



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

28
31

Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

LA SECRETARIA DE LA REFORMA
AGRARIA COMO ORGANO DE LA
ADMINISTRACION PUBLICA
FEDERAL

T E S I S

Que para optar por la

*Licenciatura en Ciencias Políticas y
Administración Pública*

(Especialidad en Administración Pública)

P R E S E N T A

Carlos Augusto Oseguera Sánchez

Ciudad Universitaria, México 1983



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas

Tesis Digitales

Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©

PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E :

Introducción	1
I. ANTECEDENTES	
1. EL PERIODO PREREVOLUCIONARIO	
A) La propiedad agraria antes de la conquista	9
B) La colonia	13
C) La Reforma	22
D) El porfiriato	26
E) El movimiento armado de 1910-1917	- 31
2. EL PERIODO POSTREVOLUCIONARIO	
A) De Venustiano Carranza a Abelardo L. Rodríguez	46
B) El Plan Sexenal de Lázaro Cárdenas	56
C) De Manuel Avila Camacho a José López Portillo	59
D) Recapitulación de la política agraria del período posrevolucionario	71
II. LA SECRETARÍA DE LA REFORMA AGRARIA Y SUS VINCULOS - CON LAS CENTRALES CAMPESINAS.	
A) La Confederación Nacional Campesina	76
1.- Económico	
2.- Político	
3.- Social	
4.- Estructural	
B) Las Centrales Campesinas Independientes	
1.- La Central Campesina Independiente	82
2.- La Coordinadora Nacional Plan de Ayala	86
3.- La Unión General de Obreros y Campesinos	88

III LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SU ACTUAL FUNCIONAMIENTO DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

A) El Aspecto Formal

1.- Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos	97
2.- Atribuciones	106
3.- Estructura Orgánica	108
4.- Principales Mecanismos de funcionamiento	111
5.- Programas básicos	115
6.- Asignación de recursos	118
7.- Objetivos y resultados	120

IV ANALISIS CRITICO DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO

A) Las repercusiones políticas	123
B) El aspecto social	126
C) La situación económica	132
D) El factor técnico	136
E) Implicaciones en el proceso de desarrollo del país	137

V PERSPECTIVAS 140

Bibliografía	145
--------------	-----

Introducción

Las hipótesis fundamentales que dieron lugar al presente trabajo fueron: La Secretaría de la Reforma Agraria, es uno de los órganos básicos de la Administración Pública Federal, ya que su funcionamiento ha sido importante para el sostenimiento del sistema político mexicano. La - Secretaría de la Reforma Agraria, ha servido para solapar los intereses de la burguesía rural en virtud de que se ha dedicado a manipular las demandas agrarias, evitando- que se suscite una crisis social en el campo mexicano.

Demostrar la validez de estas hipótesis es fundamental - para analizar si la dependencia debe desaparecer en virtud de que ya no existen tierras que repartir, o por el contrario, la secretaría debe permanecer como uno de los órganos básicos de la Administración Pública Federal, en virtud de la importancia que hasta el momento ha tenido- para la continuidad del sistema político mexicano.

Para demostrarlo, es necesario conocer el proceso de for- mación del problema agrario ya que como es sabido este - fué el elemento fundamental que impulsó a las masas rura- les a la lucha por la Independencia, la Reforma y la Re- volución Mexicana de 1910. Conocer la evolución del mis- mo y como ha sido planteado a través de nuestra historia por las masas campesinas y la burguesía rural y la forma como ha sido "resuelto" por los diversos regímenes posre- volucionarios resulta importante para establecer conclu- siones.

Como datos importantes que fundamenten el trabajo se apuntan los siguientes: La Comisión Nacional Agraria se creó en 1915 de acuerdo a la Ley de 6 de enero del mismo año, aunque empezó a funcionar hasta 1916 y cesó en sus funciones en 1934 en que se creó el Departamento Agrario, por tanto duró 18 años atendiendo al problema agrario siendo su presidente el secretario de Agricultura y Fomento en cargo del despacho. Tuvo ocho presidentes; el licenciado Pastor Rouaix con Venustiano Carranza, el general Antonio I. Villarreal con Adolfo de la Huerta, el Ing. Fortunato Dosal y Ramón P. Denegri con Alvaro Obregón, Luis L. León con el general Calles con quién salió expulsado del país por orden del general Cárdenas, el Ing. Marte R. Gómez con Emilio Portes Gil, el general Manuel Pérez Treviño con Pascual Ortiz Rubio y Francisco S. Elías con Abelardo L. Rodríguez.

El Departamento Agrario se creó en 1934 y cesó en sus funciones en 1974 en que se transformó en la Secretaría de la Reforma Agraria, por lo tanto duró 44 años atendiendo el problema agrario, tuvo 10 jefes de departamento, siendo el primero; Heriberto Allera con Abelardo L. Rodríguez Angel Posada y el Ing. Gabino Vasquez con Lázaro Cárdenas, Silvano Barba González y Fernando Foglio Miramontes con Avila Camacho, Mario Sousa con Miguel Alemán, Castulo Villaseñor con Luis Cortines, el profesor Roberto Barrios Castro con Adolfo López Mateos, el ingeniero Norberto Aguirre Palancares, con Gustavo Díaz y el Lic. Augusto Gómez Villanueva con Luis Echeverría Álvarez.

La Secretaría de la Reforma Agraria actualmente en funciones se creó en 1974, por lo que lleva 9 años de actividades, ha tenido 7 secretarios de Estado con Luis Roheve -- rría el licenciado en relaciones internacionales Augusto Gómez Villanueva, quién provenía de la secretaría general de la Confederación Nacional Campesina, y el licenciado -- en ciencias políticas Felix Barra García, quién fungía co -- mo Director de la Comisión de Regularización de la Tenencia de la Tierra. Con José López Portillo el licenciado -- en derecho Jorge Rojo Lago, que provenía de la gubernatura del estado de Hidalgo, el agricultor y comerciante Antonio Toledo Corro, que provenía de la Cámara de Diputados, donde ocupaba una curul por la fracción campesina -- del Partido Revolucionario Institucional, el Sr. Javier -- García Paniagua que provenía de la Subsecretaría de Gobernación, y el licenciado en Derecho, Gustavo Carvajal Moreno, que provenía de la presidencia del Partido Revolucionario Institucional.

Actualmente con el Licenciado Miguel de la Madrid, se nombró al Ing. agrónomo Luis Martínez Villacorta, como el primer Secretario del sexenio 82-88 y que fungía como subsecretario en la propia institución.

En cumplimiento al artículo 93 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, solamente se ha presentado ante la Cámara de Diputados el Lic. Augusto Gómez Villanueva, para explicar la Ley Federal de Reforma Agraria.

"En el aspecto del reparto agrario se han entregado de - Venustiano Carranza a José López Portillo, 108,678,000 has. (ciento ocho millones seiscientos setenta y ocho mil hectáreas), siendo Gustavo Díaz Ordaz, quién más entregó con 23,055,619 (veintitrés millones cincuenta y cinco mil -- seiscientos diecinueve hectáreas). Y Miguel Alemán Valdés, quién entregó menos con 5,439.528 (cinco millones cuatrocientas treinta y nueve mil quinientas veintiocho hectáreas)" (1).

Finalmente en el aspecto de organización formal de la institución se han publicado siete reglamentos internos, tres como Departamento Agrario, uno durante el mandato de Avila Camacho, y dos durante el de López Mateos, y cuatro como Secretaría de la Reforma Agraria, todos durante el sexenio de José López Portillo.

Estos datos dan cuenta sobre la importancia de la S.R.A. -- por ello, abordamos su estudio con el propósito de examinar sus políticas más generales desde su creación en cuanto Comisión Nacional Agraria.

Estructura del Trabajo.

El primer capítulo está dividido en dos subcapítulos. El primero dedicado al estudio de las causas que generaron el problema desde las formas de tenencia de la tierra -- precoloniales y las modalidades que les son impuestas a raíz de la conquista de los españoles. El despojo que se

(1) Cifras tomadas de las memorias de labores de la S.R.A.

da en los terrenos comunales durante la reforma, y la nacionalización de los bienes del clero organo este acaparador de grandes extensiones de tierras, hasta llegar al porfiriato que es donde se da una gran concentración de tierras en manos de unos cuantos, sobre todo de aquéllos que eran dueños de las compañías deslindadoras. En esta época encontramos el antecedente de la actual, Secretaría en lo que se llamó la Comisión Nacional Agraria órgano creado por Díaz, con el objeto, de manipular las demandas de tierras de las masas populares, mismas que terminaron siendo el principal motivo del levantamiento armado de 1910.

En la segunda parte del primer capítulo se hace un esbozo de lo que ha sido la política agraria de los regímenes posrevolucionarios iniciando de Venustiano Carranza a Abelardo L. Rodríguez, época en la cual el reparto agrario se dió gran impulso debido principalmente a que el movimiento armado había dado vida a nuevos terratenientes que habían participado de manera importante durante la revolución en lo que resultó ser la primer burguesía política posrevolucionaria que influía en las decisiones del gobierno.

A los seis años de gobierno del general Cárdenas con el Plan Sexenal se dedica un solo inciso, ya que sin duda es durante este período en que la reforma agraria es vista como un verdadero proceso social, como lo demostró el

reparto de los latifundios de La Laguna. Además, durante este período se funda el Banco Ejidal así como el Departamento Agrario, que sustituye a la Comisión Nacional -- Agraria como dependencia encargada de la aplicación de la política agraria.

Finalmente se estudia el período de Avila Camacho a José López Portillo, en la cual se pueden marcar coincidencias entre algunos presidentes. De Avila Camacho a Alemán el reparto de la tierra se contrae considerablemente con respecto al sexenio de Cárdenas, marcando como aspecto importante el que con Miguel Alemán se hacen modificaciones al artículo 27 constitucional, permitiéndose el uso del amparo en materia agraria situación que ha sido usada para frenar el reparto de tierras. Con López Mateos y Díaz Ordaz, el reparto cobra un nuevo impulso con la creación sobre todo de nuevos centros de población, aprovechando terrenos de la Nación.

Con Luis Echeverría y López Portillo, se piensa que el reparto agrario debe llegar a su fin, y que la segunda etapa de la reforma agraria debe ser la organización de los productores con el fin de impulsar la producción de alimentos. Durante el sexenio de Echeverría se transforma el Departamento Agrario en lo que ahora es la Secretaría de la Reforma Agraria y durante el de López Portillo, se nombran cuatro Secretarios de Estado, en lo que constituyó una indefinición de la política agraria, y se aprobó --

la Ley de Fomento Agropecuario que constituye un peligro para las aspiraciones autónomas de los ejidos con respecto a la inversión privada..

El segundo capítulo se dedica al estudio de las relaciones de la secretaría con las centrales campesinas, dividiéndose en dos: La primera parte, dedicada a la Confederación Nacional Campesina ya que es la central oficial y por tanto con la cual se dan mayores vínculos siendo los principales, el económico, el político, el social y el estructural. Y la segunda a las centrales campesinas "independientes", la Central Campesina Independiente, y la Unión General de Obreros y Campesinos de México, y una de ellas con principios verdaderamente autónomos como lo es la Coordinadora Nacional Plan de Ayala.

El capítulo tercero, se dedica al estudio del funcionamiento actual de la secretaría en su aspecto formal, se mencionan las principales leyes, reglamentos, decretos y acuerdos y se hace en base a estas un análisis de las tres formas de propiedad que define la Ley Federal de Reforma Agraria, la pequeña propiedad, la propiedad ejidal y la comunal. Se establecen las atribuciones que le marca la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la actual estructura orgánica de acuerdo al reglamento interno del 10. de diciembre de 1960, se plantean los principales mecanismos de funcionamiento en las áreas de asuntos agrarios y de organización agraria, se mencionan los recursos con que cuenta la secretaría: humanos, fi-

A N T E C E D E N T E S

"¿Quién diablos haría este llano tan grande?
¿Para qué sirve eh?
Vuelvo hacia todos lados y miro el llano.
Falta y tanta tierra para nada. Se le regala
a uno los ojos al no encontrar cosa
que los detenga. Solo unas cuantas lagartijas
salen a asomar la cabeza por encima de
sus agujeros, y luego que sienten la tatem
del sol corren a esconderse en la som
brita de una piedra. Pero nosotros cuando
tenemos que trabajar aquí. Qué haremos --
para enfriarnos del sol eh? porqué a nosot
res nos dieron esta contra de tepetate pa
ra que la sembráramos".

JUAN RULFO

EL LLANO EN LLAMAS

nancieros y materiales y por último se hace una evaluación subjetiva de sus objetivos y resultados.

En el capítulo cuarto se hace un análisis crítico de lo que es la reforma agraria, con sus repercusiones políticas, el aspecto social, la situación económica, el factor técnico, y las implicaciones que ha tenido en el desarrollo del país.

Finalmente el último capítulo se dedica a las conclusiones y perspectivas de la Secretaría de la Reforma Agraria, - como órgano de la Administración Pública Federal.

ANTECEDENTES

1. EL PERIODO PRERREVOLUCIONARIO

A) La propiedad agraria antes de la conquista.

Al llegar los españoles comandados por Hernán Cortés a la gran Tenochtitlán, ésta se encontraba gobernada por Moctesuma Xocoyotzin, el cual durante su mandato estableció una marcada diferencia entre las clases sociales existentes, éstas se encontraban formadas, nos dice Mendieta y Nuñez, "Por el Rey que era la autoridad suprema, el señor de vidas y haciendas, a su alrededor como clases privilegiadas se agrupaban en primer término, los sacerdotes representantes del poder divino, que por lo general eran de noble estirpe, los guerreros de alta categoría; nobles también en su mayor parte, y en segundo término la nobleza en general, representada por las familias de abolengo, venía después el pueblo, una masa enorme de individuos sobre cuyos hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas" (2).

El derecho era consuetudinario (3), la vida de los -

- (2) Mendieta y Nuñez Lucio. El problema agrario de México y la Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa S.A. Rep. de Argentina 15 México 1971. pag. 14
- (3) "Es el constituido por la costumbre cuando esta se encuentra incorporada al sistema del derecho positivo por la voluntad expresa del legislador" De Pina Rafael. Diccionario de Derecho, tercera edición. Editorial Porrúa. Rep. de Argentina 15 México D.F. pag. 145.

pueblos giraba en torno a la triple alianza integrada por los astecas, tecpanecas y acolhuas o texcocoas; se regía por la costumbre amoldada a las necesidades humanas y respondía siempre al interés concreto de la colectividad.

Las normas jurídicas podían ser:

- a) "Locales, regían las pertenencias y personas - del calpulli.
- b) Particulares, regían las actividades individuales en función de la división del trabajo.
- c) Comunes o Regionales, afectaban a los habitantes de cada región.
- d) Federales, estaban integradas por el cuerpo de - 80 leyes o de Netzahualcoyotl, únicas que podían aplicarse en todo lugar". (4)

La propiedad agraria para Alfonso Caso, antes de la conquista era de 6 diferentes formas; 3 de dominio público y 3 de dominio privado, siendo las primeras:

- a) "Teopantlalli, pertenecían al rey, eran tierras del Estado que se dedicaban a servicios concretos del palacio.

(4) Iturbide Romero Vargas. Esplendor del México antiguo. Las Instituciones Centro de investigaciones antropológicas de México 1959 pag. 73.

- b) Teotlalli, eran tierras de los dioses o sagradas que eran trabajadas por los macehualles.
- c) Itonalli, eran tierras que servían para el sostenimiento de los soldados tenochcas de las guarniciones.

Las segundas eran:

- a) Tlatocani, tierras del rey.
- b) Pillali, tierras de los nobles
- c) Calpullis, eran tierras del común del pueblo" (5)

Estas tierras dice Mendieta y Núñez "Se encontraban perfectamente delimitadas y diferenciadas unas de otras por colores escogidos al efecto, las tierras pertenecientes a los barrios estaban pintadas de color amarillo claro, las de los nobles de encarnado, y las del rey de púrpura, los límites de las heredas y su extensión se hallaban indicados con signogegográficos, los antiguos mexicanos continúa diciendo el mismo autor, "No tuvieron un concepto claro de la propiedad individual como los romanos, solo el rey podía disponer de sus propiedades sin limitación alguna, transmitir las en todo o en parte por donación, y enagenarlas o darlas en usufructo aunque siempre se ajustaba por propia voluntad a las tradiciones y costumbres del caso" (6).

(5) Caso Alfonso. La tenencia de la tierra entre los antiguos mexicanos. Memoria del Colegio Nacional 1979. pag. 35

(6) Mendieta y Núñez. op cit pag. 19

La propiedad del ejército y de los dioses, abarcaba grandes extensiones de tierras cuyo producto era destinado al sostenimiento de los guerreros en campaña y a sufragar los gastos del culto. Estas propiedades se daban en arrendamiento a los que las solicitaban, o bien eran cultivadas en forma gratuita, como tributo por los habitantes del pueblo al que correspondían.

Pero la forma más interesante de propiedad la constituía el calpulli, debido a su semejanza con el ejido actual. El antecedente más antiguo del calpulli dice Riva Palacio, "Fundada la ciudad de Tenochtitlán y - construido el primer humilde templo de lodo y cañices en el mismo lugar en que según la fábula se - había aparecido el águila sobre el nopal, dividiéndose la gente en cuatro calpullis, fueron al sudoeste moxotla, teopan y sequipán y al noreste atzacualco.

"Estos calpullis se repartían entre los vecinos del - barrio para que los labrasen, y cada uno pagaba en - frute una renta por ellos, pero si no tenían la propiedad completa por que a más de la renta no podían enajenarlas y las perdían si se iban a vivir a otro barrio, si gozaban de ellas de por vida pasándolas a sus herederos, solamente que murieran sin sucesión - los dueños, volvía al communal del calpulli y entonces se daba bajo las mismas condiciones a otro del barrio que las hubiese menester, si alguno sin causa justa - dejaba de labrarlas por dos años se le hacía un apercibimiento y si continuaba en su abandono por otro -

año se la quitaban" (7).

Pero no todos estaban obligados a labrar la tierra - "los sacerdotes y los guerreros de cierta categoría- estaban exceptuados de las labores del campo utilizando para trabajar sus parcelas a los macehuales, - éstos formaban parte de la propiedad de la tierra, - el dueño de éstas, tenía el dominio directo y aquél, la trabajaba dándole una parte de su producto, el macehual no podía abandonar la tierra a que pertenecía y pasaba con ella a un nuevo dueño por contrato o por herencia" (8)

LA COLONIA

España fundó su derecho de propiedad en las bulas de Alejandro VI expedidas un año después que Cristóbal Colón tocó tierra americana, con base en este documento se determinó la propiedad de la corona española en las nuevas tierras (9).

- (7) Riva Palacio Vicente. México a través de los siglos. Publicaciones Herreñas S.A. oficinas y talleres Bucareli 23 pag. 441.
- (8) Riva Palacio Vicente op. cit. pag. 497.
- (9) "El papa Alejandro VI representante de Dios en este mundo, donó a los reyes de España o más bien a la corona de España las islas y tierras firmes ya descubiertas, y aquellas que en el futuro se descubriera. En esa célebre bula descansa el derecho de propiedad y dominio de los monarcas españoles sobre los inmensos territorios del nuevo continente". Silva Herzog Jesús. El agrarismo mexicano y la Reforma Agraria. C.F.C.E. av. Universidad 973 Mex. D.F. segunda reimpresión 1960 - pag. 116.

1.- La propiedad agraria de los españoles.

Los conquistadores actuaron por iniciativa propia, pagándose sus servicios prestados a la corona por medio de la apropiación de los botines de guerra, tan pronto se lograba someter un pueblo, el botín era repartido entre capitanes y soldados, haciéndose otro tanto con las tierras. Estos repartos de propiedad debían ser confirmados por los reyes de España. La entrega de territorios a los conquistadores recibió el nombre de mercedes reales (10), junto a éstas se otorgaba la encomienda o repartimiento de indios con el objeto — aparente de extender la evangelización entre los naturales, aunque en realidad eran ocupados como mano de obra, olvidando la evangelización.

Las mercedes concedidas normalmente rebasaban los terrenos baldíos, no obstante, esta situación era arreglada por medio de pagos al rey que se llamaron composiciones con la corona, legalizándose la situación anterior.

(10) "Las mercedes revistieron la forma de peonías y caballerías, según se otorgaran a soldados de a pie o de a caballo sin que nunca llegaran a uniformarse las medidas que correspondían a cada una de ellas, circunstancia que iba dependiendo de en todo caso de la región en que se encontraban ubicadas, y del criterio de las mismas autoridades que las otorgaban". González Ramírez — Manuel. La revolución social de México III El problema agrario C.F.C.B. pag. 25.

En los pueblos fundados sobre todo al norte del país, se establecieron misiones cristianas con objeto de catequizar a las tribus chichimecas que no habían podido ser dominadas y se mostraban hostiles a la colonización de las regiones mineras, que había despertado la ambición de los conquistadores y de la corona española. La dotación de tierras a éstos pueblos tuvo características análogas a las de los naturales, ya que recibían tierras de propiedad comunal, que — adquirirían las siguientes modalidades.

- a) El fundo legal, era el casco del pueblo el lugar donde se asentaba la población, con su iglesia — edificios públicos y casas de los vecinos.
- b) Las tierras de repartimiento, éstas eran comunales pero su disfrute individual.
- c) El propio "Era de origen español, tiene semejanza con el altepetlatli mexicano, ya que los productos que se obtenían de las tierras que lo integran se dedicaban a sufragar los gastos públicos". (11).

2. La propiedad de los naturales.

Como se mencionó, ésta se dió en igual forma que a los españoles, sólo que era inalienable siendo las siguientes:

- (11) Chaves Padrañ Martha. El derecho agrario en México. edit. Porrúa S.A. México, 1970 Rep. Argentina 15 pag. 210.

- a) El calpulli, fué la forma de propiedad más respetada por los conquistadores, tomó en la colonia - el nombre de tierras de común repartimiento, sin embargo el sistema se modificó derivándose, las siguientes formas:
- b) El fundo legal, eran las tierras necesarias para formar un pueblo, su origen surge en el deseo de encontrar a los naturales una forma para que deja ran de vivir aislados y tenerlos disponibles para usar su mano de obra.
- c) El ejido, era la adjudicación al pueblo de las -- tierras baldías que se encontraban a su salida, - estaba constituido por aquellas tierras que no se labraban, pero que servían al común de los vecinos.
- d) Las tierras de repartimiento, eran las tierras de cultivo del pueblo que se le concedían por merced especial, la propiedad nuda era comunal del pueblo, y el usufructo se repartía entre las familias del mismo.

3 Evolución del problema agrario durante la colonia.

Al consolidarse la caída de la gran Tenochtitlan - por parte de los españoles y al empezar a repartir se el botín de la conquista, la tierra no significaba valor codiciado para éstos ya que lo más importante era el oro y la plata.

