de terrenos en la nación; si las sociedades de otra época significaron despojo, ignominia, explotación, lo que las sociedades mercantiles de este siglo los mexicanos estamos planteando, tienen como propósito ser un instrumento justiciero que contribuya a crear estas nuevas condiciones de organización del trabajo rural y a impulsar esas nuevas formas innovadoras, modernas, de trabajo en el campo mexicano; buscamos que sean instrumento para captar ahorro interno y externo.

*Ejido:* Se eleva a rango constitucional y con ello se rompe con la alitividad (sic) que tuviera el tener una disposición de tipo reglamentario; si logramos conjuntar la iniciativa con una reforma institucional que pueda cambiar el estado de cosas actuales en el crédito que hace dependiente al ejidatario económica, política y organizativamente, estaremos abriendo nuevos campos de libertad y de independencia para el campesino; tenemos gran respeto y confianza en el ejido. Yo (sic) creo que la reforma no lo va a sepultar y lo hará más vigoroso; el fin del

---

reparto agrario no significa que estemos a favor del latifundio, o que estemos a favor que el ejido se privatice; estamos a favor de un ejido integrado, moderno y productivo y creemos que para lograrlo tendremos, la atracción que en estos nuevos términos de la confianza y la seguridad se otorgará, para beneficio de los inversionistas, fundamentalmente nacionales; la iniciativa encierra ese espíritu de respetar ese derecho a la libertad, a la voluntad de los ejidatarios, expresar el respeto a la voluntad de ellos y comuneros, para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.

*Rezago agrario.* Nuestro (sic) partido se pronuncia porque el rezago agrario sea el compromiso para sacar adelante los expedientes que se encuentran instaurados en las diversas instancias de la acción agraria; la iniciativa pues, plantea que el reparto de tierra seguirá para culminar con el rezago agrario y si plantea con mucha precisión que lo que termina en este momento, de aprobarse la iniciativa, es la instauración de nuevos expedientes para no hacer crecer esta carga que genera falsas expectativas en los hombres del campo; el rezago agrario contemplará seguramente además de la acción dotatoria la expedición de certificados de derechos agrarios; si México tiene capacidad como país, puede declarar en la Constitución que tiene capacidad para crear un tribunal autónomo para fijar el derecho social [agrario] a nivel federal; en el caso de los tribunales agrarios actuaran ejidatarios de derecho social, comuneros, que también son de derecho social y particulares quienes son la trilogía que la revolución dio para la tenencia de la tierra.

*Comunidad.* La iniciativa eleva a rango constitucional a la comunidad indígena; se posibilita adoptar la estructura de organización y gobierno que se adecua a cada comunidad y a cada grupo indígena; la decisión de elevar a rango constitucional la propiedad ejidal y comunal, radica en que quedara debidamente protegida por nuestra Carta Magna y dejaran de ser sólo formas de la tenencia de

---

la tierra, con derechos limitados de uso, con la reforma el ejido y la comunidad serán de ejidatarios y comuneros, otorgándoles el dominio sobre sus recursos y la libertad de administrarlos.

*Latifundio.* Establecer dentro del texto de la fracción XV del Artículo 27, que se señale con claridad, que el latifundio en México no volverá a existir y eso lo hacemos para tranquilidad de todos nosotros los diputados campesinos; se ha venido diciendo mucho que las sociedades mercantiles abrirán la puerta al latifundio. Yo (sic) estoy seguro que eso es falso, (...) pero no tenemos por que jugar en la Constitución con las cuestiones climatológicas, de calidad de suelo y de naturaleza de cultivos. Por eso considero adecuado que prevalezcan esas 22'500 hectáreas como tope máximo.

*Seguridad jurídica.* El fin del reparto masivo ayuda a lograr la tranquilidad en el campo, a no invadir a no violentar; la culminación del rezago agrario y la eliminación de los cuerpos que señala la fracción XI, viene a liberar a los campesinos, porque fundamentalmente liberan los ánimos de la desesperanza a los solicitantes de tierra.

*Organización de la fuerza de trabajo rural.* Creemos que se abre aquí una nueva etapa en la organización, en la conducción de la fuerza de trabajo, de los trabajadores agrícolas que como otras cosas, [son] impulsados por estos nuevos mecanismos de asociación productiva.

Por su constante presencia en el discurso: el fin del reparto agrario, las sociedades mercantiles y el ejido se consideran como los tópicos en torno a los cuales se crea la esquematización de la realidad y se busca la justificación política a la reforma constitucional. Por ejemplo, consideremos el fin del reparto agrario en dos modalizaciones apreciativas "creemos que este párrafo ya cumplió su misión

histórica y la cumplió bien, debe suprimirse para lograr que el campo del país trabaje sin descanso y trabaje bien para todos los mexicanos y para esta patria grande, *(pero sobre todo, conviene tener presente la siguiente parte del argumento)*, por eso creo (sic) que si el reparto masivo ya termino, (...)no vale la pena tener una mentira constitucional en la Carta Magna.”<sup>44</sup> En realidad poco se puede agregar a este argumento que justifica el fin del reparto agrario y la decisión política de hacer coincidir la norma con la realidad, al eliminar una mentira de la Constitución.

Para justificar la participación de las sociedades mercantiles en el campo se utiliza la modalización apreciativa “creemos que son vehículos para que podamos incorporar tecnología al campo, para que incorporemos manejo de mercado y capacidad gerencial en el campo.”<sup>45</sup> O bien modalizaciones asertivas “la intención es clara: mejorar eficiencia y productividad en el campo incrementando los ingresos de los campesinos.”<sup>46</sup> En los dos argumentos se manifiesta una opinión subjetiva y es difícil que sea de otra manera, porque los efectos benéficos de las sociedades mercantiles en el campo son a futuro y lo que se pueda decir de los posibles resultados no dejan de ser buenos deseos.

