

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO



"LA POLITICA AGRARIA"

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA EL PASANTE
Rodolfo Flores Urquiza



EXAMENES
PROFESIONALES

MEXICO, D. F.

1970



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

**A mis padres:
Rodolfo Flores Jiménez
Remedios Urquiza Gómez
Con admiración y respeto.**

**Con cariño entrañable a mis hermanos:
José, Irene, Víctor, Alberto, Teresa-
y Lucía.**

**A mi esposa
Eugenia Villanueva Ramírez
Estímulo presente y esperanza
futura.**

**Al Lic. Víctor Manzanilla Shaffer
Ardiente defensor de la clase campesina.**

Al proletariado del campo.

INTRODUCCION

El México Precolombino que la conquista española halló en el nuevo mundo, no conoció la propiedad privada de la tierra, porque vivía en el estadio medio de la barbarie, fue la conquista quien revivió aquí el esclavismo, mismo que hacía muchos siglos que había desaparecido del continente europeo que en aquel entonces vivía en el período del feudalismo.

El régimen esclavista introdujo por la fuerza todas las relaciones económicas basadas en la propiedad privada, en manos fundamentalmente de la corona y de la iglesia, desplazándose hacia los españoles y criollos, ahogando en esta forma a la inmensa masa de esclavos mestizos y mulatos.

Este sistema social rigió a la colonia durante tres siglos, a pesar de las leyes de indias y de la actitud humanista de grandes frailes. Sin embargo estas relaciones de aprobio se rompen después de una larga cadena de luchas y levantamientos, y no obstante la existencia del terrible Tribunal de la Inquisición surge el movimiento Liberador Insurgente cuyo ideario se expresa a través de las proclamas, cartas y constituciones de Hidalgo y de Morelos con una tendencia a dotar de tierras a las grandes mayorías de desheredados y a reducir la tenencia de la tierra que se encontraba en manos de los poderosos.

Las condiciones específicas de la Independencia, cuyo fin era la liberación de México respecto de España, así como el debate de su representación democrática, y después de once años de dramática y sangrienta lucha; del plan de Iguala así como la

conducta de Iturbide seguida de las luchas partidistas de la masonería tanto de la Yorquina como Escocesa, hasta la conducta de Santa Anna, que aumentada a la política del gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica, que culminó en una etapa con la injusta guerra de 1847 en la que México perdió más de la mitad del Territorio Nacional; fueron causas más que suficientes para que el régimen de la tenencia de la tierra no hubiera sido afectado conforme a los objetivos del Generalísimo Morelos. Trece años después de la intervención Norteamericana, estalla en el país la guerra civil y con ella la intervención Francesa. Con el triunfo de los liberales defensores de la República se da un duro golpe al más grande acaparador privado, el clero, en cuyas manos muertas se encontraban las tres quintas partes de la tierra laborable de nuestro país tomando con ello vigencia las tesis liberales de la libre concurrencia económica, misma que se refleja también en la propiedad de la tierra. Estas relaciones económicas persisten con sus formas feudales hasta que se rompen con la Revolución Armada, de la primera década de este siglo; cuya característica principal consiste en ser una revolución antifeudal, y es hasta el Constituyente de Querétaro y concretamente en la Constitución de 1917 en donde los ideales de la época presente "Reforma Agraria" se convierten en una política de la democracia nacional, cuya finalidad consiste en reivindicar a la gran masa campesina dándole el usufructo de la tierra con todos sus complementos de cultivo pasando por el crédito y la compra del producto con fines sociales; estableciendo categóricamente; que a la propiedad de la tierra, la nación tie

ne en todo el tiempo el derecho inalienable de darle a esta las modalidades que dicte el interés público, reivindicando así, toda la riqueza para la Nación.

Pero la Reforma Agraria como conducta económica y social de los regimenes de la Revolución; ha tenido primero que elevar el poder de compra de las masas rurales, ampliando el mercado interior y convirtiendo así a la Reforma Agraria en la base de la industrialización independiente del país en esta etapa, y socialmente enseñando a la masa campesina a trabajar en comunidad nacional, siguiendo la trayectoria de la justicia social.

Su consecuente desarrollo integral, bajo la dirección y auspicio del estado, junto al cooperativismo y al desarrollo de la industrialización de los productos del campo constituyen una etapa enorme dentro del proceso social del pueblo mexicano que cada día mira al campo como una necesidad de reivindicación histórica.

Desde el punto de vista político, la Reforma Agraria ha contribuido en gran medida al mantenimiento del equilibrio nacional y al cambio pacífico aunque relativo del poder público en todas las esferas de la vida nacional.

Actualmente la Reforma Agraria concluirá en breve la primera etapa, o sea la entrega de la tierra en usufructo a los núcleos rurales y plantea el problema de la industrialización como una ampliación natural de su ensanchamiento, con la modificación lógica de la conciencia del hombre del campo cuyas virtudes han de desarrollarse para dar paso al mexicano integral ca-

paz de construir una nación nueva, en un mundo lleno de grandes contradicciones.

Abril de 1970.

CAPITULO I.- LA POLITICA.

1.- CONCEPTO DE POLITICA.

2.- CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA.

3.- CONCEPTO DE ESTADO.

4.- CONCEPTO DE GOBIERNO Y SUS FORMAS.

CAPITULO I LA POLITICA

1.- CONCEPTO DE POLITICA.- En nuestro criterio, la política es una actividad necesaria y constructiva, encaminada a mantener la convivencia humana, cuyos ideales deben ser elevados y cambiantes a través de la historia.

La política, es una actividad social que tiene por objetivo fundamental investigar los medios de que se vale el estado para alcanzar determinados fines.

Oliver nos habla en estos términos: " La política abunda desdichadamente en disimulos y farsas que deben ser reverenciados por el político que aspire al éxito "., esta frase nos presenta indiscutiblemente la fase negativa de la política.