Sin embargo, al aumentar la población y con esto -

el comercio y la posibilidad de hacer dinero, a través de la explotación de los cultivos, la codicia - por la tierra de los indios surge entre los colonizadores.

Sin embargo, la experiencia adquirida por los españoles en anteriores conquistas, les indicaba que los naturales no podían ser despojados de sus propiedades, sin riesgo de perder la mano de obra, ya que como dice Flores Cano "Sin tierras los indios huirían a los montes, y perderían el arraigo y abandonarían su familia y los españoles se verían obligados a cultivar el suelo, de tal forma nos sigue diciendo, el éxito de la colonización dependía de la conservación de -- los indios ésto es, de la producción agrícola y de la mano de obra indígena, esto explica la serie de reales cédulas y mandamientos que desde fecha temprana se expidieron para proteger la propiedad de los naturales" (12).

En apoyo a la idea de que otorgándose tierras a los naturales se lograría que éstos permanecieran en su lugar de origen, el virrey Don Luis de Velasco I concedió estancias de ganado menor a los indios en condiciones semejantes a la de los colonizadores con la salvedad que la propiedad era inalienable.

- (12) Florescano Enrique Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México 1500-1821 Colección problemas de México. Ediciones Era cuarta edición pag. 39.

No obstante, esta condición de inalienabilidad no se cumplió, siendo los mismos españoles quienes la provocaron "la mayoría vendió sus tierras a los españoles después de adquirirlas, la corona facilitó este traslado desde 1535 cuando la reyna autorizó a todos los españoles a comprar cualquier heredad menor a los indios, siempre que éstos las vendieran con absoluta libertad y ante escribano público y al calde ordinario, con lo cual la mayoría de indios se quedaron sin propiedad y a merced de los españoles" (13).

De esta forma comenzaba a darse un despojo de las propiedades indígenas y con ésto, también el acaparamiento de grandes propiedades por individuos económicamente poderosos, lo que dió lugar al inicio de una aristocracia terrateniente.

Pero si el acaparamiento de tierras individual se estaba dando en forma escandalosa, una organización que supuestamente tenía entre sus fines la protección de los pobres, y el mandato divino de sacar de su ignorancia a los naturales mediante la enseñanza del cristianismo, supo aprovechar su influencia perfectamente, nos referimos a la iglesia, que se convirtió en el más grande latifundista de la Nueva España.

(13) Florescano Enrique op. cit. págs 46-47.

Ya que su ascendencia sobre los españoles y los indígenas le permitió adquirir casi sin límite, cualquier propiedad. Este hecho no pasó inadvertido para las autoridades de la Nueva España que sentían perder legitimidad ante el pueblo, debido al crecimiento de la Iglesia que sobrepasaba en poder al — del Virrey, en apoyo a ésto comenta Enrique Flores-Cano, "entre 1590 y 1597 la corona prohibió la venta de tierras a las órdenes religiosas, pero al mismo tiempo autorizó toda clase de donaciones pías — que se le hicieron en deuda, incluida la donación de tierras, por este conducto las órdenes pudieron adquirir tierras en forma casi ilimitada". (14)

4. Los cargos públicos como forma de obtención de tierras.

El medio seguro de obtener tierras consistía en ser miembro del ayuntamiento, el cual controlaba las — concesiones. Por su parte, el Rey recomendó que se eligiera para ocupar estos cargos a los sujetos más ricos y poderosos, debido a ésto, los primeros compradores de tierra fueron funcionarios y encomendados " el grupo de funcionarios que de 1531 en adelante se extendió por la Nueva España, Virreyes, — Oidores, Visitadores, Fiscales, Corregidores, Alcaldes Mayores y toda la maquinaria burocrática que —

por esas fechas comenzó a formarse, tendían a limitar en favor de la Corona el poder político y el — abuso de los conquistadores y encomenderos, que ame- nazaban con crear un poder más fuerte que el Estado, de esta forma en las ciudades grandes y pequeñas el medio más seguro para obtener tierras era formar — parte del Ayuntamiento". (15)

5.- Acaparamiento de grandes extensiones de tierra y origen de la hacienda.

La compra de tierra a los naturales no fué el único medio usado por los conquistadores para hacerse de propiedades, existieron otras que simulaban tener — legalidad, como las concesiones de parte de las autoridades, las cuales entregaban tierras sin tener conocimiento real de las distancias, lo que dió lugar al abuso de los beneficiados, que al medir sus propiedades invadían terrenos de la comunidad, dando origen al despojo. Al presentarse esta situación los indígenas se veían sin su fuente de trabajo, — teniendo que acudir a las haciendas a ofrecer su — trabajo, el cual era comprado únicamente por comida y hospedaje.

Por otra parte, los hacendados no tenían solamente la ambición de hacerse de las tierras de los natura

les y pequeños propietarios para aumentar sus propiedades, sino que al adjudicarse estas extensiones que rodeaban sus latifundios, eliminaban competidores en el mercado de sus productos, aumentando con ésto sus ingresos a la vez que adquirían junto con las tierras mano de obra.

Tal estado de cosas llegó a hacerse insostenible con el correr del tiempo; por ello, en 1810, al inicio de la independencia, el problema de la tierra se manejó en favor de los naturales para atraerlos al campo de batalla, tanto así, que el cura de Dolores, Miguel Hidalgo lanzó en Guadalajara, el siguiente decreto:

"Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América, por el presente, mando a los Jueces y Jueces del Distrito de esta Capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las Rentas Vencidas hasta el día, por los arrendamientos de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregándolos en la Caja Nacional, se entreguen a los referidos naturales, las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan escudarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente, de los naturales en sus respectivos pueblos". (16)

(16) Kennanilla Shaffer Victor, Reforma agraria Mexicana Edit. Porrúa segunda edición Rep. Argentina 15 México 1977 pag. 29

Estos buenos deseos jamás llegaron a realizarse, ni siquiera al triunfar el movimiento insurgente al consumarse la Independencia, "pudieron más los intereses de los criollos, que los de la masa de indios y castas sin tierras, y es que los criollos únicamente, - querían despojar a los "gachupines" del mando, sin ultrajar sus personas y sus haciendas, lo que ellos buscaban en la Independencia era un cambio político y no social". (17)

El nuevo gobierno independiente "consideró que la Colonización era la solución al problema agrario, especialmente si se distribuía a la población indígena - y se mezclaba su nivel cultural con el de colonos europeos". (18)

Este intento de colonización no prosperó, debido a - que no se consideró que el indígena se encontraba muy arraigado a su tierra, ocasionando ésto, que el problema social y el acaparamiento de la propiedad se incrementara.

LA REFORMA

La reforma atendió sobre todo a la disolución del enorme e inmovilizado latifundio eclesiástico, que siguió creciendo durante la época independiente, se-

(17) Florescano Enrique op. cit. pag. 135

(18) Chaves Padrón Martha op. cit. pag. 238.

Malándose a la amortización eclesiástica como causante de la pobreza del país.

El 25 de julio de 1856 se expidió "la Ley de Desamortización, dada por el nuevo ministro de Hacienda, Lerdo de Tejada y que desamortizaba los bienes del Clero, era una medida a medias, no era confiscatoria, - pero llegaba hasta abolir la inmunidad de los bienes de manos muertas e imponer la liquidación del capital eclesiástico invertido en bienes raíces o inmuebles, haciendo circular en beneficio de la Nación, - un abundante caudal estancado y asentaba el derecho del dominio eminente de la jurisdicción civil".(19)

Esta Ley fué reglamentada un mes después incluyendo en su articulado a las comunidades indígenas.

Dicha Ley ocasionó que los bienes fueran pasando a - manos de unos cuantos, sobre todo después que la Constitución de 1857 en su Artículo 27, párrafo tercero establece "que ninguna corporación civil o eclesiástica cualquiera que sea su capacidad, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados al servi-

(19) Reeder Ralph. Juárez y su México C.F.C.E. Av. - Universidad No. 975 México pag. 191.

gio u objeto de la Institución" (20), la idea era que estos bienes fueran adjudicados en venta a los arrendatarios, si estas ventas no se hacían en tres meses se autorizaba al denunciante, otorgando al denunciante - la octava parte del precio que se obtuviera de la renta en subasta pública, en este caso, quedaba incluida la propiedad comunal.

Como es lógico, los arrendatarios no pudieron adquirir sus tierras, los denunciantes fueron los aprovechados, es decir, los ricos en su mayoría terratenientes que adquirieron como denunciantes y compradores haciendas y ranchos eclesiásticos por entero. El clero inconforme con las medidas, promovió una lucha sangrienta - que dió origen a la expedición de la Ley del 12 de Julio de 1859, sobre nacionalización de los bienes en - la cual los terrenos no desamortizados pasaban a poder del gobierno, quién los enajenó a los particulares -- rebusteciéndose con ésto el latifundio.

Por su parte, los campesinos comuneros al perder su -- tierra por denuncias principiaron a sublevarse, por -- ello el gobierno ordenó que la desamortización de la - propiedad comunal de los pueblos, se hiciera solamente parcelando las tierras entre los mismos vecinos.

(20) Artículo 27 de la Constitución Política de los - Estados Unidos Mexicanos. 1857.

1. La Ley Agraria de Maximiliano.

Durante su efímero e ilegal período de gobierno el - Emperador Maximiliano, promulgó una ley agraria que - defraudó a los más acendrados difusores del Imperio - "no deja de llamar la atención que esta ley sea la - única dictada en el México Independiente, hasta antes de la Revolución de 1910, que reconoce como lo hicie - ron las leyes de indias el derecho de los pueblos ca - rrentes de fundos y ejidos y tierras de labor para ob - tenerlos, variando la extensión de las tierras de la - bor y de los ejidos en función de las necesidades de - los solicitantes". (21)

"Las leyes que había dictado Maximiliano sobre la reg - titulación de tierras a las comunidades agrícolas, de - bieron haber influido en las leyes de desamortización - pues durante ese período se trató de rectificar algu - nos aspectos de dichas leyes, se ordenó a todos los - Estados de la República, que las comunidades indígenas - no fueran despojadas de las tierras que habitaban y - cultivaban los pueblos. Sin embargo, en ningún lugar - se hizo caso de ello, el despojo prosiguió en todas - formas posibles, pues al margen de la Ley, los proce - sos productivos de carácter capitalista, continuaron - desarrollándose en diferentes partes del País". (22)

(21) Fabila Manuel Cinco siglos de legislación agraria en México (1493-1940) Tomo primero Banco Nacional de Crédito Agrícola S.A. México 1941 pag. 155

(22) Reyna Leticia Las rebeliones campesinas en México (1819-1906) Siglo XXI Editores colección América nuestra primera edición 1980 page. 23-24.

D) EL PORFIRIATO

Cuando en 1876 el general Porfirio Díaz asume el poder el problema de la propiedad rural se recrudece, ya — que el porfirismo se echa la tarea de "hacer de los — grandes propietarios, sujetos protegidos políticamente por el gobierno, lo que ocasionó sin duda, una gran concentración de la tierra comparable únicamente a la propiedad de la iglesia antes de las leyes de Reforma" (23)

Dentro de las principales causas que dieron origen a — la gran concentración de propiedades, se encuentran — la expedición de una ley para la colonización del país por parte de extranjeros, y que fué ampliada posteriormente, autorizándose la creación de las célebres-compañías deslindadoras. Estas leyes autorizaban a dichas compañías subsidios, franquicias y otras ventajas facultándolas para la exploración, medición y deslindo de tierras baldías, por lo cual recibían como — premio la tercera parte de la superficie deslindada.

A este respecto dice Don Jesús Silva Herzog "de 1881 a 1889, las compañías deslindaron 32'200,000 has., de esta cantidad se les adjudicaron de conformidad con—

(23) Gordova Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen. Ediciones Bra segunda edición pag. 43.

Las leyes, es decir sin pago alguno 12'700,000 has., y se les vendieron a vil precio 14'800,000 has., total - 27'500,000 has., ó sea, algo más del 13% de la superficie total de la República, por lo tanto solamente quedaron 4'700,000 has. a favor de la nación, estas compañías hasta el año de 1889, estaban formadas únicamente, por 29 personas, todas acaudaladas y de gran valimiento en las altas esferas sociales". (24)

Sin embargo, no solo las compañías deslindadoras fueron las que ocasionaron el gran acaparamiento de terrenos en manos de unos cuantos. "La ley sobre terrenos baldíos, se usó contra los comuneros y auténticos pequeños propietarios, quienes se vieron despojados de sus propiedades, por aquellos que hacían toda clase de engaños con el objeto de aumentar sus grandes propiedades" (25). La consecuencia de esto, fué que los campesinos al no tener tierras comunales para su trabajo, pasaron a aumentar considerablemente la mano de obra de las grandes haciendas. Estas haciendas tuvieron gran significación en el sostenimiento del sistema porfirista, aunque a la postre fueron también uno de los motivos que dieron origen a la caída del presidente Díaz, las haciendas aunque en el fondo tenían como principal objetivo el acaparamiento cada vez mayor de grandes extensiones, presentaron diversas características de acuerdo a la región geográfica que ocuparon .

(24) Silva Herzog Jesús. El agrarismo mexicano y la reforma agraria C.F.C.E. Av. Universidad 975 México segunda reimpresión 1980. pag. 116

(25) Silva Herzog Jesús op. cit. pag. 115

Las haciendas henequeneras del sureste, presentaron características muy especiales dado que recurrieron a la importación de brazos, desde chinos hasta el uso de enganchadoras que llevaban indios yaquis y mayos de Sonora que caían prácticamente en el esclavismo, para Hatz, "este fue un motivo para que el sureste no se incorporara de una forma inmediata a la Revolución, en las haciendas henequeneras trabajaban los peones mayas al lado de los yaquis de Sonora y de deportados del centro, era frecuente la rivalidad y los conflictos entre unos y otros que la hacienda se apresuraba a aprovechar, - también contribuyó el hecho de que los hacendados no dependían tanto de las fuerzas represivas estatales - y nacionales como en otras partes del país, ya que contaban con policía propia" (26).

Las haciendas del centro del país disponían por el contrario de las del sur y del norte de abundancia de mano de obra, y su producción era destinada al mercado interno, la abundancia de mano de obra se debió a que fue el centro del país donde más rápido se dio el despojo de los terrenos comunales.

En las haciendas del norte fue donde en menor grado se dio el peonaje por endeudamiento, ya que el norte del país, ofrecía otras posibilidades de empleo como eran-

(26) Hatz Friederick. Condiciones de trabajo en las haciendas de México durante el porfiriato. Modalidades y tendencias. Ediciones Era México pag. 41.

la industria minera y la posibilidad de trabajar en los Estados Unidos.

"En conjunto los trabajadores de las haciendas del norte, tenían mucho más movilidad que los del centro y el sur, sin embargo, al lado de la movilidad ascendente, había movilidad descendente, mientras los peones endeudados del sur, estaban hasta cierto punto protegidos porque representaban una inversión que el hacendado no quería perder, los trabajadores libres del norte no tenían esa protección, los patronos tradicionales de paternalismo, no eran nada común en el norte". (27)

El problema de la gran concentración de latifundios, ocasionó un clamor popular sobre la necesidad de una reforma social, todos coincidían en que era necesario realizar un cambio en la estructura agraria del país, si se quería superar el problema existente, así surgieron una serie de opiniones, incluso de connotados porfiristas, en el sentido de que era necesario fragmentar los grandes latifundios, como la expresada por el ministro Limantour, " El gobierno desde hacía algún tiempo se ocupaba de estudiar el problema de la división de las grandes haciendas, no por acceder a las demandas de los revolucionarios, sino porque era la política gubernamental" (28).

(27) Katz Friederick op. cit. pag. 62

(28) Silva Herzog Jesús op. cit. pag. 161.

Sin embargo, a este respecto fueron los liberales - quienes agrupados en el Partido Liberal, aportaron - ideas más radicales en torno al problema agrario, el Partido Liberal dice Arnaldo Cordova "inició sus labores en San Luis Potosí el 5 de febrero de 1901, la represión se desató implacable, de allí a poco contra los liberales, varios clubes fueron disueltos y sus miembros encarcelados o perseguidos en diversos lugares del país, el 4 de noviembre de 1901, Camilo Arriaga y José Ma. Pacha, enviaron un temario a todos los clubes liberales que debía ser discutido para su resolución en el segundo congreso a celebrarse el 5 de febrero de 1902 en San Luis Potosí, el quinto punto establece: medios prácticos y legales para favorecer y mejorar la condición de los trabajadores en las fincas del campo y para resolver el problema agrario y el agio" (29), aunque en este temario se habla del - problema agrario no se nombra aún la restitución de tierras a sus auténticos propietarios, sino que es - hasta la expedición del programa del Partido Liberal y manifiesto a la Nación cuando se hace..."firmado - en San Luis Missouri el 1º de julio de 1906, en sus artículos 3º restitución de ejidos y distribución de tierras ociosas entre los campesinos, 4º se solicita la fundación de un Banco Agrícola" (30). Es decir, - ya se habla no solamente de restitución de tierras, sino también en alguna forma de crédito al campo.

(29) Cordova Arnaldo op. cit. pag. 93

(30) Silva Herzog Jesús op. cit. pag. 45

Sin embargo, el malestar no solo se hacía sentir a través de manifiestos firmados por intelectuales, el país estaba cada vez más inquieto y los levantamientos se sucedieron prácticamente, en todo el territorio, ante esta situación el general Díaz, por primera vez, instituye una comisión para atender específicamente el problema del campo", Díaz solicitó ante las Cámaras Legislativas una Ley que suspendiera las denuncias de terrenos baldíos y autorizara la creación de una Comisión Agraria que sin más intereses que el conocimiento de la verdad procediera a la rectificación, mensura y estudio de los Bienes Nacionales" (31)

No obstante, la existencia de esta Comisión Agraria, fué más bien fantasma, ya que en la práctica solamente trató de manipular el problema, dando respuestas negativas a las demandas de los solicitantes, con esto, el problema agrario crecía cada vez con mayor fuerza y ya nadie podía detenerlo.

E. EL MOVIMIENTO ARMADO DE 1910 - 1917

En el año de 1910, principió la Revolución acaudilla da por Francisco I. Madero, a la que sirvió de bande ra el Plan de San Luis Potosí, redactado por el, el 5 de octubre de 1910, en este plan solamente se estu

(31) Gómez R. Marte Historia de la comisión nacional agraria. Centro de investigaciones agrarias. - Secretaría de agricultura y ganadería. México- 1975 pag. 25.

gía un punto del problema agrario, el que mencionamos despojos llevados al cabo, durante el régimen porfirista, debido a la mala aplicación de la ley sobre baldíos, con el apoyo de la Secretaría de Fomento. Se plantea la posibilidad de restituir sus ejidos a quienes fueron despojados de ellos, pero no se menciona el reparto de las grandes haciendas.

Aunque el Plan de San Luis, no tocaba el fondo del problema agrario, es indudable que al plantearse la restitución de tierras a las comunidades que habían sido despojadas de sus propiedades, se atrajera a la lucha una gran cantidad de campesinos que habían visto en Madero al hombre que podía derrocar al presidente Díaz, y que con esto, llegara la justicia a los campesinos de México, dentro de este caso el más significativo lo constituyó el movimiento zapatista, cuyos simpatizantes habían sido desplazados y despojados de sus propiedades por las grandes haciendas.

Caso distinto lo constituían los villistas que se encontraban integrados básicamente por campesinos, que jamás habían poseído un pedazo de tierra, sin embargo, en el fondo los dos movimientos luchaban por un mismo fin, derrocar al poder de Díaz para beneficio de las masas populares. Sin embargo, Madero no pensó

en satisfacer las demandas agrarias. (32) Al hacerse cargo de la presidencia de la República el 6 de noviembre de 1911, tras la expulsión del país del viejo dictador Oaxaqueño, siguió con la idea de que el problema principal del país, era de orden político y no social. (33)

Sin embargo, los revolucionarios pedían cambios sociales a Madero para que se cumplieran las demandas de las masas desposeídas, entre las principales se encontraban las de carácter agrario que habían encontrado en Zapata a su principal abanderado quien sin avistar solución al problema, el 28 de noviembre de 1911 lanzó un nuevo plan revolucionario, el Plan de Ayala, suscrito en Morelos, que en su artículo 6º — declaraba que los terrenos, montes y aguas usurpados

(32) Madero en carta dirigida al Director del Imparcial el 27 de julio de 1912 decía lo siguiente que "ni el texto del Plan de San Luis, ni en ninguno de los discursos que pronunciara antes y después del triunfo de la revolución, había expresado nada con respecto al reparto de tierras en la forma que a la fecha quería interpretarse. Una cosa es crear la pequeña propiedad gracias al esfuerzo de quienes la trabajan, y otra repartir las grandes propiedades". Tomado de Gómez R, Marte op. cit. pag. 35

(33) "Madero, en efecto al igual que muchos otros mexicanos, deseaba un cambio en el país, pero este cambio se lo representaba solamente como un cambio político, convencido como estaba de que todas las transformaciones que el país necesitaba vendrían como una consecuencia ineludible de una transformación en el terreno político". Gerdova Arnaldo op. cit. pag. 97.

por los terratenientes, pasaran desde luego, a la posesión de los pueblos o ciudadanos que tengan los títulos correspondientes. Además, en el artículo 7º -- dispone que los pueblos y ciudades de México, deberán ser dotados de ejidos, colonias, fundos legales, campos para sembrar y labor". (34)

El movimiento zapatista al advertir que Madero continuaba dándole largas a la solución del problema agrario, del cual había comentado que se resolviera con el arado y no con el fusil (35) decidió dar inicio a las demandas campesinas. "Procuran cumplir con el Plan de Ayala, pues el 30 de abril de 1912, se llevó a cabo la primera restitución de tierras al pueblo--Ixcomilpa por la Junta Revolucionaria del Estado de Morelos, este acto debió tener carácter más bien simbólico a causa de las condiciones anormales derivadas de la contienda, pero ponía de relieve la sinceridad de Zapata y seguramente fortaleció el ánimo de sus soldados para seguir en la lucha". (36)

El Plan de Ayala no por ser el más importante fue el único que abordó el problema agrario, entre otros se

(34) Gordova Arnaldo op. cit. pag 437

(35) "Madero al colocar la primera piedra de la presa de la Libertad, dijo en Huichapan, que el objeto de la revolución de 1910 no había sido el resolver el problema agrario, sino el de -- conquistar nuestra libertad; que el problema agrario se resolvería con el arado y no con el fusil" Gómez R. Marte op. cit. pag. 35

(36) Silva Hernog Jesús op. cit. pag. 25

encuentra el Plan de Tacubaya y el Plan Orozquista, - el primero lanzado incluso aún antes de que Madero - subiera a la presidencia y que lo desconocía como tal en virtud de la imposición como vicepresidente de Pi no Suárez, este plan en su crítica al problema establece "Que el problema agrario en sus diversas modalidades, es en el fondo la causa fundamental de la -- que derivan todos los males en el país y de sus habitantes". (37)

El segundo de ellos el Plan Orozquista, establecía - que "siendo el problema agrario en la República el - que exige más atinada y violenta solución, la Revolu ción garantiza que desde luego, se procederá a resolverlo". (38)

Este Plan se aboca a problemas más concretos de la - tierra analizándolos en forma más crítica, sin embargo, al parecer la causa de que no haya tenido gran - impacto, se debió a que su promulgador se unió al -- régimen de Victoriano Huerta.