La reforma transforma la concepción del ejido: “estamos a favor de un ejido integrado, moderno y productivo y creemos que para lograrlo tendremos, la atracción que en estos nuevos términos de la confianza y la seguridad se otorgará, para beneficio de los inversionistas fundamentalmente nacionales”,<sup>47</sup> con la nueva realidad jurídica el ejido estará en función de los inversionistas nacionales y

---

<sup>44</sup> Salvador Valencia Carmona, *Ibidem*, p. 1523.

<sup>45</sup> José Antonio Aguilar Bodegas, *Ibidem*, p. 1551.

<sup>46</sup> Fidel Herrera Beltran, *Ibidem*, p. 1556.

<sup>47</sup> Oscar Pimentel González, *Ibidem.*, p. 1583.

---

extranjeros y remite a un segundo plano al campesino, muy a pesar de que: “la iniciativa encierra ese espíritu de respetar ese derecho a la libertad, a la voluntad de los ejidatarios, al respetar la voluntad de ellos y comuneros en adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos.”<sup>48</sup> Por que a fin de cuentas se busca dejar en libertad a los ejidatarios y comuneros, la libertad que gozan los pequeños propietarios agrarios y los propietarios en general para asociarse, para producir o bien para vender; o lo que es lo mismo, hacer del los ejidatarios sujetos del régimen mercantil bajo el cual tendrán que tomar sus decisiones cotidianas.

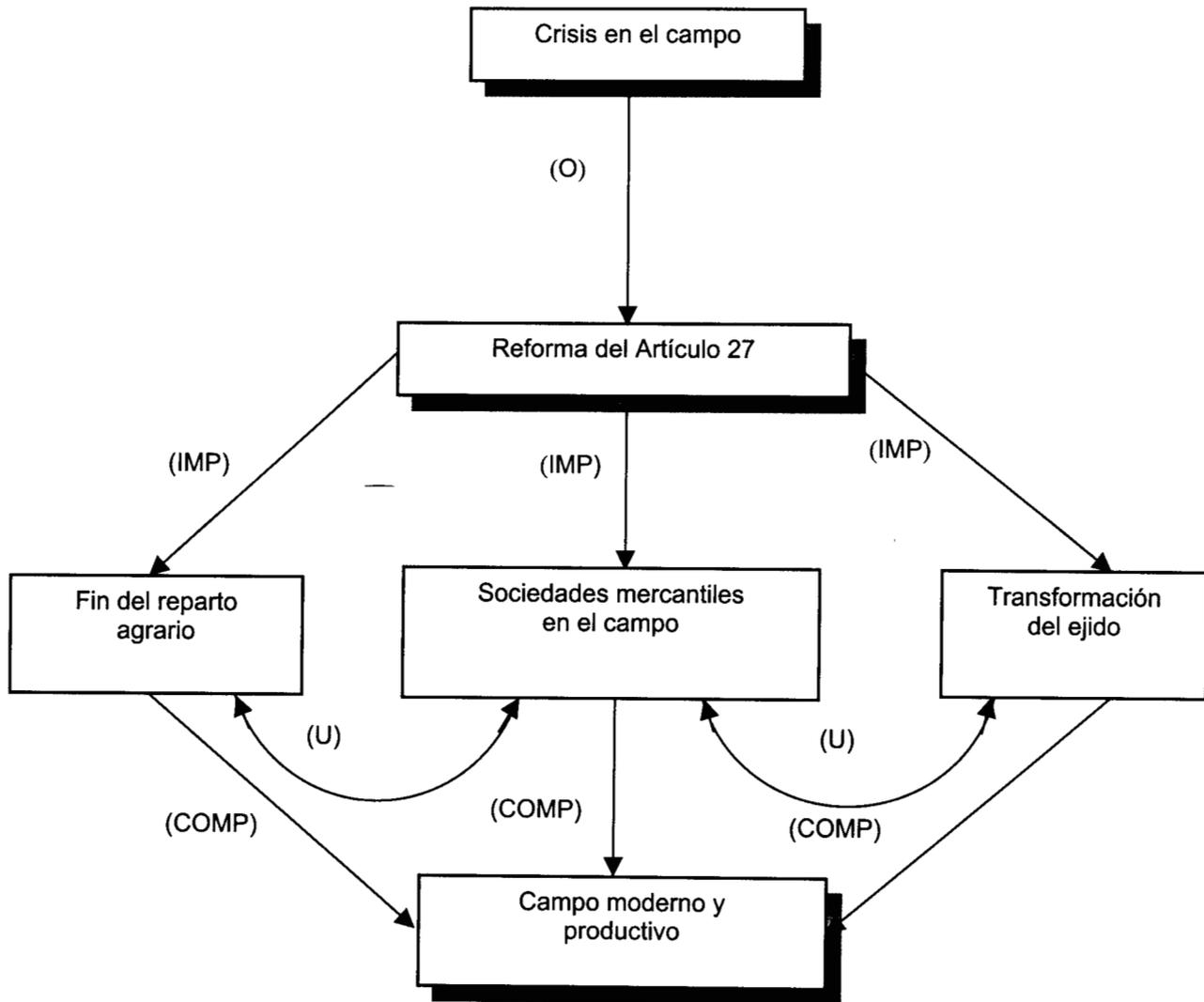
La argumentación político-jurídica que generó la fracción parlamentaria del PRI en la Cámara de Diputados para aprobar la reforma del Artículo 27 constitucional operó una esquematización de la realidad, a través de ella presentó a la reforma constitucional como la respuesta que surge del ejecutivo federal a las demandas campesinas con ello la legitima socialmente, y la justifica políticamente por ser el medio de hacer coincidir la norma suprema y la realidad nacional.

