

Protesta y movilización legal contra megaproyectos en México: El Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (2001-2002)

The protest and the legal mobilization against megaprojects in Mexico: The Popular Front in Defense of the Land (2001-2002)

Carlos Ramón Meza Martínez

Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México. E-mail: cm.meza@yahoo.com.mx.

Jesús Carlos Morales Guzmán

Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco, México. E-mail: jesmo_2001@hotmail.com.

Artigo recebido e aceito em fevereiro de 2017.

Resumen

En México, algunos movimientos sociales han incorporado la movilización legal como parte de sus repertorios de contención con el objeto de que sus demandas sean atendidas. El artículo analiza las oportunidades y límites que brindan las Estructuras de Oportunidad Política y Legal del Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra que se opuso al megaproyecto del Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (2001-2002).

Palabras clave: movimientos sociales; movilización legal y estructura de oportunidad legal; megaproyectos

Abstract

In México some social movements have incorporated the legal mobilization as part of their repertory for contention, this, with the intention that their lawsuit be attended. This article analyzes the opportunities and limits provide by the structure of the legal and political chances from the front of people defense of the land provide with their objections to the new airport of Mexico City megaproject (2001-2002).

Keywords: social movements; legal mobilization and legal structure opportunity; Megaprojects

Introducción

A partir de año 2000, cuando inicia la instauración democrática en México diversos movimientos sociales han combinado la protesta política y la movilización legal como estrategias para lograr que sus demandas de injusticia sean atendidas. A pesar de la presencia de dicho fenómeno, existe un déficit de investigaciones que aborden la relación entre movimientos sociales y el uso de la ley. Este trabajo avanza en esta dirección al abordar la relación entre política y derecho en los movimientos sociales.

En este sentido, uno de los movimientos más significativos que se han presentado en el México democrático es el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT). El movimiento surgió tras el anuncio del Presidente Vicente Fox Quesada de expropiar tierras ejidales para la construcción del Nuevo Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México (NAICM). El megaproyecto¹ del NAICM constituía la inversión más importante de todo el sexenio foxista y la expropiación mediante decreto presidencial afectaba a numerosos ejidatarios. Se trataba de un total de 5,391 mil hectáreas de terrenos agrícolas que el gobierno federal ofreció pagar a 7 pesos el metro cuadrado de tierra (Vázquez: 2001: A6).

La importancia del movimiento es que fue uno de los primeros en acudir tanto a los tribunales de primera instancia como a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Si bien su acceso a los tribunales de primera instancia lo hizo de forma directa mediante la utilización estratégica del amparo, lo cual no significó ningún tipo de problemas ya que por ley contaba con ese recurso de protección. Sin embargo, en el caso de las Controversias se pueden presentar por ciertos actores facultados por la Constitución, es decir, los ciudadanos no puede usar este tipo de recursos jurídicos. Este caso ilustra la importancia de contar con aliados potenciales que permiten el acceso a los Tribunales y a la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).

¹ Se definen los “megaproyectos” como un conjunto de edificaciones, infraestructura y equipamiento que han sido orientados a la operación o actividades a nivel metropolitano o regional, con capacidad para generar a gran escala impactos de orden no sólo técnico-urbanístico, sino también económicos, sociales y ambientales en la estructura urbana (HALL, 1990: 15; OLDS, 1995: 1713, citados por VILLAREAL, 2014: 225).

La apuesta gubernamental de inversión pública y privada así como la expropiación de tierras, permitieron el surgimiento y conformación del FPDT que ha utilizado de forma estratégica el repertorio de protesta política tales como: cierre de avenidas, marchas y manifestaciones, secuestro de funcionarios, entre otros. Asimismo, recurrió a instrumentos legales como el recurso de amparo y sus demandas entraron a la SCJN mediante tres Controversias Constitucionales que interpusieron el jefe de gobierno del Distrito Federal y presidentes municipales de Texcoco, Acolman y San Salvador Atenco.

El FPDT ha sido explicado desde diversos enfoques de los movimientos sociales (CAMACHO, 2008; KURI, 2008; ZAMORA, 2010; DOMINGUEZ, 2015), la dimensión legal sólo ha quedado descrita de forma breve y sin importancia en la lucha de los campesinos. Por lo tanto, el objetivo del artículo es analizar las estrategias de protesta y la movilización legal del FPDT, en el período 2001-2002, en relación a las estructuras de oportunidad política y legal. En este sentido, la contribución del artículo es resignificar el papel del derecho y los tribunales como un fenómeno social propio de los movimientos sociales. Para ello, recurrimos a la triangulación de métodos que consiste en el uso de diversas técnicas y métodos de recopilación y análisis de información, tales como: fuentes periodísticas, información oficial y sentencias. En este sentido, las preguntas que guían el trabajo son las siguientes: ¿Cómo fue posible la movilización a partir de las estructuras políticas y legales? ¿Qué oportunidades y límites brindó la estructura legal? ¿Cuáles son las tensiones entre el uso de la protesta y la movilización legal?

Para responder a dichas preguntas el trabajo se organiza en dos apartados. En el primero se plantea la perspectiva conceptual para a bordar los movimientos sociales centrándonos tanto en el repertorio de contención y/o protesta y sus formas, destacando la movilización legal así como en las estructuras de oportunidad que posibilitan y limitan la acción colectiva tanto políticas como legales. En el segundo apartado se describe el movimiento y se analiza la tensión entre los repertorios de protesta y la movilización legal en relación con las estructuras de oportunidad del FPDT. Finalmente, se reflexiona sobre las implicaciones de la estructura de oportunidad legal con relación a las demandas del movimiento así como sus posibilidades analíticas.

