



DEMOCRATIZAR EL EJIDO POSREVOLUCIONARIO: PROMESA INCUMPLIDA DE LA REFORMA LEGAL EN MATERIA AGRARIA DE 1992

Gabriela TORRES-MAZUERA*

SUMARIO: I. *Introducción: la democratización del ejido como promesa incumplida de 1992.* II. *La asamblea general de ejidos y comunidades en la legislación agraria.* III. *La Ley Agraria, el PROCEDA y el debilitamiento de la asamblea general de ejidatarios.* IV. *Autoridades ejidales de facto: una aproximación desde Yucatán.* V. *Asambleas calificadas para cambios de destino: simulación legal para enajenar tierras de uso común con cubierta forestal.* VI. *Conclusiones: praxis asamblearia en ejidos fragmentados y socialmente heterogéneos.* VII. *Bibliografía.*

I. INTRODUCCIÓN: LA DEMOCRATIZACIÓN DEL EJIDO COMO PROMESA INCUMPLIDA DE 1992

Cuando se trata de señalar los cambios sociolegales más relevantes de la reforma legal en materia agraria de 1992 en México, académicos, políticos y activistas tienden a destacar, primero, el fin de la distribución de tierras agrícolas realizada por más de setenta años vía la política federal de la reforma agraria a campesinos que lo solicitaban. En segundo lugar, se señala el viraje de carácter “neo-

* Doctora en ciencias sociales por la Universidad de París 1, Panthéon-Sorbonne, y profesora investigadora del Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social, con sede en Mérida desde 2011.

liberal” que supuso la apertura del mercado legal de aquellas tierras *dotadas* como ejidos que hasta entonces tenían el carácter de inalienables.

Además de estas transformaciones, sin duda sustanciales al régimen de tenencia ejidal y en menor medida comunal (bienes comunales), la reforma legal de 1992 contenía una propuesta igualmente importante dirigida a la democratización de los núcleos agrarios que trazaba un hito en la jurisdicción agraria. Organizaciones como la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) y Unión Nacional de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA), conformadas por campesinos y agricultores medianos, pequeños propietarios y un conjunto de ejidatarios y comuneros, muchos de ellos del norte del país, venían exigiendo, desde los años 1980, el fin de la tutela que hasta entonces ejercía la Secretaría de la Reforma Agraria sobre los núcleos agrarios, así como el fortalecimiento de la autonomía de ejidos y comunidades frente a la burocracia agraria.¹ En esa dirección autonomista, la Ley Agraria de 1992 introdujo importantes reformas a los órganos de gobierno de ejidos y comunidades. Sobresale la ampliación de las facultades de las asambleas ejidales para realizar un conjunto de nuevas acciones en sintonía con la apertura del sector ejidal al mercado. En específico, las facultaba a decidir sobre el destino de las tierras de uso común (a tierras parceladas o de asentamiento humano), cambios de régimen de propiedad (de ejidal a comunal, y viceversa), adopción del dominio pleno, división del ejido, aceptación de nuevos sujetos agrarios, entre otras.

A treinta años de la legislación agraria, ¿cuál es el saldo de estas reformas?, ¿qué tanto se logró democratizar al ejido posrevolucionario y afianzar su autonomía por medio de la asamblea como el máximo órgano de autoridad del núcleo agrario?

La democratización de los ejidos por medio del fortalecimiento de la asamblea como órgano supremo de los núcleos agrarios fue una de las principales apuestas de las organizaciones campe-

¹ Carton de Grammont, Hubert, “Nuevos actores y formas de representación social en el campo”, en Prud’Homme, J. F (coord.), *El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano*, México, Plaza y Valdés, 1995, pp. 105-168.

sinas que participaron en la definición de la Ley Agraria en 1992, pero es también una de las aspiraciones más frustradas si consideramos las múltiples problemáticas que aquejan hoy en día a los núcleos agrarios.

Como hipótesis de investigación planteamos que la inoperancia de la asamblea general de ejidatarios como órgano de gobierno democrático y deliberativo tiene como correlato la crisis de gobernanza interna, entendida ésta como el proceso de organización en la definición y aplicación de los acuerdos colectivos para la gestión de los recursos y membresía, que prevalece en la mayoría de los núcleos agrarios a nivel nacional.² Esta crisis tiene entre sus componentes la fuerte desactualización de los padrones de ejidatarios o comuneros en una buena parte de los núcleos agrarios (en Yucatán se calculaba que en 2018 el 40% de los padrones estaban desactualizados),³ lo que implica una baja participación en las asambleas generales de ejidatarios y la dificultad de alcanzar el *quorum* requerido en primera convocatoria para la toma de decisiones colectiva. Relacionado con este problema, constatamos la gran desactualización en los órganos de representación (comisariados ejidales o de bienes comunales) de los núcleos agrarios y la escasa participación de mujeres en estos (en 2021, del total de integrantes de los órganos de representación vigentes e inscritos en el RAN, sólo el 21% eran mujeres). En 2020, únicamente el 42%

² Si bien existen diversas definiciones de gobernanza, en este texto retomamos la definición sociológica que considera a la gobernanza como el conjunto de acuerdos, normas e instituciones que se establecen en un contexto determinado para el acceso, control, uso, provisión de bienes, recursos, servicios (Benda-Beckmann *et al.*, 2009). Nos apoyamos, además, en la definición utilizada en México para estudiar la gestión sobre bienes comunes, como los bosques por parte de núcleos agrarios. Desde este enfoque, la gobernanza interna de núcleos agrarios implica “el proceso de construcción de acuerdos que sostienen las decisiones y acciones colectivas sobre el uso de los bienes comunes, incluyendo la formulación de las reglas para la gestión de los espacios colectivos de organización comunitaria” (Merino, L. y Martínez A., *A vuelo de pájaro. Las condiciones de las comunidades con bosques templados en México. Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad*, México, 2014).

³ Entrevista con Alfredo Ramírez, encargado de la delegación de Yucatán de la Procuraduría Agraria, Mérida, 10 de septiembre del 2019.

de estos órganos se encontraban vigentes, siendo este porcentaje mucho menor en algunos estados, como Yucatán, donde sólo 8.9% lo estaban.⁴ Otro problema de gobernanza es la inoperatividad y desactualización de los reglamentos internos de los núcleos agrarios y el desconocimiento de los ejidatarios de la Ley Agraria.⁵ A esto se añade que en la mayoría de los núcleos agrarios existe un problema de rendición de cuentas por parte de los integrantes de los órganos de representación, así como una falta de registro interno de las transacciones agrarias realizadas por sujetos y núcleos agrarios, en particular referente a los contratos de usufructo sobre tierras de uso común, y las transacciones de arrendamiento y enajenación de derechos por parte de ejidatarios o comuneros. Finalmente, cabe señalar la exclusión sistemática de mujeres y jóvenes rurales, más de la mitad de la población de ejidos y comunidades, que, sin acceso formal a la tierra ejidal y comunal, tampoco cuentan con derecho a la participación en las asambleas.

En este trabajo nos interesa explorar desde el enfoque de los estudios sociojurídicos el desempeño institucional de las asambleas ejidales. Para ello nos apoyamos en información etnográfica y documental y nos centramos en un conjunto de ejidos del estado de Yucatán, a fin de contraponer el discurso legal en torno a los “órganos del ejido” con la práctica social del asambleísmo y ejercicio de poder. Las preguntas para responder son: ¿qué tipo de instituciones de participación y gobierno son las asambleas generales de ejidatarios hoy en día?, ¿cómo funcionan?, y, ¿qué tanto logran la participación, deliberación y consenso de los sujetos agrarios y otras personas residentes de los núcleos agrarios cuando se trata de proyectos de mediana y gran escala que involucran tierras de propiedad social? En términos más amplios, ¿cuáles son los límites de la gobernanza democrática de los ejidos?

⁴ RAN, Estadística Agraria, disponible en: <http://www.ran.gob.mx/ran/index.php/sistemas-de-consulta/estadistica-agraria/estadistica-con-perspectiva-de-genero>.

⁵ Véase, por ejemplo, Torres-Mazuera Gabriela, *La común anomalía del ejido posrevolucionario. Mercantilización de la tierra y disonancias normativas en el sur de Yucatán*, México, CIESAS-Casa Chata, 2016, p. 180.

Este trabajo se apoya en información documentada, de archivo y etnográfica recabada entre 2011 y 2022 en el estado de Yucatán, y se centra exclusivamente en los ejidos, dejando para otro trabajo el desempeño de las comunidades agrarias. El enfoque de análisis institucional de las asambleas ejidales que nos proponemos realizar supone un reto heurístico, dado que implica establecer generalizaciones sobre el funcionamiento de estas instituciones de regulación agraria que presenta diferencias y matices entre un ejido y otro, pero así también patrones de actuación. Nuestro acercamiento es, pues, estudios de caso concretos a partir de la revisión de información documental por ejido en el Registro Agrario Nacional (RAN), revisión de notas de prensa, entrevistas con actores clave, en particular ejidatarios y funcionarios del sector agrario.

II. LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDOS Y COMUNIDADES EN LA LEGISLACIÓN AGRARIA

Si bien la asamblea ejidal es definida como la máxima autoridad de los núcleos agrarios desde 1940, las legislaciones agrarias derogadas hicieron poca mención a las facultades de este órgano. Es así como el Código Agrario de 1940 mencionaba a las “asambleas generales”, las cuales eran convocadas para la elección de los representantes de los comités particulares ejecutivos (encargados de la solicitud de tierras) y para la elección del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, los cuales fungían como autoridades de ejidos y comunidades. Siendo que la única facultad señalada que tenía la asamblea general y mencionada en este reglamento era la de privar de sus derechos agrarios a los ejidatarios (artículo 52).