El discurso del PRI en gran medida sigue la esquematización operada en la fase de la construcción de las condiciones ideales para la reforma opera por el poder ejecutivo que reconoce la crisis del campo, presenta a la reforma del Artículo 27 Constitucional como el medio para rescatar el campo, con tres acciones: declarar el fin del reparto agrario, permitir a las sociedades mercantiles la participación en actividades agrícolas e impulsar, de modo muy sutil, la transformación del ejido de propiedad social agraria en un objeto mercantil.

---

<sup>48</sup> Guillermo Jorge González Díaz, *Ibidem*, p. 1632.

El siguiente esquema muestra como opera el discurso del PRI que tiene argumentar al interior de una institución político-jurídica, la Cámara de Diputados, y ejecutar la reforma al texto del Artículo 27 de la Constitución de 1917.



---

---

## **CONCLUSIONES**

En este capítulo trabajamos con conceptos tales como poder, Estado y derecho que tienen en común el ser relacionales e históricamente determinados y son parte de la pirámide jurídica en cuyo vértice se ubica a la Constitución fuente de legalidad y seguridad jurídica.

Abordamos el procedimiento que marca la Constitución para su modificación en su Artículo 135, por el que establece un órgano integrado por la asociación del Congreso de la Unión y de las legislaturas de los Estados.

El contacto con el discurso en la manifestación producto (texto) de la actividad lingüística del sector priísta parlamentario en la Cámara de Diputados los días 4, 5, 6 y 7 de diciembre nos deja al descubierto un poder Legislativo que cierra filas en torno al proyecto de reforma propuesto por el Ejecutivo. Este discurso en el ámbito de la comunicación nos informa: que se transforman las relaciones en el campo con una reforma constitucional que tiene su origen en el poder ejecutivo pero que es una respuesta a las demandas de los campesinos y es el medio de hacer coincidir la norma y la realidad, al tiempo que nos expresa que se busca modernizar el campo y para ello argumenta: a través de un proceso que esquematiza la realidad. El discurso del poder Legislativo, copia del discurso del Ejecutivo, reprobó las condiciones en que se encontraba el campo y convocó a rescatarlo por medio de tres acciones básicas: 1) da fin al reparto agrario; 2) autoriza la participación de las sociedades mercantiles en el campo; y 3) promueve la transformación del ejido.

## **¿DÓNDE ESTÁ LA MODERNIZACIÓN DEL CAMPO?**

### **OBJETIVO**

El objetivo de este capítulo es identificar los cambios que opera la reforma del Artículo 27 de la Constitución de 1917, en el reparto agrario, las sociedades mercantiles y el ejido a través de la comparación del texto del Artículo 27 antes y después de la reforma de 1991. Cambios que probablemente son los elementos modernizadores de la reforma constitucional.

### **FIN DEL REPARTO AGRARIO**

**L**os artículos 3°, 27 y 123 de la Constitución de 1917, son hasta 1991 la esencia del constitucionalismo social que con gran orgullo se presentó como la aportación de México al constitucionalismo moderno, eran la muestra de las conquistas que se pueden lograr a través de las revoluciones sociales; de ellos, el Artículo 27 fue la respuesta a los reclamos de tierra y libertad campesinos, la condición para que los campesinos revolucionarios entregaran las armas y la llave que abrió las puertas a la reforma agraria.

El Artículo 27 de 1917 ordenaba transformar la situación agraria, esto es fraccionar latifundio y entregar tierra para la agricultura a los que no la tenían: ordenaba el reparto agrario. Sin embargo, su mandato no se cumplió cabalmente,

---

las razones del porque se freno el reparto las hemos consideramos en el capítulo 1, ahora pasamos a los cambios que opera la reforma en materia de reparto agrario.

En el tercer párrafo del Artículo 27 de 1917, hay dos enunciados claros que no dan lugar a confusión o requieren de una interpretación especial porque ordenaban la dotación y ampliación de tierras y aguas necesarias para la satisfacción de las necesidades de los nuevos y ya existentes núcleos de población: “se dictaran medidas para el fraccionamiento de los latifundios; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que sean indispensables” (...) “los núcleos de población que carezcan tierras y aguas no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.”<sup>49</sup> La eliminación de los dos enunciados marca el fin del reparto agrario, en otras palabras, es la formula del presidente Salinas para detener el proceso de atomización de la tierra, acabar con las tensiones y problemas por la posesión de la tierra y, pero sobre todo, para lograr mayor estabilidad y seguridad jurídica en la propiedad de la tierra.

Con el fin del reparto agrario pierden razón de existir las fracciones X a XIV y XVI porque en ellas se creaban las autoridades y el procedimiento para la dotación de tierras, de modo que sin una función a cumplir se entiende su derogación. Veamos de cerca cada una de ellas.

---

<sup>49</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, México, DDF-UNAM, 1990, p. 112.

La fracción X insistía en la dotación de tierra en la cantidad necesaria a los núcleos de población, pero, además, indicaba que la dotación individual no debía ser menor a 10 hectáreas en tierra de riego o su equivalente en otra calidad de tierra. La fracción se deroga.

