



Maderas del Pueblo del Sureste, A.C.

"Por una sociedad justa, en armonía con la naturaleza"

La (contra) reforma al Artículo 27° constitucional

El 6 de enero de 1992 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el decreto mediante el cual el Congreso de la Unión, a iniciativa del Presidente Carlos Salinas de Gortari, reformó el artículo 27° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El texto original del artículo 27°, relativo a la propiedad de la tierra y de los recursos naturales, fue considerado, junto con los artículos 3° (Educación) y 123° (Trabajo) como una de las garantías sociales más progresistas de su época, pues, además de dar lugar a un proceso de reforma y reparto agrario pionero en el mundo (El Colegio de México, 2002) contenía como principio básico, la patrimonialidad de los recursos naturales, otorgándole a la Nación el carácter de propietaria originaria de las tierras y aguas, del subsuelo y de los mares, bajo una intuitiva perspectiva ecológica (Toledo, 1994).

El espíritu del artículo 27° ,plasmado en en la Constitución de 1917, fue producto y resultado de la Revolución mexicana de 1910-1920, bajo el impulso y la movilización de miles de indígenas y campesinos levantados en armas. Es por ello que esta rebelión agrarista toma como suya, la bandera de "Tierra y Libertad", siendo encabezada, en el sur y norte del país, por los generales Emiliano Zapata y Francisco Villa (Gilly, 1970). La magnitud de la revuelta indígena y campesina no fue sino una respuesta al histórico despojo de tierras y territorios, sufrido por los pueblos desde la conquista española y que, el Estado mexicano independiente, no sólo no resolvió, sino lo agravó al decretar e instrumentar las Leyes de Desamortización (1856) y de Deslinde (1875) entre otras (INEGI, 1991)..

Las contrarreformas efectuadas en 1992, en abierta contraposición al espíritu social original otorgado por el constituyente, ha significado en los hechos (Toledo, 1994 y Maderas del Pueblo del Sureste, 2006):

- a) El fin de todo reparto agrario,
- b) La apertura al mercado, de las tierras de propiedad social -ejidal o comunal- quitándoles su carácter de invendibles, inembargables, e imprescriptibles; permitiendo y fomentando -en cambio- su conversión a propiedad privada individual y su incorporación –como aporte- a sociedades mercantiles por acciones.
- c) La creación de condiciones que fomentan la aparición de un neolatifundismo, al permitir legalmente, que las sociedades mercantiles por acciones puedan ser propietarias de predios ¡25 veces mayores a los establecidos para la pequeña propiedad individual!

Estas contrarreformas, concertadas por el gobierno de Salinas, únicamente con las cúpulas de organizaciones campesinas oficialistas y de oposición cooptadas -aglutinadas entonces en el llamado Congreso Agrario Permanente (CAP)¹ -además de violar con ello los Derechos de Consulta y a la Decisión

¹ Los días 25 y 26 de mayo de 1989 se constituyó formalmente el CAP, con la CNC, CCI, CAM, UGOCM-JL y con firmantes del CAU, como la CIOAC, UGOCP, UNTA, UNORCA, CODUC, M-400 Pueblos, CCC, y Alcano. Las integrantes del CAU que decidieron no participar fueron la CNPA, FDCCh y CNPI.

Líderes manipulados. Para mantener bajo control a la nueva organización cúpula, Salinas le dio subsidios, y cooptó dirigentes, ofreciéndoles candidaturas a cargos de elección popular por el partido oficial, como ocurrió con Margarito Montes Parra, de la UGOCP, quien a cambio de firmar el "finiquito agrario", se hizo merecedor del manejo discrecional de grandes sumas de dinero, para compra de tierras y proyectos agropecuarios, y figuró en la lista de candidatos a diputados plurinominales por el PRI.

previamente informada, han significado también una abierta violación a los derechos a la Tierra, al Territorio, a la propiedad y a la vida digna de los pueblos, establecidos tanto en el Convenio 169 de la OIT (Artículos 14 y 15) como en la Convención Interamericana de Derechos Humanos (Artículo 21) y en la Conferencia Mundial de los Derechos Humanos de Viena (Artículo 2°) (Red Chiapas en Defensa de los Derechos a la Tierra y el Territorio, 2006).