Tres décadas más adelante, la Ley Federal de la Reforma Agraria (LFRA) de 1971 definía a la asamblea general como la máxima “autoridad interna” de los núcleos agrarios, en tanto las “autoridades agrarias” estaban conformadas por el presidente de la República, los gobernadores de los estados, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, las comisiones agrarias mixtas.

La lógica de la organización y gobernanza de los ejidos definida hasta 1971 es resumida por Gustavo Gordillo de la siguiente forma:

El ejido se concibió como una comunidad de campesinos con acceso a tierras, aguas, recursos naturales y apoyos gubernamentales para lograr el mejoramiento social de sus miembros y el incremento de la producción para el mercado. Se asumió que esta comunidad debía administrarse colectivamente sin que ello implicara forzosamente la colectivización de la tierra. Se partió del principio democrático de las mayorías y minorías... Se estableció el principio de sufragio directo y universal y entonces las elecciones para nombrar directivos en los ejidos se hicieron a partir de la definición de un padrón de ejidatarios en goce de sus derechos y el registro de planillas y el voto directo, personal y secreto y universal. Se formularon reglamentos internos que codifican los procedimientos que deben seguirse para la toma de decisiones y su puesta en marcha para la aplicación de sanciones para el reparto de utilidades.⁶

Es así como la LFRA de 1971 les otorgaba a las asambleas generales un conjunto de facultadas, entre las que destacan las asignaciones de unidades de dotación, la formulación y aprobación de los reglamentos interiores, la facultad de elegir y remover a los miembros del comisariado ejidal y consejo de vigilancia, y la de establecer sanciones económicas a ejidatarios que incumplieran con las obligaciones establecidas en el reglamento interior, entre otras. Sin embargo, a pesar de la aparente autonomía de los núcleos agrarios sobre sus asuntos internos, hasta 1992 todas las decisiones trascendentes en la vida interna del ejido o comunidad pasaban por la autorización gubernamental; esto es, la celebración de asambleas extraordinarias, el cambio de autoridades, las depuraciones censales y nuevas adjudicaciones de tierras, los cambios en el régimen de explotación, la elaboración y la pue-

⁶ Gordillo, Gustavo, *Campesinos al asalto del cielo. De la expropiación estatal a la apropiación campesina*, México, Siglo XXI, 1988, p. 219.

ta en marcha de proyectos productivos, así como los contratos comerciales con terceros. Más importante aún, Gustavo Gordillo advertía en 1988 que la intervención estatal en estos asuntos era de carácter discrecional.⁷ Sobre esta situación es preciso abundar.

El control que el Estado ejercía sobre el sector agrario aspiraba a ser total, sobre todo si añadimos el control político que el gobierno-Estado estableció sobre los ejidatarios y comuneros del país por medio de organizaciones como la Confederación Nacional Campesina, a la cual estaban adscritos en su mayoría.⁸ Esta central única hasta los años 1960 y de escala nacional, estaba vinculada al partido en el poder, el Partido Revolucionario Institucional (PRI), y tuvo por función hacer del ejido y la comunidad la base de la pirámide del modelo corporativista en el espacio rural. De ahí que, para algunos historiadores, el ejido y la comunidad fungieron como enclaves de dominación local priístas, o “comunidades institucionales revolucionarias” en palabras de Jan Rus (1994), que aseguraban el vínculo clientelar y corporativo entre campesinos y el Partido Revolucionario Institucional.⁹ Es en este contexto donde la aspiración de democratizar al ejido se va gestando.

La reforma de 1992 y la promulgación de la Ley Agraria trazan un cambio radical en este sentido: las asambleas ejidales afianzan su carácter de autoridades máximas y absolutas de los núcleos agrarios con nuevas facultades y poderes para decidir sobre: 1) el cambio de destino de sus tierras, 2) el cambio a dominio pleno o al régimen comunal (para las asambleas de bienes

⁷ *Ibidem*, p. 220.

⁸ Warman, Arturo, *El campo mexicano en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

⁹ Hoffmann, “L’*ejido* laboratoire des pratiques sociales et fondement de la ruralité contemporaine au Mexique”, en Jean-Marc Gastellu y Jean-Yves Marchal (eds.), *La ruralité dans les pays du Sud à la fin du siècle*, París, Orstom, 1997; Chevalier, “*Ejido* et stabilité au Mexique”, *Revue Française de Science Politique*, París, vol. 16, núm. 4, 1966, pp. 15-38; Rus, Jan, “La comunidad revolucionaria institucional: La subversión del gobierno indígena en los altos de Chiapas, 1936-1968”, en Viqueira Albán, Juan Pedro y Ruz, Mario Humberto (eds.), *Chiapas: los rumbos de otra historia*, México, Centro de Estudios Mayas del Instituto de Investigaciones Filológicas y Coordinación de Humanidades de la UNAM, 1995, p. 508.

comunales éstas pueden decidir por la conversión al ejido), y 3) la incorporación de nuevos sujetos agrarios (ejidatarios, avecindados y posesionarios). La Ley Agraria fortaleció, además, la autoridad de este órgano, al restringir la intromisión de la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Sedatu) y sus dependencias (Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional) en los asuntos internos relativos a la vida ejidal y comunitaria. En particular, se eliminaron las investigaciones de usufructo o privaciones de derechos de los sujetos agrarios¹⁰ y se descartó la presencia y vigilancia obligada de los funcionarios agrarios en los procesos de elección de los comisarios ejidales y en la elaboración de los reglamentos internos de los ejidos. Asimismo, las asambleas ejidales definidas desde 1971 como la forma de participación por excelencia de los núcleos agrarios afianzaron su vocación como órganos colegiados de gobierno con la Ley Agraria de 1992. Desde entonces, las asambleas son las autoridades máximas de los ejidos, y están conformadas por todos los ejidatarios con derechos vigentes de un ejido, quienes participan con voz y voto. Los órganos de representación de las asambleas son el comisariado ejidal, compuesto por el presidente, el secretario y el tesorero, y el consejo de vigilancia, compuesto por un presidente y dos secretarios. Estos son electos en asamblea cada tres años por voto directo y escrutinio inmediato. Para asegurar la representatividad, se consideró, además, la rotación de los integrantes en los órganos y se prohibió la reelección inmediata, a fin de evitar su perpetuación en los cargos.¹¹

La Ley Agraria de 1992 reglamentó dos tipos de asambleas: las calificadas y las simples. Las primeras tratan asuntos referentes al destino de las tierras y su continuidad como poblado; por ello, exigen “formalidades especiales”, como los tiempos más largos para la expedición de las convocatorias, el 75% más uno de quórum de todos los ejidatarios o comuneros con derechos vigentes

¹⁰ La privación de derechos e incorporación de nuevos ejidatarios eran procedimientos legalizados cada cierto tiempo por el gobierno, que realizaba “investigaciones usufructuarias” a fin de actualizar el padrón de ejidatarios y expedir los certificados agrarios para los recién incorporados.

¹¹ Agradezco a Sergio Salgado por este señalamiento final.

en el padrón, para sesionar, y cierto número de votos para llegar a acuerdos, así como la presencia de un representante de la Procuraduría Agraria y un fedatario público. Estas formalidades especiales son mecanismos pensados para garantizar la participación democrática de los ejidatarios.

ASAMBLEAS SIMPLES Y CALIFICADAS DE ACUERDO CON LA LEY AGRARIA

<i>Asambleas simples</i>	<i>Asambleas calificadas</i>
Requisitos: Mayoría simple (cincuenta más uno de los presentes). En caso de empate, el presidente del comisariado ejidal o comunal tiene el voto de calidad para desempatar.	Requisitos: Voto aprobatorio de las dos terceras partes de los asistentes y se requiere la certificación de la Procuraduría Agraria y un fedatario público.
I. Formulación y modificación del reglamento interno del ejido; II. Aceptación y separación de ejidatarios, así como sus aportaciones; III. Informes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia, así como la elección y remoción de sus miembros; IV. Cuentas o balances, aplicación de los recursos económicos del ejido y otorgamiento de poderes y mandatos; V. Aprobación de los contratos y convenios que tengan por objeto el uso o disfrute por terceros de las tierras de uso común; VI. Distribución de ganancias que arrojen las actividades del ejido;	VII. Señalamiento y distribución de las áreas necesarias para el asentamiento humano, fundo legal y parcelas con destino específico, así como la localización y relocalización del área de urbanización; VIII. Reconocimiento del parcelamiento económico o de hecho y regulación de tenencia de posesionarios; IX. Autorización a los ejidatarios para que adopten el dominio pleno sobre sus parcelas y la aportación de las tierras de uso común a una sociedad, en los términos del artículo 75 de esta ley; X. Delimitación, asignación y destino de las tierras de uso común, así como de su régimen de explotación;

<i>Asambleas simples</i>	<i>Asambleas calificadas</i>
	XI. División del ejido y su fusión con otros ejidos; XII. Terminación del régimen ejidal cuando, previo dictamen de la Procuraduría Agraria solicitado por el núcleo de población, se determine que ya no existen las condiciones para su permanencia; XIII. Conversión del régimen ejidal al régimen comunal; XIV. Instauración, modificación y cancelación del régimen de explotación colectiva.