No obstante que los ejércitos revolucionarios pedían a Madero solución al problema agrario, éste continuba estableciendo que el problema se solucionaría a - través de trabajos que realizara el propio gobierno-

(37) Silva Herzog Jesús. Breve historia de la Revolución Mexicana C.F.C.E. Av. Universidad 975 - México 1976 pag. 252

(38) Silva Herzog Jesús brev. hist. de la Rev. Mex. pag. 262.

Para tal fin. Por ésto en su Informe del 1º de abril de 1912 a la XIV Legislatura establece "En el informe del 16 de septiembre próximo pasado, el ciudadano Presidente interino anunció al Congreso la organización de una comisión especial que propondría los medios más adecuados para llevar a cabo el fraccionamiento y colonización de las tierras, la comisión debidamente organizada con el nombre de Comisión Nacional Agraria, integrada por personas de notoria competencia y ánima de alto espíritu de civismo, ha terminado la primera serie de sus labores relacionadas con el problema de la pequeña propiedad y ha propuesto las medidas de mayor urgencia para la solución de este importante -- asunto" (39).

El gobierno de Madero "trataba de resolver el problema agrario mediante tres distintos procedimientos.

I. Deslinde y fraccionamiento de los ejidos.

II Rectificación y deslinde de los terrenos de la Nación con el fin de fraccionarlos para su venta y - estimular el desarrollo de la pequeña propiedad.

III Compra de fincas rústicas por el gobierno a los ha hacendados con el mismo propósito que el anterior" (40)

(39) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 183

(40) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 184.

Mientras tanto la Comisión Agraria a que había hecho alusión Madero en su informe de gobierno, se abocaba al estudio del problema agrario, el cual para esta - tenía una solución diferente a la dada por el Ejecutivo, pues mientras este había procedido a la parcelación, creando pequeñas propiedades, la Comisión Agraria, opinaba "que era preciso reconstruir los ejidos de conformidad con los hábitos de vida de los labradores nativos"(41)

Mientras esto sucedía, el descontento aumentaba entre el ejército revolucionario zapatista que se negaba a entregar las armas como lo había solicitado el presidente. Pero también los hombres que añoraban al dictador autócrata y a cuya cabeza se encontraba Félix Díaz, preparaban un cuartelazo con el apoyo del embajador norteamericano y el hombre de confianza de Madero en el terreno militar, el general Victoriano Huerta (42). Sin embargo, el precursor de la revolución era antes que todo un idealista que no concedió importancia a la tempestad que ya se vislumbraba y continuó con la idea que el problema era político y no social, hasta el día en que fué asesinado junto con el vicepresidente José Ma. Pino Suárez.

(41) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 193.

(42) "Puede asegurarse que la intervención del embajador norteamericano, fué un factor decisivo para que se consumara la negra traición, estaba enterado de lo que se tramaba y no fué ajeno a los arreglos entre Félix Díaz y Victoriano Huerta". Silva Herzog Jesús. Brev. Hist. de la Rev. Mex. pag. 346.

VICTORIANO HUERTA

El general Huerta ocupa la presidencia el 20 de febrero de 1913 después de un interinato de Pedro Lascurain, que permaneció como presidente de México escasamente una hora, con el simple propósito de hacer simulaciones legales y poder traspasarle la presidencia al dictador (43). Huerta advierte que el problema de la tierra sigue latente y es el que mantiene la inconformidad de las fuerzas revolucionarias, encabezadas en el sur por Zapata y en el norte por Villa, por lo que — trata de atraerse la simpatía de éstos, a través de — una serie de declaraciones como la hecha ante el Congreso el 1º de abril de 1913 "la Dirección Agraria — con diversas secciones de Ingenieros, ha estado ratificando y fraccionando terrenos en diversos estados — de la República y en el territorio de la Baja California continúa sus operaciones de deslinde a fin de disponer de mayores extensiones de terrenos que se puedan enajenar en condiciones favorables a fin de impulsar la producción" (44).

Pero el movimiento revolucionario con la toma del poder por parte de Huerta, encuentra un nuevo líder que

(43) "protestó como presidente de la República, de acuerdo con la Constitución el secretario de Relaciones Exteriores, lic. Pedro Lascurain; más como este designó en seguida, único acto de su gobierno secretario de Gobernación al general — Huerta, renunció a su vez según lo convenido, — protestando luego Huerta como presidente. Silva Herzog Jesús. Brev. Hist. de la Rev. Mex. pag. — 352.

(44) Silva Herzog Jesús. El agr. Mex. y la fef. agr. pag. 214

habría de convertirse en el caudillo principal de la revolución triunfante, Venustiano Carranza, oriundo - de Cuatro Ciénegas, Coahuila y que el 26 de mayo de - 1913 promulgó el Plan de Guadalupe firmado en la ha - cienda del mismo nombre, de su estado natal, el cual - entre sus principales postulados estipula el descono - cimiento de Huerta como presidente de la República, - sin embargo, este importante documento no contiene de - claración alguna relativa a la reforma agraria del - país, éste plan solo se refiere a ideas de carácter - político. (45)

No obstante el general Lucio Blanco "uno de los fir - mantes del Plan de Guadalupe, distribuye el 30 de ago - sto de 1913 en la hacienda de los Borregos cercana a - Matamoros, pequeñas parcelas entre los peones de la - hacienda citada, tal reparto sin embargo no se apoya - ba en ninguna Ley".(46)

Como una forma de atraerse a Villa y Zapata el dicta - dor declara, el 1º de abril de 1914 en su último in - forme de gobierno: "El gobierno de la República, sin - tiendo la necesidad de que en el menor tiempo posible se lleven a cabo los repartos de tierras al pueblo, - con el objeto de que sea un hecho la pequeña propiedad

(45) Véase Plan de Guadalupe en Córdova Arnaldo op. - cit. pag. 444

(46) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 219

que es la que constituye la riqueza de los pueblos, - ha instituido la Secretaría de Agricultura y Colonización, esperando que la representación nacional se sirva dar su aprobación al gobierno en este particular". (47)

Es importante establecer que el gobierno del general Huerta coincidía con el de Madero, en los medios para solucionar el problema agrario, por lo cual no pudo soportar las presiones del ejército constitucionalista ni de la División del Norte y mucho menos del ejército de Zapata que el 30 de mayo de 1913 modificó el Plan de Ayala, en el que rectifican las declaraciones políticas originales para substituir a Orozco por Zapata, pero sin alterar los postulados agrarios (48) ante esta situación el dictador renuncia - el 15 de agosto de 1914, abandonando el país.

Sin embargo, a la caída de Huerta "los ejércitos revolucionarios que lo habían vencido se hallaban divididos en tres fracciones, la constitucionalista, la villista y la zapatista, por esto Carranza convoca a todos los generales con mando a reunirse en México - a partir del 1º de octubre para discutir y aprobar - en su caso el programa de la revolución, a esta con-

(47) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 219.

(48) Véase reformas al Plan de Ayala en Córdova Arnaldo op. cit. pag. 440

Yención no asistieron zapatistas ni villistas, trasladándose sus trabajos a Aguascalientes.

A esta famosa convención de Aguascalientes asiste entre los delegados zapatistas, el Lic. Antonio Díaz - Soto y Gama, que más tarde sería abanderado del Partido Nacional Agrarista y quién consiguió un grán — triunfo para el sapatismo, al lograrse que el Plan de Ayala fuera considerado como bandera del movimiento revolucionario" (49)

Carranza, molesto por las resoluciones a que se había llegado en Aguascalientes en la que se había elegto como presidente a Bulacio Gutiérrez, abandona la capital de la República dirigiéndose a Veracruz donde, establece su gobierno e inicia su lucha contra — la División del Norte y contra los ejércitos del sur comandados por Zapata.

El 12 de diciembre, ya en Veracruz, Carranza expide un Decreto adicionando y ratificando el Plan de Guadalupe, en este se aut nombra como encargado del poder ejecutivo de la Nación, hasta que vencido el enemigo se restablezca la paz.

(49) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 230.

Con respecto al problema agrario, establece lo siguiente: "se dictarán leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de - que injustamente fueron privados? (50)

Atendiendo a este compromiso, se promulga la Ley del 6 de enero de 1915, Ley que fué una estrategia política de Carranza, ya que esta se habla de entrega de -- tierras, lo que dió como resultado el debilitamiento del zapatismo y del villismo que tenían como primacía el reparto agrario.

Esta Ley en su artículo 4º establece:

- I "Se creará una Comisión Nacional Agraria de nueve personas que presidida por el secretario de fomento, tendrá las funciones que ésta ley y las sucesivas les señalen.
- II Una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco - personas por cada estado o territorio de la República y con las atribuciones que las leyes determinen" (51)

Esta Ley resultó ser un éxito político para Carranza, pues la bandera del agrarismo ya no era enarbolada --

(50) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 230

(51) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 235.

únicamente por Zapata que continuaba sin claudicar en su lucha hasta cumplirse el reparto agrario. Por otra parte, Villa que seguía su lucha en contra de Carranza, el cual había delegado en el general Obregón el mando del Ejército Constitucionalista, fué derrotado por éste en Celaya, Gto., empujando con esto a debilitarse la famosa División del Norte. Sin embargo, Villa busca de alguna forma el apoyo popular y en la ciudad de León da a conocer una Ley Agraria que no trasciende, debido a que la División del Norte empieza a perder fuerza en tanto que el ejército constitucionalista la ganaba sobre todo después de la Ley del 6 de enero de 1915.

El 11 de enero de 1915, Carranza publica un manifiesto a la Nación dando por hecho el triunfo del constitucionalismo y formulando su programa de gobierno "el punto cuarto se refería a lo que denominaba la cuestión agraria, "anunció que no habría confiscaciones, se distribuirían las tierras que conservara el gobierno, se reivindicarían los lotes de quienes hubieran sido despojados, particulares o comunidades y se comprarían ó expropiarían grandes lotes que autorizarían las leyes del país" (52)

El primer jefe no era partidario de afectar latifundios como una solución al problema continuando la po-

lítica de los regímenes anteriores en el sentido de -
que debía respetarse la propiedad privada, establecien
do prioritariamente la creación de la pequeña propie-
dad con tierras que tuviera disponibles la Nación,

Un año después de haberse publicado la Ley del 6 de ene-
ro de 1915, Carranza ordena "Se inicie la organización
de la Comisión Nacional Agraria como dependencia guber-
namental encargada de conducir la Reforma Agraria". -
(53)

Esta Comisión Nacional Agraria que era la tercera que
se integraba quedaba de la siguiente forma:

"El Secretario de Fomento, encargado del despacho co-
mo Presidente.

Un Representante de la Secretaría de Gobernación.

Un Representante de la Secretaría de Hacienda.

El Jefe de la Dirección Agraria de la Secretaría de -
Fomento.

El Jefe de la Dirección de Agricultura de la Secreta-
ría de Fomento.

El Jefe de la Dirección de Aguas de la Secretaría de-
Fomento.

El Jefe de la Dirección de Bosques de la Secretaría de
Fomento.

El Jefe de la Dirección Jurídica de la Secretaría de-
Fomento". (54)

(53) Gómez R. Marte op. cit. pag. 72

(54) Ibid pag. 73.

EL PERIODO POSREVOLUCIONARIO

A) De Venustiano Carranza a Abelardo L. Rodríguez

Antes de tomar posesión como el primer presidente posrevolucionario, Carranza promulgó una Ley de Secretarías y Departamentos de Estado que fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de abril de 1917. Esta Ley, en su Artículo 6º, ordena las atribuciones de la Secretaría de Agricultura y Fomento, con apego en esta Ley, la Comisión Nacional Agraria tenía que normar sus atribuciones, ya que se encontraba incorporada dentro de dicha dependencia, siendo su presidente el secretario del ramo, encargado del despacho.

§

Durante el período presidencial de Carranza, la Comisión Nacional Agraria no tuvo gran actividad, ya que el exsenador porfirista no se mostró partidario de la afectación de latifundios para dotar de tierras a los campesinos solicitantes. (56)

El Presidente Carranza, como sus antecesores, fue partidario del fomento y desarrollo de la pequeña propiedad como el núcleo sobre el cual descansara la producción agropecuaria, incluso manifestó su deseo de que a los solicitantes de tierras no se les regalaran estas, sino

(56) Véase Gómez R. Marte op. cit. pag. 62

que se las vendieran, tratando con ésto de que al sa - berse poseedores con sus propios recursos de las tie - rras, pusieran más entrega a sus propiedades, para ésto y por conducto de la Comisión Nacional Agraria, en su circular número 34 ordena a las Comisiones Locales Agrarias obtener el consentimiento y el compromiso de los beneficiados para que paguen los terrenos que les sean entregados. (57)

Por su parte, en las oficinas de la Comisión Nacional Agraria se empezaban a acumular solicitudes de tierras, debido principalmente a los lineamientos que en política agraria seguía el Ejecutivo, (58) Durante su mandato Carranza entregó 381'926 has. (59).

ADOLFO DE LA HUERTA

El general Adolfo de la Huerta, llegó a la presidencia luego de haber suscrito junto con Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles, el Plan de Agua Prieta, Sonora, en

- (57) Véase circular número 34 de 31 de enero de 1919 de la Com. Nal. Agr. en Fabila Manuel op. cit.
- (58) De acuerdo a la ley de 6 de enero de 1915, la primera instancia para la entrega de tierras recaía en las Comisiones Locales Agrarias y la segunda - en la Comisión Nacional Agraria, pero Carranza - creó una consultoría secreta que revisaba los proyectos de resoluciones presidenciales que le presentaba la Comisión Nacional Agraria, reservándose el derecho de aprobarla o negarla. Véase Gómez R. Marte op. cit. pags. 89 90
- (59) Memoria de labores del Departamento Agrario.

el cual se desconocía como presidente a Carranza.

Durante el breve lapso que estuvo al frente del poder ejecutivo mostró interés por resolver el problema agrario, Sobre todo con la Ley de tierras ociosas (60). En su informe al Congreso del 1º de septiembre de 1920 — afirma "La Comisión Nacional Agraria tiene pendiente de trámite y resolución 1237 solicitudes" (61), lo cual de mostraba la gran cantidad de demandas de tierras acumuladas y que esperaban una resolución.

En los escasos cinco meses que estuvo a cargo del Ejecutivo, el presidente de la Huerta repartió 33,695,73 has. (62)

ALVARO OBREGON

El general Obregón que había obtenido gran popularidad como estratega militar, después de sus victorias sobre Villa en Celaya, dejó sentir sus ideas con respecto al problema agrario, cuando siendo candidato a la presi - dencia se manifestó como defensor de la propiedad pri - vada y además, estableció la necesidad de modernizar - la maquinaria agrícola como una forma de aumentar la

(60) "Esta ley declaraba de utilidad pública el cul - tivo de tierras de labor, por lo cual la Nación - podría en todo tiempo utilizar temporalmente, pa - ra fines agrícolas, aquéllas que fuesen labora - bles y que sus legítimos propietarios ó poseedo - res no cultivaran". Silva Herzog Jesús. El agr. - mex. y la ref. agr. pag. 278.

(61) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. - pag. 279

(62) Memoria de labores del Departamento Agrario.

producción agropecuaria. (63)

Siendo presidente, se crearon disposiciones legales para regular la propiedad agraria, entre las más importantes se encuentra la Ley de Ejidos de 1920 "en esta Ley se recopilan las circulares más importantes de la Comisión Nacional Agraria, estableciéndose con ésta una tramitación lenta y engorrosa y que suprimía las dotaciones y restituciones provisionales" . (64) Debido a esto último, los poblados que aún no recibían sus tierras se manifestaron contrarios a la aplicación de dicha ley, lo que dio lugar a que un año más tarde fuera derogada. (65)

- (63) Vea-se conferencia pronunciada por Alvaro Obregón como candidato a la presidencia de la República en la Cámara Agrícola Nacional Jalisciense el 18 de noviembre de 1919, en Cordova Arnaldo op. cit. pag. 278
- (64) Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. - pag. 280.
- (65) La posesión y restitución provisionales se daba cuando la Comisión Local Agraria, establecía que era procedente la solicitud del poblado, al suprimirse estas, la posesión solo podía darse por una resolución presidencial en segunda instancia, lo que hacía los tramites más difíciles ya que los poblados entrarían en posesión solo hasta que el tramite agrario finalizara. Esta ley fue derogada por decreto de 28 de abril de 1922, en el cual se restablece la procedencia de las posesiones provisionales. Vea-se Guevara Delmas Cristóbal. Las leyes agrarias de la Revolución. Secretaría de la Reforma Agraria. pag. 71

Durante el mandato del general Obregón, la Comisión Nacional Agraria emitió la circular número 44, que contravenía y derogaba lo expuesto por la circular número 34 expedida durante la gestión de Carranza y que ordenaba se obtuviera el compromiso de los beneficiados a pagar las tierras recibidas. Esto constituyó un éxito para la imagen del general Obregón, por lo que se consideró que durante su mandato se había iniciado una reforma agraria más justa.

Al final del primer período para el cual fue electo, Obregón entregó 1,730,686 has. (66). Lo que llevó a decir a Gutelman "de haber continuado con el ritmo impuesto por Obregón, hubieran sido necesarios más de 100 años para parcelar las propiedades pendientes de afectar". (67)

PLUTARCO ELIAS CALLES

El tercer sonorenses que suscribe el Plan de Agua Prieta, llegaba a la presidencia de la República, en la que sentaría las bases de las instituciones políticas modernas de México. El general Calles que durante su mandato vivió la asonada cristera, (68) se distingue-

- (66) Memoria de labores del Departamento Agrario.
- (67) Gutelman Michel. Capitalismo y reforma agraria en México. Edit. Era México 1976 pag. 62
- (68) "Período comprendido entre 1926 y 1929 en que se suscita una pugna entre la iglesia y el Estado, - causada por el cierre de iglesias, y el arresto de sacerdotes" Meyer Jean. La cristiada 1926 - 1929. Cien años de lucha de clases en México 1876, 1976. (Lecturas de Historia de México.) Tomo II . Edic. Quinto Sol. S.A. pag. 65.

por haber agrupado a los hombres de la Revolución en el Partido Nacional Revolucionario, con el fin de que éstos se disciplinaran a la política del partido y no al carisma individual de los caudillos.

Calles al igual que sus predecesores, era partidario - del fortalecimiento de la pequeña propiedad, (69) a la cual se apoya con el establecimiento del Banco de Crédito Agrícola que otorgó créditos a los nuevos propietarios de tierras que necesitaban apoyo financiero para hacer producir sus tierras.

Durante el mandato del general Calles el ejido adquiere la configuración jurídica con que se le conoce actualmente, ésto se llevó a cabo con la promulgación de la Ley del Patrimonio Ejidal, en la cual se establece como modo fundamental de explotación de la tierra, la división de las parcelas en forma individual, otorgándose a los jefes de familia para que la usufructúen-

(69) "Si queremos ser sinceros tendremos que confesar, como hijos de la Revolución, que el agrarismo, -- tal como lo hemos comprendido y practicado hasta el momento presente, es un fracaso. Cada uno de los gobiernos de los estados debe fijar un período relativamente corto en el cual las comunidades que todavía tienen derecho a pedir tierras pueden ejercitarlo; y una vez que haya expirado este plazo, ni una palabra sobre el asunto. Después debemos dar garantías a todo el mundo tanto a los agricultores pequeños como a los grandes para que resuciten la iniciativa y el crédito público y - privado". Entrevista concedida por Calles en 1930 al Diario el Universal. Tomado de cien años de - lucha de clases en México (lecturas de historia de México) Edic. Quinto Sol tomo II pag. 25

pero advirtiéndoles que la propiedad será inalienable e imprescriptible. Lo que para Gutelman "constituye el principio de la intervención del Estado en la vida interna de los ejidos". (70)

El general Calles durante su mandato entregó 3,186,294-has. (71) , sin embargo, este impulso que dió al reparto agrario se redujo durante el llamado maximato. (72)

EMILIO PORTES GIL

El Licenciado Emilio Portes Gil que asumió la presidencia de la República en forma interina, en virtud del asesinato del general Alvaro Obregón que había sido electo para un segundo período al frente de la presidencia de la República, tomó posesión de su cargo al terminar su período Calles. Al tomar posesión de su cargo manifestó deseos de impulsar el reparto agrario hecho que llevó a cabo como lo demuestran las estadísticas de su gobierno. (73) durante su gestión se legis

(70) Gutelman Michel op. cit. pag. 35

(71) Memoria de labores del Departamento Agrario.

(72) Maximato. Período de gobierno en que el Estado mexicano fué sucesivamente dirigido por Emilio Portes Gil (1928-1930) Pascual Ortiz Rubio (1930-1932) y Abelardo L. Rodríguez (1932-1934).

(73) "En el año de 1929 se entregaron a los campesinos 1,749,583 has. beneficiando a 126,317 campesinos en consecuencia puede decirse que durante ese año se dieron más tierras que en todo el período gubernamental del general Alvaro Obregón, y mas del doble que en el año en que más tierras se dieron durante la presidencia del general Calles" Silva Hernog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. - 364.

la en forma importante en materia agraria, sobre toda la Ley que estipulaba fuertes sanciones para aquellos hacendados que fraccionaran sus tierras para evitar con ésto que sus propiedades fueran afectadas. También expide la Ley de Aguas Nacionales, instrumento jurídico que habría de servir de norma a la Comisión Nacional de Irrigación creada durante el gobierno de Calles. Durante el breve lapso que estuvo al frente del Ejecutivo, el licenciado Portes Gil entregó 2,438,511 has. — (74).

PASCUAL ORTIZ RUBIO

El ingeniero Pascual Ortiz Rubio duró en su cargo solo dos años y medio, durante los cuales mostró una completa dependencia del General Calles (75), donde más se dejó sentir esta, fue justamente en la política agraria, cuando Ortiz Rubio estaba al frente del Ejecutivo, el "jefe máximo" regresa de unas vacaciones por Euro-

(74) Memoria de labores del Departamento Agrario.