1. Movimientos sociales, repertorios de contención y estructuras de oportunidad

Una forma de observar la actuación de los movimientos sociales y la acción colectiva es mediante los denominados “repertorios de la acción colectiva”. Para Tarrow, retomando a Tilly, los define como “la totalidad de los medios de que dispone (un grupo) para perseguir intereses compartidos” (TARROW, 1995:41). Se trata de una concepción descriptiva y analítica sobre el proceso de elección entre distintos esquemas aprendidos, negociados y compartidos para la acción colectiva. En esta línea, la noción de “repertorio” remite a una doble característica contextual y coyuntural aunque se debe distinguir los medios de la acción social de los contendientes, frecuentemente involucra una serie de conocimientos prácticos y las expectativas que los actores tienen sobre la acción misma. Dicho repertorio cambia a través del tiempo y debido a un conjunto de factores relacionados con los intereses en juego, las situaciones de oportunidad y las características de la organización. No obstante, Tarrow distingue tres tipos de repertorios: la violencia, alteración del orden e institucionalización de la transgresión.

Con respecto a la violencia Tarrow (1998) señala que es uno de los elementos más visibles de la acción colectiva y, al mismo tiempo, uno de los desafíos para los que quieren mantener un orden. Particularmente, para los grupos pequeños la violencia constituye un tipo de acción colectiva que no supone grandes costes de coordinación y control por lo que se puede elegir deliberadamente. Por ejemplo, convocar a una manifestación pacífica supone un gran trabajo de organización previa y difusión del evento; en contraste, quienes optan por la violencia pueden tomar cualquier objeto para provocar golpes, gritos y causar daño a sus oponentes. La violencia puede ser ejercida o se puede amenazar con la violencia, en cualquier caso, la violencia se ha utilizado de manera gradual para sumar seguidores del movimiento “deshumanizar a sus oponentes y demostrar coraje del movimiento” (TARROW, 1998: 139).

En relación con la alteración del orden ha sido la meta más recurrente de los grupos que se encuentran inconformes con la situación y a lo largo del tiempo ha variado según las tácticas y estrategias. Para los movimientos

sociales la alteración del orden corresponde a una lógica indirecta que se relaciona con las formas de la acción colectiva. Ya que alterar el orden supone la obstrucción de un conjunto de actividades rutinarias de los oponentes, observadores y autoridades con el objeto de que se atiendan las demandas de quienes se manifiestan. Al mismo tiempo, dicha alteración permite que el conflicto crezca o continúe a través de bloqueos y manifestaciones poniendo en riesgo el cumplimiento de las leyes y el orden y se implica a las autoridades en el conflicto. Si bien muchas de las manifestaciones de los movimientos sociales no necesariamente amenazan el orden público, destacan aquellas que sí lo alteran a partir de la transgresión de una serie de convenciones sociales. Para Tarrow (1995) la forma más característica de alteración del orden público durante el siglo XIX han sido las barricadas, en el siglo XX se han introducido nuevos modelos al repertorio de acción colectiva, es decir, instrumentos de acción directa no violenta.

Finalmente, sobre la institucionalización o repertorio convencional de la acción colectiva; luego de la fase de disruptiva y excitación, los movimientos sociales necesariamente institucionalizan algunas de sus tácticas con el objeto de lograr beneficios concretos para los manifestantes a través de la cooperación y negociación. Para Tarrow (1995) se trata de un camino que se elige para transformar al movimiento en un partido político o grupo de interés. Las formas de confrontación se pueden transformar en formas institucionalizadas en la medida en que las autoridades comienzan a tolerarlas o a facilitarlas. Siguiendo a Tarrow “los líderes pasan de la confrontación a la cooperación para obtener los éxitos políticos que les exigen sus seguidores o les ofrecen las autoridades” (TARROW, 1995: 148). De este modo, se observa un desplazamiento de los objetivos iniciales y un cambio de táctica de modo que pueden existir compensaciones para quienes escogen institucionalizar las formas de confrontación. En este sentido, la confrontación se torna convencional y forma parte del repertorio previsto de la acción.

Por su parte, la movilización legal es una forma de repertorio de contención convencional (LOSEKANN, 2013). Su uso se ha ampliado al grado que ha adquirido una importancia no sólo para el análisis socio jurídico y sociopolítico de los movimientos sociales, sino también para los mismos

actores ya que representa una estrategia viable en su lucha por la atención y resolución de sus demandas.

Conceptualmente, la movilización legal es reciente en América Latina, aunque en Estados Unidos tiene una larga trayectoria. Por su parte, Neil Smelser considera un comportamiento colectivo como normativo cuando se da “un esfuerzo por restaurar, proteger, modificar o crear normas” (SMELSER, 1989: 293) ante una situación de injusticia. En este sentido, es posible incorporar a los repertorios de contención convencional los reclamos normativos para revertir situaciones de injusticia.

Por su parte, Donald Black define la movilización legal como un “proceso por el cual un sistema legal adquiere sus casos” (BLACK, 1973: 126). Cabe señalar que Black define el sistema legal como control social por parte del estado. Y por control social entiende aquellos procesos y normas que tienden a estimular conductas útiles y buenas o tratan de impedir los comportamientos indeseables (por ejemplo, el robo, el asesinato, la corrupción, etc.). En este sentido, la movilización legal es un proceso contencioso convencional que tiene como finalidad controlar las acciones y comportamientos indeseables tanto de los ciudadanos como de las autoridades gubernamentales violentando el marco de la legalidad.

Consideramos que la movilización legal se puede entender como un reclamo normativo ante las instancias judiciales mediante un proceso de contención con base en la acción colectiva (LOSEKANN, 2013). Por lo tanto, el sistema legal adquiere sus casos y/o reclamos mediante las Estructuras de Oportunidad Política y Legal. Así como la capacidad de utilizar los diferentes repertorios de contención por parte de los actores colectivos.

1.1 Estructuras de Oportunidad: Política y legal

Un movimiento social surge en situaciones de injusticia. Sin embargo, dichas situaciones no bastan para que los ciudadanos se organicen y con ello puedan modificar su situación. En este sentido, resulta pertinente preguntarnos por las condiciones que permiten el surgimiento y éxito de las movilizaciones. Un elemento central es el contexto en el que la acción colectiva surge, se

desarrolla y los resultados que alcanza el proceso de movilización. Dicho contexto ha sido definido como Estructura de Oportunidad Política (EOP). Para Tarrow (2009) la EOP permite explicar el éxito de un movimiento, es decir, cuando sus demandas son atendidas por los funcionarios públicos de forma satisfactoria y/o traducidas a políticas públicas. El EOP ofrece oportunidades o restricciones que permiten, fomentan o desincentiven la acción colectiva. Asimismo, una serie de recursos externos (económicos, simbólicos, materiales y jurídicos) que pueden ser utilizados por los miembros de la acción colectiva. En este sentido, Favela (2006) distingue dos niveles de análisis de la estructura de oportunidad política que influye en los movimientos sociales: estructural y coyuntural.