El concepto de la política tiene diversas significaciones. El profesor Sánchez Agesta le da a la política tres sentidos fundamentales:

1.- La política como actuación de poder, en este sentido la política es la actividad que crea, desenvuelve y ejerce poder.

2.- La política como disyunción, lucha u oposición.

3.- La política como actividad orientada por un fin.

Sánchez Agesta nos dice también que " Detrás de todas estas cuestiones está el centro común que las une y que articula los distintos elementos del concepto de la política, y esta respuesta nos la dá la simple observación de la vida social. -- Aquello por lo que los hombres luchan en la vida política, y para los que se crean y desenvuelven fuerzas sociales es simplemente un orden de convivencia, sobre el que proyectan sus fines

como criterios de ordenación. ¹

A través de la política los estados se enfrentan a sus problemas y preparan el porvenir, desarrollando en esta actividad una labor altamente social.

"La política es una actividad creadora cuando se le reconoce como la fuerza específica que anima y fortalece al estado. La actividad humana y sus creaciones que son el resultado de esa actividad, forman la base de la vida política de un pueblo y se encamina al mantenimiento y desarrollo del poder." ²

El Diccionario de la Lengua Española de la Real Academia nos dice: La palabra política es definida como el arte, doctrina u opinión referente al gobierno de los estados.

Así mismo se nos dice que la política es la actividad de los que rigen o aspiran regir los asuntos políticos. Hacer política es una actividad legítima de lo que aspiran a integrar las instituciones políticas de una nación.

La palabra política viene de "Polis", o sea la ciudad-estado griega, que es una pequeña forma política de comunidad de diversas familias en la que se desenvuelven la vida de las comunidades de la Hélade.

Más tarde la expresión se generalizó hasta comprender todas las actividades que se relacionarán con el estado.

Jellinek, consideró a la política como la ciencia práctica del estado o ciencia aplicada que estudia el modo como el estado puede alcanzar determinados fines, el mismo autor considera a la política como la ciencia de lo que se debe ser, es decir la política no es una ciencia de lo que es, sino de lo que-

se debe ser. ³

Ahora bien, el acto político es un hecho que se relaciona directamente con el mantenimiento del poder, es un acto - encaminado a asegurar el orden dentro de la vida social.

El gobierno no es sino una creación de la actividad política de los hombres. Pues estos no pueden vivir en un interminable proceso de contradicciones fruto de sus instintos, pasiones, intereses, egoísmos, necesidades, razón por la cual requieren de una fuerza externa y superior ordenadora de esa realidad social que se convierte, por la acción de gobernantes y gobernados en una realidad.

Los ciudadanos tienen el ineludible deber de participar en la vida política del Estado Moderno. No podemos substraernos a la acción de la política, porque además de dominar nuestras acciones regula, condiciona y encauza.

Toda actividad política está encauzada directamente hacia el estado, ya que lo estatal ha envuelto los actos del hombre y pretende abrumarlo con sus continuas reglamentaciones. Sin embargo hay algo que el estado no ha logrado destruir en el mundo democrático, esto es la capacidad creadora y la imaginación del hombre para revelarse en contra del desorden, la injusticia etc. El hombre siempre ha sido un creador de paraísos, de utopías y forjador de ideales que siempre son aprovechados en la vida de relación.

La actividad política del hombre para lograr el bien común, es una actividad coordinadora de la vida social. El hombre siempre ha estado en constante lucha y seguirá; en contra -

de otros para crear, mantener, desarrollar y superar el orden de necesidad de la vida política.

El ciudadano en el Estado Democrático Moderno es un agente político al que la Constitución le confiere la obligación de ejercitar sus derechos públicos subjetivos.

En nuestro Estado la política la hace el gobierno por medio de la fuerza o del engaño, o bien mediante el consentimiento tácito de la ciudadanía que no ha podido encontrar un procedimiento mejor, a consecuencia de su propia incapacidad o inmadurez del ciudadano para participar en los procesos democráticos.

A pesar de que en nuestro Estado existen Partidos Políticos, no se desarrolla plenamente la actividad política, en virtud de que éstos no son idóneos para integrar el poder.

Para concluir debemos decir que la política " ES UNA ACTIVIDAD ENCAMINADA A LA CONSTITUCION, DESARROLLO Y FUNCIONAMIENTO DEL PODER PUBLICO. ELA ORIGINA LA DOBLE RELACION DE GOBERNANTES Y GOBERNADOS." ⁴

O bien como dice O.G. Fischbach. " La misión de la política en sentido estricto consiste en investigar las formas de convivencia humana que solamente se aplican al Estado. Por el contrario la política como ciencia es el conocimiento, logrado mediante el examen e investigación de las Instituciones Estatales, de como es posible influir en la vida política; en otras palabras, aspira a la adquisición de un módulo o de un sistema de normas experimentales para juzgar los acontecimientos políticos, y la posibilidad de influir en los mismos. " ⁵

2.- CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA.- Aunque resulte un -- atrevimiento, consideramos un deber afirmar que desde el punto de vista teórico la Reforma Agraria, es el más importante cambio económico y social de nuestro tiempo planteado como inminente en América Latina y en otras muchas regiones del mundo.

" La Reforma Agraria no es un fin en si misma, sino -- que adquiere sentido en relación con algunos procesos generales, los que a su vez se basan en principios que tienen sus correspondientes efectos, es decir, el autor alemán. Louis F. Anderson postulaba:

" Primero, que todo principio tiene su proceso y efecto. Segundo, que se han identificado estos correctamente, el -- proceso y el efecto tendrán, cada uno de ellos a su vez un principio, un proceso, y un efecto, complementando así un cuadrilado lógico de nueve renglones. "

De conformidad con ésta fórmula intentaremos presentar un cuadro de términos relacionados con la Reforma Agraria. Al pensar en ella, llegamos a la conclusión de que el principio -- que viene a constituir el cimiento de toda la estructura de conceptos es la Revolución, o la Evolución tal y como la explicaremos más adelante.