(75) "El gabinete del ingeniero Pascual Ortiz Rubio — conservó a los personajes callistas que garantizaron la jefatura máxima. Portes Gil en gobernación, Joaquín Amaro en Guerra y Marina, Manuel — Pérez Trevisio en Agricultura y Fomento, Juan Andrés Almazán en Comunicaciones Luis Montes de Oca en Hacienda, Arón Escobar en Educación Pública — con este gabinete en gran parte callista es obvio que Ortiz Rubio siguió, o tuvo que seguir los pasos de los gobiernos anteriores" Callismo y Mariato. Marques. Fuentes Manuel, Rodríguez Araujo — Octavio. Cien años de lucha de clases en México — lecturas de historia de México Edic. Quinto Sol — Tomo II pag. 60.

pa y hace declaraciones en el sentido de que la reforma agraria tal como había sido llevada hasta el momento - era errónea, y que el ritmo del reparto agrario debía - ser reducido para consolidar lo logrado hasta entonces- (76). Por lo que Ortiz Rubio, reduce el programa de distribución de tierras a los campesinos solicitantes.

Quisé víctima de soportar las presiones de Calles, re - nuncia a su cargo. Durante el período que estuvo al - frente del Ejecutivo, entregó 1,225,752 has. (77)

ABELARDO L. RODRIGUEZ

Al día siguiente de haber renunciado el ingeniero Ortiz Rubio, eligió el Congreso para que se hiciera cargo de la primera magistratura de la Nación, al general Abelardo L. Rodríguez, quién también, era originario de Sonora y de quien Hansen comenta "El general Abelardo L. Rodríguez, acumuló una de las mayores fortunas revolucionarias de México, era un antiguo jugador de beisbol que en el régimen de Calles fué gobernador de Baja California y secretario de guerra, el gobernador Rodríguez era el principal empresario de hipódromos, casinos y turdules; más adelante invirtió en bienes raíces, empaado -

(76) Véase entrevista concedida por Calles en 1930 al Diario El Universal, en cien años de lucha de clases en México (lecturas de historia de México) - edic. Quinto Sol tomo II pag. 25

(77) Memoria de labores del Departamento Agrario.

gas de alimentos, ganadería y bancos, cuando llegó a presidente en 1932, su fortuna ascendía a más de 100 millones de pesos" (78).

Con respecto al problema agrario durante su gestión, - se hacen modificaciones al Artículo 27 Constitucional para instituir el Departamento Agrario, dicha modificación fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de enero de 1934.

"Para los efectos de las disposiciones contenidas en este Artículo y las leyes reglamentarias que se expidan se crean:

- a) Una dependencia directa del Ejecutivo Federal, en cargada de la aplicación de las leyes agrarias y de su ejecución.
- b) Un Cuerpo Consultivo, compuesto de 5 personas que serán designadas por el Presidente de la República y que tendrán las funciones que las leyes reglamentarias le fijen" (79)

Con estas modificaciones se daba término a las funciones de la Comisión Nacional Agraria, estableciéndose en el Diario Oficial de la Federación del 17 de enero-

(78) Hansen O. Roger. La política del desarrollo mexicano. Siglo XXI editores, primera edición 1971 - pag. 207.

(79) Diario Oficial de la Federación 10 de enero de 1934.

de 1934, las atribuciones del recién creado Departamento Agrario, también durante el mandato del general Abelardo L. Rodríguez, se publicó el primer Código Agrario, durante el tiempo que estuvo al frente del ejecutivo, el general Abelardo L. Rodríguez se entregaron - 2.060,228 has. (80)

B) El plan sexenal de Lázaro Cárdenas

El general Lázaro Cardenas, oriundo de Jiquilpan, Michoacán, llegó a la presidencia después de ser postulado por el Partido Nacional Revolucionario., en su segunda convención celebrada en la ciudad de Querétaro, - en esta convención se elaboró por primera vez, un plan de gobierno que serviría como lineamiento al mandato presidencial que también por primera vez, habría de ser de seis años, este Plan se denominó el Plan Sexenal -- "La tesis central del Plan Sexenal, es la del intervencionismo estatal, en el informe de la comisión dictaminadora, sobre el Plan Sexenal, se expresa que el Estado mexicano debe asumir y sostener una política de intervención reguladora, de las actividades económicas - de la vida nacional" (81)

El Plan Sexenal habría de convertirse a la postre en - el documento motor de la Reforma Agraria, ya que hasta el "jefe máximo" de la revolución, el general Calles, - lo había aprobado.

(80) Memoria de labores del Departamento Agrario

(81) Medin Tsvi. Ideología y praxis política de Lázaro Cárdenas Siglo XXI editores 9a. edición pag. 44

Durante su mandato el general Cárdenas, comienza a tomar al ejido como un fin de la Reforma Agraria y no solo como un paso para convertir ejidatarios en pequeños propietarios, como había sido el ideal del ex presidente Alvaro Obregón. (82)

En el periodo de gobierno de Cárdenas, el caudillismo empieza a debilitarse y las instituciones se fortalecen. "Es obvio que la amplia distribución de tierras realizada durante el periodo cardenista crea un hecho político nuevo e importante: la gran proyección política del general Lázaro Cárdenas frente a las masas campesinas. Con la reforma agraria, las organizaciones estatales y paraestatales y la ideología gubernamental, el populismo cardenista, van al campo. Para las poblaciones indígenas, el presidente es tata Lázaro: esto es algo más o algo distinto a jefe de la nación (83), por esto en mayo de 1934 declara "juzgo muy difícil — realizar los postulados del Plan Sexenal si no cuento con la cooperación de las masas obreras y campesinas, organizadas, disciplinadas y unificadas" (84)

(82) "Para Obregón el ejido, con las protecciones de que estaba rodeado debía ser una escuela de donde con el tiempo saldrían ejidatarios capaces de transformarse en campesinos propietarios" Gutelman Michel. Las vicisitudes de la reforma agraria. Tomado de cien años de lucha de clases en México ediciones Quinto Sol tomo II pag. 21

(83) Ianni Octavio. Política agraria del Cardenismo. cien años de lucha de clases en México. Ediciones Quinto Sol tomo II pag. 121

(84) Gordova Arnaldo. La política de masas del cardenismo. Serie popular Nra México 1976 pag. 66

Cárdenas ya había determinado su política en el campo; sin embargo, el reparto agrario no podía darse aislado, esto lo llevaría al fracaso, sobre todo si no se canalizaban créditos que apoyaran la producción de los ejidos, a los que se les veía como obra del comunismo, — por parte de los hacendados (85), sobre todo a raíz del reparto de los grandes latifundios de la comarca lagunera, con este objeto se integra un organismo para otorgar apoyo financiero a los ejidos, para ésto Cárdenas establece en 1935 el Banco de Crédito Ejidal.

El Banco de Crédito Agrícola operaba únicamente para hacer préstamos a la pequeña propiedad, que también — fue bien vista por el gobierno cardenista, siempre y cuando, no saliera del marco legal. Incluso, la pequeña propiedad había sido garantizada por el Plan Sexenal, a este respecto, el revolucionario michoacano, estableció en 1937 la inafectabilidad de la pequeña propiedad en explotación otorgándoseles certificados de inafectabilidad agrícola y ganadera.

- (85) El decreto que repartía las tierras de la comarca lagunera causó tanta desconfianza entre los hacendados que el presidente Cárdenas, se vio obligado a dirigir un mensaje a la Nación el 30 de noviembre de 1936, donde explicaba los motivos de dicha afectación. Véase el mensaje en Silva — Herzog Jesús, el agr. mex. y la ref. agr. pag. — 409- 10 - 11 - 12 .

Pero la opción del desarrollo agrario, en este sexenio, lo constituyó el ejido, al que Cárdenas "se propuso convertir en una institución permanente y con ello, en el verdadero motor de su política de masas en el campo". (86)

Sin embargo, estas masas no quedaron acéfalas ya que el Estado creó una organización que las aglutinó y controló políticamente, esta fue la Confederación Nacional - Campesina que pasó a integrarse como uno de los sectores del partido oficial, el Partido de la Revolución - Mexicana. Durante el gobierno del general Cárdenas se publica el 23 de septiembre de 1940 un nuevo Código Agrario.

Al final de su sexenio, el presidente se había convertido en el presidente que más tierras había repartido, ya que durante su mandato repartió 20.145,910 has. (87)

C) De Manuel Avila Camacho a José López Portillo.

El general Avila Camacho oriundo del estado de Puebla - y quién asumió la presidencia de la República después -

(86) Córdova Arnaldo. La política de masas del cardenismo pag. 94.

(87) Memoria de labores del Departamento Agrario.

de una disputa electoral con Almasán, candidato de la oposición, vivió una época de dificultades internacionales, en virtud de la segunda guerra mundial. "Durante su gobierno se abandona la retórica cardenista y se le sustituye por la ideología de la "Unidad Nacional" donde utilizando el fantasma del fascismo y de la guerra, se hace a un lado la lucha de clases en interés de las sacrosantas necesidades de la patria". (88)

En su sexenio se busca la seguridad jurídica de la tierra, independientemente de su modalidad, por lo que se otorgan certificados de inafectabilidad agrícola y de derechos agrarios. Asimismo, se expide un nuevo Código Agrario con fecha 31 de diciembre de 1942. El Departamento Agrario durante el sexenio de Avila Camacho, se encontraba integrado por:

- Un Jefe del Departamento Agrario
- Un Secretario General
- Un Oficial Mayor
- Dos Direcciones Generales
- Un Cuerpo Consultivo Agrario
- Una Delegación Agraria en cada Entidad Federativa
- Cinco Oficinas
- Oficialía de Partes

(88) Pereyra Carlos. Los límites del reformismo en -- cien años de lucha de clases en México. Ediciones Quinto Sol tomo II pag. 162

- Servicio de Atención Médica. (89)

Durante su mandato el presidente Avila Camacho entre -
gó 5.970,398 has. (90)

MIGUEL ALEMÁN

El presidente Alemán oriundo del estado de Veracruz, -
continuó la política de su predecesor "en el campo las
cosas no fueron mejores para los campesinos. Con Avila
Camacho descendió el número de tierras repartidas, con
Alemán continuó bajando. Con este se amplió la cantidad
de hectáreas consideradas como pequeña propiedad".(91)
Para esto se hicieron reformas al artículo 27 constitu-
cional en las que se introdujo el amparo en materia --
agraria "treinta días después de que Alemán tomó pose-
sión de su cargo, en diciembre de 1946, envió a la Cá-
mara de Diputados una iniciativa de las debatidas re -
formas al artículo 27 de la Constitución, a pesar de -
la aparente oposición de los representantes campesinos
y otros prominentes agraristas. Alemán explicó que --
aun cuando él estaba de acuerdo en que tal vez este --
derecho no era una forma muy efectiva de defender a los

(89) Reglamento interior del Departamento Agrario pub-
licado en el Diario Oficial de la Federación el
23 de agosto de 1944.

(90) Memoria de labores del Departamento Agrario.

(91) Pereyra Carlos. Los límites del reformismo, en -
cien años de lucha de clases en México ediciones
Quinto Sol tomo II pag. 186.

pequeños propietarios, sería jurídicamente absurdo no otorgarles este derecho a los mismos" (92) durante su gobierno Alemán repartió 5.439,528 has. (93)

ADOLFO RUIZ CORTINEZ

El sexenio de Ruiz Cortínez, se caracterizó por un continuo de la política de sus dos inmediatos predecesores, para el presidente Ruiz Cortínez el problema agrario no consistía solamente en hacer entrega de la tierra, sino que a la par de ésta, se tenía que impulsar el uso de la maquinaria agrícola.(94) Durante su gestión funciona por primera vez, el seguro agrícola. El número de hectáreas repartido por Avila Camacho, Alemán y Ruiz Cortínez, no se acercó al repartido únicamente, por Cárdenas, (95) lo que da muestra de su poca inclinación al apoyo de crear ejidos como alternativa del desarrollo rural, al final de su mandato Ruiz Cortínez entregó 5.771,721 has. (96)

(92) Huitzer Gerrit. Las luchas de los campesinos de 1940 a 1963 en cien años de lucha de clases en México ediciones Quinto Sol primera edición 1976 tomo II pag. 262

(93) Memoria de labores del Departamento Agrario

(94) Vease síntesis de discursos pronunciados por Ruiz Cortínez durante su campaña presidencial, - citados en Silva Herzog Jesús. El agr. mex. y la ref. agr. pag. 330 - 31 - 32 - 33- 34.-

(95) Entre los tres presidentes mencionados repartieron 5.771,721 has. contra las 20.145,910 has. entregadas por Cárdenas.

(96) Memoria de labores del Departamento Agrario.

ADOLFO LÓPEZ MATEOS

Pocos días después de tomar posesión como presidente el Licenciado López Mateos, se promulgó una nueva Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que en su artículo 17, establecía las atribuciones del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, como se advierte — el Departamento Agrario agregaba a sus atribuciones la colonización, ésta le había correspondido cumplirla — hasta entonces a la Secretaría de Agricultura y Ganadería. La colonización del país fue una de las políticas a la que dió mayor impulso el presidente López Mateos, colonización que debía darse con campesinos que poblaran las regiones con poca densidad demográfica, esto — se llevó a cabo con la creación de nuevos centros de — población, sobre todo en el sureste del país.

En cuanto al recién reestructurado Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se empieza a organizar administrativamente y en su primer Reglamento Interno, — que fué publicado en el Diario Oficial de la Federación de 1º de julio de 1960, establecía atribuciones para:

- Un Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- Un Secretario General de Asuntos Agrarios
- Un Secretario General de Colonización.
- Un Oficial Mayor
- Un Cuerpo Consultivo Agrario
- 10 Direcciones Generales y

**- 34 Delegaciones de Asuntos Agrarios y Colonización.
(97)**

En cuanto la política aplicada a los neolatifundistas o simuladores, se llevó un mejor control de sus propiedades "para empezar el Presidente López Mateos dejó de conceder inafectabilidades y ni siquiera autorizó ya a partir de 1960, la renovación de ciertas concesiones - hechas anteriormente, es claro que no podía seguirse - protegiendo tanto a la propiedad privada sin el peligro de caer en una nueva crisis en el campo".(98)

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización es reestructurado por segunda vez y el 26 de noviembre de 1963 se publica un nuevo reglamento interno que establece atribuciones para:

- Un Jefe de Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.
- Un Secretario General de Asuntos Agrarios
- Un Secretario General de Nuevos Centros de Población Ejidal.
- Un Oficial Mayor
- Un Cuerpo Consultivo Agrario
- 14 Direcciones Generales y

(97) Reglamento Interno del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de julio de 1960

(98) Gutelman Michel op. cit. pag. 121

- 34 Delegaciones Agrarias. (99)

Al final de su mandato el presidente López Mateos entregó 9.306,149 has. (100)

GUSTAVO DÍAZ ORDAZ

La política agraria de Díaz Ordaz, aumentó considerablemente con respecto al número de tierras repartidas en comparación con la de los anteriores presidentes, un gran número de éstas tierras aprovechadas de terrenos de la Nación. Durante su mandato estuvo a cargo del D.A.A.C. el ing. Norberto Aguirre Palancares y como líder de la Confederación Nacional Campesina Augusto Gómez Villanueva, quién más tarde en el sexenio de Luis Echeverría, se haría cargo de la jefatura del D.A.A.C. El ing. Palancares, se convirtió en defensor de la política agraria de Díaz Ordaz y en crítico del burocratismo de la Secretaría de la Reforma Agraria. (101) Al final de su mandato Díaz Ordaz entregó 23.055,619 has. (102)

(99) Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización publicado en el D. O. F. el 26 de noviembre de 1963 .

(100) Memoria de labores del Departamento Agrario.

(101) "El rezago agrario, más que consecuencia de deficiencias de las Leyes es resultado del burocratismo y del gigantismo de la S.R.A. Cuando yo era jefe del D.A.A.C. había 3 mil quinientos empleados y ahora son más de 20,000 y el rezago es de unos 170,000 expedientes" Revista Proceso año 4 No. 163 17 de diciembre de 1979 pag. 32

(102) Memoria de labores del Departamento Agrario.

LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ

Uno de los primeros actos del licenciado Luis Echeverría, después de tomar posesión como presidente fué el envío a la Cámara de Diputados para su aprobación de la Ley-Federal de Reforma Agraria, ordenamiento jurídico que venía a substituir el antiguo Código Agrario. Los planeamientos que establece en cuanto a tenencia de la tierra no varían en mucho de los que establece la antigua ley. Sin embargo, si introduce un capítulo que va dirigido a la organización económica del ejido, tomando en cuenta que el reparto agrario casi está terminado, y - que el paso inmediato a darse es la organización de - ejidatarios y comuneros. Se establece que el ejido debe ser manejado como una empresa y se introducen modalidades en la organización interna de los mismos, como: la Unidad Agrícola de la mujer los grupos de trabajo, - la unión de ejidos entre otras.

Es justamente el ejido colectivo al que se trata de impulsar como una forma de aliviar la producción de alimentos que sufría el país; sin embargo, esta modalidad es mal vista por los empresarios agrícolas en virtud de que consideraron al colectivismo como una vía al socialismo, y esto ocasionó que se abandonara la idea.(103)

(103) Véase Diario Tierras y Montes. Órgano de la unión nacional de propietarios de montes diciembre de 1976.

Durante el sexenio de Echeverría, se unifican el Banco de Crédito Agrícola creado por Calles y el Banco de — Crédito Ejidal, fundado por Cárdenas, dando lugar al — Banco de Crédito Rural, organismo que habría de hacerse cargo del apoyo financiero a ejidos, comunidades y pequeña propiedad, sin diferencia alguna.

Asimismo se transforma el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, dando lugar a la Secretaría de la Reforma Agraria, por decreto publicado en el Diario — Oficial de la Federación el 31 de diciembre de 1974.

"Entre los considerandos que el presidente incluye en su iniciativa figuran los siguientes: El mejoramiento de la administración pública y de los funcionarios, — una nueva organización de las actividades agropecuarias que propicie el aumento de la productividad en el campo y la absorción de una fuerza laboral creciente, la organización de ejidatarios y comuneros en torno, no ya a la tenencia de la tierra, sino a la producción en — forma intensiva".(104)

Es importante acotar que desde la política de masas del Cardenismo no se había vuelto a ver la organización —

(104) Diario Excelsior viernes 27 de diciembre de — 1974 pág. 19 - A. tomado de Huacuja R. Mario, - Woldenberg R. José. Estado y lucha política en el México actual ediciones el caballito tercera edición México pag. 180.

campesina en forma tan importante. Durante su mandato-
el presidente Echeverría, repartió 12.243,317 has. —
(105)

JOSE LOPEZ PORTILLO

En el discurso de su toma de protesta el presidente —
López Portillo anuncia como primer paso dentro de la —
reforma agraria la creación de los tribunales agrarios
con el objeto de coadyuvar al rezago agrario, sin en —
bargo, éstos nunca llegan a crearse, quizá para no en-
frentar la solicitud por parte de organismos campesi-
nos de la derogación del amparo en materia agraria.

Este sexenio se caracteriza por su inconsistencia en —
los lineamientos de la política agraria, se nombraron—
cuatro secretarios encargados del despacho, siendo uno
de ellos un latifundista, ahora gobernador del Estado—
de Sinaloa. Esta inestabilidad administrativa, ocasionó
que durante el sexenio la Secretaría de la Reforma Agra
ria se haya reestructurado cuatro veces, por medio de—
cuatro distintos reglamentos internos, el primero de —
ellos publicado en el diario oficial de la federación—
el 22 de septiembre de 1977 y que establecía las atri-
buciones de:

- Una Secretaría
- Tres Subsecretarías
- Una Oficialía Mayor

(105) Memoria de labores de la Secretaría de la Refor-
ma Agraria.

- 25 Direcciones Generales
- Un Cuerpo Consultivo Agrario, y
- 34 Delegaciones Agrarias.

El segundo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 4 de mayo de 1979 establecía las atribuciones de:

- Una Secretaría
- Dos Subsecretarías
- Una Oficialía Mayor
- Un Cuerpo Consultivo Agrario
- 33 Direcciones Generales
- 34 Delegaciones Agrarias

El tercero publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de marzo de 1980 establecía las atribuciones de:

- Una Secretaría
- Dos Subsecretarías
- Una Oficialía Mayor
- Un Cuerpo Consultivo
- 14 Direcciones Generales
- Dos Unidades, y
- 34 Delegaciones Agrarias.

El cuarto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 1º de diciembre de 1980, establece las atribuciones de:

- Una Secretaría
- Tres Subsecretarías
- Una Oficialía Mayor
- Un Cuerpo Consultivo Agrario
- 14 Direcciones Generales
- Un Instituto
- Dos Unidades y,
- 34 Delegaciones Agrarias.

Como es de imaginarse tanto cambio de unidades administrativas y atribuciones ocasionó que a los campesinos, a pesar de la "reforma de ventanillas", se les dificultara el trámite de sus expedientes que pasaban de una oficina que tenía dicho expediente a otra a la que de acuerdo al nuevo reglamento le correspondía ahora la atribución.

Por otra parte, y continuando con la política del sexenio anterior, de que ya no hay tierras que repartir, aunque esto jurídicamente no estuviera comprobado toda vez que una acción de tierras sólo puede finalizar con una resolución presidencial, la política de ese sexenio, fué en el sentido de ver en los ejidatarios empresarios agrícolas organizados de acuerdo a las modalidades que define la Ley Federal de Reforma Agraria, pero ya no aislados en su carencia de recursos, si no tienen dinero, no hay problema, la Ley de Fomento Agropecuario expedida por López Portillo, introduce una nue-

ya modalidad en el campo, las llamadas unidades de Producción que permiten la asociación de "ejidatarios con ideas modernas" con pequeños propietarios, no importa que estos representen intereses de trasnacionales, lo que da como resultado que esta Ley atente contra la existencia autónoma del ejido, ya que permite la práctica del neolatifundio financiero. Durante su Gobierno el Presidente López Portillo repartió 15.720,00 has. - (106)

Recapitulación de la política agraria del período pos-revolucionario.

Resulta indispensable esta recapitulación para apreciar los aspectos más importantes de la política agraria llevada a cabo por los presidentes de la república después de consumada la Revolución Mexicana de 1910.

Si bien, Carranza, de la Huerta, y Obregón se mostraron partidarios de la pequeña propiedad y por esto, dieron poco impulso a la creación de ejidos, hay que tomar en cuenta que consumada la revolución las presiones tanto internas como externas, se dejaron sentir fuertemente hacia el gobierno mexicano. En lo interno fueron los nuevos propietarios de grandes extensiones de tierra quienes influyeron para que éstas no fueran repartidas a los campesinos que las solicitaban.

(106) Memoria de labores de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Las presiones exteriores fueron de los Estados Unidos-país, que no reconoció el nuevo gobierno mexicano por-considerar que el artículo 27 constitucional, afectaba intereses de los ciudadanos norteamericanos.

El presidente Calles, sentó las bases del ejido moderno con la llamada Ley del Patrimonio Familiar, en la - que se establecían los comisariados ejidales dentro de los núcleos de población, con lo que se terminó con el desorden de los comités administrativos que hasta en - tonces habían sido los encargados de la administración de los ejidos donde establecieron cacicazgos. Los nuevos comisariados ejidales fueron controlados por el Es - tado a través de la Secretaría de Agricultura y Fomento.