El nivel estructural comprende elementos más estables y permanentes. El primer elemento es la distribución del poder político entre las ramas (Ejecutivo, Legislativo y Judicial) y niveles de gobierno (federal, estatal y municipal) determina los puntos de acceso (abiertos/cerrados) al sistema político por el que se puede influir en las decisiones políticas. Asimismo, un elemento que influye en los movimientos sociales corresponde a la estructura de representación de intereses. Hay dos tipos de representación, la primera es la corporativa y su característica es que una sola asociación se confiere la representación de cada uno de los grupos sociales. La representación corporativa es jerárquica y dirigida desde arriba. El último elemento estructural son las instituciones y leyes reguladoras de control social. Cabe señalar que este es propio del contexto legal, por lo que se intentará hacer una distinción con relación al contexto político.

El nivel coyuntural comprende elementos más volátiles y depende indirectamente de los elementos estructurales. El primer elemento coyuntural permite que los movimientos sociales dispongan de aliados políticos, quienes brindarán apoyos y recursos, lo que permite abrir espacios políticos a las demandas de los actores colectivos y fortalecer a los movimientos sociales en las negociaciones. Es decir, contar con aliados políticos aumenta el éxito de los movimientos sociales. La existencia de aliados depende en gran medida de la heterogeneidad de la elite y la pluralidad de los grupos sociales. En este sentido, si hay una distribución descentralizada del poder, entonces, los movimientos sociales tendrán más posibilidad de contar con aliados

potenciales. En cambio, si hay una centralidad del poder entonces la existencia de aliados para aquellos movimientos independientes no contarán con aliados potenciales. Asimismo, la existencia de aliados es posible si la estructura de representación de intereses es plural, es decir existen diversos grupos y organizaciones políticas. En cambio, si la representación es de carácter corporativa los movimientos independientes no contarán con aliados.

Un elemento coyuntural son las estrategias estatales para la resolución de los conflictos. Para Favela (2006) dichas estrategias se encuentran inmersas en las instituciones y en la cultura. Son dos tipos de estrategias, la primera son denominadas facilitadoras ya que permiten disminuir los costos de la movilización mediante su legalización, su pertenencia (miembros), facilita la publicidad y los recursos. Las segundas son denominadas represivas y el objetivo incrementar los costos de la movilización mediante la reducción de los recursos (económicos, materiales, simbólicos etc.) y evitar la coordinación colectiva y la movilización. Pero la verdadera influencia o interacción entre las estrategias estatales y los movimientos sociales se encuentran en las respuestas de estos últimos. Así, las estrategias facilitadoras permitirán estrategias de movilización institucional y no institucional de carácter pacífico. En cambio, las estrategias represivas tendrán su contraparte, es decir, los movimientos sociales recurrirán a estrategias de movilización no institucionales centradas en la violencia.

Una crítica al enfoque de la EOP que hacemos nuestra es la postura de Dieter Rucht (1999) quién ha criticado la centralidad que se le ha dado a la EOP al considerar que es sólo una parte en que se desarrolla y desenvuelve la acción colectiva, esto es una “estructura del contexto”, donde se observa no únicamente la presencia de lo político sino de otros entornos. Por lo tanto, al igual que Chris Hilson (2011) consideramos el entorno de la acción colectiva debe ser ampliado a otros contextos. Esto es, incorporar el ámbito legal para una mayor comprensión de los actuales movimientos sociales que utilizan recursos jurídicos para exigir que sus demandas sean atendidas.

En este sentido, tanto Charles Epp (1998) como Ellen Andersen (2005) han contribuido a desarrollar la noción de Estructura de Oportunidad Legal (EOL). Epp ha propuesto que son las “estructuras de apoyo” (Tribunales, Legislatura, gobernadores, grupos y organizaciones pro-derechos humanos,

firmas de asistencia legal, etc.) las que permiten que los movimientos sociales tengan éxito en sus demandas al permitir acceder a las instancias judiciales. La importancia de las estructuras de apoyo consiste en proporcionar recursos de financiamiento para el mantenimiento del litigio y un conocimiento especializado que permite acceder e influir en las decisiones de los tribunales. Asimismo, los legisladores cuentan con la capacidad de generar cambios constitucionales como apoyo a los grupos sociales.

Por su parte, Ellen Andersen ha replanteado la Estructura de Oportunidad Política al precisar las dimensiones de acceso, configuración del poder y aliados. A partir de estas tres dimensiones ha logrado construir una propuesta más elaborada sobre la EOL. Su interés se encuentra en analizar y explicar cómo las dimensiones legales inciden en las estrategias de los movimientos sociales.

El acceso a las instancias judiciales y/o tribunales permite determinar las estrategias de los movimientos sociales, proceso y los resultados legales. Los requisitos de acceso a los tribunales determinan en gran medida el uso de las estrategias legales en el sentido de qué Tribunales pueden atender ciertos reclamos y qué instrumentos legales pueden utilizar los demandantes. Por lo tanto, el sistema legal se considera abierto o cerrado dependiendo de si el reclamo utiliza los instrumentos correctos.

La configuración del poder al interior de los tribunales, siguiendo a Andersen, permite el éxito o fracaso de las demandas o reclamos de los movimientos sociales. Si los jueces al interior pueden alinearse en tres sentidos: a) rechazar la demanda de manera unánime, b) aceptar la demanda y c) dividirse en relación con las implicaciones legales de la misma.

Finalmente, en relación con el sistema de alianza y conflictos, son las estructuras de apoyo que permiten explicar el éxito de los reclamos en el sentido de que los movimientos sociales tienen acceso a recursos económicos y jurídicos (conocimiento legal) que les permite mantener el litigio, tal como lo ha señalado Epp. Así, los aliados brindan recursos y apoyos, mientras que los opositores, en todo momento, buscan redefinir la dimensión legal replanteando las demandas de los manifestantes.