Ahora bien las relaciones básicas entre los conceptos se muestran en el diagrama siguiente.

PRINCIPIO	PROCESO	EFEECTO
	REFORMA AGRARIA	
REVOLUCION O EVOLUCION	(DISTRIBUCION DE PODER)	ESTABILIDAD POLITICA

GOBIERNO EFICIENTE	(DISTRIBUCION DE PODER)
	DISTRIBUCION DE INGRESO EQUIDAD
PLANEACION	(ESTABILIDAD POLITICA) BIENESTAR
	DESARROLLO ECONOMICO

Este cuadro de conceptos acerca de la Reforma Agraria tiene destinada la primera de sus tres columnas solamente a Principios- Revolución o Evolución, Gobierno Eficiente y Planeación, la Segunda a Procesos-Distribución de poder, Distribución de Ingreso y Desarrollo-Económico, y la tercera a Efectos-Estabilidad Política, Equidad o Justicia Social y Bienestar. De éstos - cabe reafirmar que los males sociales deben combatirse en sus causas, con los principios y procesos adecuados a cada país y no en sus efectos, como se pretende con la beneficencia que actúa por iniciativa individual y se guía por la manifestación visible de esos problemas.

La Reforma Agraria tiene una estrecha relación con la Distribución de Ingreso que es el término que ocupa la posición central del esquema, de manera que los otros dos procesos se sitúan como elementos en línea; uno anterior y otro posterior. Es decir, para Distribuir Ingreso se requiere una cierta Distribución del poder político. A su vez, la Distribución del Ingreso afecta al desarrollo económico.

Ahora bien, en que consiste la Reforma Agraria?. Trataremos de dar una respuesta a este interrogatorio básico.

En una conferencia dictada en el Cairo, como parte de los actos de conmemoración del Cincuenta Aniversario del Banco Nacional de Egipto, D. Warriner de la Universidad de Londres, -

Inglaterra, expresó.

" Para comenzar es necesario definir el término Reforma Agraria, pues las definiciones son ahora confusas. Reforma Agraria es el sentido aceptado y tradicional del término, significa la redistribución de la propiedad de la tierra para beneficio de los pequeños agricultores y trabajadores agrícolas".⁶

Más adelante agregó: " Hay actualmente también en uso una definición más amplia, según la cual se entiende que: Reforma Agraria significa todo mejoramiento en las instituciones económicas agrícolas. Esta definición se origina en los Estados Unidos.

Hay sin embargo, un peligro en definir la Reforma Agraria en términos amplios. Consiste en que la definición pierda sentido y que en la práctica, quizás donde se requiera una Reforma Agraria se termine haciéndolo todo crédito agrícola, asistencia técnica etc. menos cambiar y reformar el módulo de tenencia de la tierra.

Entendidas así las cosas es preferible atenerse a una definición de Reforma Agraria que implique cambio en la situación de propiedad de la tierra, sin menoscabo de la gran importancia que tiene el resto de las medidas de política agrícola.

Solo merece el nombre de Reforma Agraria la que signifique cambios profundos en la tenencia de la tierra. En un sentido amplio tenencia de la tierra se define como una relación entre hombres que determina sus varios derechos legales o tradicionales en el uso de la tierra.

La Conferencia Conjunta FAO-CEA, celebrada en la ciudad de México en agosto de 1960, declaró lo siguiente:

" La organización racional de las relaciones de tenencia de la tierra constituye la médula del problema de la Reforma Agraria. En términos generales, los delegados estuvieron de acuerdo en que la Reforma Agraria supone el cambio de la tierra. Esto trae consigo, entre otras cosas, una modificación del régimen latifundio-minifundio tan característico de la estructura agraria en la mayoría de los países. Hubo también un acuerdo fundamental sobre los inconvenientes de sostener tipos de tenencias que aprovechan mal los recursos naturales y que no representan un factor dinámico en la economía de los países. 7

También quedó sentado que el agricultor que labra la tierra debe tener el derecho de adquirir u obtener la propiedad de la tierra que trabaja. Más aún con el objeto de que su trabajo sea efectivo y le permita un nivel de vida decoroso, debería tener acceso a todos aquellos servicios e instituciones que permitan la valorización de su esfuerzo. Se expuso con toda claridad que ningún país de la región está dispuesto a tolerar la explotación y la servidumbre de una parte de su población rural. En los países donde una proporción considerable de la población rural vive en aislamiento cultural y físico, sin estar aún incorporada a la economía nacional, existe gran número de medidas, entre ellas la Reforma Agraria. La conferencia insistió con energía en que el objetivo y la meta final de todas las reformas agrarias es conseguir un campesino independiente saludable y vigoroso, capaz de alcanzar por propia iniciativa, y con la ayuda de la sociedad, un mejor nivel de vida y de satisfacer sus aspiraciones hacia una existencia plena y digna..."

Se concibe la Reforma Agraria solo como constituyentes de una Revolución o Evolución, de este tipo. De ahí la duda sobre la pretensión de lograr modificaciones graduales a través de una política de impuestos progresivos, que se pueden suspender, o revertir con facilidad, donde el poder para implantarla pueda resultar pasajero.

Otro aspecto relacionado con la Reforma Agraria es el de la Distribución del Poder, ya que, la concentración de propiedad de la tierra en pocas manos, implica un fácil acceso al poder y de hecho determina en alto grado el ejercicio del mismo. En virtud de esta situación económica, resulta falseada la democracia política. Hay una permanente e institucionalizada tenencia a la concentración del poder político, como en el caso específico de nuestro país en que la llamada oligarquía ha venido usufructuando el poder político desde hace algunos decenios.