FUENTE: elaboración propia a partir de la Ley Agraria, Cámara de Diputados (última reforma, *DOF*, 25-06-2018).

Desde una perspectiva formalista, las asambleas de los núcleos agrarios gozan hoy en día de la mayor libertad y autonomía en la trayectoria histórica del ejido posrevolucionario. Sin embargo, un conjunto de factores imposibilita el auténtico ejercicio democrático de estos órganos de gobierno. Veamos a continuación las aporías de la reforma legal de 1992 con relación a la gobernanza democrática y la praxis de las asambleas.

III. LA LEY AGRARIA, EL PROCEDE Y EL DEBILITAMIENTO DE LA ASAMBLEA GENERAL DE EJIDATARIOS

Un aspecto poco visibilizado por quienes apostaron a una reforma legal para asegurar la autonomía de las asambleas ejidales y de bienes comunales es que si bien con la reforma en materia agraria de 1992 se ampliaron ciertas facultades, también se eliminaron las posibles sanciones que las asambleas, como voluntad colectiva, podían establecer a los ejidatarios o comuneros en tanto sujetos in-

dividuales de derechos. En el mismo sentido, la Ley Agraria con su enfoque liberal amplió los derechos y libertades individuales de los sujetos agrarios, y omitió las obligaciones que éstos pueden tener hacia la familia, la comunidad y la nación. Es así como desde 1992, no es obligación trabajar la tierra ni residir en los núcleos agrarios para garantizar el derecho de ejidatario o comunero. El lema de la “tierra es de quien la trabaja” ya no tiene correlato en la norma. Hoy en día, los ejidatarios y comuneros gozan de la libertad de designar a quien deba sucederle en sus derechos agrarios sin restricción alguna ni obligación hacia los integrantes de su familia. Los sujetos agrarios tampoco pagan impuestos al estado por su derecho como titulares ni por las transacciones (enajenación, arrendamiento, sucesión) que realizan respecto a las tierras a las que son derechos. En este contexto, la realidad de los ejidos y comunidades es el de sujetos individuales de derechos (ejidatarios, posesionarios y vecindados) que deciden de manera prácticamente autónoma y libre sobre tierras (parcelas certificadas, áreas asignadas de tierras de uso común, o en el asentamiento humano) en detrimento de las decisiones colectivas. Es así como uno de los problemas recurrentes de las asambleas generales es lograr que se cumpla con los acuerdos colectivos, que suponen participación en las asambleas, trabajo voluntario, o cumplimiento de los acuerdos definidos en el reglamento interno.

A la par y, sin proponérselo explícitamente, el programa Procede, puesto en marcha entre 1993 y 2006 con el propósito de generar certeza jurídica por medio de la certificación de los núcleos agrarios, debilitó a las asambleas ejidales al individualizar y certificar los derechos sobre las tierras más provechosas de los núcleos agrarios. En esta misma dirección, la Ley Agraria mermó el poder de decisión de las asambleas generales, en la medida en que las transacciones agrarias sobre parcelas certificadas ya no deben pasar por estos órganos.¹²

¹² Este aspecto ya era señalado en estudios pioneros sobre el tema, en particular el trabajo de Helga Baitenmann, 1998, *op. cit.* Eric Leonard, 2003, así como en investigaciones más recientes en Torres-Mazuera, Gabriela y Appendi-

Desde un enfoque cualitativo, y a partir de la investigación etnográfica y de archivo que realizamos en la península de Yucatán, es posible afirmar que a los visitantes agrarios de la Procuraduría Agraria que promovieron el programa Procede poco les interesó fortalecer a los órganos de gobierno de los ejidos.¹³ Esto queda muy claro cuando constatamos que durante la puesta en marcha del Programa no siempre fueron elaborados nuevos reglamentos internos como se proponía en sus metas. También cuando observamos que los reglamentos internos de la mayoría de los núcleos agrarios registrados tras la certificación con el Procede presentan un formato estandarizado que no refleja una verdadera participación y deliberación de los sujetos agrarios. Esto es, los reglamentos internos inscritos con el Procede no incorporaron consideraciones relativas a las características socioambientales o productivas de cada ejido, ni posibles acuerdos internos que podrían haber regido hasta entonces en cada núcleo agrario; más bien, los reglamentos fueron elaborados y registrados como un mero trámite administrativo que no fue apropiado por los ejidatarios ni por las asambleas. Esta apreciación se confirma cuando, en un recorrido de campo en quince ejidos de Yucatán, constatamos el desconocimiento generalizado del reglamento interno por parte de los integrantes del comisariado ejidal y del consejo de vigilancia. Los programas de certificación agraria (Fonar y Rraja) que se implementaron después del Procede, no fueron más exitosos en afianzar la gobernanza democrática de los núcleos agrarios que los aceptaron. El enfoque ha estado puesto en la certificación individual de tierras (parcelas y solares), y en ambos programas no se ha apoyado la actualización de los padrones ejidales

ni, Kirsten, *La regulación imposible. (I)legalidad e (i)regularidad en los mercados de tierra en ejidos y comunidades en México del inicio del siglo XXI*, México, El Colegio de México, 2020, p. 437.

¹³ Para una descripción detallada de la forma en que se implementó el Procede en Yucatán véase: Torres-Mazuera, Gabriela, “Formas cotidianas de participación política rural. El Procede en Yucatán”, *Estudios Sociológicos*, 32(9)5, México, mayo-agosto de 2014, pp. 295-322.

ni la reformulación de los reglamentos internos, que en general se encuentran desactualizados. Más grave aún, los programas de certificación han carecido de perspectiva de género en ejidos y comunidades que experimentan una acentuada migración masculina desde los años 1970-1990 y un proceso de feminización de la agricultura.

Este panorama nos remite a la hipótesis planteada al inicio de este texto: la democratización del ejido resulta una promesa incumplida en la medida en que los núcleos agrarios enfrentan una crisis de gobernanza interna que se observa en la poca participación y control efectivo de las asambleas como autoridades máximas de los núcleos agrarios certificados tras el Procede. Interesa explorar el origen de esta crisis, que a nuestro modo de ver surge de una visión excluyente en lo que se refiere a los sujetos de derecho agrario, la cual se afianza y radicaliza en 1992. En efecto, la concepción de participación en las asambleas agrarias está asentada en un régimen de ciudadanía y jurisdicción agraria, que sólo reconoce a los sujetos agrarios (ejidatarios, posesionarios y avecindados) como detentores de derechos, y más grave aún: sólo otorga a los ejidatarios derecho a voz y voto en las asambleas.¹⁴ Recordemos que a diferencia de las demandas zapatistas inscritas en el Plan de Ayala, que exigían acceso a la tierra, pero sobre todo una verdadera autonomía política para los municipios basada en el control colectivo de la tierra y los recursos, el ejido y la comunidad significaron la creación de una nueva forma de propiedad y comunidad política con un órgano de gobernanza (asamblea ejidal o de bienes comunales) independiente del ayun-

¹⁴ Azuela, Antonio, “El problema con las ideas”, en Kouri, Emilio (coord.), *En busca de Molina Enríquez. Cien años de Los grandes problemas nacionales*, México, El Colegio de México, 2009, pp. 79-126; Baitenmann, Helga, “Reforma agraria y ciudadanía en el México del siglo XX”, en Gómez Carpinteiro, Francisco (ed.), *Paisajes mexicanos de la reforma agraria. Homenaje a William Roseberry*, México, El Colegio de Michoacán-BUAP-Conahcyt, 2007, pp. 71-95; Velázquez H., Emilia, “Reformulaciones locales de la *ciudadanía agraria* en una región indígena del Istmo Veracruzano”, *LíminaR*, San Cristóbal de las Casas, vol. 8, núm. 1, 2010, pp. 23-47.

tamiento.¹⁵ Los constituyentes y legisladores que definieron al ejido y la comunidad entre 1915 y 1917 privilegiaron “la tierra” sobre “la libertad” y la autonomía del reclamo zapatista. Con ello trazaron una distinción legal entre tierra y territorio que tuvo diversas consecuencias. Una de ellas, quizá la más importante, fue el surgimiento —en muchos núcleos agrarios— de una distinción interna entre pobladores. Por un lado, un grupo de personas, los ejidatarios o comuneros, con derechos legales sobre la tierra, el agua y los bosques, con voz y voto en la asamblea ejidal, y por otro; el resto de los habitantes de los núcleos agrarios sin acceso formal a los principales recursos de los ejidos ni participación en las asambleas ejidales.