La fracción XI se refería las autoridades ejecutoras del reparto agrario en su inciso a) se refería la Secretaría de la Reforma Agraria, su titular era nombrado y en su caso removido por el presidente de la República; b) el Cuerpo Consultivo, sus funciones principales consistían en dictaminar sobre los expedientes que debían resolverse por el presidente de la República; revisar y autorizar los planos, proyectos relativos a sus dictámenes y opinar sobre los conflictos que se originen por la ejecución de las resoluciones presidenciales; C) las Comisiones Agrarias Mixtas, sus funciones principales consistían en sustanciar los expedientes de restitución, dotación y ampliación de tierras, bosque y aguas; dictaminar en los expedientes que debían ser resueltos por los gobernadores y decidir sobre diversas controversias agrarias; d) Comités Particulares Ejecutivos, se constituían con el grupo de solicitantes cuando se iniciaba un proceso de restitución, dotación, ampliación o creación de un nuevo centro de población, y cesaban sus funciones al ejecutarse el mandamiento del gobernador o la resolución presidencial; y e) Comisarios Ejidales. Se deroga la fracción.

Las fracciones XII y XIII fijaban la base de los procedimientos agrarios para la restitución o dotación de tierras y aguas. A la presentación de una solicitud de restitución se abría de oficio la vía dotatoria para el caso de que la restitución se declarara improcedente. Las solicitudes presentadas a los gobernadores eran turnadas a las comisiones mixtas en un plazo de 10 días, las propias comisiones tenían encargada la ejecución de los mandamientos del gobernador, los cuales deberían expedirse dentro de un plazo de 10 días después de recibido el dictamen si se trataba de restitución o de 15 días en los de dotación. El plazo de las

comisiones mixtas para emitir su dictamen es de 5 días posteriores a la fecha de la integración del expediente, tratándose de restitución y 15 en los casos de dotación. Debe decirse que los plazos previstos en la Ley para la tramitación de los expedientes en primera y segunda instancias rara vez se cumplían en la práctica. Antes de que se produjeran los dictámenes a que se refiere la fracción XIII, el expediente se turnaba a la delegación agraria correspondiente, la que en su caso, completaba el expediente y finalmente se ocupaba de la resolución presidencial definitiva. Se derogan las fracciones XII y XIII.

La fracción XIV original, dejaba a los propietarios afectados por resoluciones dotatorias de tierras y aguas a favor de los pueblos sin recurso legal para su defensa, sólo tenían derecho a reclamar la indemnización correspondiente; esta fracción tenía una contradicción muy peculiar como consecuencia de la actividad reformadora a la que ya se había sometido el Artículo 27 antes de 1991, porque al final marcaba el derecho al juicio de amparo de los pequeños propietarios agrarios en contra *de las privaciones agrarias ilegales*. Se deroga la fracción.

La fracción XVI indicaba que no se fraccionaran los ejidos cuando pudieran resultar unidades menores a lo dispuesto por la ley, pero lo real es que en la práctica abundan los ejidos con unidades de dotación inferiores a 10 hectáreas. Se deroga la fracción.

El fin del reparto agrario cierra el ciclo que se abrió con la lucha y la sangre de los campesinos pobres en busca de tierra, libertad, justicia y general por obtener mejores condiciones de vida, la acción se justifica por el crecimiento de la población que demanda tierra y la superficie que permanece constante. Pero más allá de buscar contrarrestar el minifundio, se da por terminada la difícil relación entre la propiedad privada y la propiedad social; la reforma fortalece a la propiedad

privada, que en el futuro ya no será amenazada por el reparto agrario, sobre todo porque se invierte la relación, en las nuevas condiciones la propiedad social agraria se puede transformar en mercancía y formar parte de la propiedad privada. El fin del reparto agrario es un elemento indispensable primero para proteger y luego para poder ampliar a la propiedad privada.

## **LAS SOCIEDADES MERCANTILES**

Con el fin de obtener mayor claridad en el tema de las sociedades mercantiles, primero consideramos la situación que prevalecía antes de la reforma. La fracción IV del Artículo 27 de 1917 impedía a las empresas comerciales por acciones de participar en actividades agrícolas, según Jorge Madrazo la disposición respondió a que “el clero había logrado eludir las prohibiciones constitucionales para adquirir la propiedad inmueble, encubierta bajo la figura de sociedad anónima.”<sup>50</sup> En 1991 las condiciones históricas y sociales son otras, el temor ante el poder de la iglesia se ha disipado, las relaciones Estado-Iglesia tienen otro orden de ideas y exigencias, mismas que hicieron posible una reforma constitucional del artículo 130 constitucional en 1991.

Nuestro siguiente paso es formular el concepto de sociedad mercantil como la asociación por contrato entre dos o más personas cuyos miembros aportan capital y trabajo o ambos factores para producir bienes y servicios que se realizan en el mercado con el fin de obtener beneficios económicos. Este último aspecto es determinante en la vida de la sociedad mercantil que también se podría definir como una aventura calculadora y racional que persigue la ganancia; la ganancia

---

<sup>50</sup> Jorge Madrazo, “comentario al artículo 27 constitucional” en Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, México, DDF-UNAM, 1990. p. 125.

es pues el motor de una empresa mercantil, es su principal objetivo y como tal lo defiende y hace prevalecer en posibles enfrentamientos con otros intereses. La reforma de la fracción IV autoriza a las sociedades mercantiles ser propietarias o administrar terrenos rústicos con fines agrícolas, pero únicamente, dice, por la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto,<sup>51</sup> para lo cual pone un límite de 25 veces la pequeña propiedad rural, de acuerdo a la fracción XV de este Artículo y deja para la Ley Reglamentaria la regulación de la estructura de capital y el número mínimo de socios, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad.