Edmundo Flores afirma lo siguiente:

" Cuando la propiedad de la tierra es privilegio de una minoría, ésta domina la vida política, las instituciones y la cultura de la nación. La concentración de la propiedad de la tierra crea diferencias extremas en el status social, las que se perpetúan y acentúan mediante la tradición y la fuerza, a la vez que aumenta el número de campesinos sin tierra, exentos de medios para lograr empleos remunerables y libertad de expresión. En esta sociedad, tarde o temprano, el problema agrario se convierte en el problema más importante y en el obstáculo del progreso ". 8

Desafortunada pero necesariamente, las reformas agrarias verdaderas llevadas a cabo en este siglo se encuentran re-

lacionadas con la violencia.

Parece que no hay en América Latina en este momento histórico, partido político que al dirigirse a las masas para captar su voto no incluya en su programa la reforma agraria. Tal promesa crea un compromiso que no podrá ser soslayado indefinidamente por quienes alcancen el poder con votos conquistados mediante la misma. Como en el caso particular de México.

En última instancia, bajo cualquier forma de gobierno, el poder solo lo puede tener y conservar quien cuenta con respaldo político mayoritario. Por ésto las más férreas dictaduras hacen descansar su poder exclusivamente en las fuerzas militares.

Una auténtica Reforma Agraria trae consigo una estabilidad política entendiendo por ésta la permanencia y firmeza de la forma de organización política existente.

Es indiscutible que es en pro de la estabilidad que la América Latina toma la reforma agraria por necesaria e inevitable.

Edmundo Flores al referirse a nuestro país nos dice:

" Fuera de la esfera de la economía convencional, pero dentro del dominio de la economía política, la reforma agraria puede señalarse como el factor causal más importante de la estabilidad y de la transferencia pacífica del poder que en México es notorio por su antigua turbulencia política que ha despertado durante las tres últimas décadas ".⁹

Para que se realice la reforma agraria plenamente se debe contar con un gobierno eficiente entendiéndose por eficiencia de un gobierno su aptitud y poder para lograr el beneficio --

del mayor número, y que a tal objeto haga mejor uso posible de los recursos humanos y materiales disponibles.

Un gobierno eficiente, popular y verdaderamente reformador y que demuestre su interés por los ciudadanos de menores recursos es indispensable para la realización de un proceso redistributivo.

Al analizar el servicio de extensión agrícola dice ---
Artur Lewis:

" El entusiasmo de los campesinos tiene a veces un - - trasfondo político. En un mundo en el que los campesinos han sido explotados durante generaciones completas, por terratenientes, los prestamistas y los comerciantes, es difícil despertarles - el entusiasmo por las nuevas técnicas, especialmente si sospechan que el principal resultado será aumentar las ganancias de sus opresores. 10

De aquí que la reforma agraria sea a menudo el prelu- dio necesario del éxito del servicio de extensión agrícola. Si los dirigentes del país empiezan a demostrar un interés real en los problemas de los campesinos del que a menudo carecen y les muestran con hechos y palabras que tratan de ayudarlos, éstos - estarán dispuestos a corresponder.

Ningún dirigente o estadista debería crear resistencia innecesaria a la reforma agraria, causada por usar con respecto a ella palabras excesivas. Lograr confianza en las intenciones y efectividad de esa forma puede rendir los mejores resultados.

Gunnar Myrdal, en su libro " Solidaridad o Desintegración ", refiriéndose a la distribución de Ingresos nos dice:

" Con el abrumador predominio de la agricultura en las economías nacionales que es uno de los síntomas de un país subdesarrollado; las reformas agrarias figuran naturalmente en primer lugar entre las reformas redistributivas. " 11

En un país ya desarrollado como lo afirma Edmundo Flores, una reforma social y económica solo se logra recurriendo a métodos impositivos, al subsidio de ciertas actividades, o a medidas similares que generan una redistribución del ingreso, de acuerdo con un ideal de justicia social.

El tratadista español Manuel Torres nos dice:

" La redistribución puede también constituir, por sí misma, un objetivo o fin social de carácter sustantivo; puede ser un fin social para hacer desaparecer esas irritantes diferencias, características de la sociedad liberal capitalista". 12

Por otra parte, los recursos naturales no renovables - han de estar al servicio de todos los hombres, mediante el debido control social. Esta es la concepción de la función social de la propiedad explicada en las más famosas encíclicas.

Cuando se adopta una política de modificaciones de la tenencia de la tierra, surge la necesidad de ubicarse con respecto a otras variables, pues se plantean interrogantes como estos: ¿ Qué relación hay entre la población, tomando en cuenta su crecimiento y una reforma agraria ? ¿Cuál relación ha de existir entre esta reforma y la escases relativa de factores productivos, la pregunta: ? ¿ En qué medida podemos separar la Reforma Agraria del desarrollo agrícola general y de su programación ?.

Va quedando claro que para juzgar acerca de una política de tierra se tienen tres tipos de criterios: Político, Social y Económico.

La estructura de tenencia de la tierra constituye parte del amplio concepto de "Instituciones" pero algunos economistas consideran un marco de acción dado, ajeno a la economía. Es obvio que la modificación de ese marco institucional ha de implicar una variación del desarrollo económico futuro.

En casos concretos de países pobres la reforma agraria podrá facilitar el desarrollo, en general no hay fundamento para creer en la existencia de un conflicto necesario e inevitable reforma agraria y desarrollo económico.

Siendo cierto, como generalmente lo es, "Donde hay mucha tierra en pocas manos, hay muchas manos en poca tierra", se dará en las unidades de producción más numerosas, o sea en las pequeñas fincas, una relación de escasos proporcional entre los factores productivos tal que la tierra resulte relativamente ser el factor más limitante para un mayor producto.

La Reforma Agraria podrá ofrecer una fuerte motivación al ahorro y ocasionar, por lo tanto, una más alta capitalización, aún en los casos de varias unidades productivas, tipo plantación que generalmente producen para exportar.