Durante el período de 1928 a 1934 en que el gobierno - mexicano fué sucesivamente gobernado por Portes Gil, - Ortíz Rubio y Abelardo L. Rodríguez, el aspecto más im - portante fue el legislativo, durante el período de Por - tes Gil, se creó la ley que castigaba con cárcel a to - dos aquéllos que simularan sus propiedades fraccionan - do las. Ortíz Rubio, determina la improcedencia del am - paro en materia agraria mismo que era permitido por la ley de 6 de enero de 1915, y con Abelardo L. Rodríguez se promulga el código agrario de 1934, de este período resulta difícil determinar su interés en el problema - agrario toda vez que los presidentes duraron muy poco - en el poder.

Cárdenas inicia el reparto con la afectación de propiedades que hasta entonces ningún gobierno se había atrevido a hacer como el caso de la Laguna, para esto, se apoya en las masas campesinas a las que se arma creando se las llamadas brigadas agraristas que eran las encargadas de vigilar que las tierras se entregaran en definitiva a los beneficiados, en este sexenio por lo tanto, se da un fuerte impulso al reparto agrario.

Con Avila Camacho el reparto se contras considerablemente con respecto al sexenio anterior esto no obstante — que es la Confederación Nacional Campesina quien se manifiesta primeramente en favor de la candidatura de — Avila Camacho y de que el campo vivía todavía el agrarismo de Lázaro Cárdenas, durante este periodo el amparo en materia agraria todavía no había sido puesto en practica por lo que los posibles afectados no gozaban de — ese recurso para defender sus propiedades, mismo que no necesitaron en virtud de la poca disposición del gobierno de crear ejidos.

En el periodo de Miguel Alemán, lo más importante fue — ron las modificaciones que se hicieron al artículo 27 — constitucional, la fracción X que fijó los límites de las unidades de dotación a los ejidatarios, la XIV que — permitió el uso del amparo agrario a los predios que — contaran con certificado de inafectabilidad, y la XV —

que fijó los límites de la pequeña propiedad, de estas modificaciones la más importante ha sido la XIV en virtud de su abuso por parte de los latifundistas lo que ha frenado considerablemente el reparto de tierras.

Durante el período de Ruiz Cortínez, la disminución en el reparto de tierras continúa. Es el primer sexenio - después del de Alemán en que el amparo se utiliza por parte de los posibles afectados. La ley más importante que se promulga es la del seguro agrícola.

Adolfo López Mateos, impulsa el programa de la reforma agraria integral, con lo que las demás instituciones - de la administración pública concurren al campo a fin de apoyar el desarrollo de los núcleos de población. - Salubridad y Asistencia construye centros de bienestar social rural. Aprovechando la nacionalización de la industria eléctrica se trata de llevar este servicio al mayor número de poblados posible, y se lleva el crédito a los estados con la descentralización de la Banca Oficial.

Con Gustavo Díaz Ordaz, se continúa la reforma agraria integral, se cancela el otorgamiento de concesiones ganaderas, se impulsa el reparto agrario sobre todo en terrenos aprovechados de la nación hecho que anuncia el presidente en su primer informe de gobierno con lo-

que se convierte en el presidente que más tierras ha entregado.

Luis B. Boheverria establece un populismo paternalista hacia los campesinos, a quienes se llega a denominar "los hijos predilectos del régimen". promulga la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley de Crédito Rural en la que se establecen formas de organización interna en los ejidos con el fin de que se les canalice crédito en forma independiente.

José López Portillo, sostiene una política indefinida hacia el campo y nombra Secretario de la Reforma Agraria a Antonio Toledo Corro, conocido latifundista y empleado de la transnacional John Deere, con lo que se da un giro hacia la contrarreforma agraria impulsada con la promulgación de la Ley de Fomento Agropecuario.

**LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SUS VINCULOS
CON LAS CENTRALES CAMPESINAS**

Nosotros paramos la jeta para poder decir que el llano no lo queríamos. Que queríamos lo que estaba junto - al río, del río para allá, por las-vegas, donde están esos árboles llamados casuarinas y las paraneras y - la tierra buena. No este duro pellejo de vaca que se llama el llano.

JUAN RULFO

EL LLANO EN IZAMAS.

II LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SUS VINCULOS CON LAS CENTRALES CAMPESINAS

A) LA CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA

"La Confederación Nacional Campesina, fué creada no solamente para defender los intereses de los campesinos, sino también para formar un contrapeso a la creciente-influencia de la C.T.M., bajo la dirección de Vicente-Lombardo Toledano, se fundó por decreto del 10 de julio de 1935 y se organizó mediante una estructura que partió desde la base. En todos los estados y territorios de México, los ejidos y los comités agrarios que solicitaban tierra fueron integrados en comités regionales que a su vez, se agrupaban en una liga de comunidades agrarias y sindicatos campesinos correspondientes a cada estado. De todo el país 37 de estas organizaciones enviaron delegados para participar en la fundación de la Confederación Nacional Campesina, durante su congreso constituyente el 28 de agosto de 1938 en la ciudad de México. Graciano Sánchez fue electo secretario-general. En contraste con las ligas y federaciones campesinas que habían existido anteriormente, la C.N.C., obtuvo el reconocimiento legal" (1)

- (1) Huitzer Gerrit. El movimiento campesino y la C.N.C., en cien años de lucha de clases en México ediciones quinto sol tomo II México 1976 pag. 171

a partir de su nacimiento durante el sexenio de Lázaro Cárdenas, la Confederación Nacional Campesina, ha servido al estado más como un grupo de control político, - que como defensor de los intereses de sus afiliados, - (2) manteniendo con este una serie de vínculos nacidos básicamente del compromiso del líder de la C.N.C., que es nombrado por el presidente de la República y no por las bases que representa.

Con la Secretaría de la Reforma Agraria, también se dan vínculos que aunque no son ampliamente conocidos se sabe que existen, siendo principalmente de carácter:

- 1) Económico - existen apoyos de carácter económico - por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria a la C.N.C., aunque no sean de carácter formal, los canales para hacerlos llegar no son conocidos abiertamente, el apoyo puede darse entre otras cosas, -
- (2) "Las autoridades ejidales locales integran la base de la estructura de la C.N.C. a través de los comités regionales y las ligas estatales. El ejidatario se encuentra así en la base de una doble jerarquía política, la del gobierno y la del partido. La integración de ejidatarios en organismos políticos - directamente auspiciados y controlados por el gobierno, ha contribuido de hecho a una real subordinación política de los ejidatarios a los intereses gubernamentales" Steven Hagen Rodolfo aspecto de - la estructura agraria en México. Neolatifundismo y explotación de Emiliano Zapata a Anderson Clayton - y Co. ed. nuestro tiempo 2a. edición 1971 pag. 38-9.

para realizar congresos, o para trasladar campesinos a algún acto político donde se requiere su presencia. Este apoyo varía de acuerdo a la relación existente entre el secretario encargado del despacho y el líder de la C.N.C. (3), durante el sexenio de Luis Echeverría que el jefe del Departamento Agrario provenía de la Confederación Nacional Campesina existió un apoyo importante por parte del Jefe del Departamento Agrario a la C.N.C., mismo que se transformó en una gran relación, la cual se dejó ver en las grandes movilizaciones de campesinos, como la dada para deponer como gobernador del estado de Hidalgo a Otoniel Miranda.

Cuando, el Licenciado Gustavo Carbajal, fué secretario de funciones debido a que provenía de la presidencia del P.R.I., mantenía buenas relaciones con Victor Cervera Pacheco, líder de la C.N.C., esta se manifestó en el apoyo considerable, que recibió la central advertido principalmente por el número de personal que prestan sus servicios en la Secretaría de la Reforma Agraria y se comisionaron a la C.N.C. (4)

- (3) Entrevistas con personal de la secretaria de organización agraria de la Confederación Nacional Campesina.
- (4) Observación directa del autor.

No sorprende por tanto que, un gran número de los integrantes del Comité Ejecutivo Nacional de la — C.N.C. , formen parte del personal de la Secretaría de la Reforma Agraria, este hecho también se manifiesta en las entidades federativas donde el líder de la Liga de Comunidades Agrarias, casi siempre, — es nombrado por el gobernador del estado de tal — forma que el delegado agrario, que por lo general — es recomendado por el gobernador para llegar al — cargo, se ve comprometido a aceptar en su plantilla a personal que cobra en la delegación agraria — y se encuentra comisionado en la C.N.C. (5)

- 2) Político — Un gran número de directores y subdirectores de la Secretaría de la Reforma Agraria, son de origen censista, algunos han sido líderes agrarios o miembros del comité ejecutivo nacional de la C.N.C., Por esto no es difícil que cuando son electos los diputados y senadores de la fracción — campesina, éstos hayan colaborado en la S.R.A., — por lo que no es raro, que en las campañas de algunos diputados y senadores se vea personal de la secretaría, con vehículos y propaganda salida de las oficinas de alguna dirección general o delegación agraria. (6)

(5) Observación directa del autor.

(6) Observación directa del autor.

- 3) Social - Como institución encargada de resolver el problema jurídico y social del campo en el país, - pero siempre dentro del marco legal, la S.R.A., - tiene que contar con un aliado que haga que su legitimidad sea reconocida entre los solicitantes de tierras, este aliado ha sido la C.N.C., la cual se encarga de canalizar las demandas campesinas por medio de los canales legales. En el país no se observa una marcha de campesinos o una invasión de tierras auspiciada por la C.N.C., los campesinos - afiliados a esta central, saben que sus demandas - sólo pueden ser atendidas vía C.N.C.- S.R.A. , pero sin alterar el orden social. (7)

En sus congresos la C.N.C., expone que en las instituciones de la administración pública existen - funcionarios que no ayudan a los campesinos pero - difícilmente se dicen nombres, a menos que el pro-

- (7) "Creo por Lázaro Cárdenas en 1936 para llevar paz y bienestar a los campesinos la C.N.C. cumple fielmente, desde entonces su verdadero papel: desactivar las expresiones de lucha impulsar la agricultura capitalista y ser instrumento de control sobre la mayoría de trabajadores agrícolas. De todos los pilares que sostienen al gobierno el más desprestigiado, sin duda es la C.N.C. ha hecho tantas conexiones que a punto está de perderlo todo". La C.N.C. instrumento para impulsar el capitalismo en la agricultura. Revista Proceso. Año 6 No. 271 11 de enero de 1982 pag. 6

plena lo amerite (8) . No se puede criticar a un -
 organo de la administración pública solamente por-
 criticarlo, pues se sabe que la política agraria -
 es dictada por el presidente de la República, el -
 cual es el jefe de todas las instituciones del país

- 4) Estructural - Las relaciones estructurales se mani-
 fiestan en un orden más formal. dentro de las atribu-
ciones de la S.R.A., se encuentra la renovación-
 de los comisariados ejidales y consejos de vigilan-
cia, que son las autoridades representativas del -
 ejido, es común que en la renovación de estas auto-
ridades participe como observador un comisionado -
 de la C.N.C., el cual puede influir en la designa-
 ción de las personas que ocuparán estos cargos ya-
 sea a través del comité regional campesino o del-
 delegado municipal. Los electos deberán ser mien-
bros de la organización campesina, para que no se-
 pierda el control y posteriormente cualquier pro-
 blema que se presente en el ejido, deberá ser cana-
lisado por la C.N.C.

(6) "Oscar Ramirez Mijares, líder de la Confederación-
 Nacional Campesina arremetió contra los jueces an-
 tiagraristas que abusan del derecho de cuparo y nu-
lifican la firma del presidente de la república en
 la detación de tierras a los campesinos". Choca la
 suprema corte contra organizaciones campesinas, re-
vista Proceso año 4 no. 192 7 de julio de 1980 --
 pag. 26 - 7.

si en algún ejido existe división de grupos y entran en conflicto, cuando alguno de ellos pertenece a otra central o es asesorado por algún partido político independiente, siempre se le dará preferencia en sus demandas a los agrupados en la C.N.C., - la cual no creará problemas a la S.R.A., pues es ambición de sus dirigentes tanto nacionales como estatales, el pasar a integrarse en un puesto directivo dentro de la S.R.A.

En el resumen del informe de labores de la C.N.C., se establece. "Es importante dejar constancia de la amplia y eficaz colaboración que hemos tenido de la Secretaría de la Reforma Agraria., destacando que se obtuvieron 500 resoluciones presidenciales que han dotado a nuestros compañeros campesinos con 783,756 has., - las cuales beneficiaron a 33,262 miembros de nuestra confederación". (9)

9) LAS CENTRALES CAMPESINAS INDEPENDIENTES.

1) La Central Campesina Independiente

"En enero de 1963, un grupo de sindicatos y ligas campesinas que se había separado de la C.N.C., o de la U.G.O.C.M., debido a que querían una política más radical, formaron la Central Campesina In -

- (9) Confederación Nacional Campesina. comité ejecutivo nacional, resumen del informe de labores agosto - 1981 - agosto 1982 pag. 7

dependiente, C.C.I., esta nueva organización o sus afiliados a nivel estatal podía funcionar con eficacia, - al plantear ante el gobierno federal, a través de manifestaciones y otras actividades similares, las quejas y demandas regionales más urgentes. Pero una vez que - los problemas se resolvían en mayor o menor medida y - se terminaba aquel estado de emergencia, el movimiento perdía algo de su vigor".(10)

No obstante, que en un principio esta Central mostró - interés en defender los derechos de sus representados, que eran primordialmente jornaleros agrícolas y campesinos solicitantes de tierras, este interés se modificó ya que posteriormente se dió una lucha interna que - la llevó a escindirse en dos facciones, la una radical encabezada por Ramón Danzón Palomino y la otra conservadora, siendo ésta la que sobrevive, encabezada por - Alfonso Garzón Santibañez. Con este líder la C.C.I. -- pasó a convertirse de una opción verdadera, a una verdadera decepción para los campesinos solicitantes de - tierras.

Este líder cedió los principios independientes de la - C.C.I., afiliándose al P.R.I., lo que al parecer le --

(10) Huitzer Gerrit T. Las luchas de los campesinos - de 1940 a 1963 en cien años de lucha de clases en México. ediciones Quinto Sol tomo II México 1976 pág. 266

servió para conseguir una curul en el Congreso de la Unión, donde ha sido diputado y senador. (11) A cambio de ésto ha permitido que los campesinos agrupados en la central por él dirigida, haya pasado a integrar un grupo de movilización política del P.R.I. (12)

Los vínculos existentes entre la secretaría de la Reforma Agraria y la C.C.I., no se dan en igual forma que con la C.N.C., aquí no debe existir forzosamente identificación entre el secretario y el líder, para recibir los apoyos en menor o mayor cantidad. La C.C.I., que obviamente es el reflejo de su líder, está dispuesta a acatar cualquier disposición por parte de la S. R. A., hacia las peticiones de sus agremiados, pues sabe que es la única forma de continuar con canonjías -

- (11) "En 1964 la C.C.I. sufre una escisión y su sector comunista se convierte en protagonista de importantes luchas campesinas en 1970, en un intento por ~~eliminar~~ a los dirigentes de la otra fracción de la central, el P.R.I. le concede una diputación" Huacuja r. Mario, Woldenberg José. Estado y lucha política en el México actual. ediciones el caballito pag. 162
- (12) "En efecto si se compara el ambiente, los augurios entusiastas y las expectativas generadas por la constitución de la C.C.I. con los logros que esta central puede presentar diecisiete años más tarde. No hay duda de cuan rápidamente se desdibujó el proyecto original que animó su formación" Pereyra Carlos C.C.I. el desvanecimiento de una ilusión. Revista Proceso año 4 No. 196 4 de agosto de 1980 pág. 29

y también de obtener posiciones en las Cámaras. (13) -

No se conocen apoyos de recursos humanos ni materiales por parte de la S.R.A., a la central campesina independiente, esto quizá no se deba tanto a la falta de interés de la C.C.I., sino a que ningún empleado de cualquier nivel que tenga aspiraciones económicas o políticas le interesa relacionarse con la C.C.I..

A nivel estatal los líderes de la C.C.I., normalmente son nombrados por el gobernador del estado, lo que los compromete a no ocasionar problemas pues si esto sucede, son removidos así como también, pierden oportunidad de alcanzar una posición política o administrativa más importante lo que origina que las relaciones entre las delegaciones agrarias y la C.C.I., sean todo lo -- cordiales que el gobernador desee. (14)

La C.C.I., con la conciliación de su actual líder ha pasado a conformar lo que podría denominarse un aglutinador de las fuerzas disidentes que no han podido satisfacer sus ambiciones políticas dentro de la C.N.C.

(13) "Un balance de los resultados mostraría que definitivamente la función principal de la C.C.I. es promover la carrera política de sus líderes locales y nacionales" Pereyra Carlos. C.C.I. El desvanecimiento de una ilusión Revista Proceso año-4 No. 196 4 de agosto de 1980 pág. 29

(14) Observación directa del autor.

2) La Coordinadora Nacional Plan de Ayala.

La Coordinadora Nacional Plan de Ayala, tuvo sus orígenes en el movimiento Nacional Plan de Ayala, que vio su nacimiento en el estado de Morelos, inspirado justamente en el Plan lanzado durante la Revolución por Emiliano Zapata, los iniciadores de este movimiento fueron los hijos del caudillo suriano, Mateo y Nicolás Zapata, los cuales permitieron la influencia de parte del estado dentro del movimiento, lo que dio lugar a un intento de manipularlo por parte de las autoridades gubernamentales.

Sin embargo, la participación de organizaciones independientes impidió que el grupo encabezado por Mateo y Nicolás Zapata se adueñara del liderazgo de la C.N.P.A., a pesar del apoyo que a estos brindó Antonio Toledo Cerro, entonces Secretario de la Reforma Agraria.

En el Congreso en el cual se integra la Coordinadora Nacional Plan de Ayala, participan organizaciones de tendencias distintas como la C.I.O.A.C. (Confederación Independiente de Obreros Agrícolas Campesinos), encabezada por Ramón Danzós Palomino, y algunas otras con vínculos al P.R.I., como la CONACAR (Consejo Nacional Cardenista), el M.N.P.A. (Movimiento Nacional Plan de Ayala), encabezado por los hermanos Zapata, al darse -

cuenta de que no podían imponer su agrupación a ideas sobre las otras organizaciones, deciden abandonar la organización. Por esta razón y en virtud de que el movimiento adopta posturas radicales, la S.R.A. ha dificultado el trámite de peticiones de tierras existentes por parte de la C.N.P.A. (15), en virtud de esto, las organizaciones que no deseaban integrarse a un movimiento auténticamente independiente, se desligan quedando únicamente aquellas que en verdad tenían esa aspiración y entre las que se contaban principalmente, la coalición obrero campesino estudiantil del Iteso de Tehuantepec, y el comité de defensa popular de Chihuahua.

"Un importante logro de la C.N.P.A., en ese lapso fue el de conseguir que se le otorgara un día de audiencia por mes en la S.R.A., al igual que a otras organizaciones reconocidas por el gobierno" (16)

Esta Organización que actualmente representa la alternativa más seria del movimiento campesino independiente, señaló insistentemente, que José López Portillo —

(15) Véase Diario Uno más Uno de 27-I-83 Burocratismo con campesinos independientes en la S.R.A denuncia empleados de la dependencia.

(16) La Coordinadora Nacional Plan de Ayala. Textual-Revista de Humanidades y Ciencias Sociales vol.-II núm. 8 junio de 1982 pág. 18.

"ha seguido una política anticampesina, impugnando primordialmente la Ley de Fomento Agrario, lo que da como resultado que sus demandas se hayan visto constantemente rechazadas y que las audiencias que se les otorgan en las oficinas de la S.R.A., sirvan primordialmente para que en base a la intimidación, las autoridades busquen la disolución o bien el control de la — C.N.P.A." (17)

3) La Unión General de Obreros y Campesinos.

"En 1949, se crea la Unión General de Obreros y Campesinos de México, que inicialmente contaba en su seno a ferrocarrileros petroleros, obreros de la construcción, mineros, tranviarios y campesinos, pero que posteriormente se ve desmembrada por el Estado, quedándose con la exclusiva afiliación de las masas campesinas, sobre todo en el noroeste del país. Hasta 1968 la U.G.O.C.M. funcionó como el brazo campesino del Partido Popular - Socialista" (18)

"La fuerza campesina de la U.G.O.C.M., existía principalmente en los estados más desarrollados de México y en donde la C.T.M., más que la C.N.C. había tenido influencia, entre estos estados se encontraba Veracruz,

(17) Ibid. pág. 19

(18) Gómez Jara Francisco. El movimiento campesino en México ed. campesina México 1970 págs. 155-170.

donde los trabajadores, cañeros eran muy importantes, - y la Comarca Lagunera gran productora de algodón, en este contexto algunos de los más espectaculares movimientos campesinos en 1957 y 1958 fueron las invasiones organizadas por la U.G.O.C.M., de las tierras - - - (400,000 has.) de la compañía ganadera de Cananea en Sonora" (19)

Si bien en un principio la U.G.O.C.M. cuenta con un gran número de afiliados sobre todo por su línea independiente estos disminuyen. pues abandona sus principios, en virtud de las presiones que sufre por parte del estado que no acepta ningún movimiento que salga de su control. (20)

Prueba de ésto es que el 25 de diciembre de 1974 en Villa de Ocampo, Coahuila, 4 organizaciones campesinas - entre ellas la U.G.O.C.M. "Jacinto López" establecen las bases para formar la Central Campesina Unica - en lo que se llamó el Pacto de Ocampo, el cual pareció más una estrategia política de Augusto Gomez Villanueva para alcanzar la nominación del P.R.I., a la presidencia de la República, que como la formación de un -

(19) Huitzer Gerrit op. cit. pag. 265

(20) "Algunas fuentes señalan que al principio la U.G.O.C.M. tenía alrededor de 500,000 miembros en sus organizaciones afiliadas cantidad que a causa de la fuerte presión del gobierno pronto disminuyó considerablemente "Huitzer Gerrit op. cit. pag. 265

verdadero organismo que representara los intereses de los campesinos, ya que entre las ventajas que señalaban de agruparse, se encontraba la de "buscar participación y filiación con la Confederación Nacional Campesina, - como único y previo a la integración de una central - única de los campesinos de México".(21)

Actualmente la U.G.O.C.M., reconocida y afiliada al - P.R.I., ha pasado a ser como todos los órganos campesinos afiliados al Partido, Revolucionario Institucional, un integrador de masas para actos de carácter político.

En las delegaciones agrarias, amenazan con tomar las - oficinas como una forma de presión para obtener solución a sus demandas, aunque en el fondo como todas las centrales campesinas oficiales, sus líderes se dedican a manipular los problemas agrarios en contubernio con los funcionarios de la S.R.A (22) , ya que la existencia de los problemas les permite su subsistencia como líderes y por ende de las propias centrales campesinas.