Cuadro comparativo de los cambios sufridos por el Artículo 27º constitucional

Artículo 27º original	Art. 27º contrarreformado por Salinas
Reparto de tierra para todos los que carecían de ella, existiendo trámites de dotación de ejidos (ó ampliación de ejidos x no tener suficiente). Este párrafo completo se quitó.	No hay reparto agrario a partir de 1992. La única forma de constituir un nuevo ejido es que en una copropiedad voluntariamente se decida pasar a régimen ejidal.
Las iglesias –de cualquier credo, católica, protestante, musulmana,- no podían ser dueñas de la tierra.	Las iglesias puede ser dueñas de la tierra (cualquier iglesia) (Otra vez, como en tiempos anteriores a Juárez, cuando la iglesia católica fue una gran terrateniente
La tierra ejidal ó comunal, no se podía vender, no se podía embargar, no se podría hipotecar, ni preescribir. Ni tampoco heredar a quién se quisiera (de fuera)	Ahora ya se puede comprar, vender, embargar, hipotecar, heredar y preescribir
No se permitía que las empresas fueran dueñas de la tierra	Ahora pueden ser dueñas de tierras las empresas (bajo la figura disfrazada de “Sociedad Mercantil”)
Los límites de propiedad privada (lo máximo que alguien podía tener) llamada “pequeña propiedad inafectable” era un máximo de: 100 has de riego; 200 has de temporal ; 300 has de cafetal; 800 has de bosque En ganado, todas las hectáreas suficientes para mantener 500 cabezas de ganado mayor o sea, vacas (ejemplo, en Chiapas era 1 ha x vaca). Quiere decir la pequeña propiedad ganadera son 500 has. en el Sureste de México, en cambio, en el Norte un pequeño propietario podía tener hasta 12,500 mil has. (25 has x cada vaca, por ser desiertos)	Ahora, una empresa –“sociedad mercantil”- puede tener legalmente 25 veces lo que legalmente puede tener un propietario individual. O sea, hasta 2,500 has de riego. 20,000 has de bosque; de café una empresa puede tener 7,500 has; y de ganado, una empresa, en el sureste (Chiapas) legalmente puede ser dueña de un latifundio de hasta 12, 500 has, y en el Norte del país, hasta 312,500 has. O sea estamos de nuevo como en tiempos de Porfirio Díaz y de los latifundistas y hacendados, nomás que ahora son las empresas
Si un individuo cambiaba el uso de suelo (de temporal a riego, por ejemplo; o de café a cultivo de temporal) era afectable porque rebasaba los límites de la pequeña propiedad,.	Hoy, si el dueño individuo/empresa cambia el uso del suelo y rebasa los límites establecidos para la propiedad inafectable, no importa; se le respeta toda la tierra. (Por ejemplo, que la empresa construya una represa y convierta la tierra de ganadería a riego)
Preescribir. El código civil señala, para el caso de las propiedades privadas que luego de 5 años de vivir de forma pacífica (ó 10 años de cualquier forma) en un terreno, se	Ahora ya se puede prescribir la tierra ejidal y comunal; si un propietario privado invade durante 5 años sin que le reglamento (o 10 años por la fuerza) una parcela ejidal o un

Los apoyos económicos y prebendas del gobierno a las organizaciones del CAP se tradujeron en candados frente a cualquier iniciativa de movilización y participación de las bases.

Era previsible que el CAP no promovería protestas contra la reforma salinista al artículo 27 constitucional ni contra el TLCAN. En lo sucesivo, el CAP representó el ala oficialista del movimiento campesino mexicano, apuntalando explícita e implícitamente la política neoliberal y las acciones autoritarias del gobierno” (DESAFIOS CAMPESINOS; Plutarco Emilio García Jiménez; La Jornada del Campo Número 6 - 11 de marzo de 2008) .

Artículo 27º original	Art. 27º contrarreformado por Salinas
puede prescribir –o sea, escriturar- el terreno a favor de uno. Pero la tierra ejidal ó comunal estaba prohibido preescribirla; o sea que estaba protegida contra invasiones de particulares.	bosque comunal, puede que pedir pase a su favor.

El TLC, la Ley Agraria y el PROCEDE

Las reformas al Artículo 27º constitucional –que significaron “la cancelación del contrato social agrario signado por la Revolución Mexicana” (Calva, 1993)– derivaron en la publicación de una nueva Ley Agraria (febrero de 1992) concretándose su operatividad con el Programa de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares (PROCEDE) el cual arrancó en enero de 1993, luego de la publicación del “Reglamento de la Ley Agraria en materia de Certificación de Derechos Ejidales y titulación de Solares”.

Estas fechas coinciden con el período de discusión y negociación del texto, de lo que sería el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica (TLCAN) firmado por el gobierno de Carlos Salinas con los gobiernos de Estados Unidos y Canadá, así como con el impulso de la política económica de corte neoliberal desarrollada por el propio Salinas de Gortari.

De ahí que, connotados analistas e intelectuales señalen cómo, la apertura total al libre mercado, de las tierras de propiedad social –hasta entonces limitadas por candados establecidos en el texto del Artículo 27º y en la Ley Federal de Reforma Agraria– fue una de las principales condiciones establecidas tanto por el gobierno norteamericano, como por los organismos financieros multilaterales (Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional) para la firma del TLC y para el ingreso de México a la Organización Mundial de Comercio y a la Organización de Cooperación y Desarrollo (OCDE)(Calva, 1993).