Por otra parte, la reforma agraria, y políticas como la de industrialización, no son incompatibles, sino complementarias el más general del sub-desarrollo consiste en la baja productividad existente en todos los sectores de la economía. El elevarse la eficiencia de la mano de obra agrícola, se liberan-

brazos del sector agropecuario que deberán ser absorbidos por los demás sectores.

Aún en los casos en que se ponga énfasis en el desarrollo industrial debe, como requisito previo o simultáneo, dada la trascendencia del mercado para un desenvolvimiento equilibrado, alcanzarse un desarrollo agrícola.

El objetivo de una reforma agraria, y de los principios y procesos que con ella tienen relación, es el bienestar del mayor número de habitantes en el país, que es la meta simera de la Reforma Agraria.

Para terminar, parafraseando a Manuel Torres, se puede decir que, como proceso social la reforma agraria y la redistribución del ingreso no son ya compatibles, sino también procesos colaboradores, con el desarrollo económico. En virtud de esta correlación perfecta son así mismo, procesos homogéneos con el proceso económico de máximo desarrollo, esto hace que la redistribución de ingreso, y que la reforma agraria donde se adopte con este criterio no presente ningún grave problema heterogeneidad o incompatibilidad, que son los que pueden originar mas perturbaciones.

Cada uno de los tres procesos: Distribución de Poder, Distribución de Ingreso, y Desarrollo Económico es capaz de justificar la reforma agraria. Imperarán en casos concretos las circunstancias locales, la especial idiosincracia, la historia de cada país y será muy infortunada la importación de fórmulas, aún de las probadas con gran éxito en otras naciones.

3.- CONCEPTO DE ESTADO.- Como es fácil comprender dar un concepto de Estado es una tarea sumamente compleja ya que a-

través de la definición se trata de identificar la esencia misma del Estado, cuya determinación es aún objeto de las más vivas controversias en el campo de la doctrina.

Frente a los que creen que el Estado no es más que una mera ficción, están los que refutan que el Estado es una persona real; frente a los que ven exclusivamente en el Estado una organización de servicios públicos se enfrentan otros pensadores -- para sostener que el Estado es un organismo de naturaleza biológica, psicológica y algunos de naturaleza ética; frente a los que identifican al Estado con un ordenamiento jurídico se encuentran los que creen que el Estado es una persona jurídica -- que algunas veces toma la forma de corporación, y otras la de institución.

Esta variedad de teorías se puede atribuir más que al simple deseo de teorizar, por teorizar, a la complejidad del propio estado.

La palabra Estado proviene del latín. Status, de Stare, estar, es decir condición de hacer.

La palabra Estado en su significación etimológica fue empleada para expresar un estado de convivencia en un determinado momento.

Jellinek afirma que corresponde a Nicolás Maquiavelo, el haber introducido en la literatura política y científica la voz " ESTADO ".

El estado que es bien sabido, en su conjunto, puede ser considerado desde muchos puntos de vista, pudiendo reducir los principales en forma siguiente: & criterio de Gropali en:

A).- Desde el punto de vista de sus elementos constitutivos.

B).- Desde el punto de vista de su forma, de su organización, es decir, del modo en que, a través de un sistema de normas están regulados sus órganos y sus poderes, así como sus relaciones con otros sujetos de derecho.

C).- Desde el punto de vista de su configuración unitaria, como sujeto de derecho, como ente, esto es, dotado de capacidad jurídica.

Nos concretamos en este trabajo a dar una definición de Estado, colocándonos desde el punto de vista objetivo de los elementos que lo integran y así podemos decir que " Está integrado por un pueblo organizado sobre un territorio, bajo el mando de un poder supremo, para fines de defensa, de orden, de bienestar y de elevación común ".

En tal definición están comprendidos todos los elementos: PUEBLO, TERRITORIO, POTESTAD DE IMPERIO Y FIN, que concurren a formar el estado, sin que ninguno de ellos constituya elemento predominante y absorbente, por lo tanto, están fuera de la realidad todas aquellas teorías que identifican al Estado con su población, con su territorio o con su gobierno, porque, si el estado no puede subsistir sin uno de dichos elementos, sin embargo sobrevive no obstante sus variaciones lo que sirve para demostrar que el Estado lejos de identificarse o individualizarse con uno de ellos, representa la síntesis superior, que tiene una existencia autónoma e independiente por si misma.

La enumeración de estas notas o elementos del Estado, en forma coordinada, nos proporciona la expresión de la defini-

ción analítica del concepto de Estado, razón por la cual lo podemos enunciar como sigue: " ESTADO ES UNA SOCIEDAD HUMANA, ASENTADA DE MANERA PERMANENTE EN EL TERRITORIO QUE LE CORRESPONDE, SUJETA A UN PODER SOBERANO QUE CREA, DEEINE Y APLICA UN ORDEN JURIDICO QUE ESTRUCTURA LA SOCIEDAD ESTATAL PARA OBTENER EL BIEN PUBLICO TEMPORAL DE SUS COMPONENTES ".

Considero necesario analizar los antecedentes históricos del estado, así, los griegos llamaron al Estado "POLIS" que era lo mismo que ciudad, razón fundamental por la cual la ciencia del estado ciudad o sibe la ciudad estado y nunca pudo llegar a comprender al Estado como dotado de una gran extensión territorial.

En el derecho Germano el Estado adquiere un gran cambio. La palabra alemana Reich corresponde a la latina Regnum, de la cual proceden Regne, Reigny, que significa primariamente dominación de un príncipe.

En la edad media, la expresión Reich se aplicó esencialmente al estado como poder soberano, mientras que para las demás excepciones se usó el término Land, Terra, Terrae, Territorium.

De gran importancia para llegar a comprender la concepción de la Edad Media en oposición a la antigua, el advertir -- que para esta ciudad, Burgo, Wik, son modos territoriales y no personales, de designar la organización comunal. La voz latina-civi, en la edad media no es sino un simple concepto local.