Desde la perspectiva jurídica, uno de los factores que ayudan a explicar la exclusión de ciertos vecinos de las tierras ejidales fue la confusión entre dos términos legales, *núcleo de población* y *núcleo de población ejidal*. Lucio Mendieta y Núñez, uno de los juristas mexicanos más destacados en materia agraria, lo explica con claridad:

...en el Código Agrario de 1942 se cometió el error de considerar al ejido como entidad diferente del pueblo que obtuvo dotación siendo que, precisamente por haberlo obtenido, el ejido es del pueblo, forma parte de él. Este error ha dividido a los habitantes

¹⁵ Womack, John, *Zapata y la revolución mexicana*, 15a. ed., trad. Francisco González Araburo, México, Siglo XXI, 1987; Warman, Arturo, “The Political Project of Zapatismo”, en Katz, F. (ed.), *Riot, Rebellion and Revolution. Rural Social Conflict in Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1988. De acuerdo con Baitenmann, una de las razones que los agraristas esgrimieron para excluir al municipio como sujeto jurídico de la dotación agraria fue que las tierras de las haciendas que serían dotadas como ejidos abarcaban más de un municipio. El trasfondo político de esta exclusión fue el control que jefes políticos del porfiriato continuaron ejerciendo sobre diversos ayuntamientos en el país, lo cual era un riesgo, ya que por experiencia se sabía que parte del despojo de las tierras de muchos pueblos tras la implementación de las Leyes Lerdo había sido promovido por las mismas autoridades municipales). Baitenmann, Helga, “Las paradojas de las conquistas revolucionarias: municipio y reforma agraria en el México contemporáneo”, *Gestión y política pública*, México, vol. X, núm. 1, 2001, pp. 103-123.

de un mismo poblado en dos grupos: ejidatarios y no ejidatarios, creando privilegios y antagonismos absurdos...¹⁶

Esta situación no tuvo, sin embargo, un efecto inmediato de exclusión en el acceso a la tierra para los hijos de ejidatarios y comuneros, que hasta los años 1992 podían solicitar tierra en dotación o ampliación del ejido. Además, en muchas regiones indígenas y campesinas de México, muchos pobladores residentes o nativos de los núcleos agrarios sin “derecho agrario,” hijos o parientes de ejidatarios o comuneros, continuaron gozando de acceso a ciertos recursos asociados a los ejidos y comunidades, en particular a las tierras de uso común, aunque sin una participación en las asambleas ejidales. No obstante, la división social al interior de los núcleos agrarios se agravó al paso de los años. El crecimiento demográfico y la mayor presión sobre las tierras de uso común y los recursos asociados acentuaron el carácter excluyente de la “ciudadanía agraria”.¹⁷

Si bien la Ley Agraria previó figuras legales para dar acceso a la tierra y participación a personas sin derechos agrarios o sin par-

¹⁶ Mendieta y Núñez, Lucio de, *El problema agrario en México*, 13a. ed., México, Porrúa, 1975, p. 423. Es importante señalar que la división entre “agraciados” por el reparto y los excluidos de este no fue solo el resultado de una confusión legal o de la simple división de clases sociales en el interior de los ejidos, esto es, los campesinos convertidos en ejidatarios frente a comerciantes, rancheros o profesionistas rurales. Diversos historiadores han mostrado la importancia que tuvieron las alianzas políticas de ciertos grupos de campesinos con líderes agraristas en su acceso a la tierra ejidal en detrimento de otros en la misma condición socioeconómica, pero que por alguna razón estuvieron en el bando contrario; también han revelado la fragmentación social que la dotación agraria generó en diversos y múltiples poblados del país entre las mismas clases campesinas (por ejemplo, Baitenmann, *op. cit.*, 2007, y Roseberry William, “Hegemony and the language of contention”, en Joseph, Gilbert y Nugent, Daniel (eds.), *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the negotiation of rule in Modern Mexico*, Durban and London, Duke University Press, 1994, pp. 355-366. Por otra parte, debemos considerar que, con el paso del tiempo y el crecimiento demográfico en los ejidos, el número de vecinos sin tierra aumentó.

¹⁷ Azuela, Antonio, “Ciudadanía y gestión urbana en los poblados rurales de Los Tuxtlas”, *Estudios Sociológicos*, XIII, núm. 39, 1995, pp. 485-500.

ticipación en la asamblea, tales como la junta de población y las parcelas colectivas de la mujer, escolar y de la juventud, previstas por la Ley Agraria, éstas han sido prácticamente inaplicables. En 2021, sólo existían constituidas a nivel nacional 1,050 unidades agrícolas e industriales de la mujer (UAIM) (1,046 ejidos y cuatro comunidades); seis parcelas de la juventud y 44 parcelas escolares.¹⁸ Por otro parte, en 2021 sólo en cuatro ejidos del país existía la junta de pobladores constituida.¹⁹

Desde el enfoque de las mujeres, el reparto agrario supuso una exclusión sistemática justificado en el modelo ideal de “familia agraria”, el cual estableció una distinción entre las actividades productivas y las actividades reproductivas de los hogares, y trazó una diferenciación jerarquizada entre los integrantes del hogar al reconocer a un sólo “jefe de familia”, el hombre de la casa, con derechos exclusivos y la subordinación de las mujeres cónyuges, así como de los hijos e hijas.²⁰ La “familia agraria” fue un modelo ideal siempre en disonancia con la realidad social, que, sin embargo, incidió sustancialmente en las familias reales al privilegiar a los hombres como sujetos de derechos. También fue un mecanismo de legitimación del poder masculino en la medida en que los hombres, ejidatarios o comuneros se convirtieron en los principales proveedores económicos de sus hogares, con autoridad al interior de ejidos y comunidades así como en el ámbito familiar. Las mujeres, por su parte, fueron concebidas como esposas encargadas de labores domésticas, reducidas al ámbito privado y nunca reconocidas como personas dedicadas a los trabajos agrícolas.²¹ La socióloga Patricia Arias contrapuso este modelo con la realidad:

¹⁸ RAN, Infomex solicitud 1511100021921.

¹⁹ *Idem.*

²⁰ Arizpe, Lourdes y Botey, Carlota, “Las políticas de desarrollo agrario y su impacto sobre la mujer campesina en México”, en León, M. y Deere, C. D. (eds.), *La mujer y la política agraria en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI, 1986, pp. 133-149.

²¹ Appendini, K. y De Lucca, Marcelo, “Empoderamiento o apoderamiento? Las mujeres ante una nueva realidad rural”, en Appendini, K. y Torres-Ma-

La contribución de las mujeres al trabajo y los ingresos familiares estaban siempre presente, pero permanecían invisibles e inmutables... todo lo que ellas hacían aparte del trabajo doméstico formaba parte de la ayuda y complementariedad. Las tareas incluso agropecuarias que realizaban las mujeres eran consideradas invariablemente como “complementarias” se suponía que el trabajo de las mujeres debía de ser una forma de colaboración altruista al trabajo y los ingresos masculinos.²²

Por diferentes razones la “familia agraria” está hoy, también, en crisis. Cambios sociodemográficos, como el decrecimiento en las tasas de fecundidad, el envejecimiento de ciertos grupos sociales, como los ejidatarios y comuneros; las migraciones transnacionales y pendulares, así como el decrecimiento de la población económicamente activa inserta en actividades agrícolas, la revaloración de las tierras para otros fines diferentes a la agricultura y los cambios en expectativas de vida de las personas rurales, son aspectos fundamentales que deberían conllevar a un replanteamiento de la propiedad ejidal y comunal como institución. No obstante, la Ley Agraria, los funcionarios agrarios y buena parte de los sujetos agrarios continúan reproduciendo el estereotipo de la familia agraria como unidad de producción-consumo campesina.

Hasta la fecha no existe algún mecanismo específico que promueva la titulación conjunta o priorice la titularidad de la tierra para las mujeres.²³ La Ley Agraria ignora, además, los derechos de las mujeres en caso de divorcio o separación, ya que sólo les permite conservar sus derechos agrarios cuando ellas son las titu-

zuera, G. (eds.), *¿Ruralidad sin agricultura? Perspectivas multidisciplinares de una realidad fragmentada*, México, El Colegio de México, 2008, pp. 13-26; Arias, Patricia, *Del arraigo a la diáspora. Dilemas de la familia rural*, México, Porrúa-CUSCH-UdG, 2009.

²² Arias, *op. cit.*, p. 35.

²³ Deere, Carmen Diana, “Women’s land rights, rural social movements, and the state in the 21st-century Latin American agrarian reforms”, *Journal of Agrarian Change*, London, 17, 2017, pp. 258-278.

lares, pero no les da ningún derecho sobre las tierras parceladas, de uso común o de asentamiento humano, encapsuladas en un solo “derecho agrario” cuando este se encuentra a nombre del cónyuge ejidatario.²⁴ En 2016, la Ley Agraria, en su artículo 37, fue reformada para establecer la paridad de género en los órganos de representación ejidal o comunal. Sin embargo, esta obligación generalmente no se cumple; pues la mayoría de los órganos de representación excluyen a las mujeres, y cuando las incluyen, las tienden a marginar en las discusiones colectivas.²⁵

En síntesis, desde la promulgación de la Ley Agraria y la implementación de los programas de certificación agraria (Procede, Fanar y Rraja) es palpable un proceso de individualización en los derechos y decisiones que afectan las tierras de los ejidos. A partir de la regularización de las parcelas ejidales, que desde 1992 pueden ser enajenadas, así como la expedición de certificados agrarios, los ejidatarios, principalmente hombres mayores de edad, que conforman una pequeña minoría en los ejidos, se sienten dueños de la tierra, y declaran que son sólo ellos quienes deciden sobre ésta.²⁶

La crisis de la gobernanza interna de los ejidos es, pues, resultado de un enfoque sistemáticamente excluyente, y poco democrático, que prevalece hasta la fecha en la mayoría de los núcleos agrarios del país. Frente a este panorama, ¿cómo funcionan las asambleas ejidales en aquellos ejidos donde la tierra es concebida principalmente como un bien inmobiliario?

²⁴ Baitenmann, Helga, “The Archeology of Gender in the New Agrarian Court Rulings”, en Baitenmann, H., *et al.* (eds.), *Decoding gender. Law and Practice in Contemporary Mexico*, New York, Rutgers University Press, 2007, pp. 180-196.