Pero si bien, a los funcionarios de la secretaría, les interesa manejar los problemas dándoles carácter político, sobre todo si son planteados por la C.N.C., pues

(21) Diario Excelsior 26 de diciembre de 1974 pág. 1-a.

(22) Observación directa del autor.

esto da oportunidad de relacionarse con la central.— A los empleados que ven en la resolución de expedientes conflictivos, la forma de obtener un ingreso extra al-
de la quincena, no les interesa que el planteamiento —
lo haga quien lo haga, cualquier central es conveniente
y si los campesinos solicitantes son "asesorados" por
algún litigante, que mejor así existe menos problema —
pues el trato es directo. La forma de hacer el trato —
puede ser por la entrega de alguna constancia, o algún
certificado, ya sea de derechos agrarios o de inafecta-
bilidad; incluso hasta por proporcionar alguna copia —
intrascendente. Como no es difícil que el gestor de la
central tenga ya sus conocidos y hasta amigos en las —
oficinas donde tramita sus asuntos, estos le son aten-
didos antes que otros, que nadie promueve, o son soli-
citudes de campesinos que no hablan ni con palabras ni
con dádivas. Las centrales campesinas utilizan diversas
formas para el control de sus afiliados, no es lo mis-
mo manipular a campesinos del sureste donde quién ejer-
ce el verdadero control es el BANRURAL, que a campesi-
del centro y del norte de la república, que tienen más
posibilidades de emplearse en la industria ó irse como
braceros a los E.E.U.U. y es justamente en el centro —
y el norte del país donde un partido político, supues-
tamente independiente, el P.S.T., ha principiado a —
"asesorar" a campesinos para que, por medio sobre todo-
de invasiones, presionen para obtener respuesta a sus-

demandas, aunque lo único que obtienen es la represión de las guardias blancas al servicio de los latifundistas.

Por esto con frecuencia se observan frente a la secretaría, mítines organizados por el Partido Socialista de los Trabajadores, en estos se acusa y se señalan pruebas contra acaparadores de tierras en toda la república, pero en sus protestas se cuidan de adular la política agraria del presidente y del secretario de la reforma agraria.

Con motivo de la nacionalización de la banca el P.S.T. lanzó el siguiente manifiesto al pueblo de México: "El 20 de septiembre culminó ante los pinos la marcha nacional que 20,000 trabajadores agrícolas realizamos — desde todos los estados del país, para manifestar nuestro respaldo a la patriótica medida tomada por el presidente López Portillo, al nacionalizar la banca y — también para exigir que la constitución y la voluntad presidencial sean respetadas en el campo, donde un puñado de latifundistas las pisotean abiertamente al detegar enormes extensiones de tierras que de acuerdo a la ley y a resoluciones presidenciales expedidas en estos y pasados sexenios, nos pertenecen.

Al conocer la decisión presidencial de recuperar para la nación los cuantiosos recursos económicos con los que especulaba la oligarquía bancaria, los campesinos que avanzábamos en la marcha nacional campesina la tierra y su producto para quienes la trabajan, decidimos apoyarla y exigir también, que se adopten vigorosas medidas en el campo que pongan fin a la indiferencia y a la corrupción de los funcionarios de la secretaría de la reforma agraria, y que conforme a la razón y al derecho se de respuesta a nuestras lógicas demandas" (23).

Foto los campesinos que han sido tan manipulados a lo largo de la historia del país, todavía aguantan, no importa que hayan servido a fines tan diversos como el ser usados para deponer a gobernadores, caso que puede ejemplificar la caída de Carlos Armando Biebrich, en Sonora, que tuvo que renunciar a raíz de la muerte de 7 campesinos en San Ignacio, Rio Muerto Sonora. Estos campesinos en asamblea general "decidieron ocupar predios pertenecientes a un latifundio El Chaparral, llevaban más de 20 años luchando por esa tierra no queremos pelea, estamos desarmados, lo que queremos es la -

- (23) Manifiesto al pueblo de México, Partido Socialista de los trabajadores, Volante de propaganda — con motivo de su marcha nacional, la tierra y su producto para quienes la trabajan.

tierra, habían ocupado un campo de 100 hectáreas, propiedad de Miguel Dengel, titulados a nombre de su hijo de nueve años, esas tierras les fueron adjudicadas en 1954, por el entonces gobernador, afectando a la Compañía Constructora Richardson. Pero las tierras fueron fraccionadas antes de que se ejecutara la orden de dotación, la maniobra detuvo el proceso hasta 1981, cuando se inició el juicio de nulidad. Se ordenó un proceso de dictámen que fué detenido por la Secretaría de la Reforma Agraria".(24) O también, cuando en nombre de los campesinos se invadió el fraccionamiento paseos de Taxqueña, por supuestos comuneros encabezados por el líder del U.A.M. (Consejo Agrarista Mexicano), Humberto Serrano con el fin de quitar del Diario Excelsior como director a Julio Sherer, en virtud de que desde esa tribuna se manifestaban opiniones en contra de la política del presidente Echeverría. (25) Posteriormente el líder fué premiado con una diputación, "todo sea en nombre de los campesinos de México" .

Pero el campesino como dice Arturo Warman, es el hijo predilecto del régimen y a su costa y a su nombre los líderes agrarios, partiendo desde el ejido, ven un respaldo para el inicio de su carrera política, les promue-

(24) Los Gobernadores, por el equipo de reporteros y escritores de Proceso 3a. edición 1980 pag. 261-

(25) Véase Leñero Vicente, los periodistas edit. Joaquín Mortis.

jen que tienen amigos en la C.N.C., y ni se diga en la S.R.A., por lo que si lo eligen como su representante- sus problemas ahora si se resolverán.

Sin embargo, cualquier ejemplo de "abnegado agrarismo" se queda corto, si se compara con "las virtudes" del - "último gran redentor populista de la reforma agraria en México", nos referimos por supuesto a Augusto Gómez Villanueva, ex secretario de la C.N.C. y ex. secretario, también, de la Reforma Agraria, quien todavía es- esperaba por algunos grupos, a fin de que haga un re- torno triunfal al país, del cual se encuentra alejado. Este funcionario durante su gestión al frente de la - secretaría, se manifestó como crítico de la política - agraria del presidente Gustavo Díaz Ordaz, solo que - por rara coincidencia en ese sexenio el había sido lí- der de los campesinos afiliados a la C.N.C., claro la- pregunta es ¿porque no lo hizo cuando debió? . Pero - también a él correspondió, ser el primer secretario de la Reforma Agraria, desde la cual se preocupó por que- al campesino se le atendiera, no importaba que la au- diencia empezara un día y terminara al siguiente, de - ninguna forma se podía defraudar a los campesinos, con las instituciones emanadas de la revolución no impor- taba que estos tuvieran que permanecer en la ciudad va- rios días en espera de que sus demandas se resolvieran la secretaría pagaba hotel, comida y boletos de regreso,

a fin de que se regresaran contentos aunque no se les hubiera resuelto nada (26).

Como los campesinos aguantan todo y la Secretaría de la Reforma Agraria también, pues si había soportado la demagogia política de Gómez Villanueva, porque no había de soportar el antiagrarismo del vendedor de tractores Toledo Corro, quién en su férrea convicción de ver a los campesinos como una amenaza hasta de sus propios latifundios, desaparece de la estructura orgánica la Subsecretaría de Organización Agraria. Y por que no soportar también la demagogia oficialista de Gustavo Carabajal, al fin que ya ni hay tierras que repartir, la única que queda es la que está enpolvando los expedientes en los archivos.

Sin embargo, los campesinos siguen esperando, a ver si ahora si la secretaría les resuelve sus demandas, si las centrales campesinas se convierten en verdaderas representantes de sus intereses y no permanecen únicamente como manipuladoras de los problemas agrarios, para satisfacer las ambiciones políticas de los dirigentes que hasta ahora solo han visto en los campesinos un escalón para llegar a ocupar puestos importantes — y en la Secretaría de la Reforma Agraria, un aliado para el manejo político de los problemas.

(26) Observación directa del autor.

LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SU ACTUAL FUNCIONAMIENTO DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

No se vayan a asustar por tener tanto terreno para ustedes solos.

es que el llano, señor delegado . . .

Son miles y miles de yuntas
pero no hay agua. Ni siquiera para -
hacer un buche hay agua.

¿Y el temporal? nadie les dijo que se
les iba a dotar con tierras de riego.
en cuanto allí llueva se levantará el
maíz como si lo estiraran.

JUAN RULFO

EL LLANO EN LLAMAS

III LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA Y SU ACTUAL FUNCIONAMIENTO DENTRO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL .

A) EL ASPECTO FORMAL.

1) Leyes, reglamentos, decretos, acuerdos.

La Secretaría de la Reforma Agraria como dependencia del ejecutivo federal, rige sus actividades básicamente, en las siguientes leyes, reglamentos decretos y acuerdos:

Leyes . Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de Reforma Agraria, Ley Federal de Aguas, Ley de Tierras Ociosas, Ley de Amparo, Ley General de Crédito Rural, Ley de Sociedades Cooperativas, - Ley de Terrenos Baldíos Nacionales y Demasías, Ley Forestal, Ley de Fomento Agropecuario.

Reglamentos. Reglamento de Inafectabilidad Agrícola y Ganadera, Reglamento de las Zonas de Urbanización en los Ejidos, Reglamento para la tramitación de los expedientes de confirmación y titulación de bienes comunales, Reglamento para la Planeación Control y Vigilancia de las Inversiones de Fondos Comunes Ejidales, Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas.

Decretos. Decreto que establece nuevas bases para el otorgamiento de concesiones para la explotación agrícola de los cauces, vasos y zonas federales de los ríos, lagos y lagunas de propiedad nacional con ejidos y ejidatarios.

Acuerdos. Acuerdo relativo a la expedición y entrega de certificados de solares urbanos, acuerdo complementario del que estableció las bases para el reconocimiento y protección de la pequeña propiedad agrícola.

Con esta legislación la secretaría deberá regular las actividades y defender los intereses de las tres formas de propiedad que establece la Ley Federal de Reforma Agraria, esto es, la pequeña propiedad, la propiedad ejidal y la propiedad comunal, adquiriendo las siguientes características cada una de ellas:

La pequeña propiedad.

De acuerdo a la Ley Federal de Reforma Agraria, el máximo de extensión que podrá tener un pequeño propietario, será de 100 hectáreas de riego, 200 de temporal, 400 de agostadero de buena calidad y 800 de agostadero de mala calidad. Bajo este régimen de propiedad se encuentra encubierta la mayor parte de los latifundistas, ya que han encontrado la forma de burlar las disposiciones legales que la Ley Federal de Reforma Agraria, define para esta forma de propiedad, ya sea por lagunas de la propia ley o por triquiñuelas para disfrasar sus propiedades. Como ejemplo, podríamos señalar el hecho de que el ordenamiento legal autoriza que podrán poseer predios rústicos menores de edad, lo que da lugar a que una extensión que rebase los límites de la pequeña propiedad pueda ser fraccionada según las necesidades-

del propietario, poniendo predios a nombre de hijos recién nacidos, por otra parte, y aunque la ley prohíbe que una sola persona tenga más propiedad de lo permitido, no importa que una la tenga en un estado de la República y otra en otro, la falta de un buen sistema de información dentro de la secretaría, evita poder captar a un propietario que tenga propiedades en Tamaulipas y Jalisco, con el mismo nombre ya que la propia regionalización del Cuerpo Consultivo Agrario lo evita, además de la falta de coordinación existente entre las Comisiones Agrarias Mixtas, que son las encargadas de integrar los expedientes y el Registro Agrario Nacional, evitando con esto que desde que la solicitud es presentada en los estados, se conozca si el propietario posee tierras en otra.

Otra de las formas que utilizan estas personas para evitar ser afectadas en sus propiedades, consiste en el amparo que permitió las reformas hechas al artículo 27 Constitucional, el cual establece que un afectado podrá solicitar amparo ante las autoridades conducentes, siempre que exhiban el certificado de inafectabilidad otorgado por las autoridades agrarias, pero con los antecedentes que hemos mencionado, no es difícil encontrar propietarios que tengan varios certificados a nombre de su familia o prestanombres, caso ilustrativo lo representa el ganadero tamaulipeco Reyes García, propietario de ranchos en varias entidades de la República.

Pero justamente para descubrir a todos aquéllos burladores de la ley, la secretaría cuenta con una subdirección encargada de investigarlos, esta es la Subdirección de Investigación Agraria, la cual anteriormente se denominaba fraccionamientos simulados (quizá le cambiaron el nombre para no comprometerse) esta subdirección recibe peticiones de parte del Cuerpo Consultivo Agrario a fin de que investigue a los sospechosos simuladores, los trabajos consisten en verificar si efectivamente las tierras se encuentran explotadas y si no rebasan el límite de la pequeña propiedad, pero los trabajos tardan mucho y un gran número de veces otorgan la razón a los pequeños propietarios pero lo raro, consiste en que los técnicos casi nunca van al terreno a hacer la investigación ocular y rinden su informe desde los escritorios.

Pero no obstante, que este sector está casi olvidado por la Ley Federal de Reforma Agraria, cualquiera que la lea podrá darse cuenta, que casi no se les menciona, el ser pequeños propietarios les abre las puertas en la secretaría, sus asuntos son atendidos rápidamente y casi siempre dándoles la razón.

Este sector se encuentra agrupado en la C.N.P.P., que pertenece al sector popular del Partido Revolucionario Institucional, el líder de la C.N.P.P., por tradición ocupa una curul en el Congreso de la Unión. Caso que -

puede ejemplificar el búfalo ex diputado Salomón Paz - Sanchez.

La propiedad ejidal.

Para que un grupo de campesinos solicite tierras deberá ser como mínimo un número de 20, la edad mínima para poder ser ejidatario es de 16 años y la unidad mínima de dotación que establece la ley, es de 10 hectáreas de riego o humedad y 20 de terrenos de temporal, esta disposición casi nunca se llega a cumplir, pues la unidad de dotación en un gran número de ejidos no rebasa las 10 hectáreas de temporal, la acreditación como ejidatarios se deberá hacer a través de un certificado de derechos agrarios expedido por la Secretaría de la Reforma Agraria, aunque en un gran número de casos los ejidatarios tienen la posesión pero no el certificado que los acredita como tales, esto se debe a la lentitud con que son tramitados estos. Pero si la entrega de certificados dilata infinidad de tiempo, para que los solicitantes obtengan las tierras se necesita deveras tener paciencia "un examen de los archivos de la S.R.A., mostró que en promedio el proceso administrativo de distribución de la tierra, desde la solicitud inicial hasta la distribución final de títulos individuales (en los pocos casos en los cuales esta etapa final ha sido realmente alcanzada), lleva 13 años. El proceso desde la solicitud inicial hasta la ocupación provisional, alcanzó en promedio más de cinco años.

Muchos ejidos han estado luchando durante muchos años con la burocracia agraria, para obtener la solución legal de sus derechos de tenencia de la tierra, a un elevado costo de tiempo, energía y dinero, existen ejidos en los que el proceso todavía no se termina después de más de 20 años de tramitaciones y en donde la segunda generación de beneficiarios, tiene que continuar las gestiones después de sus padres".(1)

Como es sabido, la tramitación ejidal culmina con una resolución presidencial, pero si el trámite concluyera ahí, quizá otra suerte corrieran los campesinos, pero la resolución presidencial tiene que ejecutarse y casi siempre esto resulta más difícil que sacar la resolución positiva, pues cuando se quiere ejecutar, resulta que el afectado ya se encuentra amparado con lo que el trámite puede dilatarse hasta en tanto no se falle éste, asunto que puede llevarse años. Pero también puede darse el caso de que llegue la orden de ejecución de la resolución presidencial a la delegación agraria, y el delegado la detenga y no ejecute, pues la resolución afecta a algún cacique o político importante.

Caso interesante e ilustrativo resulta la ejecución de la resolución presidencial que afectaba al famoso "ala

(1) Stavenhagen Rodolfo, reforma agraria y alternativas institucionales en la agricultura, el caso del ejido mexicano. Revista del México agrario año — VIII no. 2 1973 abril, mayo y junio pag. 18.

sán Tostado", cacique de San Luis Potosí, Gonzalo N. - Santos. La secretaría tuvo que cambiar al delegado a - grario coludido con los terratenientes de esa entidad - federativa por uno ajeno al estado para que pudiera - ejecutarse la resolución presidencial, este delegado - solamente duró el día de la ejecución, y fué removido - inmediatamente, supuestamente para evitar cualquier - acción en contra suya, lo curioso resultó que el ante - rior delegado fué restituido en su cargo al poco tiem - po. (2)

Pero para algunos ejidos el problema no finaliza con - la ejecución de la resolución presidencial, para su ma - la suerte el personal técnico encargado de realizar es - ta función, hace los trabajos mal, la misma tierra es - entregada varias veces a diversos grupos, o resulta - que en lugar de entregar la tierra que está junto al - río, entregan las faldas del cerro o entregan menos - tierra de la que indica la resolución presidencial y - claro, todas estas situaciones ocasionan un sinnúmero - de problemas entre ejidos colindantes que cancelan sus - posibilidades de identificación.

El asunto de las resoluciones presidenciales, cada día - es más difícil de manejar, con eso de que "ya no hay - tierras que repartir", y la ley ordena que todo procedi - miento de solicitud de tierras deberá finalizar con -

(2) Observación directa del autor.

una resolución presidencial, el presidente López Portillo, y sus asesores en materia agraria idearon un nuevo sistema para no pasar como antiagraristas, ya no se firmaron resoluciones presidenciales negativas, ahora con un acuerdo del Cuerpo Consultivo Agrario, se mandó el expediente al archivo, a fin de que otro más valiente o más inexperto cargue con el paquete de negar solicitudes de tierra.

Dentro del orden administrativo interno del ejido, la ley establece que la máxima autoridad será la asamblea general, la cual estará integrada por todos los ejidatarios con derechos reconocidos, haciendo las funciones de administrador ejecutor, el comisariado ejidal, que estará integrado por un presidente, un secretario, y un tesorero, así como las funciones de supervisor — estarán a cargo del consejo de vigilancia que se encuentra integrado en la misma forma que el comisariado ejidal.

La secretaría ejerce un control sobre el ejido a través de la Subdirección de Autoridades Ejidales y Comunales, la cual se encarga de calificar la elección de las mismas y de legitimarlas por medio de la expedición de credenciales, de tal forma que si alguna autoridad se sale de las normas establecidas se le destituye.

La propiedad communal

Esta forma de propiedad; para que sus beneficiarios de muestren derechos sobre las tierras, necesitan demostrarlo con títulos, algunos de los cuales fueron entregados en tiempos de la colonia. Esta forma de propiedad es característica de zonas donde se encuentran comunidades indígenas, como los coras de Nayarit o los zapotecos en Oaxaca.

Estos indígenas han sido despojados de sus propiedades por los llamados pequeños propietarios, por lo que sus propiedades constantemente se encuentran en litigio, con la desventaja que son pocos los núcleos comunales donde se habla español, por lo que constantemente son sorprendidos por líderes que traicionan su movimiento, como sucedió en Nayarit con Miguel Arvizu, "el cora", quien traicionó a los comuneros de ese estado, a cambio de concesiones hacia su persona por parte de las autoridades. (3)

- (3) "La lucha por la tierra de los comuneros de Nayarit es creada desde arriba por un caudillo: Miguel Arvizu Tiznado (alias el cora) encabeza la lucha aparentemente como un líder honesto pero paternalista. En 1970 después de lograr una serie de resoluciones presidenciales que, sin embargo no se ejecutan, miles de comuneros encabezados por el cora se lanzan sobre las tierras que legalmente les pertenecen. El ejército interviene y los comuneros son sacados pero, junto a la intervención del ejército, se presenta la traición del cora, que vende el movimiento y declara cínicamente a los comuneros que ya los ayudó bastante y ahora piensa dedicarse a lo suyo". Bartra Armando Ascen se del movimiento campesino de 1972 a 1977 en ocho años de lucha de clases en México ed. Quinto Sol tomo II México 1976 page. 330-331.

La explotación de productos debe realizarse en forma -comunal, aunque actualmente algunas comunidades se han parcelado para hacerlo en forma individual; la administración interna de estas comunidades es semejante a la de los ejidos, sólo que aquí son autoridades de bienes comunales, para su control la secretaría cuenta con una Subdirección de Bienes Comunales, que es la encargada de llevar a cabo el trámite para la expedición de certificados de bienes comunales, los cuales significan un buen negocio para los empleados de esta subdirección pues siempre que se puede, son vendidos y no otorgados como lo ordena la ley. (4)

Atribuciones.

En la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal expedida el 29 de diciembre de 1976, se establece que la Secretaría de la Reforma Agraria forma parte del sector central del gobierno federal, estableciendo sus atribuciones en el:

"

"Artículo 41 a la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos.
- II Conceder o ampliar en términos de ley, las dotaciones constituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rural.
- (4) Entrevistas con personal de la Subdirección de Bienes Comunales de la S.R.A.

- III Crear nuevos centros de población agrícola y dotar los de tierras y aguas en la zona urbana ejidal -
- IV Intervenir en la titulación y parcelamiento ejidal.
- V Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el catastro de las propiedades ejidales, comunales e inafectables.
- IV Conocer las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales.
- VII Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos.
- VIII Intervenir en las cuestiones relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en lo que corresponda a otras entidades u organismos.
- IX Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los problemas de conservación de tierras y aguas en los ejidos y comunidades.
- X Organizar los ejidos con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Rural y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- XI Promover el desarrollo de la industria rural ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra.

XII Proyectar los planes generales y concretos de colonización ejidal para realizarlos promoviendo - el mejoramiento de la población rural y en especial de la población ejidal excedente escuchando la opinión de la Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas.

XIII Manejar el terreno baldío, nacional y demasías, - y.

XIV Las demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos". (5)

Estructura Orgánica.

El reglamento interior del 1º de diciembre de 1980, establece en su:

"artículo 2º para el estudio, planeación y ejercicio - de las atribuciones que le competen, la Secretaría de la Reforma Agraria, contará con las siguientes unidades administrativas.

- Secretaría
- Subsecretaría de Asuntos Agrarios
- Subsecretaría de Organización Agraria
- Subsecretaría de Planeación e Infraestructura Agraria.
- Oficialía Mayor
- Cuerpo Consultivo Agrario
- Dirección General de Administración
- Dirección General de Asuntos Jurídicos.

(5) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal artículo 41.