Ahora bien, la denominación de Estado actualmente generalizada procede del México Jurídico Italiano; ya que, al no --

aceptarse los términos Regno, Imperio, Terra, Citta, comienza a usarse la voz Stato.

A comienzos del siglo XV, se usaba el término Estado - como el gobierno y su corte, es decir, la Constitución, y el orden. Y a principios del siglo XVI se emplea Stato como la expresión corriente para designar a todo Estado.

Con la aparición de la idea moderna del Estado nace -- igualmente la voz que le corresponde, y es Maquiavelo al que -- puede atribuírsele con toda justicia el haber introducido en la literatura, la voz de Estado.

En los siglos XVI y XVII penetra esta palabra en el -- lenguaje francés y en el alemán. Bodino, en " Los Seis libros - de la República ", habla de república al referirse al Estado y -- llama Estat, vocablo arcaico de Etat, a una forma determinada - de Estado. Algunos decenios después, Loyseau habla de estat en -- el mismo sentido amplio en que usaba Maquiavelo la palabra ita -- liana que le correspondía. 13

En el siglo XVI se hablaba de Estado para distinguir -- lo de los demás fenómenos particulares, como el ejército, la cog -- te etc. Pero ya en el siglo XVIII se aplica para designar la co -- munidad política, aún cuando en un doble sentido: En general, - por comunidad política y en particular, para designar una demar -- cación territorial dentro del Estado.

En nuestros días, todavía no existe una terminología -- precisa para designar el fenómeno político; aún existe una gran confusión de términos, hay mucha ambigüedad y muchas personas - inclusive tratadistas usan expresiones, como poder, pueblo, na -- ción, potencia etc. con la idea de designar lo que propiamente-

es el Estado. Pues estas palabras se refieren a alguna parte -- del fenómeno político por otro lado el concepto de Nación corresponde a otro contenido diverso del Estado aunque este encuadrado dentro del propio Estado, en términos generales podemos considerar que el término mas adecuado para designar el fenómeno -- político es el Estado.

4.- CONCEPTO DE GOBIERNO Y SUS FORMAS.- Consideramos -- que el estado, no podrá existir ni alcanzar sus fines sin la -- existencia en el mismo de un poder, es decir, de la autoridad, -- de esta manera se establece la necesidad de una institución gobernante en el estado con finalidad de coordinación, dicha misión coordinadora del estado implica que este pueda imponer sus decisiones, pero, para ello necesita tener poder.

El bien público en sus manifestaciones de orden, armonía y de suplenia a la actividad particular, reclama la existencia de la autoridad. El bien público requiere de una división del trabajo entre dos grupos. Uno de ellos determinará cuales son las exigencias del propio bien, cual debe ser su contenido, y después de ello decidirá e impondrá su voluntad con el objeto de realizarlo. Es la distinción entre gobernantes y gobernados.

Ahora bien, la autoridad, por definición está capacitada para dar órdenes, tiene que definir las actividades positivas y negativas susceptibles de llegar al fin propio del estado. Pero una orden que no pueda imponerse es una orden dada en el vacío, carece de efectividad; por ello es lógico al decir de Porrúa Pérez que la autoridad llamada a mandar tenga el derecho --

de obligar a la obediencia de sus órdenes, y en ésto consiste la primera tarea en que se manifiesta la autoridad. Este aspecto tiene como finalidad formular mandatos exigiendo que se realicen o no actividades en tal o cual sentido, para la conservación del estado y para el logro de sus fines. Atreviéndonos a afirmar que esta actividad constituye propiamente el gobierno que no es sino la dirección general de las actividades de los ciudadanos en vista del bien público en todos sus aspectos.

EL GOBIERNO ES ESENCIALMENTE LA ACCION CON LA CUAL LA AUTORIDAD IMPONE UNA LINEA DE CONDUCTA EN PRECEPTO A LOS HUMANOS. Así pues los gobernados son los habitantes del estado nacional y extranjeros, que se encuentran en el territorio estatal.

La actividad de la autoridad en su aspecto de gobierno no consiste en dar órdenes aunque puede proceder por vía de sugerencias supletoriamente. Su misión principal es ordenar, pero dichas órdenes no deben ser arbitrarias, sino que han de dirigirse hacia la consecución del bien público.

Las órdenes de la autoridad pueden revestir diferentes características; a veces son generales dictadas a priori, para todos o para determinado grupo en forma abstracta. Estamos en presencia entonces, de leyes, reglamentos, jurisprudencia, y en forma supletoria, de la costumbre la doctrina, pero los mandatos también pueden ser particulares; el gobierno puede tomar una decisión en un caso concreto, surgiendo así las sentencias, las concesiones administrativas y en general los actos administrativos en sentido estricto.

De esto deducimos que el derecho nace como consecuencia de la actividad de la autoridad que hemos considerado como el gobierno.

Por otra parte, aunque en el lenguaje vulgar se confunden estado y gobierno la verdad es que no son términos equivalentes. La palabra Estado designa la organización política en su conjunto, el su completa unidad formada por los diversos elementos que la constituyen, en GOBIERNO SE UTILIZA PARA DESIGNAR EL CONJUNTO DE PODERES PUBLICOS DE LOS ORGANOS A QUIENES SE ATRIBUYE EL EJERCITO SUPREMO DE LA SOBERANIA. El estado es un concepto mas amplio, abarca el todo. El gobierno únicamente se refiere a uno de sus elementos, el que tiene la dirección misma del estado.

Orlando define al gobierno según cita de Groppali como el conjunto de medios por los cuales se traduce en acto la soberanía.

EL GOBIERNO ES EL CONJUNTO DE INSTITUCIONES ORGANIZADAS POR EL ORDENAMIENTO JURIDICO PARA EL EJERCICIO DE LA SOBERANIA. El gobierno se encuentra en la cúspide del estado, en el vértice del ordenamiento jurídico que representa el órgano central que forma, manifiesta y actúa la vida de la nación y de él recibe impulsos y directivas.