²⁵ Para un análisis amplio sobre la exclusión de las mujeres en el tema agrario véase Vázquez García, Verónica, “Género y privatización de la tierra. Dominio pleno y derecho del tanto en Atenco, Estado de México”, *Sociedad y Ambiente*, vol. 13, 2017, pp. 13-34; Vázquez García, Verónica, “Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: ¿la costumbre o la ley del Estado?”, *Estudios Agrarios*, 18, 2001, pp. 117-146.

²⁶ Arias, *op. cit.*, p. 201; Vázquez, *op. cit.*

IV. AUTORIDADES EJIDALES *DE FACTO*: UNA APROXIMACIÓN DESDE YUCATÁN

1. *Comisariados ejidales*

Si bien la legislación agraria definió a la asamblea general como la máxima autoridad interna de los núcleos agrarios, quienes en la práctica han fungido como tal en la mayoría de los ejidos del país, y en particular en Yucatán, han sido los integrantes del comisariado ejidal. Este órgano de representación ha sido controlado históricamente por grupos de poder microlocal (familias) y caciques locales. Víctor Goldkind describió, por ejemplo, el control caciquil ejercido en los años 1960 por integrantes de una familia en el ejido en Chan Kom, un ejido dedicado principalmente a la milpa y a la ganadería, y lo analiza como un fenómeno extendido en el estado.²⁷ Yucatán tiene además la particularidad del “ejido henequenero”, que de acuerdo con Othon Baños Ramírez generó una nueva forma de comunidad política caracterizada por una mínima capacidad autogestiva, sujeción total al gobierno federal y estatal vía los créditos y subsidios a la producción henequenera asignados por el gobierno y el control político ejercido por el Banco de Crédito Rural Peninsular (antes Henequeneros de Yucatán).²⁸ La caracterización que hace el mismo autor de los ejidatarios henequeneros, que en 1987 sumaban un total de sesenta mil personas usufructuando hasta 142 mil es, salvo honrosas excepciones, de pasividad política y conformismo. En este contexto, la asamblea ejidal fungió principalmente como una herramienta organizativa de la burocracia agraria, en la medida en que los ejidatarios eran empleados *de facto* del Banco Peninsular, sin derechos ni capacidad de organización independiente.

²⁷ Goldkind, Víctor, “Class Conflict and Cacique in Chan Kom”, *Southwestern Journal of Anthropology*, vol. 22, núm. 4, 1966, pp. 325-345.

²⁸ Baños Ramírez, Othón, *Yucatán: ejidos sin campesinos*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 1989, p. 288.

En las décadas siguientes, entre 1990 y 2020, el fin de la producción henequenera y, más importante aún, el término de los subsidios federales al sector ejidal bajo la nueva política neoliberal, provocaron el debilitamiento de los ejidos y su desarticulación como corporaciones productivas. En ese periodo, y a nivel nacional, el ejido como corporación local perdió poder y relevancia en la arena política y electoral. Dos factores fueron determinantes para la reconfiguración de la geopolítica local: la reforma del artículo 115 constitucional, que impulsó la descentralización de las aportaciones federales hacia los gobiernos municipales, y en paralelo, la entrada de los partidos políticos en la escena municipal. Con ello, la competencia política local dejó de girar en torno a los ejidos, teniendo por nuevo centro de gravedad los puestos de elección popular a nivel municipio, como las diputaciones locales o las presidencias municipales a través de los partidos políticos.²⁹

A pesar de los cambios sociopolíticos, en muchos ejidos de la región los integrantes del comisariado ejidal siguen siendo vistos como “autoridades ejidales” con cierto poder de decisión sobre las tierras de uso común, principal recurso colectivo de los ejidos. De acuerdo con la Ley Agraria, los comisarios ejidales son únicamente representantes de la asamblea ejidal, autoridad única del ejido. Sin embargo, como se describe en una investigación realizada en el sur de Yucatán,³⁰ los comisarios ejidales tienen mayor poder que las asambleas generales sobre ciertos asuntos, entre los que destaca la anuencia para crear unidades de riego, asignar áreas para el cultivo, reconocer a posesionarios *de facto* en tierras de uso común y avalar la cesión de derechos ejidales. Además, los comisariados se desempeñan como autoridades ejidales al momento de las negociaciones con gobiernos o empresarios cuando se trata de proyectos de desarrollo que afectan las tierras de uso

²⁹ Para una descripción más detallada de estas transformaciones en el centro del país, véase Torres-Mazuera Gabriela, “La territorialidad rural mexicana en un contexto de descentralización y competencia electoral”, *Revista Mexicana de Sociología*, núm. 03/09, julio-septiembre de 2009, pp. 453-489.

³⁰ Torres-Mazuera, *op. cit.*, 2016, p.180.

común (este asunto se detalla en la siguiente sección). Finalmente, cabe señalar que en los ejidos yucatecos existe poca rendición de cuentas en las asambleas generales por parte de los integrantes del comisariado y del consejo de vigilancia. En muchos ejidos de la región, el cambio de representantes cada tres años se realiza sin que se entregue algún informe final ni la documentación y registro de las transacciones que se realizaron en el ejido. En estas condiciones de desinformación y falta de registro, las asambleas tienen poco margen de acción y control sobre los asuntos internos de los ejidos.

2. *Los visitantes agrarios*³¹

Una situación similar sucede con los visitantes agrarios, funcionarios de la Procuraduría Agraria que, en general, siguen siendo considerados como autoridades agrarias en los ejidos en la región. A fin de comprender el rol que fungen dichos funcionarios, es preciso describir la trayectoria de esta institución.

Si bien la Procuraduría Agraria (PA) fue creada en 1992 como órgano descentralizado de la Secretaría de la Reforma Agraria (hoy Sedatu) para la procuración de justicia en defensa de los derechos de los sujetos agrarios, en la práctica, la tarea central de esta institución ha sido la de garantizar la certeza jurídica por medio de la certificación de tierras y la regularización de los núcleos agrarios. Es así como en sus primeros trece años de operación la principal labor de los visitantes agrarios fue la puesta en marcha del programa Procede, para el cual la dependencia recibió un sustancioso presupuesto. De acuerdo con Luis Hernández Palacios,

³¹ La descripción de la Procuraduría Agraria y del RAN que se desarrolla en este trabajo retoma de manera sintética lo presentado en Torres-Mazuera, Gabriela *et al.*, *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos en México*, Washington, Fundación por el Debido Proceso, 2018, disponible en: <http://www.dplf.org/es/resources/informe-sobre-la-jurisdiccion-agraria-y-los-derechos-humanos-de-los-pueblos-indigenas-y>.

procurador agrario en 2023, durante el sexenio del presidente Fox (2000-2006) los integrantes de la institución dejaron de recibir capacitaciones presenciales, lo que generó una desactualización de abogados y visitantes agrarios de la PA en temas diversos, e impactó negativamente en la calidad de su servicio. Durante los siguientes sexenios, la tendencia fue similar, y durante la gestión de Peña Nieto (2012-2018) se agudizó con el paquete de reformas en materia energética que orillaron a la PA a facilitar, en beneficio de empresarios, convenios de ocupación de tierras en propiedad social, así como contratos entre núcleos agrarios y empresas inversionistas, especialmente en materia de generación de energía, industrias extractivas, y zonas económicas especiales.³² Al mismo tiempo, se abandonaron los principios del servicio profesional agrario, habiéndose incorporado cerca de trescientos visitantes y abogados sin capacitación ni concurso de oposición.³³

En las últimas décadas, la Procuraduría Agraria ha acumulado una lista larga de denuncias por parte de ejidatarios, ejidos y comunidades, y organizaciones indígenas en la región sureste del país. Con conocimiento de los ejidos y los integrantes del comisariado, así como de las lagunas legales y mecanismos para la privatización de tierras, los funcionarios de la Procuraduría Agraria han facilitado la compraventa de tierras de uso común ejidal, asesorando a múltiples núcleos agrarios para que hagan la conversión de tierras de uso común ejidal a parcelas individuales, y la aceptación de empresarios no vecinos de los núcleos agrarios en tanto posesionarios, avecindados y ejidatarios. En esta tarea, los funcionarios se han desempeñado como autoridades *de facto* con poder de influencia y decisión sobre las asambleas ejidales.

³² Hernández Palacios, Luis, “Diagnóstico sobre la situación agraria en México” (documento inédito), 2018. A esta misma conclusión llega Pérez Castañeda, Juan Carlos, *Diagnóstico integral de la problemática agraria en México en el primer cuarto del siglo XXI* (documento inédito), presentado en el seminario Estudio Rurales, coordinando por Gerardo Otero, enero de 2022.

³³ *Idem.*

3. *El Registro Agrario Nacional*

Otra institución agraria que se desempeña como autoridad *de facto* es el Registro Agrario Nacional (RAN), el cual tiene a su cargo la función registral, de asistencia técnica y catastral, con objeto de generar seguridad documental respecto de la propiedad social.

De acuerdo con la Ley Agraria y el reglamento interno, el Registro Agrario Nacional tiene facultades para pronunciarse y dictaminar en torno a aquellos actos derivados de uso y destino de las tierras ejidales. No obstante, en diversas ocasiones el RAN ha excedido sus facultades y se ha constituido como el órgano calificador de prácticamente cualquier acto derivado del ejido, sea este interno o externo, con lo cual viola el derecho básico de autonomía de las comunidades y ejidos, además de pronunciarse sobre decisiones que, en términos estrictos, sólo podrían ser determinadas en última instancia por los tribunales agrarios. Una de las razones que explica esta extralimitación es que, tal como se deriva del artículo 150 de la Ley Agraria, las inscripciones en el Registro Agrario Nacional y las constancias que de ellas se expidan hacen prueba plena en el juicio (y fuera de él), con lo cual dicho órgano es, en los hechos, el que determina la “legalidad” de cualquier acto.