Abundamos en la línea de la extensión de la tierra que puede llegar a poseer o administrar una sociedad mercantil; la fracción XV inicia con un mandato que prohíbe la existencia de latifundios en el país, para luego definir la extensión que corresponde a la pequeña propiedad rural agrícola en 100 hectáreas de riego o humedad de primera y su equivalente en tierra de distinta calidad de acuerdo a la siguiente equivalencia: una hectárea de riego por 2 de temporal 4 de agostadero de buena calidad y por 8 de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos; de igual manera la fracción XV define como pequeña propiedad rural 150 hectáreas en cultivo de algodón con riego y 300 hectáreas en cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal y árboles frutales; también define como pequeña propiedad ganadera aquella que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor según lo determine la ley de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

---

<sup>51</sup> Tena Ramírez, Felipe, *Leyes fundamentales de México, 1808-1992*, 17ª ed., México, Ed. Porrúa, 1992, p. 1070

Una consecuencia lógica de las sociedades mercantiles es la concentración de los factores productivos, de modo que en coherencia con estas disposiciones constitucionales ocurrirá la compactación de la tierra, distinta de la concentración de la propiedad, pero que en la práctica pone en pocas manos grandes extensiones de tierra y abandona a su suerte un gran número de campesinos pobres y trabajadores agrícolas que difícilmente van a contar con algo más que su fuerza de trabajo como el principal medio para sobrevivir.

Pensemos en una sociedad mercantil para producir caña de azúcar, que en su afán de optimizar beneficios y reducir costos planea tener la extensión máxima permitida; bien nuestra empresa podría contar hasta con 7'500 hectáreas<sup>52</sup>. Resulta claro que esto no es latifundio porque no concentra en una sola persona, sin embargo, hay una contradicción en primer lugar, con el ideal liberal decimonónico que declaro "la capacidad del Estado de regular la propiedad con el propósito de dividirla y fomentar la circulación de la riqueza,"<sup>53</sup> y en segundo lugar con la disposición del constituyente de 1917 que se cancela con la reforma que estudiamos.

Complemento de la participación de las sociedades mercantiles en actividades agrícolas es la reforma de la fracción VII que permite a los ejidatarios y comuneros poder asociarse entre si, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras, es una convocatoria a los ejidatarios y comuneros a participar en la creación de sociedades mercantiles con el fin de obtener un mayor beneficio de su actividad. Pero hay un gran riesgo, y es que las sociedades mercantiles que se promocionan como ganadoras, en un mal negocio o mala racha repartiran

---

<sup>52</sup> La superficie de 7 500 hectáreas es el resultado de multiplicar las 300 hectáreas a las que tiene derecho el pequeño propietario para la explotación de caña de azúcar en tierra de riego o humedad de primera y que, se multiplica por lo 25 socios de la empresa.

<sup>53</sup> Reyes Heróles, Jesús, *El liberalismo mexicano*, tomo 1, México, FCE, 1980, p. 130.

---

pérdidas. En este momento surge una pregunta que se va a contestar con el paso del tiempo: en un mal negocio ¿qué va a perder el socio mercantil que aporta tierra y fuerza de trabajo? Lo que podemos adelantar es que el futuro del ejidatario y comunero esta en función de lo que indican las leyes que norman el funcionamiento de las sociedades mercantiles agrícolas.

## **EL EJIDO**

El ejido es otro de los puntos torales de la reforma, para ilustrar la magnitud del cambio en primer lugar vamos a considerar algunas características de cómo se le concebía antes de la reforma, y luego la transformación a la que se somete, sobre todo por los cambios de la fracción VII.

Nuestro punto de partida es que la propiedad social agraria se reconoce por Artículo 27 de 1917, se trata de comunidades y ejidos, al respecto Jorge Madrazo comenta “esta novedosa concepción sobre la propiedad es consecuencia de la incansable lucha del pueblo mexicano, por alcanzar y consolidar su libertad, su independencia, su soberanía, así como un destino propio y una vida digna y decorosa.”<sup>54</sup> La cita a pesar de la carga emotiva es una explicación de porque se hizo la redistribución de tierras y aguas, es la justificación de la reforma agraria, que respondió con dos disposiciones concretas: a) dotación de tierras y aguas para los pueblos, rancherías y comunidades que no la tuvieran o por lo menos en cantidad suficiente para afrontar sus necesidades; y b) la confirmación de dotaciones de tierras y aguas hechas a los ejidos de cuerdo la Ley Agraria del 6 de enero de 1915.

---

<sup>54</sup> Jorge Madrazo, *Ibidem*, p. 121.

Esta redistribución y dotación de tierras a los núcleos de población se complementaba con un marco normativo de las relaciones entre ejidatarios, comuneros y el Estado. Porque en efecto, el ejido era la persona colectiva que había recibido un patrimonio rústico a través de los procedimientos de la redistribución agraria, su personalidad jurídica surgía con la entrega de tierras y estaba sometido a un régimen jurídico especial de protección y cuidado del Estado. De acuerdo con la ley, el patrimonio del ejido estaba formado por tierras de cultivo, tierras de uso común para satisfacer necesidades colectivas, zona de urbanización, parcela escolar y unidad agrícola industrial para la mujer campesina. La dotación de tierra de cultivo se determinaba tomando en cuenta la superficie total de la tierra de cultivo y el número de campesinos que forman el núcleo de población, y de acuerdo con la fracción X del Artículo 27 de 1917, la unidad de dotación no debía ser menor de 10 hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de tierra.