2. El Frente de los Pueblos en Defensa de la Tierra vs el Nuevo Aeropuerto de la Ciudad de México (2001-2002)

A partir de la década de los setentas el aeropuerto internacional “Benito Juárez” de la Ciudad de México ha resultado insuficiente en atender la demanda de los usuarios. Desde entonces se ha planteado la necesidad de construir uno nuevo, por lo que se llegaron a elaborar cinco proyectos para dicho fin. El primer proyecto se hizo durante el gobierno de Luis Echeverría Álvarez (1970-1976) y se proponía solamente la ampliación del aeropuerto. No fue posible realizar la obra y lo único que se dio por parte de funcionarios federales fue una especulación de tierras.

El segundo proyecto se presentó al final del sexenio de José López Portillo (1976-1982) y se proponía la construcción de un nuevo aeropuerto en el municipio de Zumpango (Estado de México). La crisis económica que vivía el país no permitió que el proyecto se realizara. Tanto el tercer como el cuarto proyecto fueron elaborados durante el gobierno de Ernesto Zedillo (1996-2000). En un primer momento se planteó la construcción de un aeropuerto en el municipio de Tizayuca (Estado de Hidalgo) que se encuentra a dos horas de la Ciudad de México. Debido a la distancia la Secretaría de Comunicaciones y Transportes consideró que ello implicaría un alto costo para el usuario en el sentido de transportarse del Distrito Federal a dicho municipio, por lo que se determinó que el municipio de Texcoco (Estado de México) era más viable.

Finalmente, el quinto proyecto fue elaborado a principios del gobierno de Vicente Fox (2000-2006), para el cuál se presentaron dos alternativas para su construcción. El municipio de Texcoco (Estado de México) y el municipio de Tizayuca (Hidalgo). Las conclusiones del proyecto fueron que ambos lugares eran viables ya que ninguno presentaba grandes problemas. Aunque, la opción elegida fue Texcoco, por un lado por su cercanía con la Ciudad de México. Por otro lado, generaba una mayor confiabilidad en operaciones de vuelo evitándose conexiones innecesarias de traslado para el usuario, el costo de construcción y de operación saldría más económico (MUÑOZ, 2001).

El 22 de octubre de 2001, se publicaron en el Diario Oficial de la Federación diecinueve decretos expropiatorios con el objetivo de realizar la obra más importante del sexenio de Vicente Fox: la construcción del nuevo

aeropuerto de la Ciudad de México. En total se expropiarían 5391 mil hectáreas de terrenos agrícolas pertenecientes a trece ejidos (DE, 2001): siete ejidos de Texcoco, cinco ejidos de San Salvador Atenco y un ejido de Chimalhuacán. La inversión mayoritaria sería por parte de la iniciativa privada que aportaría el 75% y un 25% lo pondría el gobierno federal (MUÑOZ Rios: 2001). El megaproyecto² respondía a la lógica privatizadora del espacio público mediante el argumento de la competitividad.

Ese mismo día sin organización previa, los ejidatarios y pobladores de San Salvador Atenco, Tocuila, Nexquipayac, Acuexcomac, San Felipe y Santa Cruz de Abajo movilizaron una serie de repertorios de contención y recurrieron a los tribunales para evitar la expropiación. Meses más tarde, bajo el liderazgo de los líderes de Atenco se constituyó el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT). Bajo el reclamo del derecho a la tierra lograron cancelar la expropiación y por ende la construcción del nuevo aeropuerto. Para ello utilizaron una combinación de repertorios de protesta de alteración del orden (manifestaciones, marchas, bloqueos y retención de funcionarios) y convencionales o institucionales (presentaron amparos ante los tribunales y la Suprema Corte de Justicia de la Nación).

El caso del FPDT es bastante significativo ya que por primera vez en la historia moderna del sistema político mexicano un movimiento social logró que un decreto presidencial fuera anulado (abrogado) a tan sólo diez meses de haberse promulgado. Para ello utilizaron todas las estrategias, los recursos y los aliados disponibles con los que pudieron contar.

2.1 Repertorios de protesta

Desde el primer momento en que se promulgó el decreto presidencial sobre la expropiación de tierras ejidales, los pobladores de los municipios afectados

² Diversos megaproyectos en México han presentado una creciente oposición ciudadana, originando una dinámica de conflicto, resistencia, y resignificación de los actores frente a las intervenciones gubernamentales. Esto ha introducido un cambio cualitativo los actores que se movilizan, ya que estos no sólo pertenecen a sectores populares, sino que en las movilizaciones participan distintos sectores sociales, quienes perciben que los proyectos de infraestructura son una amenaza que puede atentar no sólo con su entorno, sino también contra sus derechos civiles, sociales, políticos y medioambientales (Villareal, 2014).

utilizaron dos tipos de repertorios de contención y/o de protesta para impugnar dicha expropiación. El primero fue un repertorio de acciones alteración del orden, es decir, recurrieron a marchas, a protestas, a cierre de avenidas, a manifestaciones públicas en dependencias gubernamentales, bloqueo de maquinaria para la construcción y la retención ilegal de funcionarios públicos.

Cierre de la autopista Lechería-Texcoco: De acuerdo con Damián Camacho Guzmán (2008: 48) en la mañana del 22 de octubre los pobladores de San Salvador Atenco se reunieron en la plaza principal con el objetivo de conocer quiénes serían los afectados por la expropiación. Tras lo anterior, cerraron las principales vías de acceso al poblado, bloquearon la carretera Lechería-Texcoco y acudieron a la presidencia municipal para reclamar el apoyo del presidente municipal a la construcción. Más tarde, se realizó una asamblea mientras que otras personas acudieron a las tierras recién expropiadas con la finalidad de cavar zanjas para evitar la entrada de la maquinaria (CAMACHO, 2008: 83). Lo anterior refleja, que al inicio del conflicto, acciones de protestas totalmente descoordinadas y dispersas. Sin embargo, en una semana los pobladores de San Salvador Atenco ya habían logrado generar solidaridad y apoyos entre los diversos poblados y ejidos expropiados (CAMACHO, 2008: 84). Una vez que los pobladores comenzaron a organizarse, el cierre de la autopista Lechería-Texcoco se volvió una constante a tal grado que ocasionó que la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (PGJEM) iniciara averiguaciones previas contra algunos campesinos de Atenco por el delito de obstrucción a las vías de comunicación.