Considero importante indicar aunque sea en forma muy breve las formas de gobierno que no son sino las diversas estructuras que pueden adoptarse en un país, los órganos encargados de ejercer las funciones soberanas y el mutuo enlace con que deben estar tratados y relacionados entre sí.

La forma de gobierno mas característica es la Monarquía, o sea aquella en que el poder supremo del estado está en manos de una sola persona física.

Hay diversas formas de gobiernos monárquicos tales como: La Monarquía absoluta, que existe cuando el monarca está sobre la Constitución, siendo él, el único titular de la soberanía; La Monarquía Constitucional en la que el monarca está sometido al derecho y existen a su lado otros órganos fundamentales aunque no iguales a él.

La forma Monárquica Constitucional se subdivide en Monarquía Constitucional Pura, Monarquía Constitucional Parlamentaria, según que el monarca tenga efectivamente el ejercicio del gobierno, o bien que lo ejerza por medio de ministros, que gozan en todo caso de la confianza del parlamento ante el cual son responsables.

FORMA REPUBLICANA.- En las repúblicas la jefatura del estado puede atribuirse a una sola persona o a un conjunto de ellas, y su designación en forma mas o menos restringida, es electiva. La forma Republicana puede ser directa o indirecta.

Es Directiva cuando la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniendo en asambleas para elaborar leyes, nombrar magistrados etc.

En la forma Indirecta se sostiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos.

Las Repúblicas también pueden clasificarse en Presiden

La forma de gobierno mas característica es la Monarquía, o sea aquella en que el poder supremo del estado está en manos de una sola persona física.

Hay diversas formas de gobiernos monárquicos tales como: La Monarquía absoluta, que existe cuando el monarca está sobre la Constitución, siendo él, el único titular de la soberanía; La Monarquía Constitucional en la que el monarca está sometido al derecho y existen a su lado otros órganos fundamentales aunque no iguales a él.

La forma Monárquica Constitucional se subdivide en Monarquía Constitucional Pura, Monarquía Constitucional Parlamentaria, según que el monarca tenga efectivamente el ejercicio del gobierno, o bien que lo ejerza por medio de ministros, que gozan en todo caso de la confianza del parlamento ante el cual son responsables.

FORMA REPUBLICANA.- En las repúblicas la jefatura del estado puede atribuirse a una sola persona o a un conjunto de ellas, y su designación en forma mas o menos restringida, es electiva. La forma Republicana puede ser directa o indirecta.

Es Directiva cuando la población participa en las tareas estatales personalmente, reuniendo en asambleas para elaborar leyes, nombrar magistrados etc.

En la forma Indirecta se sostiene el principio de que la soberanía radica en el pueblo; pero se afirma que su ejercicio es delegado por éste en los gobernantes y se limita a designarlos.

Las Repúblicas también pueden clasificarse en Presiden

ciales y Constitucionales.

En las Repúblicas con régimen presidencial, el jefe del Estado tiene independencia respecto al órgano legislativo; en esta situación el presidente designa directamente a sus ministros, que son responsables ante él.

En las Repúblicas parlamentarias los ministros son responsables ante el parlamento que tiene la dirección política del Estado.

DEMOCRACIA.- La definió Lincoln como el gobierno del pueblo, por el pueblo y para el pueblo.

Así mismo existen formas puras de gobierno como la Monarquía, la Aristocracia y la Democracia. Y formas impuras como la Tiranía, la Oligarquía y Demagogia.

Del análisis de estas formas ubicamos el Estado Mexicano dentro del siguiente precepto.

Artículo 40 Constitucional " Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental!"

Este artículo nos revela los caracteres del Estado Mexicano así como su forma de gobierno.

Es una República " Se deposita el ejercicio del Supremo Poder Ejecutivo de la Unión en un solo individuo que denominará presidente de los Estados Unidos Mexicanos " (Artículo 80 Constitucional.)

Es el pueblo el que elige al Presidente, mediante el -

Sufragio Universal y por el término de seis años sin volver a desempeñar ese cargo.

Es una República democrática, porque de acuerdo con el artículo 39 de la Constitución " La Soberanía Nacional reside esencial y originalmente en el pueblo. Todo poder público dimana del pueblo y se instituye para beneficio de éste. El pueblo tiene en todo tiempo el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. "

La República es federal cuando concurren: Un organismo general denominado Federación y Entidades Federativas o Estados que asumen esferas parciales de competencia y con organización política propia.

Ahora bien, como nuestra República es Presidencialista y dado que somos muy prácticos para elaborar teoría y pisotearla al mismo tiempo, se mantiene la división de poderes los órganos públicos ejercen sus facultades con independencia y moderada colaboración.

CAPITULO II.- EVOLUCION HISTORICA

- 1.- ESTRUCTURA AGRARIA DE LOS PUEBLOS AUTOCTONOS.
- 2.- EL AGRARISMO EN LA COLONIA.
- 3.- LA POLITICA AGRARIA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.
- 4.- LA REFORMA.
- 5.- EL PORFIRIATO.

CAPITULO 11.- EVOLUCION HISTORICA

1.- ESTRUCTURA AGRARIA DE LOS PUEBLOS AUTOCTONOS.- El pueblo Azteca llegó al Valle de México en el año de 1325, después de largas jornadas, al detenerse cuando encontró el águila sobre el nopal, signo que habían anunciado sus augures como término de peregrinación. Se establecieron en condiciones precarias en un territorio pantanoso que ofrecía grandes dificultades para el desarrollo económico y la convivencia social. Sin embargo poco a poco fueron construyendo su nación.