La intromisión del RAN en la vida interna de las comunidades y ejidos es patente cuando éste ha negado el registro de actas de asamblea, estatutos o reglamentos internos de los ejidos o comunidades, en donde sus integrantes (o una mayoría) deciden declararse libres de minería, *fracking*, presas, hidrocarburos, transgénicos, o cualquier otra actividad que consideran afecta su derecho a la tierra, el territorio o los recursos naturales. En Yucatán existen, además, diversas denuncias contra las autoridades del Registro Agrario Nacional, por manipular actas de asamblea, modificar los censos, inscribir actas y convenios que no cumplen

con los requisitos formales, con la finalidad de favorecer la entrada de empresas y privados.³⁴

V. ASAMBLEAS CALIFICADAS PARA CAMBIOS DE DESTINO: SIMULACIÓN LEGAL PARA ENAJENAR TIERRAS DE USO COMÚN CON CUBIERTA FORESTAL

A fin de profundizar en la praxis asamblearia de los ejidos yucatecos y el rol que desempeñan los integrantes del comisariado ejidal, los visitadores agrarios y los registradores del RAN analizamos las asambleas calificadas para autorizar los cambios de destino de tierras de uso común. Como ya se mencionó antes, estas asambleas tienen formalidades especiales para garantizar la participación de la mayoría de los ejidatarios, en la medida en que las decisiones que se toman tendrán consecuencias irrevocables sobre la tenencia de las tierras del ejido.

En Yucatán, las asambleas calificadas han sido celebradas principalmente para dos objetivos: en primer lugar, para la aceptación de algún programa de certificación agraria del gobierno (Procede, Fanar, Rraja). En segundo, para promover cambios de destino de tierras de uso común a parcelas o asentamiento humano. Desde el enfoque de la burocracia agraria, la celebración de asambleas calificadas ha sido parte de las metas anuales de los visitadores agrarios de la Procuraduría Agraria. El requisito, hasta 2018, era el de realizar al menos una asamblea calificada por año, de ahí su obligación como funcionarios de promover cambios de destino (parcelamiento de tierras de uso común), o cambios a dominio pleno. A nuestro modo de ver, esta meta institucional y su cumplimiento da cuenta del persistente control de la burocracia agraria sobre la vida de los ejidos en la región y la poca autonomía y agencia de las asambleas ejidales.

³⁴ Véase, por ejemplo, “Red de corrupción en el RAN al servicio de empresarios. El exdelegado del RAN fue un funcionario omiso”, *Diario de Yucatán*, 6 de marzo de 2020 (fecha de consulta: 30 de marzo de 2023).

En lo que sigue, presentamos los hallazgos de la investigación de archivo llevada a cabo en 2020 en el Registro Agrario Nacional, delegación Yucatán, y la investigación etnográfica en veintiún ejidos. Cabe señalar que la selección de los núcleos agrarios se hizo identificando aquellos ejidos que habían realizado cambios de destino de superficies mayores a las quinientas hectáreas y experimentaban, en 2020, algún conflicto agrario que se reportaba en la prensa.³⁵

Entre 1994 y 2018, 354 de los ejidos yucatecos realizaron uno o varios cambios de destino de sus tierras de uso común, lo que permitió el parcelamiento de 103,575.5 ha. Las tierras de uso común de los ejidos “constituyen el sustento económico de la vida en comunidad del ejido” (artículo 73, Ley Agraria). En el sureste mexicano, son las tierras con mayor riqueza en términos de biodiversidad, ya que en ellas se encuentran selvas y fauna asociada (recordemos que, a nivel nacional, el 70% de los bosques se encuentran bajo el régimen de propiedad social). También constituyen el principal patrimonio colectivo de los habitantes campesinos e indígenas, quienes, con y sin derechos agrarios, históricamente las han usufructuado para hacer la milpa, practicar la apicultura y la cacería y abastecerse de leña y plantas medicinales.

De acuerdo con el artículo 74 de la Ley Agraria, las tierras de uso común son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Sin embargo, empresarios y ejidatarios con asesoría de visitadores agrarios y funcionarios del RAN en Yucatán han recurrido a dos procedimientos previstos por la Ley Agraria para generar divisiones de las tierras de uso común, o parcelamiento que posteriormente pueden llevar a la adopción de dominio pleno: los cambios de destino de tierras de uso común a parcelas o asentamientos humanos, y la división de ejidos.³⁶ En este apartado nos

³⁵ Los ejidos de investigación en Yucatán fueron: Chablekal, Chocholá, Dzititá, Sitpach, Hunucmá, Texan Palomeque, Muxupip, Bolón, Seyé, Ucú, Tecóh, Progreso, Celestún, Chelem, Ixil, Kinchil, Oxcun, Conkal, Sierra Papakal, Samahil, y Valadolid.

³⁶ Los artículos 23, fracción X, 56 y 57 de la Ley Agraria otorgan facultades a la asamblea general de ejidatarios para parcelar las tierras de uso común y asignarlas individual o colectivamente.

centraremos en los cambios de destino y en las asambleas para llevarlos a cabo.

Del análisis de un conjunto de actas de asambleas registradas en el RAN Yucatán, así como de entrevistas con ejidatarios sobre estas asambleas celebradas en sus ejidos, podemos identificar estrategias diseñadas para subvertir a la asamblea calificada como espacio de participación y deliberación democrática. En términos generales, el procedimiento es el siguiente: las negociaciones inician previamente a la asamblea general de ejidatarios en reuniones a puerta cerrada entre los empresarios interesados en las tierras, sus abogados y algunos miembros del comisariado ejidal. Estas reuniones han sido facilitadas por los visitantes agrarios de la Procuraduría Agraria, quienes conocen a los “comisarios” ejidales y demás ejidatarios de los ejidos, y reciben un pago único por su labor como intermediarios. En estas reuniones se acuerda el monto a pagar y la superficie, aunque no siempre la ubicación exacta de la parcela, la cual requiere de un estudio topográfico. Por lo general, los ejidatarios tienen poco espacio de negociación en cuanto al precio a pagar. Es importante tener en cuenta, además, que en muchos ejidos de Yucatán los empresarios cuentan con el apoyo incondicional de los integrantes de la comisaria ejidal, ya que en diversos casos los primeros apoyaron con dinero a grupos de ejidatarios organizados en planilla durante las elecciones de la comisaria ejidal, a fin de garantizar el apoyo a la “venta de tierras”. Una vez que se llega a un acuerdo en cuanto el monto a pagar, se convoca a la asamblea general de ejidatarios. La primera convocatoria siempre está mal difundida, de tal manera que se garantiza la falta de *quorum* (para las asambleas donde se decide sobre el cambio de destino de tierras de uso común, se requiere el 75% de los ejidatarios para la primera convocatoria). Así, de la revisión de actas de asamblea en el RAN se desprende que todas las asambleas se celebraron en segunda convocatoria. Los acuerdos se logran, entonces, en la segunda o tercera convocatoria, en la que sólo se requiere la participación del 50% más uno de los ejidatarios. Desde el enfoque de los visitantes agrarios, esta si-

tuación no es sorprendente, en la medida en que la mayoría de los ejidos sufren de la desactualización de los padrones ejidales causada por el fallecimiento o desavecindamiento de los ejidatarios y la dificultad o desinterés de los familiares para realizar la tramitación de la sucesión de derechos. Es así que en la mayoría de los ejidos de la región, y probablemente del país, hoy en día las decisiones fundamentales sobre las tierras de uso común las toman menos del 75% de los ejidatarios.

De acuerdo con ejidatarios entrevistados entre 2018 y 2019, las fechas de asambleas en algunos casos se establecieron antes de la celebración de alguna fiesta del pueblo, de tal manera que los ejidatarios tenían mayor necesidad de dinero. El pago a cada ejidatario se hace siempre en efectivo, generalmente en billetes de baja denominación y en varios pagos que inician previamente al día de la asamblea. Pocos ejidatarios llevan un registro del dinero recibido, de tal forma que el pago no siempre se realiza en su totalidad; tampoco lo llevan los representantes del comisariado ejidal. Los familiares de ejidatarios fallecidos no reciben pago, ya que las asambleas no cuentan con algún resguardo que permita garantizar los derechos de los sucesores de derechos.