Marchas y protestas en el Distrito Federal: La importancia del Distrito Federal para las manifestaciones públicas y las protestas sociales se debe a su gran visibilidad pública y mediática. Asimismo, cabe señalar que se encuentran los poderes federales de la Unión. Por lo que los diversos movimientos sociales se ven obligados a manifestarse en el D.F. En el caso del FPDT llegaron a realizar cerca de diez marchas.

Los ejidatarios empezaron a marchar en el D.F a partir del 31 de octubre de 2001, cuando se manifestaron por primera vez frente a la residencia presidencial de “Los Pinos”. La visibilidad que adquirieron entre la opinión pública y los medios de comunicación se centró en la utilización de los

“machetes” como forma simbólica de protesta e identidad colectiva. Una segunda marcha se realizó, el 14 de noviembre de 2001, hacia el Zócalo de la Ciudad de México, en ella un enfrentamiento entre los ejidatarios y los granaderos cuando estos intentaron cerrarles el paso y así evitar su entrada al Distrito Federal. En cada una de las marchas posteriores, el FPDT estaría acompañado por diversas organizaciones sociales. La tercera marcha se realizó, el 28 de noviembre de 2001, con el apoyo del Frente Popular Francisco Villa (FPFV). En la cuarta marcha, el 11 de diciembre de 2001, fueron acompañados por los maestros de la Coordinadora Nacional de Trabajadores de la Educación (CNTE) de los estados de Oaxaca, Chiapas, Tlaxcala, Guerrero Estado de México, Puebla, Zacatecas y Distrito Federal.

Bloqueos a la maquinaria de construcción: Para mediados de diciembre del 2001 el conflicto entre los ejidatarios y el gobierno federal y del Estado de México iba en aumento. Existían amenazas latentes sobre la introducción de maquinaria para construcción en las tierras expropiadas con el fin de iniciar los trabajos de construcción. Ante esto, la reacción de los campesinos fue iniciar, el 26 y 27 de diciembre de 2001, la colocación de barricadas y antorchas en los accesos principales de las comunidades de San Salvador Atenco, La Magdalena Panoaya, Tocuila, Acuexcomac, Santa Isabel entre otras localidades. Para ello los ejidatarios fueron apoyados por comités del Frente Zapatista de Liberación Nacional (FZLN) y de estudiantes del Colegio de Ciencias y Humanidades así como de la Escuela Nacional Estudios Profesionales-Aragón. El objetivo era impedir la entrada tanto de la maquinaria como de la fuerza pública.

Otro caso de la utilización de este tipo de repertorios se dio, el 29 de diciembre de 2001, cuando los campesinos del ejido de Acuexcomac (municipio de San Salvador Atenco) impidieron el ingreso a su comunidad de una retroexcavadora de la Comisión de Aguas del Estado de México (CAEM). Esta situación se volvió a presentar, el 9 de enero de 2002, cuando los ejidatarios de Atenco retuvieron una máquina perforadora y dos camionetas que estaban realizando estudios de mecánica de suelos en los ejidos de Tocuila y San Felipe Santa Cruz del municipio de Texcoco. Esta estrategia resultó ser muy eficaz para los ejidatarios debido a que nunca permitieron que la maquinaria entrara a sus comunidades. Sobre todo a partir de que se les concedió la primera suspensión sobre la expropiación, el gobierno federal se

enfrentó a un límite legal que le impidió iniciar cualquier tipo de trabajo para la construcción del nuevo aeropuerto.

Manifestaciones públicas en dependencias gubernamentales: Otro repertorio de alteración del orden que los ejidatarios realizaron fue la manifestación pública en diversas dependencias federales y estatales (gobierno del Estado de México). El 21 de diciembre de 2001, los campesinos de los municipios de Tepetlaoxtoc, Papalotla, Chautla y San Salvador Atenco se manifestaron a las afueras de la Cámara de Diputados. Otro caso se dio cuando, el 9 de enero de 2002, los campesinos de San Salvador Atenco realizaron una marcha e irrumpieron en las instalaciones de la sub Procuraduría Agraria para exigir a las autoridades detener sus acciones que sólo estaban causando la división entre los ejidatarios. Cabe señalar que desde un inicio la Procuraduría Agraria representó de forma legal a ejidatarios dispuestos a vender sus tierras a cambio de un precio más justo.

Retención de funcionarios y trabajadores: Esta es quizás el repertorio de acción que fue totalmente ilegal. La retención de funcionarios públicos se realizó como una forma de presión contra las autoridades gubernamentales. Un ejemplo de este tipo de práctica se dio, el 11 de julio de 2002, cuando los ejidatarios de Atenco se dirigieron a la cabecera municipal para protestar en un acto presidido por gobernador del Estado de México, Arturo Montiel. Ante lo cual fueron detenidos por la policía estatal. Esto generó un enfrentamiento entre los campesinos y la policía dejando varios detenidos y lesionados. Más tarde los ejidatarios ingresaron a la Subprocuraduría de Justicia con sede en el municipio de Texcoco en donde retuvieron contra su voluntad a trabajadores y al titular de la dependencia. Esto hecho causó una mayor tensión entre las autoridades del Estado de México y los ejidatarios al grado de que existía el riesgo de que la policía federal entrara a San Salvador Atenco.

La retención ilegal también se dio en otro momento, en esta ocasión se retuvo a trabajadores del sector privado. El 14 de junio de 2002, los ejidatarios retuvieron a tres trabajadores de la empresa Geo-Sol quienes realizaban análisis de suelo. Más tarde, retuvieron a cuatro trabajadores del organismo gubernamental Desarrollo Integral para la Familia (DIF) y se les confiscó su automóvil.