La fracción VII reformada indica el reconocimiento y protección a la propiedad ejidal y comunal, la integridad de los pueblos indígenas a la base territorial del asentamiento humano, así como la regularización del aprovechamiento de tierras, bosque y aguas de uso común; pero además introduce la asociación entre ejidatarios y comuneros entre sí, con Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras así como el dominio directo y la venta de la parcela.

A partir de la reforma de 1991, la tierra que se entregó al campesino para el trabajo se puede transformar en mercancía, ya que sólo bajo esta forma jurídica de propiedad de la tierra, son posibles las asociaciones mercantiles en el campo y la compactación de tierra. En el siguiente apartado se abunda en la transformación del ejido de propiedad social agraria en propiedad privada rural y su posible desarrollo en una economía de mercado.

---

---

## *La modernización del ejido, la modernización del campo*

El ejido merece atención especial porque es la piedra angular de la política del Estado en el medio rural y porque es en él donde se subraya la transformación del campo hacia la modernidad. El ejido es una institución viva que enfrenta los retos de su tiempo y que ha sabido modificarse. Son varias las etapas que ha recorrido y varios los tipos que lo definen, y sólo la inflexibilidad jurídica y de formas ideológicas nos dan una imagen fija de él.

Por un lado esta la rigidez jurídica a la que se sometió y que propició el trastocamiento de la justicia social como principio rector de la redistribución de la tierra en la nación; por el otro, esta la ausencia de flexibilidad para desempeñarse en lo económico, ya se trate de una mayor movilidad para desarrollar otros trabajos, ya de la asociación con otros agentes económicos, lo cierto es que el sector social del campo ha vivido su descapitalización sin encontrar salida para satisfacer las necesidades propias y menos aún las del mercado nacional.

En el fondo de esa situación esta el predominio de los intereses de la burocracia por encima de la iniciativa de los campesinos, así como una regulación inhibitoria de sus capacidades. Así resulta fácil culpar a los ejidatarios de la baja de productividad, al tiempo que se les ataba de pies y manos. “pero la realidad nos indica que la transformación del ejido hacia uno más moderno ha iniciado y se ha manifestado en la voluntad de cambio de los ejidatarios y de organización autogestiva para construir una agricultura más libre que genere una sociedad rural mas justa.”<sup>55</sup> A partir de este deseo del ejidatario, el gobierno y sus funcionarios arrancan la reforma de la economía ejidal en México y la hacen girar en torno a tres orientaciones básicas:

---

<sup>55</sup> Gordillo, Gustavo. “El ejido al final del milenio” en *Nexos* núm. 168, diciembre de 1991

1. Desarrollar una justicia más libre donde funcionen mejor los mercados, con una intervención complementaria del Estado.
2. Promover una agricultura de contrato, que permita establecer tipos, plazos, condiciones y reglas de juego más claras entre los diversos agentes productivos.
3. Promover la integración vertical y regional para concentrar recursos hacia mejores formas de organización y asociación ejidatarias y los agentes productivos, con el ánimo de sumar voluntades y esfuerzos para la adopción de economías a escala.

El ejido es a la vez un órgano de representación campesina en la medida en que accede a un mayor dominio del proceso productivo y de comercialización; y por otra parte, un aparato de control en la proporción que está sujeto a instancias exteriores de decisión. Entre ambos roles hay una tensión irreductible que determina la dinámica interna del ejido.

Entonces el verdadero problema no es entre privatización y mayor estatización del ejido, puesto que el ejido estatizado ha desarrollado simultáneamente diversos procesos de privatización en su interior. El problema real es entre el ejido como aparato de control y el ejido como órgano de representación campesina, y es lo que se busca resolver a través de reformas legales e institucionales que favorezcan en el ejido su papel como órgano de representación campesina.

En el marco de la reforma del ejido hay implícita una reforma de la sociedad rural. No se trata sólo de dar un nuevo ordenamiento a la participación gubernamental en el ejido, se trata, sobre todo, de la actuación productiva de los ejidatarios; reordenar y ampliar su capacidad de movilización de recursos

---

mediante mejores formas de organización y de representación entre ellos y de asociación con otros agentes económicos.

La transformación del ejido implica su reforma económica que apunta a resolver el problema de la organización productiva del minifundio y a liberar el potencial económico del ejido, nuevas formas de organización con opciones de reconversión productiva y nuevas tecnologías. En este sentido es necesario flexibilizar la tenencia ejidal, concluir la entrega de certificados de derechos agrarios a todos los ejidatarios y poner en práctica un programa simultáneo de regularización de lotes urbanos ejidales ocupados por los avecinados de los ejidos. El retraso en dicha medida ha provocado inseguridad en la misma tenencia ejidal, esto desde un punto de vista mercantil.

## **CONCLUSIONES**

El fin del reparto agrario cierra el ciclo que se abrió con la lucha campesina de 1910 en busca de tierra, libertad y justicia para poder obtener mejores condiciones de vida, en el afán de aliviar la tensa relación entre la propiedad social agraria y la propiedad privada a favor de la última. En el futuro la pequeña propiedad rural ya no será amenazada por el reparto agrario, sobre todo porque se invierte la relación, en las nuevas condiciones la propiedad social agraria se puede transformar en mercancía y ser parte de la pequeña propiedad rural.