¿En ese marco, qué ha sido entonces el PROCEDE/PROCECOM?²

Simplemente, ha sido el procedimiento operativo utilizado por el Sector Agrario Federal (Secretaría de la Reforma Agraria –SRA-; Procuraduría Agraria –PA- y Registro Agrario Nacional –RAN-) para concretar los objetivos contenidos en las reformas al Artículo 27º constitucional, y en la Ley Agraria que surge de éstas.

Sus supuestos formales fueron:

1. El PROCEDE buscaría “otorgar certeza jurídica en el campo, que permita un desarrollo y productividad a partir de las premisas de libertad y justicia, llevando al campo los instrumentos que permitan garantizar la seguridad en la tenencia ejidal”³.
2. “Es un Programa “totalmente voluntario y gratuito, que atiende a las comunidades y ejidos a solicitud de parte, bajo la premisa de estricto respeto a la voluntad de los núcleos agrarios”⁴
3. La operación del PROCEDE “se sustenta en la organización de ejidatarios y comuneros, lograda a través de asambleas, apegadas al marco jurídico establecido en la Ley Agraria (Art. 23) y en su reglamento (Título Segundo)”⁵

² Desde el punto de vista programático-presupuestal, el PROCEDE fue oficialmente finiquitado el 30 de noviembre de 2006, al término del sexenio foxista. Sin embargo, el Reglamento que lo sustentó y que fue producto de un decreto presidencial publicado en el Diario Oficial de la Federación, continua vigente en tanto no ha sido derogado a la fecha.

³ Considerando del “Reglamento en materia de Certificación de Derechos Agrarios y Titulación de Solares”

⁴ Ibid

Más allá de los supuestos retóricos de carácter formal, establecidos en la Ley Agraria, en su reglamento y en documentos oficiales, el objetivo real del PROCEDE se deja ver en declaraciones públicas emitidas ante la televisión (octubre de 2005)⁶ por el entonces Secretario de la Reforma Agraria, Florencio Salazar Adame (subrayados nuestros):

“El PROCEDE tiene como objetivo, por una parte, evitar conflictos agrarios y por la otra, incorporar las tierras al mercado”.

“Es un Programa de recirculación de las tierras; se trata de que los jóvenes compren las tierras a sus padres para que las hagan productivas... La compra de tierras se financiará a través de un préstamo del Banco Mundial de 100 millones de dólares”.

“(Sin embargo)... no es lo mismo para el mercado un terreno ubicado en la punta de la montaña en Guerrero, que otro que cuente con recurso forestal o ecoturismo”.

“Antes de la reforma al artículo 27, el campesino era sólo usufructuario. Debemos revisar a Zapara para que, del sistema de producción de autoconsumo, se pase a la producción para el mercado...”

“(Aunque) las tierras que no tienen atractivo para la inversión, aún cuando estén certificadas, tampoco van a traer al capital privado”.

BIBLIOGRAFIA CONSULTADA

- Calva, José Luis.- “La Disputa por la tierra”. Editorial Fontana. México 1993.
- Cossío Villegas, Daniel.- Bernal, Ignacio; Mayer, Lorenzo y Moreno Toscano, Alejandra.- “Historia Mínima de México”. El Colegio de México, 2002
- García A., Miguel A.- “13 años después, el PROCEDE...¿procede?”. Maderas del Pueblo del Sureste, A.C. y Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C. México, 2006.
- García A., Miguel A y Mendoza, Gildardo.- “El Impacto del PROCEDE en los recursos naturales, la vida comunitaria y el tejido social de comunidades indígenas en la región norte de Chiapas”. Maderas del Pueblo del Sureste, A.C. y Foro para el Desarrollo Sustentable, A.C. México, 2006.
- García Jiménez, Plutarco Emilio; “Desafíos Campesinos”; en La Jornada del Campo Número 6; México, 11 de marzo de 2008
- Gilly, Adolfo.- “La revolución interrumpida”. Ediciones El Caballito. México, 1978
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática.- “La Revolución Mexicana. Atlas Histórico”. México 1991.
- Red Chiapas en Defensa de la Tierra y el Territorio.- “La política agraria y los derechos indígenas en Chiapas” (documento elaborado y presentado para la Audiencia Situación en General ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 126avo periodo de Sesiones. Washington, EUA. Octubre 2006.
- Servicios de Apoyo Intercultural, A.C.- “Material de trabajo para talleres sobre derecho agrario”. México 1999
- Téllez-Kuenzler, Luis (Coordinador).- “Nueva Legislación de Tierras, Bosques y Aguas”. Fondo de Cultura Económica. México 1993
- Toledo, Víctor M.- “La Ecología, Chiapas y el Artículo 27”. Ediciones 5º Sol. México 1994

⁵ Procedimiento operativo del PROCEDE (www.ran.gob.mx/PROCEDE/procede.1html)

⁶ Programa Telefórmula financiera, 5 de octubre 2005, 20:30 hrs)