Violencia: El conflicto entre el FPDT y el gobierno del Estado de México se agudizó entre los meses de julio y agosto del 2002. El 11 de julio, los ejidatarios de San Salvador Atenco se dirigían a la cabecera municipal a protestar en un acto que encabezaba el gobernador del Estado de México, Arturo Montiel. Fueron detenidos por la Fuerza de Acción y Reacción Inmediata del Estado de México suscitándose un enfrentamiento con los campesinos que respondieron con machetes, piedras y palos. Este enfrentamiento dejó varios detenidos y lesionados (VÁZQUEZ; MONTAÑO, 2002).

Más tarde los ejidatarios ingresaron a la Subprocuraduría de Justicia con sede en Texcoco (Estado de México) deteniendo a siete trabajadores de dicha dependencia y a su titular, José Andrés Mendiola. Aunado a esto, los ejidatarios quemaron tres tráileres y plantearon quemar un autobús cada dos horas, hasta que el gobierno estatal liberara a sus compañeros. Asimismo, amenazaron con quemar vivas a las 13 personas retenidas si el gobierno del estado no liberaba a los detenidos. Al mismo tiempo, cerca de 3 mil 500 habitantes de San Salvador Atenco colocaron piedras y llantas para impedir el paso a todo vehículo. De inmediato los ejidatarios de Acuexcomac, Atenco, La Magdalena Panoaya y Tocuila se armaron con machetes, palos, piedras y bombas molotov ().

Días después, mediante una negociación fueron liberados los ejidatarios detenidos y el gobierno convocó a un diálogo con los campesinos en resistencia agrupados en el Frente de Pueblos en Defensa de la Tierra (FPDT). La presencia de la Policía Federal Preventiva en los alrededores de Atenco tensó más la situación, ya que se veía como una posibilidad la intervención directa de la fuerza policiaca. Después de los enfrentamientos y el alto nivel de tensión, el 1 de agosto de 2002, el gobierno Federal determinó cancelar el decreto expropiatorio.

Finalmente, entre los repertorios de protesta que les resultaron muy eficaces a los ejidatarios fue el bloqueo a la maquinaria de construcción. En cambio, las manifestaciones públicas en el Distrito Federal e instancias gubernamentales les dieron una mayor visibilidad y apoyo público. En contrapartida los cierres de la autopista Lechería- Texcoco y las retenciones a funcionarios públicos y trabajadores del sector público le permitieron al

gobierno del Estado de México iniciar procesos penales contra varios ejidatarios. Mientras todo ello ocurría se desarrollaba un repertorio convencional o institucional basado en solucionar el conflicto mediante las instancias jurídicas.

2.2 Movilización legal

El FPDT también utilizó repertorios de protesta convencionales de carácter legal: el recurso al amparo y tres controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). El acceso a la SCJN fue mediante aliados estratégicos, tales como el gobierno del Distrito Federal y los municipios de San Salvador Atenco, Texcoco y Acolman. A continuación, se menciona en que consistió cada una de las estrategias legales.

En México, el recurso de amparo es el único instrumento jurídico que los ciudadanos tienen para frenar las acciones gubernamentales consideradas como injustas e ilegales. El FPDT utilizó este instrumento a partir de sus derechos como ejidatarios quienes acudieron a los tribunales por su cuenta. Para ello, contaron con la ayuda del destacado constitucionalista y profesor émerito de la UNAM, Ignacio Burgoa Orihuela, quien se ofreció asumir de forma gratuita la defensa de los ejidatarios de los municipios de San Salvador Atenco, de Magdalena Panoaya y de Vicente Rivapalacio (GALÁN, 2001).

Burgoa Orihuela argumentó que el decreto de expropiación constituía una injusticia y una violación de la Constitución ya que no especificaba la utilidad pública de la expropiación. Lo que sí contenía era la necesidad de un nuevo aeropuerto sin haber presentado ningún tipo de examen, prueba o estudio pericial. Para el constitucionalista, el gobierno federal había violado los siguientes artículos constitucionales: a) artículo 14 que establece la garantía de audiencia, b) artículo 16, que entre otras cuestiones, establece la garantía a la legalidad protegiendo al individuo contra actos que no cuentan con fundamentos y c) artículo 27 constitucional que establece que la expropiación “soló podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización” (CPEUM, 2009: 52).

Para inicios de diciembre de 2001, se concedió a los ejidatarios de Atenco una suspensión provisional del decreto de expropiación de más de mil hectáreas de este núcleo agrario. La suspensión provisional significó que no se pudiera consumar la expropiación por parte del gobierno federal, hasta que se hubiera dictado una sentencia definitiva. Lo anterior no ocurrió ya que el presidente Fox canceló el decreto expropiatorio evitando con ello que los tribunales dictaran la sentencia definitiva. Sin bien a los ejidatarios se les concedió una suspensión provisional, las protestas continuaron con marchas y manifestaciones en el Distrito Federal ante el peligro latente de introducir maquinaria por parte del gobierno a las tierras expropiadas.

Por otro lado, la Procuraduría Agraria (PA) en representación legal de un número pequeño de ejidatarios de los municipios de San Bernardino, Chimalhuacán, Huexotla, Tocuila, Nexquipayac y Cuautlalpan interpuso un amparo. El argumento del Procurador Agrario, Valdemar Martínez Garza, para interponer el amparo fue que el pago de \$7 pesos por metro cuadrado era ilegal. El Procurador destacó que los decretos expropiatorios contenían dos violaciones. La primera, la Comisión de Avalúos y Bienes Nacionales estaba obligada por la Ley Agraria a calcular el valor de los terrenos en base a un valor comercial. Dado que el pago de siete pesos por metro cuadrado no se acercaba a un valor comercial se había recurrido a una violación de la mencionada ley. La segunda violación fue el carácter de utilidad pública del nuevo aeropuerto ya que no estaba lo suficientemente comprobado (ENCISO, SALINAS y ALVARADO, 2001).