- Dirección General Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías
- Dirección General de Contraloría
- Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas
- Dirección General de Información Agraria
- Dirección General de Infraestructura Agraria
- Dirección General de Organización Agraria.
- Dirección General de Procedimientos Agrarios
- Dirección General de Procuración Quejas e Investigaciones Agrarias.
- Dirección General de Programación y Evaluación
- Dirección General de Promoción Agraria
- Dirección General de Recursos Humanos
- Dirección General de Tenencia de la Tierra.
- Unidad de Coordinación del Sector Agrario
- Unidad de Organización y Métodos
- Instituto de Capacitación Agraria
- Delegaciones Agrarias" (6)

Agrupándose de la siguiente forma:

AREA DEL SECRETARIO.- Cuerpo Consultivo Agrario, Unidad de Coordinación del Sector Agrario, Dirección General-Coordinadora de Delegaciones Agrarias y Promotorías, - Dirección General de Difusión y Relaciones Públicas, - Dirección General de Contraloría, Delegaciones Agrarias en las Entidades Federativas.

(6) Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria de 1º de diciembre de 1980.

AREA DEL SUBSECRETARIO DE ASUNTOS AGRARIOS.- Dirección General de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Tenencia de la Tierra, Dirección General de Procedimientos Agrarios, Dirección General de Quejas Procuración e Investigación Agraria.

AREA DEL SUBSECRETARIO DE ORGANIZACION AGRARIA .- Dirección General de Organización Agraria, Dirección General de Promoción Agraria, Instituto de Capacitación Agraria,

AREA DEL SUBSECRETARIO DE PLANEACION E INFRAESTRUCTURA AGRARIA.- Dirección General de Información Agraria, Dirección General de Programación y Evaluación, Dirección General de Infraestructura Agraria.

AREA DEL OFICIAL MAYOR.- Dirección General de Administración, Dirección General de Recursos Humanos, Unidad de Organización y Métodos. (7).

Asimismo en el área del secretario se encuentran 15 subdirecciones y 31 departamentos. En el área del Subsecretario de Asuntos Agrarios, 12 subdirecciones y 43 departamentos. En el área del Subsecretario de Organización Agraria, 6 subdirecciones y 22 departamentos, en el área del subsecretario de planeación e infraestructura agraria, 7 subdirecciones y 22 departamentos, en el área del oficial mayor, 10 subdirecciones y 33 departamentos.

(7) Organigrama estructural de la S.R.A.

Lo que hace el total de una secretaría, 3 subsecretarías, una oficialía mayor, 14 direcciones generales — un cuerpo consultivo agrario, un instituto, dos unidades, 50 subdirecciones, 151 departamentos, y en forma desconcentrada 34 delegaciones agrarias, una por cada entidad federativa, existiendo 2 en Tamaulipas y 2 en Coahuila. (8)

4) Principales mecanismos de funcionamiento.

Las actividades de la Secretaría de la Reforma Agraria se encuentran divididas en dos áreas fundamentales: La tenencia de la tierra y la organización y desarrollo agrario. La primera de ellas es la más conflictiva y por ende es a la que más atención y recursos se le prestan, dentro de las principales acciones que la componen se encuentran: solicitud de tierras, solicitud de agua, restitución de tierras, creación de nuevos centros de población y el reconocimiento y titulación de bienes comunales.

De acuerdo al Reglamento Interno, las delegaciones agrarias son las unidades desconcentradas de la secretaría debiendo existir una por cada entidad federativa, y a cuyo frente está un delegado agrario nombrado por el presidente de la República a propuesta del secretario, estas delegaciones son las encargadas de integrar los expedientes en primera instancia, iniciándose estos —

(8) Unidad de Organización y Métodos de la S.R.A.

con la presentación de la solicitud al gobernador del estado, marcando copia a las Comisiones Agrarias Mixtas, a cuya cabeza se encuentra un presidente y un secretario, el primero de ellos es el propio delegado agrario, quien cumple las funciones del presidente y el segundo que es nombrado por el gobernador del estado, representa los intereses de este ante la federación. Los encargados de elevar las peticiones de tierras son los denominados Comités Particulares Ejecutivos, que permanecen con este nombramiento hasta en tanto no se de una resolución a su solicitud, la cual habiendo sido resuelta positivamente, pasan a denominarse comisariados ejidales.

Así pues, en lo que se llama primera instancia de la acción agraria, la S.R.A a través de su delegación agraria respectiva, establece mecanismos de funcionamiento primeramente con los comités particulares Ejecutivos, con las Comisiones Agrarias Mixtas y con el gobernador del estado, el cual debe emitir un mandamiento donde indique si es procedente o no la solicitud de tierra por parte de los interesados, para que después previa opinión de delegado agrario, el expediente sea turnado a México, a la dirección general correspondiente donde se inicia la segunda instancia.

La dirección a la cual haya llegado el asunto, deberá revisar su correcta integración en un plazo de diez días y si lo considera procedente lo turnará al Cuerpo Consultivo Agrario, el cual en sesión plenaria deberá emitir su resolución en un plazo de sesenta días, esto desde luego es lo que ordena la Ley Federal de Reforma Agraria (9), porque el expediente permanece varios meses o años en la dependencia, sobre todo si en este se encuentran implicaciones de carácter político, aunque también pueden ser técnicas o jurídicas. Es aquí donde se dan las presiones de los afectados, para que al expediente se le encuentren deficiencias y se emitan acuerdos por parte del Cuerpo Consultivo Agrario, a fin de que se lleven a cabo trabajos técnicos, que al ser revisados siempre están mal, lo que da lugar a que transcurra el tiempo y los solicitantes originales abandonen el poblado o se mueran, perdiendo con esto, "la capacidad agraria", para poder recibir los terrenos que habían solicitado, procediendo el Cuerpo Consultivo Agrario a elaborar un acuerdo para que el expediente se turne al archivo general, hasta que alguien se acuerde que existe.

El área de actividades de organización y desarrollo agrario, se empezó a impulsar a partir del sexenio de Luis Echeverría, sobre todo para hacerle sentir a los-

(9) Artículo 304 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

campesinos que ya no hay tierras que repartir, La segunda etapa de la reforma agraria debe ser la organización de los ejidos como empresas, entre las principales acciones se encuentran; el reglamento interno, la parcela escolar, la unidad agrícola industrial para la mujer, las uniones de ejidos, los grupos de trabajo y los sectores de producción.

Sin embargo, a pesar de la gran cantidad de programas y recursos que se destinan al desarrollo de estas actividades los ejidatarios no responden favorablemente, - debido principalmente a que los programas se hacen partiendo de ideas inflexibles que no toman en cuenta lo que verdaderamente necesita cada ejido. En las actividades de organización se da una gran duplicación de funciones, ya que también organizan a través de sus respectivos programas: LA CONASUPO, la SARH, la S.P.P., el Banco de Crédito Rural, e infinidad de organismos de apoyo financiero. Debido a esto es muy difícil evaluar las metas logradas por parte de la secretaría en materia de organización y desarrollo agrario.

Es muy frecuente observar que el personal de campo prefiere dedicarse a realizar actividades de tenencia de la tierra que de organización agraria, al parecer debido a que en la primera existen muchos intereses y la segunda que solo tiene un caracter de "asesoría" hacia

los ejidatarios no permite sacar provecho de ello .

El mecanismo para implanatar acciones de organización se inicia con la elaboración de programas por parte de la subsecretaría correspondiente, pero siempre destinados a ejidos que ya se encuentren constituidos, la acción que se pretenda implantar deberá ser aprobada en asamblea general de ejidatarios, una vez integrados estos trabajos se remiten a la Dirección General de Organización agraria la cual por medio de un dictámen solicita la inscripción de la forma organizativa ante el Registro Agrario Nacional. Supuestamente con este registro los interesados podrán solicitar crédito ante el organismo crediticio que escojan pero lo más seguro es que el crédito ya se les haya otorgado, lo que origina que los propios interesados no sientan la necesidad de organizarse con la "asesoría" de la secretaría.

5) Programas básicos.

Dentro de los programas que se implantaron durante el sexenio de López Portillo, dos fueron los que sobresalieron por su importancia: El programa del rezago agrario y el programa de núcleos prioritarios.

- a) El programa del rezago agrario: Este se inició con la firma de convenios entre el secretario de la — Reforma Agraria, Antonio Toledo Corro y los gobernadores de los estados, para abatir el rezago agrario en cada una de las entidades federativas, en—

lo que más pareció una campaña política de Toledo Corro, para llegar a la gubernatura de Sinaloa -- que un programa con objetivos bien definidos.-

Una vez firmados los convenios con los gobernadores, se procedió a instalar en las principales en tidades federativas y en las que ofrecían mejores condiciones, lo que se denominó salas regionales-- del Cuerpo Consultivo Agrario, entre los motivos-- más importantes se manejaban: La desconcentración administrativa de personal y llevar los problemas a sus lugares de origen para con esto evitar las-- idas y vueltas de los interesados en resolver sus problemas hasta la ciudad de México. Sin embargo, ni una ni otra cosa se logró, ya que ante la poca respuesta del personal a la invitación de descon-- centrarse, las autoridades giraron oficios donde -- le ordenaban a este, que se trasladara a las diver sas salas instaladas, lo que ocasionó que los afec tados organizaran y protestaran ante la Secretaría de Gobernación, por lo que llamaron política auto ritaria de la S.R.A, con esto se detuvo el problema y solamente se desconcentró a quien lo hizo por -- propia voluntad, siendo un número muy reducido por cada sala, con esto las autoridades no les quedó -- otra alternativa que llegar a contratar personal, que en la mayoría de los casos carecía de expe -- riencia, lo que ocasionó un gran retraso en el ini cio de actividades.

A cada sala se le apoyó con gran cantidad de recursos materiales y financieros.

Cuando todo estaba listo para que iniciaran labores, resultó que los expedientes aún se encontraban en México, y los campesinos que asistían con la esperanza de ser atendidos, ante la imposibilidad de ésto tenían que ir nuevamente a México donde se les indicaba que la información de sus problemas tenían que proporcionárselas en su estado.

No obstante, a pesar de todos los problemas las salas regionales empezaron a trabajar pero los resultados no eran los esperados debido a que los expedientes que quedaban comprendidos en el programa de resago agrario tenían muchos años y numerosas implicaciones que les colocaba la etiqueta de intocables.

Con la salida de Toledo Cerro, de la secretaria - este programa perdió apoyo y sobre todo publicidad,

varias salas desaparecieron por antifuncionales y las que actualmente quedan se encuentran en proceso de desaparición.

- b) El programa de núcleos prioritarios.- Para este programa que corresponde al área de organización y desarrollo agrario, se escogió un número deter-

minado de ejidos de cada entidad federativa, por supuesto, aquéllos que no ofrecían conflictos de tenencia de la tierra el programa consistió en -- implantar diez acciones básicas dentro de la organización agraria: La asamblea de balance y programación, el reglamento interno, estudio socioeconómico, elección de secretarios auxiliares, integración de sujetos de crédito, sistema administrativo contable, unidad económica de explotación especializada, grupos de trabajo, parcela escolar, unidad agrícola industrial para la mujer.

Se consideró que ejido que tenía estas formas de organización, podía ser considerado integralmente-organizado por lo que ya podía funcionar como una empresa, capaz de ser sujeto de crédito y con esto de autofinanciamiento. Sin embargo, los núcleos donde fueron implantadas estas acciones fueron -- aprobadas solamente en el papel, pues los ejidatarios se mostraron renuentes, no a organizarse, -- sino a ser organizados de acuerdo a los programas oficiales.

Asignación de recursos.

1.- Humanos.-- Los resultados de censo de recursos humanos del gobierno federal que se llevó a cabo en la secretaría y que fueron dados a conocer por la Dirección General de Recursos Humanos, en diciembre de 1981, arrojó

una cifra de 18,849 empleados que prestan sus servicios en calidad de: base, confianza, lista de raya y honorarios.

De estos, 1,196 corresponden al área de la Secretaría, - 2,911 al área de la subsecretaría de Asuntos Agrarios, - 1,145 al área de la Subsecretaría de Organización Agraria, 1354 al área de la Subsecretaría de Infraestructura Agraria, 2,665 al área de la Oficialía Mayor, 2,429 al Cuerpo Consultivo Agrario y 7,159 a las 34 Delegaciones Agrarias. (10)

2. Financieros.- De acuerdo al presupuesto de egresos de la federación, para el año de 1982, a la Secretaría de la Reforma Agraria, correspondió la cantidad de - - \$9,725,400,000.00 (nueve mil setecientos veinticinco millones cuatrocientos mil pesos 00/100 M.N.) presupuesto que solamente supera al de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al de la Secretaría de Turismo y al de la Secretaría de Relaciones Exteriores. Por lo que ocupa el lugar número 14 de acuerdo a la cantidad asignada a las 17 Secretarías de Estado. Este presupuesto se incrementó en 1,925 millones con respecto al de 1981 como dato apuntamos que en el presupuesto de 1981 la S.R.A. ocupaba el lugar número 13, por la importancia del monto, habiendo sido superada por la Secretaría de Marina. (11)

- (10) Sistema de Información de personal del gobierno Federal, control de cuestionarios y personal encuestado.
- (11) Tomado de Diario Oficial de la Federación, Presupuesto de egresos.

3.- Materiales.- La información de recursos materiales fué proporcionada solamente en números aproximados por el departamento de inventarios de la secretaría, en virtud de que argumentó que los datos no los tenían catalogados por especie ni actualizados éstos, siendo únicamente los siguientes: vehículos 2,195, escritorios 19,945. (12)

7) Objetivos y resultados.

El objetivo más importante y al que debe su razón de ser la secretaría, lo constituye el reparto agrario, - en un comunicado emitido por la secretaría y publicado en los diarios se informa lo siguiente:

"En el presente sexenio, se han ejecutado 3,697 resoluciones presidenciales que han beneficiado a 304,886 campesinos con una superficie de 15 millones 720 mil hectáreas, habiéndose ejecutado en los últimos 18 meses, 102 resoluciones a favor de 60,886 ejidatarios que fueron dotados con 1 millón 590 mil hectáreas" (13). Por medio de la entrega de éstas hectáreas la secretaría determinó el abatimiento del rezago agrario en varias entidades federativas, sin embargo, todavía "más de mil ejidos y comunidades del país se encuentran en conflicto y a un elevado número de solicitudes les fué negado su derecho a la tierra, mientras que 23,572 expedientes fueron archivados y la dependencia dejó pen --

(12) Información del Departamento de Inventarios de la S.R.A.

(13) Tomado de Diario Uno más Uno 22-IX-1982 pág. 10

diante, la entrega de millones de hectáreas, mismas que se encuentran amparadas" (14).

Actualmente en el país se encuentran constituidos aproximadamente 22, 000 ejidos, lo que da una idea de la importancia de la cantidad de solicitudes que se archivaron en este sexenio, el número rebasa al de ejidos constituidos.

No obstante que las autoridades, proclaman cada vez que tienen oportunidad, que ya no hay tierras que repartir (15), el crecimiento burocrático tan acelerado que ha tenido la dependencia en los últimos años, pareciera indicar lo contrario, tal parece que se tiene temor de decirle abiertamente a los solicitantes de tierras, que su solicitud no procedió y que pueden ir buscando otra cosa a la cual dedicarse, con este objeto, la secretaría anuncia con orgullo "para evitar que pudiera cometerse una injusticia, se determinó la constitución de una unidad de incoformidades que desde el año pasado, revisa aquéllos expedientes negativos o con acuerdo de archivo, en donde los campesinos aportan pruebas que pueden permitir modificar su resolución" (16)

(14) Tomado de Diario Uno más Uno 20-X-1982 pag. 8

(15) Véase Diario Uno más Uno de 1º-IV- 83, declaraciones de Gustavo Carbajal, secretario de la Reforma agraria.

(16) Tomada de Diario Uno más Uno de 22-9º-1982 pág. 10

lo interesante de esto sería saber ante quien se pueden incorporar los interesados frente a una resolución de esta unidad.

Pero los resultados concretos del desarrollo de las actividades de la secretaría durante este sexenio, dependerían de quien tuviera que dar una respuesta si fueran los latifundistas o el ex secretario Antonio Toledo Cerrro, seguramente responderían que la secretaría ha sabido responder a las necesidades del país, habiendo repartido todas las tierras susceptibles de ser afectadas -- para beneficiar a los campesinos. Si fueran estos quienes respondieran seguramente dirían que el contenido social de la reforma agraria, por el que se peleó en la Revolución Mexicana se ha perdido, para hacer de las solicitudes de tierras, aguas y crédito mecanismos burocráticos que se ven entorpecidos para protección de la burguesía rural.

ANALISIS CRITICO DE LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO

Pero señor delegado, la tierra está -
deslavada, dura no creemos que el -
arado se entierre en ese como cantera
que es la tierra del llano.

habría que hacer agujeros con el as-
dón para sembrar la semilla y ni aún-
así es positivo que nazca nada; ni -
mais ni nada nacerá.

Eso manifiestenlo por escrito. Y ahora
vayanse. Es el latifundio al que tie-
nen que atacar, no al gobierno que les
da la tierra.

JUAN RULFO

EL LLANO EN LLAMAS

IV ANALISIS CRITICO DE LA REFORMA EN MEXICO

A) LAS REPERCUSIONES POLITICAS.

A fin de poder sostener la tranquilidad social en el campo mexicano el Estado ha manejado en forma habilidosa el problema agrario, como dice Roger Bartra "el Estado maneja con extraordinaria habilidad un doble juego político: El populismo que satisface parcialmente las demandas campesinas y la defensa de los intereses de la gran burguesía agraria.

Ambas facetas de este juego político tiene profundas raíces históricas; el populismo extrae de la revolución zapatista sus consignas y de la reforma cardenista obtiene su realidad, y los intereses capitalistas agrarios — arrancan de la defensa de la propiedad privada de los liberales y se consolidan en la política de Miguel Alemán? (1), constituyen sigue diciendo Bartra "dos estructuras políticas diferentes, cobijadas bajo un único sistema político, una de ellas es la estructura del poder directo de la burguesía, la otra la podemos caracterizar como — una estructura de mediación. La primera se expresa en el poder económico de la burguesía agraria, que maneja y estimula resortes oficiales y privados para desarrollarse.

(1) Bartra Roger, Estructura Agraria y clases sociales — en México. serie popular Era 28 2a. edición 1976 — págs. 158-59

La segunda está constituida por las organizaciones e instituciones revolucionarias que defienden al campesino" - (2) .

Esto conduce a pensar, tomando la tesis desarrollada por Bartra, que la defensa de los intereses de la burguesía se da a través de la estructura de poder directo y que - el populismo es ejercido a través de la estructura de mediación que es representada por organismos de crédito oficiales, por centrales campesinas oficiales o por instituciones del ejecutivo como la SANE y la Secretaría de la Reforma Agraria. En esta última institución se manifiestan en diferentes formas el poder directo de la burguesía rural y la estructura de mediación dada por medio del populismo, quizá la más evidente sea la elección del secretario encargado del despacho, casos ejemplificados por Toledo Corro y Gómez Villanueva; pues resulta evidente que el primero no llegó a la secretaría por presiones de los campesinos o las centrales incluso de carácter oficial, pues quien primero resultó beneficiada con su nombramiento, fué la burguesía rural, ya que uno de sus integrantes llegaba a dirigir la política agraria, que lógicamente sería benéfica para sus intereses, por esto no es raro que durante la gestión del representante de la John Deere en México, el entonces líder de la COPARMEX - Manuel Olohtier se manifestara porque se les permitiera

(2) Bartra Roger op. cit. pag. 159.

a los empresarios invertir en el campo. Y así, la vía - agraria del colectivismo haya sido condenada a desaparecer, y también las invasiones agrarias hayan sido reprimidas, por lo que es evidente que tras dichas acciones - se encuentra el poder directo de la burguesía.

El caso de Gómez Villanueva también ex secretario ejemplifica la política del populismo, pues como dirigente - campesino tenía que mostrar, cuando menos en el papel, - su preferencia hacia éstos; por lo que durante su gestión la Secretaría de la Reforma Agraria funcionó casi como - un brazo del partido oficial, pues se manejaron varios - programas supuestamente para beneficiar a los hombres - del campo como el denominado Programa Nacional de Regularización de Derechos Agrarios que fué su bandera, y cuyos resultados no fueron los esperados para los campesinos toda vez que hasta enero de 1983 más del 50 % de la tierra permanece sin ser regularizada (3). Estos ejemplos llevan a establecer, retomando la tesis de Bartra, - que algunas veces la política agraria se ve influida en mayor o menor grado por el poder de la burguesía o por - el populismo, fungiendo el Estado como un equilibrador - de las fuerzas en pugna, "el alto grado de instituciona-

- (3) Véase discurso del ing. Luis Martínez Villacaña, Secretario de la Reforma Agraria el día 6 de enero de 1983 en celebración de la Ley de 6 de enero de 1915 y que fué publicado en los principales diarios.

lisación alcanzado (legal o informalmente) por esta estructura de mediación explica en buena medida la famosa estabilidad del sistema político mexicano" (4) .

EL ASPECTO SOCIAL

El Centro de Investigaciones Agrarias plantea la agrupación social en el campo mexicano integrada de la siguiente manera: "ejidatarios, minifundistas privados, pequeños propietarios, neolatifundistas y jornaleros agrícolas" (5).

1. - Los ejidatarios, como nucleo social son producto de la revolución en su aspecto agrario, por tanto mantiene intereses directamente con el sistema ya que es de este, de quien reciben los beneficios y el apoyo que les permite subsistir, los ejidatarios como tales poseen una propiedad que pueden usar y disfrutar pero no disponer ya que es intransferible, esto les permite tener cierta seguridad con respecto a otros estratos sociales, como producto del sistema los ejidatarios reciben programas gubernamentales que básicamente son: obras de infraestructura y servicios sociales, el ejidatario como productor casi siempre es de caracter individual no le gusta asociarse, generalmente es desconfiado pero de esto no se le debe culpar tanto a el, como a los que

(4) Bartra Roger op. cit. pag. 159

(5) Centro de Investigaciones Agrarias, estructura agraria y derecho agrario en México, edit. C.D.I.A. - 1970 tomo II. pag. 63.

lo han engañado "es un hecho muy interesante el que los campesinos en la mayor parte del mundo (la excepción parece ser Asia sudoriental) comparten en general las mismas actitudes y rasgos de conducta. Son muy individualistas, conservadores, suspicaces y renuentes a gastar" (6), esta situación le quita fuerza a su organización, ya que produce actitudes heterogéneas aunque sus objetivos son homogéneos, como se estableció anteriormente la mayoría de sus organizaciones de representación política son subsidiadas por el Estado, por lo que sus acciones no son autónomas, y además sus líderes, difícilmente se comprometen con las demandas de sus representantes por lo que políticamente no constituyen un grupo de presión importante.