Con la autorización de las sociedades mercantiles en el campo, además de favorecer la concentración de factores productivos (modelo altamente excluyente), por ejemplo de la tierra, se introduce un marco jurídico mercantil, con el que se autoriza y posibilita la asociación de comuneros y ejidatarios entre sí, con el Estado o con terceros para formar empresas agrícolas, a las que se promueve

como ganadoras; sin embargo, en una mal negocio también repartirán pérdidas, surge una pregunta obligada ¿qué perderá el socio que aporta tierra y fuerza de trabajo? La respuesta es a futuro pero podemos adelantar que está en función de las leyes reguladoras de las sociedades mercantiles

La modernización del campo depende de la transformación del ejido, porque en la medida en que éste funcione con una lógica mercantil, en esa proporción se ampliara a la propiedad privada, ya que sólo bajo esta forma jurídica de la propiedad de la tierra son posibles las asociaciones mercantiles en el campo y la compactación de la tierra. La reforma del ejido no trata de dar sólo un nuevo ordenamiento a la participación gubernamental en el ejido, se trata, sobre todo, de la actuación productiva de los ejidatarios, reordenar y ampliar su capacidad de movilización de recursos mediante mejores formas de organización y de representación entre ellos y de asociación con otros agentes económicos.

## **CONCLUSIONES GENERALES**

**227386**

**T**ras breve repaso histórico de la segunda mitad del siglo XIX, recordamos un gobierno creyente en la capacidad creadora de los postulados liberales que decreto leyes, las cuales, en manos de una clase social poderosa, fueron el instrumento que aceleró la concentración de la riqueza y la consecuente polarización de la sociedad; condiciones que hicieron posible que estallara el movimiento armado de 1910, que se caracterizó por la amplia participación campesina en demanda de una redistribución de la tierra con banderas agrarias radicales como la de Emiliano Zapata y su reclamo por “Tierra y Libertad”, y que fueron el origen de las leyes agrarias tales como la Ley del 6 de enero de 1915 y el Artículo 27 de la Constitución de 1917.

Las leyes agrarias fueron el soporte legal de una Reforma Agraria que se aplicó tímidamente desde el poder, pues ya en la década de los treinta el general Calles tuvo la tentación de darla por terminada. Sin embargo, llegó la época dorada del reparto agrario durante el gobierno del general Lázaro Cárdenas. Después de este periodo, la tendencia fue disminuir y dar fin al reparto agrario. Objetivo que se cumplió estrictamente con la reforma del Artículo 27 Constitucional de 1991.

Para comprender la reforma del Artículo 27 de 1991, hemos considerado la política gubernamental de gradual abandono y aun contraria al desarrollo del sector agropecuario la cual fomentó la subproducción y pobreza del trabajador y habitante del campo. Dedicamos parte de este ensayo a la consolidación del gobierno reformador del presidente Carlos Salinas de Gortari, a su estilo personal

de gobernar, a su pragmatismo en el ejercicio del poder y a su papel determinante en la realización de la reforma del Artículo 27 Constitucional de 1991.

Parte importante de la construcción de las condiciones ideales para la reforma del Artículo 27, es la opinión privilegiada de los sectores sociales “conservadores” que comulgan con esta forma de modernizar el campo y en general la actividad discursiva gubernamental que tiene como finalidad impulsar una reforma constitucional con un fuerte impacto social y económico; por eso el discurso de los sectores sociales privilegiados y la actividad discursiva gubernamental que proponen la reforma del Artículo 27 junto con el discurso de la fracción priísta que ejecuta la reforma del Artículo 27, son considerados con la técnica de análisis del discurso político-jurídico, a través de la cual reconocemos una esquematización de la realidad para proponer la transformación de la propiedad social agraria.

El contacto con el discurso en la manifestación producto (texto) de la actividad lingüística del sector priísta parlamentario en la Cámara de Diputados los días 4, 5, 6 y 7 de diciembre nos deja al descubierto un poder Legislativo que cierra filas en torno al proyecto de reforma propuesto por el Ejecutivo. Este discurso en el ámbito de la comunicación nos informa: que se transforman las relaciones en el campo con una reforma constitucional que tiene su origen en el poder ejecutivo pero que es una respuesta a las demandas de los campesinos y es el medio de hacer coincidir la norma y la realidad; por otra parte, este discurso nos expresa que se busca modernizar el campo y para ello se argumentó a través de un proceso donde se esquematiza la realidad.

No existe una división de poderes republicanos y, menos aun, un equilibrio entre los mismos poderes, prueba de ello es que, el discurso del poder Legislativo resulta una copia del discurso del Ejecutivo; pues aunque este analizó la realidad,

reprobó las condiciones en que se encontraba el campo y convocó a rescatarlo; lo hizo por medio de tres acciones básicas, las mismas que propuso el presidente Salinas: 1) dar fin al reparto agrario; 2) autorizar la participación de las sociedades mercantiles en el campo; y 3) promover la transformación del ejido.

El fin del reparto agrario cierra el ciclo que se abrió con la lucha campesina de 1910 en busca de tierra, libertad y justicia para poder obtener mejores condiciones de vida, en el afán de aliviar la tensa relación entre la propiedad social agraria y la propiedad privada a favor de la última. En el futuro la pequeña propiedad rural ya no será amenazada por el reparto agrario, sobre todo porque se invierte la relación, en las nuevas condiciones la propiedad social agraria se puede transformar en mercancía y ser parte de la pequeña propiedad rural.