El 27 de diciembre de 2001, el Juzgado quinto con sede en Netzahualcóyotl (Estado de México) desechó el amparo interpuesto por la Procuraduría Agraria a favor de 330 ejidatarios de San Salvador Atenco. Dichos ejidatarios no pertenecían al FPDT y habían aceptado vender sus tierras a un mejor precio. Finalmente, el 11 de febrero de 2002, el Segundo Tribunal Colegiado en materia administrativa con sede en Toluca (Estado de México) otorgó una suspensión para los ejidatarios de Santiago Cuautlapan. Para el 21 de febrero, el mismo Tribunal otorgó el amparo para los ejidatarios de Huexotla.

Cabe señalar que la participación de la Procuraduría Agraria generó tensión entre los ejidatarios. Ya que consideraban que el interés de dicho

organismo sólo era dividirlos, persuadiéndolos de llegar a un acuerdo para vender sus tierras. Dicha tensión llegó a escalar al grado que los ejidatarios de San Salvador Atenco realizaron, el 9 de enero de 2001, una marcha e irrumpieron en las instalaciones de la Procuraduría Agraria ubicadas en el municipio de Texcoco para exigir a las autoridades detener sus acciones que sólo estaban causando división entre ellos.

Finalmente, el uso de controversia constitucional por parte del gobierno del Distrito Federal, los municipios de Texcoco, Acolman y San Salvador Atenco. Siendo en total cuatro las controversias constitucionales presentadas ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en contra del Presidente de la República, de la Secretaría de la Reforma Agraria, de la Secretaría de Desarrollo Administrativo, de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y de la Secretaría del Medio Ambiente.

Las controversias constitucionales se encuentran reglamentadas en el artículo 105 constitucional y en la Ley reglamentaria del mencionado artículo. En dichos instrumentos jurídicos se señala que autoridades (Federación, Estados, municipios, Distrito Federal, Poder Ejecutivo y Congreso de la Unión) se encuentran facultadas para presentar controversias constitucionales ante la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En este sentido, los municipios y el gobierno del D.F se encontraban dentro de la Constitución para impugnar el decreto presidencial.

Los argumentos del gobierno del D.F. para interponer la Controversia Constitucional fue que se ponía en riesgo la zona oriente de la Ciudad de México a causa de tres factores ocasionados por un posible aeropuerto en Texcoco. El primer factor es que se daría un crecimiento desmedido de la mancha urbana. El segundo factor era que la Ciudad de México sufriría de inundaciones debido a que el ex lago de Texcoco es un vaso regulador de agua. El tercer y último factor fue que se ponía en riesgo una zona ecológica que durante veinte años se había rescatado y en donde existían 144 especies de aves (RAMÍREZ, 2001).

Los argumentos de los municipios de Texcoco, Acolman y San Salvador Atenco fueron que la expropiación de los terrenos ejidales en dichos municipios violaba, en primer lugar el artículo 115 de la Constitución, el cual

establece la autonomía municipal para determinar el uso de suelo. En segundo lugar, el decreto ignoraba los proyectos regionales en zonas de conservación ecológica, así como la planeación urbana.

Las cuatro Controversias fueron resueltas por la SCJN, 13 de agosto de 2002, siete días después de que el gobierno federal cancelará el proyecto de construir el nuevo aeropuerto. Por lo que la decisión de los magistrados fue dictar una sentencia de sobreseimiento. El sobreseimiento es una sentencia que le pone fin al juicio sin resolver el fondo de una controversia, un recurso de amparo o de una acción de constitucionalidad (BALTAZAR, 2002: 223).

Conclusiones

En este trabajo se ha planteado la importancia del uso de la Ley para la acción y estudio de los movimientos sociales. Para ello se ha destacado la importancia de complementar el concepto de Estructura de Oportunidad Política al ámbito legal para explicar los repertorios alteración del orden (protesta) y de movilización legal que los movimientos sociales han venido utilizando en México. La lógica de los repertorios de contención permitió en relación a la Estructura de Oportunidad Política el uso de la violencia que posibilitó una salida negociada y la cancelación del proyecto.

Ambos repertorios son complementarios hasta cierto límite en cuanto al acceso a los Tribunales, configuración de poder y sistema de alianzas toda vez que el contexto determina el grado de complementariedad como se muestra en el caso del FPDT. Por un lado, la Estructura de Oportunidad Legal permitió que las demandas del FPDT pudieran acceder a los Tribunales para que sus demandas se resolvieran a su favor. La utilización del amparo como único instrumento jurídico con el que contaban les permitió que los Tribunales inferiores resolvieran a su favor. Por otro lado, la participación del jefe de gobierno del Distrito Federal y de los municipios de Texcoco, Acólman y San Salvador Atenco como aliados facultados por la Constitución permitió que el conflicto se institucionalizara en la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). Por lo tanto, en este caso la Estructura de Oportunidad Legal si posibilitó el éxito del FPDT a medias, ya que la violencia o enfrentamiento

entre los campesinos y la policía del Estado de México evitó que la SCJN resolviera a favor o en contra de la expropiación.

Uno de los límites que la Estructura de Oportunidad Legal impone a las demandas de los movimientos sociales es que determina que demandas, quienes pueden interponer los recursos jurídicos y en qué términos. Lo que no ocurrió en el caso del FPDT, sino al contrario, logró acceder a los tribunales mediante recursos de amparo y controversias constitucionales. Otro límite, son los tiempos largos en que las instancias judiciales resuelven las demandas lo que opera en contra de la lucha política. En este sentido, el caso muestra con claridad dicho límite, ya que el enfrentamiento contra la policía del Estado de México aceleró la cancelación del proyecto por parte del presidente Vicente Fox, lo que contribuyó a una salida negociada del conflicto. Y evitó que la SCJN se pronunciara sobre la legalidad de expropiación, lo que sin duda alguna, hubiera generado una tensión con la autoridad o reavivar la lucha del movimiento.

Referencias bibliográficas

ANDERSEN, Ellen Ann. *Out of the Closets & into the Courts. Legal Opportunity Structure and Gay Rights Litigation*. United States of America: University of Michigan Press, 2008.