2. Los minifundistas privados resultado del mal reparto agrario se crea el minifundismo privado, que tiene sus orígenes en el porfiriato, derivado de la venta de pequeños predios que hacían los hacendados a los peones que pedían tener un pedazo de tierra para su explotación. Estos minifundistas, en lugar de entregarse las tierras por parte del Estado, obtuvieron con sus recursos títulos de propiedad privada. Estos auténticos pequeños propietarios se han incrementado en los últimos años en —

(6) Fromm Erich. Sociopsicoanálisis del campesino mexicano, colección Fondo de Cultura Económica México-1975 pag. 20

predios pequeños, por lo que su producción es de subsistencia teniendo que dedicarse a otras actividades complementarias. Debido a su condición individual y autónoma, carecen de organización lo que les impide agruparse para integrar un grupo con capacidad para establecer en forma adecuada sus demandas y necesidades.

3.- Los pequeños propietarios - Este grupo es considerado como la forma ideal de la reforma agraria por lo que siempre se le ha protegido, con este objeto durante el sexenio del general Cárdenas, les otorgaron certificados de inafectabilidad; así mismo, para impulsar su producción les crearon distritos de riego y con el fin de que tuvieran seguridad en su propiedad, se introdujo el amparo en materia agraria; no obstante esto, ven en la reforma agraria un peligro a su existencia, por lo que se manifiestan como sus enemigos más acendrados.

Normalmente la explotación de sus propiedades se hace con maquinaria agrícola, lo que les permite obtener buenas cosechas que dedican a la exportación primordialmente. Su organización principal es la Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad afiliada a la C.N.O.P., pero se considera que tienen autonomía como para cuestionar en algunos casos la política populista del Estado mexicano, sobre todo porque bajo esta organización se escudan los neolatifundistas y empresas transnacionales, que usan a la

Confederación Nacional de la pequeña propiedad como vocero de sus inconformidades.

4 - Los neolatifundistas, este grupo es producto de los errores de la legislación agraria que han prohibido, a través de lagunas su existencia, ya que han sabido hacer uso de trampas para simular ser pequeños propietarios. - Es frecuente encontrar que los fraccionamientos simulados están protegidos por certificados de inafectabilidad, en un gran número los neolatifundistas son políticos o caciques que cuentan con gran poder político y económico, por lo que su influencia frena la reforma agraria. Para Arturo Warman, existen tres formas de neolatifundio, el territorial, el financiero y el territorial financiero.

"El neolatifundio territorial viene aumentando desde 1940, no tiene por supuesto las dimensiones monstruosas que tenía, tampoco las necesita, los nuevos recursos tecnológicos suplen su necesidad de extensión superficial canalizando el crecimiento en otro sentido. Mejorando rendimientos integrando verticalmente la producción hasta obtener productos más caros, el gobierno no solo lo tolera, sino que lo favorece con subsidios, asistencia técnica, créditos.

"El neolatifundio financiero es un sistema de producción de carácter empresarial y de propósito especulativo, el-

caracter empresarial consiste en el manejo o control centralizado de los factores de la producción, con un solo-objetivo, obtener una ganancia la máxima posible con la-menor inversión, la inversión es operacional no permanen-te, ni se traduce en la adquisición de bienes de capital o arraigados a la tierra, por el contrario es recupera-ble, con su agregado en ganancia, en un plazo sumamente-corto, al fin del ciclo agrícola de ahí su carácter espe-culativo.

"La combinación del latifundio territorial y financiero-puede considerarse como una tercera variedad de neolati-fundio en ella, cuando se agotan las posibilidades de se-guir creciendo dentro de los límites de la propiedad la-expansión territorial continúa a través de la renta de -la tierra" (7) .

Este grupo carece de representación formal, pero sus de-mandas se hacen sentir y muchas veces en forma decisoria hacia la política agraria de los gobiernos mexicanos.

5- Los jornaleros agrícolas - El grupo social más aban-donado en el campo mexicano lo forman los jornaleros agrí-colas, que integran el llamado proletariado rural. Este-grupo está integrado por hombres que para poder subsis-tir, solo cuentan con la venta de su fuerza de trabajo,-

(7) Warman Arturo. Los campesinos hijos predilectos del régimen edit. nuestro tiempo av. Copilco No. 300 -- séptima edición págs. 62-63 y 64

la que ocasionalmente usan en las diferentes plantaciones importantes del país su número es muy importante "el proletariado rural es dos veces mayor que el proletariado industrial, no obstante lo cual carece de organizaciones políticas o sindicales que lo representen. Es la fracción numéricamente más importante de la clase obrera mexicana, pero es la fuerza social que tiene la menor presencia política y la más débil capacidad de presión. Su existencia misma como clase ha permanecido ignorada—bajo la etiqueta de campesinos sin tierra o el eufemismo de ejidatarios con derechos a salvo" (8).

Debido a lo numeroso de este grupo, el Estado ha tratado de controlar este movimiento, sólo que existen diferencias en cuanto a quien le controle ya que su liderazgo se lo disputan la C.N.C. y la C.T.M., sin embargo ninguno de los dos organismos ha logrado el control "Porque el proletariado rural exige dos cosas que la burguesía no puede darle tierra y trabajo. No hay tierra útil en condiciones de ser repartida a más de tres millones de personas, ni el dinamismo del sistema empresarial alcanza los niveles necesarios para su absorción total como fuerza de trabajo asalariado" (9). Ante esta situación — la CIOAC. (Confederación Independiente de Obreros Agrícolas campesinos), ha logrado conjuntar un número considerable de campesinos, sobre todo en Sonora y Sinaloa — que ha logrado por medio de su organización obtener algu

(8) Bartra Roger. op. cit. pag. 169.

(9) Bartra Roger. op. cit. pag. 170

nos beneficios.

6) LA SITUACION ECONOMICA

De acuerdo a estadísticas de la producción en el campo mexicano, éstas arrojan las siguientes cifras más o menos variables, el sistema ejidal contiene el 30% de la población y abarca las dos terceras partes de las tierras cultivables del país, aportando el 2.7% del producto nacional total. La pequeña propiedad engloba el 15% de la población y con la tercera parte de las tierras de cultivo aporta el 7.8% del producto nacional total (10). Estas cifras han sido tomadas como un arma por aquéllas personas que atacan a la reforma agraria en su vía ejidal; sin embargo, analizadas friamente, arrojan un saldo favorable a la llamada pequeña propiedad, pero deben ser consideradas en función de los apoyos que reciben una y otra con respecto a la tecnología, el crédito e incluso a la situación geográfica en que están ubicadas una y otra formas de propiedad.

Los productores agrícolas empresariales, establecen que el ejido debe ser manejado como una empresa, sin embargo para que una empresa funcione como tal, debe contar con capital para hacer sus inversiones. Este capital es aj

(10) Cifras tomadas de la Dirección General de Economía Agrícola de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

no por completo al ejidatario, que tiene una economía - de subsistencia y con lo único que puede contar es con préstamos de la banca especializada en el campo, y aquí es donde empiezan a surgir los problemas de los sueños-empresariales del campesino. Ya que por principio de -- cuentas deben contar con sus papeles, ordenados de acorde do a los requisistos del banco "sin títulos los dueños- de la tierra no pueden ser sujetos de crédito" (11). Tí tulos con los que rara vez cuentan, pero aparte les so- licitan: la resolución gubernamental, si es posesión - provisional y la resolución presidencial si es definitiva, el acta de posesión y deslinde, el plano aprobado - y el censo actualizado como se ve, son requisitos que - pocos ejidos pueden llenar.

La banca maneja básicamente, las siguientes formas de - préstamos: crédito de avío, refaccionario, para la vi - vienda campesina, prendario y para el consumo familiar.

1.- El crédito de avío "El de avío se destina a cubrir los gastos de producción de cultivos de ciclo corto y- se recuperan al obtener la cosecha, estos préstamos no pueden exceder a los 24 meses, su importe se garantiza con las materias primas adquiridas y con las cosechas-- que se obtienen mediante la inversión del préstamo.(12)

(11) Warman Arturo. op. cit. pag. 18

(12) Warman Arturo. op. cit. pag. 77

2. El crédito refaccionario.- "Financia la adquisición de bienes de capital, bombas, tractores, por ejemplo la introducción de mejoras territoriales como riego por bombeo o el costo de cultivos perennes como los frutales o de explotación ganadera su plazo es de varios años, - queda garantizado por los bienes adquiridos con el propio crédito, los bancos destinan más del 80% de sus recursos al avío y solo el resto a los créditos de capitalización" (13)

3.- Crédito para la vivienda campesina.- Son destinados a la construcción de viviendas, se utilizan en la construcción de casas habitación en los nuevos centros de población.

4.- Crédito prendario.- Son manejados por los agricultores para vender en mejores condiciones sus productos, - están garantizados por las cosechas o por otros productos que se deriven de las mismas y deben ser almacenados a disposición del banco.

5.- Créditos para el consumo familiar.- Estos son otorgados a los campesinos como una forma de evitar que desvíen los créditos de avío o refaccionarios para su consumo.

(13) Ibid. pág. 77.

Como la mayoría de las veces los ejidatarios, no son su jetos de crédito en razón directa de sus necesidades, — sino en razón de su capacidad de pago (14), prefieren — recurrir a lo tradicional que es la usura, con lo que — se convierten en empleados de los especuladores. "el usurero siempre gana, está al margen de la incertidumbre ya que el no financia a la producción, sino a la gente — y esta siempre paga; cobra aunque no se obtenga cosecha o la productividad sea baja, disfruta del excedente del campesino" (15) . Pero eso no es todo, el usurero nor — malmente es gente importante en la localidad con recursos económicos provenientes del comercio o la pequeña — industria, de la que obtiene recursos que invierte en — las propiedades de los campesinos; con lo que se convier — te en empresario agrícola de donde obtiene "insumos" — para sus negocios, en los cuales vende al campesino lo — que este trabajó, sólo que se lo vende al doble de su — valor.

Con estas características de la economía agrícola, no — sorprende que la pequeña propiedad que dispone de faci — lidades hacia el crédito y cuenta con mejores tierras, — en gran número de riego, obtenga mejores cosechas y ga — nancias frente a la economía de subsistencia, derivada —

(14) Véase Fernández y Fernández Ramón. La banca y el — financiamiento de ejidos en Revista del México — agrario año VI No. 2 1973 febrero, marzo y abril.

(15) Wharman Arturo. op. cit. pag. 68

de la producción dependiente del campesino.

D) EL FACTOR TECNICO

Según datos de la Dirección de Economía Agrícola de la-SARH más de 10 millones de hectáreas de tierra cultivable se encuentran sin mecanizar, esta cantidad representa las dos terceras partes de las tierras de temporal - del país, la técnica de trabajo que utilizan los campesinos en estas tierras, está basada en el uso del arado egipcio. Características muy distintas tiene la explotación de los terrenos de riego, ya que de los 5 millones de hectáreas, bajo este régimen únicamente el 2% no están mecanizadas, Así mismo la cantidad de maquinaria para trabajar la tierra alcanza para 125 mil hectáreas; sin embargo es acaparada por quien tiene mayores recursos, ya que hay agricultores que tienen numerosos implementos técnicos. De los 20 millones de hectáreas que se cultivan en el país, tanto de riego como de temporal, - solamente el 2% se cultiva utilizando tracción humana - (16). Debido a estas características, el ejidatario se dedica principalmente a los cultivos que no requieren - de gran tecnología como es el maíz, el que es un cultivo casi seguro e incluso no necesita de mucha agua, es - cierto, no les permite tener amplias ganancias pero de- (16) Tomado de Diario Uno más Uno 24-X-1982 artículo - de Ricardo del Puerto titulado más de 10 millones - de hectáreas de tierra están sin cultivar.

su cosecha depende la subsistencia del campesino.- "la tecnología campesina se fundamenta en su recurso más abundante: la capacidad humana de trabajo, el hombre si gue siendo el instrumento productivo más flexible, me nos especializado" (17)

B) IMPLICACIONES EN EL PROCESO DE DESARROLLO DEL PAIS .

"A principio de la década de los cuarenta, los factores que delimitaban la realidad sobre la cual se había efectuado hasta entonces, cambiaron drásticamente al desatarse la segunda guerra mundial. Ello alteró las opciones abiertas al sistema político mexicano, sobre todo por lo que se refería a la política económica.

"El conflicto bélico trajo consigo una gran demanda de exportaciones tanto de materias primas como de productos manufacturados, (sin precedentes en la historia del comercio internacional mexicano) la coyuntura que entonces se presentó parecía recomendar un esfuerzo sustancial hacia la industrialización del país" (18).

Por esto, con Avila Camacho el reparto agrario se continúa en virtud de que el Estado adopta la industrialización como política de desarrollo, para lo cual se esta-

(17) Wauman Arturo. op. cit. pag. 21

(18) Castro Carrillo Alejandro. La reforma administrativa en México, instituto de administración pública-págs. 86-87.

blecen programas de desarrollo industrial, contando con la cancelación de pago de impuestos a determinadas industrias, y las facilidades de exportación entre otros. Con esto el sector agropecuario pasó a ser relegado como vía de desarrollo del país, no obstante que la industria obtiene insumos justamente de este sector.

De acuerdo a la Secretaría de Programación y Presupuesto en su sistema de cuentas nacionales de México, estimación preliminar 1981. "el producto interno bruto para el año de 1980 fué de 841 854.5 millones de pesos y para 1981- de 910 253.1 millones de pesos correspondiendo al sector agropecuario Silvicultura y Pesca 75 713.8 y 80 533.4 respectivamente, habiendo tenido un crecimiento anual de 8.1 de 1980 a 1981, pero reduciéndose en 2 con respecto a 79-80 ya que para este año creció en 8.3, lo que indica una reducción en el crecimiento agropecuario.

"Del producto interno bruto de 1981 que fué de 80 533.4 millones de pesos, 47 319.1 fueron de la agricultura, - 27 844.3 fueron de la ganadería, 3 120.5 fueron de la silvicultura y 2 249.5 de la caza y pesca; es decir, — que dentro del denominado sector agropecuario la agricultura ocupa el primer lugar y la pesca el último, no obstante la enorme cantidad de costas que tiene el país.

"Dentro del crecimiento anual de los sectores que contribuyen a la integración del producto interno bruto - para el año de 1981, el sector agropecuario solamente superó al sector servicios financieros, seguros y bienes inmuebles, siendo superado en orden de importancia por la minería, la construcción, el transporte, almacenamiento y comunicaciones, electricidad, comercio, restaurantes y hoteles, servicios comunales, sociales y personales y por la industria manufacturera" (19).

Este bajo crecimiento del sector agropecuario explica la gran cantidad de importación de alimentos que se ha hecho en los últimos sexenios. Por lo que el Estado ha tenido que implementar programas de apoyo a la producción como el S.A.M. (Sistema Alimentario Mexicano), cuyos resultados aún no es posible medir objetivamente, toda vez que constituyó un ensayo del pasado régimen, - país en el presente sexenio desapareció.

- (19) Tomado de Sistema de Cuentas Nacionales de México, estimación preliminar 1981, Secretaría de Programación y Presupuesto, coordinación general de los servicios nacionales de estadística geografía e informática.

P E R S P E C T I V A S :

- Espérenos usted, señor delegado. Nosotros no hemos dicho nada contra el centro. Todo es contra el llanoNo se puede - contra lo que no se puede. Eso es lo que hemos dicho....Espérenos usted para explicarle. Mire, vamos a comensar por donde - ibamos
Pero él no nos quiso oír.

JUAN RULFO

EL LLANO EN LLAMAS

V. PERSPECTIVAS.

Si bien en los capítulos anteriores se mencionaron los principales antecedentes, los vínculos entre la S.R.A. y las centrales campesinas, el funcionamiento actual de la institución y se hizo un breve análisis de lo que es la Reforma Agraria en México, resulta necesario elaborar un breve esbozo de las perspectivas de la secretaría atendiendo sobre todo a la importancia política administrativa que puede tener para el sostenimiento de la estructura del poder en México.

La elección del ing. Luis Martínez Villicaña, como el nuevo secretario del ramo, encargado del despacho, indica que se optó por un técnico y no un político a fin de que dirija la política agraria.

Esta designación hace pensar que seguirá una línea encaminada a afirmar que la reforma agraria debe desaparecer como proceso social, en virtud de que ya no existen tierras que repartir y que ahora debe procederse a la segunda etapa que es la organización y conversión de los ejidatarios en empresarios agrícolas. Sin embargo, la política para lograrlo no creemos que varíe, a la que se ha llevado hasta ahora que ha consistido en manipular las demandas campesinas, controlándose políticamente al sector, aún a costa de sacrificar la producción agrícola.

El hecho de que el secretario tenga como antecedente el haber pasado gran parte de su vida laboral dentro de la dependencia, conduce a pensar que habrá poco cambio en el manejo de los problemas agrarios, hecho que parece demostrar el nombramiento de los principales funcionarios ya que el cargo de Subsecretario de Asuntos Agrarios, recayó en Rafael Rodríguez Barrera, quien terminó el sexenio siendo Subsecretario de Organización Agraria, dentro de la misma dependencia, así mismo para esta subsecretaría se nombró a Beatriz Paredes Rangel, quien viene de la C.N.C., lo que confirma la existencia de vínculos entre la dependencia y la central campesina, pero también al frente de las direcciones generales se ha nombrado a gente que venía laborando en la secretaría, lo que indica que en lugar de que se produzca un cambio en la política agraria, se consolidarán compromisos de los funcionarios con los interesados.

Seguramente la burguesía rural como estrategia para defender sus intereses, manifestará sus opiniones a través de sus órganos de representación como son la C.N.P.P., la COPARMEX, la CONCAMIN. (1) Y demás organismos que ya no hay tierras que repartir. No obstante lo anterior habrá que considerarse que el primer presidente pos revolucionario que declaró que el problema agrario había llegado a su fin fué Pascual Ortiz Rubio, y de eso ya van más de 50 años, y en la institución siguen -

- (1) C.N.P.P. Confederación Nacional de la Pequeña Propiedad, COPARMEX. Confederación Patronal de la República Mexicana CONCAMIN Confederación Nacional de Cámaras Industriales.

en espera de ser resueltas las solicitudes de hasta 30 años de antigüedad. (2)

Estas opiniones en el sentido de queya no hay tierras - que repartir, emitidas por la burguesía rural encontraran en la existencia de la institución, el organo que - les garantice la mediación populista de las demandas - agrarias, lo que les permitirá que no se de una crisis - social en el campo, que obligue a los campesinos, víctimas de la desesperación, a hacer uso de otras formas - para obtener las tierras. Como puede ser el movimiento - armado vía invasión agraria, lo que llevaría al enfrentamiento de las guardias blancas de los terratenientes, contra los campesinos, con las consecuencias que esto - conlleva.

Dentro del aspecto jurídico de la Reforma Agraria, habrá de tener suma importancia la derogación del amparo en la materia, ya que su vigencia, ocasiona un rezago de expedientes que no pueden ser ejecutados. Porque la protección de la ley hacia los terratenientes lo impide, así mismo, deberá buscarse que los procedimientos agrarios se reduzcan y sobre todo desaparezca su grado de - complejidad a fin de que los campesinos lo entiendan -

- (2) "El ing. Ortis Rubio declaró terminado el problema agrario en varios estados lo cual fué contrario al interés social". Manzanailla Shaffer Victor. Reforma agraria mexicana edit. Porrúa II edición México 1977. pag. 115.

y no caigan víctimas de vivaques que cobran servicios hasta por obtener una simple copia.

Especial importancia habrá de tener la aplicación de la Ley de Fomento Agropecuario, que permite la extensión y el abuso del neolatifundio financiero, de su abierta aplicación o de su derogación, dependerá la existencia autónoma del ejido, sin que caiga la reforma agraria como proceso social en manos de los neolatifundistas, — quienes consideran que la Ley de Fomento Agropecuario — aún es débil, por lo que seguramente presionarán al Estado para que no de marcha atrás en lo que parece haber sido el error más grande en política agraria del Presidente López Portillo. En este sentido habrán de manifestarse las centrales campesinas sobre todo las oficiales que cada vez pierden más representatividad entre los campesinos, pues o toman su papel de verdaderos representantes de la clase o pasan a autodestruirse víctimas de su propia incapacidad para organizar en forma autónoma a la clase que teóricamente representan.

Los partidos políticos independientes (3), deberán establecer programas de acción dirigidos a crear conciencia a los campesinos que solamente han visto en los colores del Partido Revolucionario Institucional el órgano político que a base de promesas los engaña y amenaza con

(3) Partido Socialista Unificado de México.

el único objeto de obtener votos hacia sus candidatos. Pero sí es importante que las organizaciones independientes asesoren a los campesinos, también lo es el disponer de líderes honestos que no traicionen los intereses de sus representados.

Aspecto importante deberá ser el encaminado a evitar la corrupción a través de la depuración del personal que presta sus servicios en la dependencia y que ven en esta una forma de obtener ingresos extras, por algo el primer ex secretario juzgado por corrupción fué el Lic. Felix Barra García.

Ante estas perspectivas pensamos que la Secretaría de la Reforma Agraria habrá de permanecer como órgano del ejecutivo federal, hasta en tanto el desarrollo del país ofrezca otra alternativa de ocupación a las gentes que esperan se les entreguen tierras con las cuales poder sostener a su familia, o el sistema político mexicano puede verse amenazado en su estabilidad por el descontento que se daría entre la gente que mantiene la esperanza de que se le entreguen tierras, al saber que sus demandas no tienen al menos un conducto por el cual canalizar sus esperanzas, aunque este sea burocrático corrupto y hasta la fecha haya actuado más para garantizar la existencia del latifundio que para aplicar la ley en forma imparcial.

Bibliografía general.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria
- 3.- Diario Oficial de la Federación
- 4.- Cordova Arnaldo. La formación del poder político en México, serie popular Era.
- 5.- Chevalier Francois. La formación de los latifundios en México, colección Fondo de Cultura Económica.
- 6.- Chavez Elias. Los priistas. edit. Proceso 1980
- 7.- Gómez R. Marte. Pancho Villa. Un intento de semblanza colección Fondo de Cultura Económica.
- 8.- Bokstein Salomón. Los factores de la organización campesina, centro de investigaciones agrarias y la Universidad de Bar Ilan Israel.
- 9.- Cordova Arnaldo. La política de masas y el futuro de la izquierda en México serie popular Era.
- 10.- Durán Marco Antonio. El agrarismo mexicano siglo XIX- editores VI edición.
- 11.- González Casanova Pablo. La democracia en México serie popular Era.
- 12.- Sims D. Harold. La expulsión de los españoles de México (1821-1828) , Fondo de Cultura Económica sección - de obras de historia.
- 13.- Fortilla León Miguel. Los antiguos mexicanos, colección popular Fondo de Cultura Económica.
- 14.- Cosío Villegas Daniel. El sistema político mexicano - cuadernos de Joaquín Mortis.
- 15.- Kenneth Turner John. México barbafo, B. Costa Amic. - editor.
- 16.- Castrejón Diés Jaime. La república imperial en los 80s. editorial Grijalbo.
- 17.- Aguilar Camín Héctor. Saldo de la Revolución, cultura y política de México 1910-1980, editorial Nueva - Imagen.