De la revisión de más de treinta actas de asamblea celebradas entre 2000 y 2018 en los veintidós ejidos de investigación, observamos patrones: en una misma asamblea calificada se realizan varios procedimientos, que pueden iniciar con el reconocimiento de nuevos posesionarios o ejidatarios, a lo que sigue la aprobación del cambio de destino de tierras de uso común (parcelamiento), y luego, la asignación de las parcelas recién creadas para los posesionarios o ejidatarios. Generalmente las parcelas tienen tamaños diferentes; son los ejidatarios recién incorporados quienes reciben la mayor parte de la tierra parcelada. Desde la perspectiva de los empresarios, es mejor que todas las acciones agrarias (cambios de destino, asignación de parcelas, aceptación para el cambio a dominio pleno) se realicen en una sola asamblea no sólo para ahorrar tiempo, sino también por el monto a pagar. Los empresarios interesados en especular con tierras ejidales prefieren ser reconocidos como ejidatarios (hasta hace algunos años sólo eran reco-

nocidos como posesionarios), para garantizar su control sobre la asamblea ejidal.³⁷

Cuando observamos las actas de las asambleas también notamos anomalías, que no dan cuenta de un proceso de toma de decisiones deliberativo ni democrático: las asambleas calificadas siempre llegan a la anuencia por mayoría de votos de los puntos propuestos, sin negativas o discusiones respecto al parcelamiento de las tierras de uso común. Las discusiones asamblearias se realizan en un solo día, y jamás se registra algún proceso de reflexión colectiva sobre las decisiones a tomar. Tampoco hay firmas de ejidatarios bajo protesta. El uso y costumbre en los ejidos de Yucatán es que los ejidatarios inconformes con las ventas de tierras muestran su disenter a ausentándose de las asambleas, ya que en pocas ocasiones hay posibilidad de discusión en estos espacios, y más bien prevalece la táctica de *mayoriteo* para acallar a las minorías inconformes.³⁸

Por la observación en campo sabemos que las asambleas se desarrollan sin que se provea información en torno a la superficie exacta a parcelar, mucho menos sobre los proyectos que se desarrollaran en estas. Las asambleas se hacen en español, cuando en muchos ejidos la mayoría de los ejidatarios son personas mayahablantes que no comprenden a cabalidad las decisiones registradas en el acta de asamblea. Finalmente, según testimonios de ejidatarios, las actas de asamblea no se leen en voz alta al término del evento, de tal modo que los ejidatarios firmantes no tienen certeza de lo inscrito en el acta.

Como se desprende de la investigación de archivo y etnográfica, las asambleas de “cambio de destino” en ejidos de Yucatán han sido convertidas en meros trámites administrativos empuja-

³⁷ Fuente: entrevistas con los abogados Lourdes Euan (Chablekal, 23/03/2016), Dalia Piña (Mérida 18/03/2016) y Rodolfo Macossay (Mérida, 01/01/2014).

³⁸ Por *mayoriteo* me refiero, retomando a Andrés Lajous, a una táctica consciente de distintos grupos y actores que conforman una mayoría para negar la existencia de una posición minoritaria, disponible en: https://andreslajous.blogs.com/alternativa_joven/2012/10/de-mayoriteo-y-mayor%C3%ADas.html.

dos por agentes externos a los ejidos con intereses ajenos al núcleo agrario para generar transformaciones sustanciales en la tenencia de la tierra ejidal.

PATRONES IDENTIFICADOS EN ACTAS
DE ASAMBLEAS CALIFICADAS PARA CAMBIOS
DE DESTINO (21 EJIDOS DE YUCATÁN)

— Asambleas calificadas que se celebran siempre en la 2a. o 3a. convocatoria, lo cual permite la exclusión de una parte de los derechohabientes.

— Validación y registro de asambleas calificadas que no cumplen con el *quorum* requerido.

— Validación y registro de cambios de destino de uso común que no cuentan con el dictamen de la Semarnat, del INAH y del municipio (cuando se trata de un cambio de destino para asentamientos humanos).

— Actas donde no se establece con precisión el área enajenada dentro del territorio ejidal.

— Actas donde se contraviene lo establecido por la Ley Agraria. Por ejemplo, la asignación de las parcelas certificadas a posesionarios recién incorporados al ejido, y su conversión inmediata a propiedad privada. Aceptación de abogados como apoderados legales del ejido, lo cual significa una suplantación del comisariado ejidal. En varios casos, los visitantes permitieron que se incluyera una cláusula donde se restringe la consulta del acta a cualquier persona incluyendo a los representantes de la asamblea ejidal.

— Actas de asambleas calificadas que no fueron leídas públicamente al término de su redacción.

— Recolección de las firmas de ejidatarios hecha antes o después de la celebración de la asamblea calificada. Algunos ejidatarios señalaron que en ocasiones se ha convocado a reuniones cerradas en casas de los comisarios ejidales para recolectar firmas.

— Recolección de firmas en hojas en blanco.

— Registro ante el RAN de las actas de asambleas calificadas noventa días después de celebrada la asamblea, a fin de evitar la impugnación de los ejidatarios inconformes.

— Asambleas calificadas que no cuentan con un traductor en ejidos donde la mayoría de ejidatarios son mayahablantes.

FUENTE: elaboración propia a partir de notas de trabajo de campo y archivo en el RAN.

Las limitaciones en la deliberación y participación en las asambleas se agudizan cuando se trata de asambleas simples celebradas para establecer contratos de usufructo que suponen megaproyectos turísticos, agroindustriales, mineros, energéticos, y muy recientemente para bonos de carbono. La negociación, que requiere un alto grado de información técnica y científica, y de deliberación en torno a lo que el ejido puede ganar y perder, solo ha sido posible en Yucatán cuando el conflicto se judicializa y conlleva a un siguiente nivel de participación: la consulta previa definida en el Convenio 169 de la OIT.

VI. CONCLUSIONES: PRAXIS ASAMBLEARIA EN EJIDOS FRAGMENTADOS Y SOCIALMENTE HETEROGÉNEOS

Desde 1992, la Ley Agraria define a las asambleas ejidales como espacios de deliberación democrática. Tanto en la norma como en las representaciones sociales, la forma asamblearia está asociada a la idea de una participación social amplia, que contrasta con la imagen de decisiones cupulares de grupos de poder. La asamblea, como repertorio de acción colectiva, cobra existencia en prácticas concretas y consuetudinarias, entre las que podemos identificar: el establecer un orden del día de acuerdo con las necesidades reales del núcleo agrario, la participación de la mayoría de ejidatarios, el nombrar una mesa de debates, el hablar por turnos para expresar diferentes puntos de vista, el abrir un espacio para la deliberación, con duración variada de acuerdo con el tema, el tomar decisiones por mayoría absoluta (la mitad más uno), y hacer el cómputo de votos individuales por medio de escrutadores nombrados por los propios “asambleístas”. Este conjunto de prácticas, a las que se pueden añadir otras más, son las que conforman la performatividad del asambleísmo democrático. No obstante, como se ha descrito para el caso de Yucatán, la evidencia empírica revela una gramática de la política ejidal que trastoca aquellos principios democráticos ima-

ginados o inscritos en el papel. Las asambleas en los ejidos de investigación no se han logrado constituir como sujeto de autoridad con plenas facultades para decidir de forma democrática, libre e informada sobre los asuntos relativos a las tierras de uso común. La imposibilidad de este ejercicio deliberativo tiene como correlato la crisis de la gobernanza democrática ejidal. Sin la actualización de padrones, libros de registro ni reglamentos internos, los ejidatarios que conforman un sector muy pequeño y poco representativo de la población residente en el ejido se ven imposibilitados de conformar asambleas con capacidad de mandato. Teniendo en mente esta constatación, y a modo de conclusión, es importante señalar una de las principales falencias en los presupuestos ideológicos de las asambleas ejidales que se debería abordar y resolver en una futura reforma legal: la concepción errónea de la comunidad agraria.

La ruralidad no es ni ha sido nunca el espacio socialmente homogéneo imaginado a lo largo del siglo XX, cuando se promovió la dotación y restitución de ejidos y comunidades. Aunque durante casi setenta años (1917-1992) el ejido fue dotado a “campesinos” sin tierra, residentes de poblados rurales (hasta 1940), es preciso recordar que más que comunidades armoniosas, los ejidos fueron desde su inicio espacios de confrontación entre distintos grupos familiares que buscaban el control de los recursos. En muchos casos esto derivó en sistemas de dominación de carácter autoritario ejercido por líderes empoderados gracias a la dotación ejidal y en vínculo al partido político hegemónico, el PRI. Hoy en día, estas tensiones internas entre ejidatarios se radicalizan frente a la diversidad de intereses y expectativas respecto al devenir del ejido, y las tierras agrícolas. Este es el caso de Yucatán, donde en años recientes observamos un aumento de conflictos agrarios que se desahogan en el tribunal unitario agrario. En la región, las tensiones ejidales surgen en contextos donde existe presión por parte de inversionistas y empresarios locales y foráneos para acceder a las tierras comunales, y donde la mayor parte de los ejidatarios se dedican a actividades diferentes a la agricultura. En términos

generales, observamos que quienes se resisten a la privatización de las tierras son grupos de ejidatarios que viven de la agricultura, la ganadería o la apicultura; éstos en muchos casos se enfrentan a grupos de ejidatarios que están a favor de la mercantilización de los recursos en la medida en que no residen en los ejidos, son personas asalariadas en el sector de la construcción, los servicios, o tienen algún negocio propio del sector terciario.

Frente a estas realidades, es clara la necesidad de una reforma legal que reconozca la heterogeneidad social de los ejidos y ejidatarios y a la vez trascienda el principio excluyente de la ciudadanía y la familia “agrarias”, a fin de garantizar espacios de participación efectiva para los distintos grupos sociales con interés legítimo en el ejido y sus recursos. También es fundamental un rediseño institucional de los órganos de representación que permita establecer contrapesos a las decisiones y acciones de la comisaría ejidal, en específico fortalecer al consejo de vigilancia, que idealmente debería estar compuesto por la planilla perdedora, como lo señalaba la Ley Federal de la Reforma Agraria (1971).