BALTAZAR Robles, Germán E. *Controversia Constitucional y Acción de inconstitucionalidad*. México: Ángel Editor, 2002.

BLACK, Donald J. "The Mobilization of Law", *The Journal of Legal Studies*, The University of Chicago, Chicago, Vol. 2, No. 1., 1973, pp. 125-149.

CAMACHO Guzmán, Damián Gustavo. *Atenco arma su historia*, Tesis (maestría). Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco. México, 2008.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). México: Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2009.

DOMÍNGUEZ, J. Carlos. "Social Movement Discourses and Conditions of Possibility in Bolivia and Mexico", *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*, Vol. 22, núm. 69, sep-dic., 2015, pp. 151-179.

Decreto expropiatorio (DE), 22 de octubre de 2001. Diario Oficial de la Federación de la República Mexicana, México, DF, 22 de dic. de 2001. Disponible en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=761724&fecha=22/10/2001 Acceso en: 4 de marzo de 2013.

ENCISO, Angélica; SALINAS, Javier y Alvarado, Ramón. "Procuraduría Agraria y CNC se arrogan representación legal de los inconformes", *La Jornada*, 1 de noviembre de 2001. Versión electrónica <http://www.jornada.unam.mx/2001/11/01/marcha.html> Acceso en: 3 de marzo de 2013.

EPP, Charles R. *The Rights Revolution: Lawyers, Activists, and Supreme Courts in Comparative Perspective*. Chicago, Illinois: Chicago Press, 1998.

FAVELA, Margarita. *Protesta y Reforma en México, 1946-1994: La interacción entre estado y sociedad en un régimen autoritario*. México: CEIICH-UNAM-Plaza y Valdés, 2006.

GALÁN, José. "Burgoa interpondrá amparo contra expropiación en Atenco", *La Jornada*, 3 de noviembre de 2001. Versión electrónica <http://www.jornada.unam.mx/2001/11/03/015n1pol.html>. Acceso en: 3 de marzo de 2013.

HILSON, Chris. "New Social Movements: The Role of Legal Opportunity", *Journal of European Public Policy*, 9:2, 2002, pp. 238-255.

IBARRA, Pedro. *Manual de sociedad civil y movimientos sociales*. España: Editorial Síntesis, 2005.

KURI Pineda, Edith Elvira. "Tierra si, aviones no". La construcción social del movimiento de Atenco, Tesis (doctorado). Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México. México, 2008.

LOSEKANN, Cristina. "Mobilização do Direito como Repertório de Ação Coletiva e Crítica Institucional no Campo Ambiental Brasileiro". DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 56, no 2, 2013, pp. 311-349.

MCADAM, Doug; McCARTHY, John D; ZALD, Mayer. Movimientos sociales: Perspectivas comparadas. Oportunidades políticas, estructuras de movilización y marcos interpretativos culturales. España: Istmo, 1999.

MCCANN, Michael W. Rights at Work. Pay Equity Reform and the Politics of Legal Mobilization. Chicago: The University of Chicago Press, 1994.

MUÑOZ Rios, Patricia. "Se construirá en Texcoco el nuevo aeropuerto", La Jornada, 23 de octubre de 2001. Versión electrónica <<http://www.jornada.unam.mx/2001/10/23/texcoco.html>>. Acceso en: 3 de marzo de 2013.

RAMÍREZ, Bertha Teresa. "Exige el gobierno capitalino revocar la decisión de construir el nuevo aeropuerto en Texcoco", La Jornada, 23/octubre/2001. Versión electrónica:<<http://www.jornada.unam.mx/2001/10/23/023n1pol.html>> Acceso en: 4 de marzo de 2013.

SMELSER, Neil. Teoría del comportamiento colectivo. México: Fondo de Cultura Económica, 2001.

TARROW, Sidney. El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. España: Alianza Editorial, 2009.

TILLY, Charles. Regimes and Repertoires. United States of America: The University Press, 2006.

TILLY, Charles; LESLEY, Wood. Los movimientos sociales, 1768-2008. Desde sus orígenes al facebook. España: Crítica, 2010.

Unidad Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad (UCCAI). Controversia Constitucional número 9/2002, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 13 de agosto de 2002a.

Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad (UCCAI). Controversia Constitucional número 3/2002, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 13 de agosto de 2002b.

Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad (UCCAI). Controversia Constitucional número 1/2002, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 13 de agosto de 2002c.

Unidad de Controversias Constitucionales y de Acciones de Inconstitucionalidad (UCCAI). Controversia Constitucional número 2/2002, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 13 de agosto de 2002d.

VÁZQUEZ Bravo, Almendra. “Ofrecen pagar a 7 el metro en Atenco”, El Universal, 24 de octubre de 2001, pp. A6

VÁZQUEZ, Almendra; MONTAÑO, Maria Teresa. “Nuevo aeropuerto, sin control”, El Universal, 12 de julio de 2002. <<http://archivo.eluniversal.com.mx/primer/12768.html>>. Acceso en: 3 de marzo de 2013.

VILLARREAL, María. “Megaproyectos y movilización por la rendición de cuentas en Monterrey, México”, *QUID 16*, No. 4, 2014 pp. 224-248.

ZAMORA Lomelí, Carla Beatriz. Conflicto y violencia entre el Estado y los actores colectivos. Un estudio de caso: El Frente de Pueblos en Defensa de la

Tierra en San Salvador Atenco, Estado de México, 2001-2009. Tesis (doctorado). El Colegio de México. México, 2010.

ZEMANS, Frances Kahn. "Legal Mobilization. The Neglected role of the law in the Political System", The American Political Science Review, Vol. 77, No. 3: 1983.

Sobre os autores:

Carlos Ramón Meza Martínez

Candidato al Doctorado en Estudios Sociales, línea Procesos Políticos, por la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa. Profesor de asignatura en la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. E-mail: cm.meza@yahoo.com.mx.

Jesús Carlos Morales Guzmán

Doctor en Ciencias Sociales con mención en Ciencia Política por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México. Profesor invitado en la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco. E-mail: jesmo_2001@hotmail.com.

Os autores são os únicos responsáveis pela redação do artigo.