Con la autorización de las sociedades mercantiles en el campo, además de favorecer la concentración de factores productivos (modelo altamente excluyente), por ejemplo de la tierra, se introduce un marco jurídico mercantil, con el que se autoriza y posibilita la asociación de comuneros y ejidatarios entre sí, con el Estado o con terceros para formar empresas agrícolas, a las que se promociona como ganadoras; sin embargo, en una mal negocio también repartirán pérdidas, surge una pregunta obligada ¿qué perderá el socio que aporta tierra y fuerza de trabajo? La respuesta es a futuro pero podemos adelantar que está en función de las leyes reguladoras de las sociedades mercantiles

La modernización del campo depende de la transformación del ejido, porque en la medida en que éste funcione con una lógica mercantil, en esa proporción se ampliara a la propiedad privada, ya que sólo bajo esta forma jurídica de la propiedad de la tierra son posibles las asociaciones mercantiles en el campo y la compactación de la tierra. La reforma del ejido no trata de dar sólo un nuevo ordenamiento a la participación gubernamental en el ejido, se trata, sobre todo, de

la actuación productiva de los ejidatarios, reordenar y ampliar su capacidad de movilización de recursos mediante mejores formas de organización y de representación entre ellos y de asociación con otros agentes económicos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

- ❖ Asti Vera, Armando. Metodología de la investigación, Buenos Aires, Argentina, Kapelusz, 1968 (Biblioteca de Cultura Pedagógica).
- ❖ Bartra, Armando. Los herederos de Zapata, movimientos campesinos posrevolucionarios en México. 1920-1980, 1ª reimp., México, Ed. Era, 1986.
- ❖ Berr, Gabriella de. Luis Cabrera, un intelectual de la revolución mexicana, 1ª ed. en español, México, FCE, 1984.
- ❖ Carpizo, Jorge. El presidencialismo mexicano, 9ª ed., México, Siglo XXI, 1989.
- ❖ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, comentada, México, DDF-UNAM, 1990.
- ❖ Covian Andrade. Miguel, El sistema político mexicano democracia y cambio estructural, México, Global Pressworks, 1998.
- ❖ Giménez, Gilberto. Poder, Estado y discurso, Instituto de Investigaciones Jurídicas, (Serie G: Estudios Doctrinales, núm. 47), México, UNAM, 1989.
- ❖ Guillen Romo, Héctor. Origenes de la crisis en México 1940/1982, 4ª reimpression, México, Ed Era, 1989 (colección problemas de México).

- ❖ Reyes Heróles Jesús. El liberalismo mexicano, tomo 1, México, FCE, 1998.
- ❖ Tena Ramírez, Felipe. Derecho constitucional mexicano, 32ª ed., México, Ed. Porrúa, 1998.
- ❖ Tena Ramírez, Felipe. Leyes fundamentales de México 1808-1992, 17ª ed., México, Ed. Porrúa, 1992.
- ❖ Ulloa, Berta. La Constitución de 1917, (Historia de la revolución mexicana 1914-1917, vol. 6 ), 1ª. reimp., México, Colmex, 1988.
- ❖ Zaragoza, José Luis y Ruth Macías Coss. El desarrollo agrario de México y su marco jurídico, México, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, 1980.

## **REVISTAS:**

- ❖ Araujo, Hugo Andrés. "La reforma del 27", en Cuaderno de Nexos, (México), núm. 42, diciembre de 1991.
- ❖ "Cuadros de coyuntura", Cuaderno de Nexos, (México), núm. 42, diciembre de 1991.
- ❖ Nexos, núm. 167 nov. y núm. 168 dic. de 1991; núm. 169 ene., 170 feb. y núm. 171 marzo de 1992.
- ❖ Época, núm. 22 nov. y núm. 23 de dic. de 1991.

- ❖ Este país, mayo de 1991 y septiembre de 1992.
- ❖ Proceso, núm. 776, 16/9/91; núm. 783, 4/11/91; núm. 784, 11/11/91; núm. 785, 18/11/91; núm. 786, 25/11/91; núm. 787, 2/12/91; núm. 788, 9/12/91; núm. 789, 16/12/91 y núm. 23/12/91.
- ❖ Revista Mexicana de Sociología, abril-junio de 1990; julio-septiembre de 1991; abril-junio de 1996; octubre-diciembre de 1997 y octubre-diciembre de 1998.

## **PERIÓDICOS**

- ❖ Diario de Debates de la Cámara de Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos, México, 4,5,6 y 7 de diciembre de 1991.
- ❖ Iniciativa de reforma del artículo 27 constitucional, México, Presidencia de la República, 7 de noviembre de 1991.
- ❖ El Día, 29 de octubre; 9 de noviembre; 13 de noviembre y 3 de diciembre de 1991.
- ❖ El Financiero, 7 de noviembre; 8 de noviembre y 29 de noviembre de 1991.
- ❖ Excelsior, 14 de noviembre; 19 de noviembre; 25 de noviembre; 27 de noviembre; 27 de noviembre; 3 de diciembre; 4 de diciembre; 5 de diciembre y 6 de diciembre de 1991.

- ❖ La Jornada, 24 de noviembre; 3 de diciembre; 4 de diciembre; 5 de diciembre; 6 de diciembre y 7 de diciembre de 1991.
  
- ❖ El Nacional, 6 de noviembre; 14 noviembre; 8 de diciembre y 13 de diciembre de 1991.
  
- ❖ Uno más Uno, 7 de noviembre y 11 de noviembre de 1991.