La autonomía y fuerza de la asamblea sólo es posible en la medida en que tales órganos cuenten con información actualizada sobre las tierras y sobre los sujetos de derechos, un reglamento renovado y acorde a las necesidades colectivas y la facultad para sancionar a los derechosos que incumplan con las obligaciones acordadas democráticamente en asamblea e inscritas en el reglamento interno.

Las reformas legales no son, sin embargo, suficientes; el cambio social no surge como reacción inmediata al cambio legal; por ello, es fundamental establecer programas y políticas públicos que impulsen la toma de conciencia a nivel ejidal sobre la relevancia del interés común concretizado en la salvaguarda de las parcelas colectivas y tierras de uso común y asentamiento humano. Asimismo, es preciso promover mecanismos efectivos para asegurar la equidad de las mujeres (más allá de las cuotas de género) y de los jóvenes en la titularidad, representación y usufructo de las tierras.

VII. BIBLIOGRAFÍA

- APPENDINI, Kirsten y DE LUCCA, Marcelo, “Empoderamiento o apoderamiento? Las mujeres ante una nueva realidad rural”, en APPENDINI, K. y TORRES-MAZUERA, G. (eds.), *¿Ruralidad sin agricultura? Perspectivas multidisciplinares de una realidad fragmentada*, México, El Colegio de México, 2008.
- APPENDINI, Kirsten y TORRES-MAZUERA, Gabriela (eds.), *¿Ruralidad sin agricultura? Perspectivas multidisciplinares de una realidad fragmentada*, México, El Colegio de México, 2008.
- ARIAS, Patricia, *Del arraigo a la diáspora. Dilemas de la familia rural*, México, Porrúa-CUSCH-UdG, 2009.
- ARIZPE, L. y BOTEY, C., “Las políticas de desarrollo agrario y su impacto sobre la mujer campesina en México”, en LEÓN, M. y DEERE, C. D. (eds.), *La mujer y la política agraria en América Latina*, Bogotá, Siglo XXI, 1986.
- AZUELA, Antonio, “Ciudadanía y gestión urbana en los poblados rurales de Los Tuxtlas”, México, *Estudios Sociológicos*, XIII, núm. 39, 1995.
- AZUELA, Antonio, “El problema con las ideas”, en KOURI, Emilio (coord.), *En busca de Molina Enríquez. Cien años de Los grandes problemas nacionales*, México, El Colegio de México, 2009.
- BAITENMANN, Helga, “Las paradojas de las conquistas revolucionarias: municipio y reforma agraria en el México contemporáneo”, *Gestión y Política Pública*, México, vol. X, núm. 1, 2001.
- BAITENMANN, Helga, “Reforma agraria y ciudadanía en el México del siglo XX”, en GÓMEZ CARPINTEIRO, Francisco (ed.), *Paisajes mexicanos de la reforma agraria. Homenaje a William Roseberry*, México, El Colegio de Michoacán-BUAP-Conahcyt, 2007.
- BAITENMANN, Helga, “The Archeology of Gender in the New Agrarian Court Rulings”, en BAITENMANN, H. et al. (eds.), *Decoding gender. Law and Practice in Contemporary Mexico*, New York, Rutgers University Press, 2007.

- BAITENMANN, Helga, "The Article 27 Reforms and the Promise of Local Democratization in Central Veracruz", en CORNELIUS, W. y MYHRE, D. (eds.), *The Transformation of Rural Mexico. Reforming the Ejido Sector*, La Jolla, Center for US-Mexican Studies, 1998.
- BAÑOS RAMÍREZ, Othón, *Yucatán: ejidos sin campesinos*, Mérida, Universidad Autónoma de Yucatán, 1989.
- BENDA-BECKMANN, Franz von *et al.*, "Rules of Law and Laws of Ruling: Law and Governance between Past and Future", en BENDA-BECKMANN, Franz von *et al.* (eds.) *Rules of Law and Laws of Ruling. On the Governance of Law*, Surrey, Ashgate, 2009.
- BUVE, Raymond, "Caciquismo, un principio de ejercicio de poder durante varios siglos", *Relaciones*, 96: XXIV, Zamora (Michoacán), 2003.
- CARTON DE GRAMMONT, Hubert, "Nuevos actores y formas de representación social en el campo", en PRUD'HOMME, J. F. (coord.), *El impacto social de las políticas de ajuste en el campo mexicano*, México, Plaza y Valdés, 1995.
- CHEVALIER, François, "Ejido et stabilité au Mexique", *Revue Française de Science Politique*, París, vol. 16, núm. 4, 1966.
- DEERE, Carmen Diana, "Women's Land Rights, Rural Social Movements, and the State in the 21st-Century Latin American Agrarian Reforms", *Journal of Agrarian Change*, London, 17, 2017.
- GOLDKIND, Victor, "Class Conflict and Cacique in Chan Kom", *Southwestern Journal of Anthropology*, Chicago, vol. 22, núm. 4, 1966.
- GORDILLO, Gustavo, *Campesinos al asalto del cielo. De la expropiación estatal a la apropiación campesina*, México, Siglo XXI, 1988.
- HOFFMANN, Odile, "L'ejido laboratoire des pratiques sociales et fondement de la ruralité contemporaine au Mexique", en GASTELLU, Jean-Marc y MARCHAL, Jean-Yves (eds.), *La ruralité dans les pays du Sud à la fin du siècle*, París, Orstom, 1997.
- KNIGHT, Allan, "La política agraria en México desde la Revolución", en ESCOBAR OHMSTEDE, Antonio y ROJAS RABIELA,

- Teresa (coords.), *Estructuras y formas agrarias en México del pasado y del presente*, México, CIESAS, 2001.
- LÉONARD, Eric Éric, “Titularización agraria y apropiación de nuevos espacios económicos por los actores rurales: el Procede en Los Tuxtlas, Veracruz”, en LÉONARD, Eric *et al.* (eds.), *Políticas y regulaciones agrarias. Dinámicas de poder y juegos de actores en torno a las tenencia de la tierra*, México, IRD-CIESAS-Porrúa, 2003.
- MERINO, L. y MARTÍNEZ A., *A vuelo de pájaro. Las condiciones de las comunidades con bosques templados en México*, Comisión Nacional para el Conocimiento y Uso de la Biodiversidad, México, 2014.
- PEÑA, Guillermo de la, “Poder local, poder regional: perspectivas socio-antropológicas”, en PADUA, Jorge y VANNEPH, Alain (comps.), *Poder local, poder regional*, México, CEMCA-Colegio de México, 1986.
- ROSEBERRY, William, “Hegemony and the Language of Contention”, en JOSEPH, Gilbert y NUGENT, Daniel (eds.), *Everyday Forms of State Formation. Revolution and the Negotiation of Rule in Modern Mexico*, Durban and London, Duke University Press, 1994.
- RUS, JAN, “La comunidad revolucionaria institucional: La subversión del gobierno indígena en los altos de Chiapas, 1936-1968”, en VIQUEIRA ALBÁN, Juan Pedro y RUZ, Mario Humberto (eds.), *Chiapas: los rumbos de otra historia*, México, Centro de Estudios Mayas del Instituto de Investigaciones Filológicas y Coordinación de Humanidades de la UNAM, 1995.
- TORRES-MAZUERA, Gabriela, “Formas cotidianas de participación política rural. El PROCEDE en Yucatán”, *Estudios Sociológicos*, 32(9)5, México, mayo-agosto de 2014.
- TORRES-MAZUERA, Gabriela, *La común anomalía del ejido posrevolucionario. Mercantilización de la tierra y disonancias normativas en el sur de Yucatán*, México, CIESAS-Casa Chata, 2016.
- TORRES-MAZUERA, Gabriela *et al.*, *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos en México*, Washington, Fundación por el Debido Proceso, 2018, disponi-

ble en: <http://www.dplf.org/es/resources/informe-sobre-la-jurisdiccion-agraria-y-los-derechos-humanos-de-los-pueblos-indigenas-y>.

TORRES-MAZUERA, Gabriela y APPENDINI, Kirsten, *La regulación imposible. (I)legalidad e (i)regularidad en los mercados de tierra en ejidos y comunidades en México del inicio del siglo XXI*, México, El Colegio de México, 2020.

UGALDE, Vicente, “Controversias por el territorio en el derecho agrario”, en SALAZAR, Clara Eugenia (coord.), *I-Regular. Suelo y mercado en América Latina*, México, El Colegio de México, Centro de Estudios Demográficos, Urbanos y Ambientales, 2012.

VÁZQUEZ GARCÍA, Verónica, “Género y privatización de la tierra. Dominio pleno y derecho del tanto en Atenco, Estado de México”, *Sociedad y Ambiente*, vol. 13, 2017.

VÁZQUEZ GARCÍA, Verónica, “Género y tenencia de la tierra en el ejido mexicano: ¿la costumbre o la ley del Estado?”, *Estudios Agrarios*, México, 18, 2001.

VELÁZQUEZ H., Emilia, “Reformulaciones locales de la *ciudadanía agraria* en una región indígena del Istmo Veracruzano”, *LiminaR*, San Cristóbal de las Casas, vol. 8, núm.1, 2010.

WARMAN, Arturo, *El campo mexicano en el siglo XX*, México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

WARMAN, Arturo, “The Political Project of Zapatismo”, en KATZ, F. (ed.), *Riot, Rebellion and Revolution. Rural Social Conflict in Mexico*, Princeton, Princeton University Press, 1988.

WOMACK, John, *Zapata y la revolución mexicana*, 15a. ed., trad. Francisco González Araburo, México, Siglo XXI, 1987.