Al decir de Alejandro de Humboldt, el acontecimiento más difícil y más importante en la historia de la humanidad, lo constituye el paso de una vida nómada a una vida agrícola. En este sentido la mayor parte de nuestros pueblos prehispánicos habían dado ese paso revolucionario de grupos nómadas y recolectores, unidos exclusivamente por el instinto de la horda, a una vida agrícola y sedentaria que traía consigo la necesidad de establecerse formas de organización social que por supuesto, afectaban a la tenencia y explotación de la tierra.

La propiedad entre los aztecas, a la llegada de los españoles, se hallaba dividida en la forma siguiente:

CALPULALLI.- El Calpulli que era la célula económica, social y política del régimen territorial azteca, significaba "Barrio de gente conocida o linaje antiguo". La tierra del Calpulalli se daba al habitante del Calpulli con la obligación de trabajarla, y si durante dos años no lo hacían, se le quitaba para entregarla a quienes estuvieran dispuestos a realizar la tarea productiva de modo que el Calpulalli tenía aspectos de --

propiedad en función social. De tal manera que el dueño de la tierra no lo era en realidad del terreno mismo sino solamente del usufructo.

En el Calpulli según Alfonso Caso, tenían influencia -- los nexos religiosos tanto en el aspecto político como en la organización social.

Por otra parte existían tierras afectadas a fines benéficos.

TLATOCATLALLI.- Tierras del señor, de las que sin embargo, no podía disponer, porque iban implícitas a la idea de señorío; en cambio eran susceptibles de ser arrendadas y sus -- productos se destinaban para hacer frente a los gastos de la casa del señor.

MILGHIMALLI.- Tierras, cuyo objeto era cubrir las necesidades de la guerra y el aprovisionamiento de los guerreros.

YAOTLALLI.- Al igual que las anteriores, eran tierras destinadas al sostenimiento de los guerreros y a las necesidades de las guerras, pero con la particularidad de que habían sido -- tomadas de los territorios conquistados por los aztecas y que -- además eran cultivados por los vencidos.

TECPANTLALLI.- Tierras del palacio, destinados a los altos servidores que rodeaban al señor, pero principalmente para la utilidad de éste mismo. El usufructo de estas tierras terminaba cuando cesaba su servicio.

TEOTLALPAN.- Tierras de los dioses con las que se sufragaban los gastos del culto y se sostenía a los sacerdotes.

PILLALI.- Tierras de los nobles, constituían su principal patrimonio y eran cultivadas por los mayerques, socialmente inferiores a los macehualtín, se obligaban con el Pili a entregarle una parte de la cosecha y a prestarle otros servicios.

Del estudio de esta organización territorial, difícilmente puede llegar a concluirse, que el pueblo azteca tuviera una idea definida de el derecho de propiedad, al menos no como lo conocieron los conquistadores, ya que este es un concepto -- que corresponde a otro tipo de evolución; así pues, frente al concepto de propiedad, es preferible hablar de dominio útil de la tierra, dominio ejercido en este caso en función de la clase que lo poseía.

La tenencia de la tierra entre los mayas tenía características distintas. Por razones de la calidad del terreno, los mayas no conocieron la propiedad privada de la tierra, ni aún dentro de las normas limitadas. El terreno infértil de que disponían les obligaba a no permanecer mucho tiempo en un mismo lugar. Según Morley predominaban las milpas de cuatro a cinco hectáreas. El campesino las trabajaba el primer año y el segundo; en el tercero el rendimiento era menor; y si era posible -- cultivaba una mayor extensión; pero ya en el cuarto año, o en el quinto, la cosecha resultaba tan pobre que había que ir a -- buscar asiento, siempre temporal, en otro lugar de la Península. De tal manera que por estas condiciones no existía la propiedad de la tierra entre los Mayas.

2.- EL AGRARISMO EN LA COLONIA.- Con el descubrimiento de América, el factor económico alcanzó una innegable importan-

cia. La posibilidad de obtener nuevas riquezas en las tierras -
lejanas de que hablaba vagamente la leyenda, decidieron la pro-
tección de Fernando e Isabel al almirante genovés.

Ahora bien, la confusión inicial de la conquista y los
albores de una colonización atraída por la búsqueda de metales-
preciosos aunados a la necesidad de supervivir a costa de los -
indios, permitieron desde luego la subsistencia de las formas -
de propiedad comunal, pero al paso de que la colonización iba--
avanzando y ajustando sus miras a los recursos del país y sobre
todo, al ser otorgadas las primeras mercedes de tierras: Una --
peonía a los salvados de a pie y una caballería a los de a caba-
llo (la caballería equivalía a 42 hectáreas, 79 áreas, 43 cen-
teáreas, y la peonía equivalía a la quinta parte de la caballe-
ría) a consecuencia de estos otorgamientos, las tierras de no-
bles y señores empezaron a verse afectadas por ellas, mientras-
que paralelamente, iba transformándose el concepto, conforme al
cual, nobles y señores la poseían de tal manera que acabaron a-
similando al de propiedad con todos los derechos que las facul-
tades dominicales implicaban, el de vender la tierra. Pero si -
esta asimilación fue posible en pueblos con forma de tenencia -
más definidas, seguramente que la imposición de los moldes espa-
ñoles en beneficio de los propios españoles, se realizó con ma-
yor eficacia.

Por otra parte, el español que recibía la merced de --
una o varias caballerías, recibía también cierto número de nati-
vos encomendados a su celo religioso, pero en la realidad lo --
que recibía era una mano de obra barata, es decir, trabajadores

a quienes explotaba sin medida.

A partir de la segunda mitad del siglo XVI, la penetración española demandaba cada vez más tierra, que adquiría por medio de mercedes despojos o compras.

En estas condiciones, la defensa opuesta por la corona para proteger la propiedad indígena de tipo individual, fracasó frente a la codicia del español colonizador, y su fracaso eliminó la posibilidad de una vigorosa propiedad indígena de este tipo, que creciera junto a la española, permitiendo una efectiva incorporación del indio a los sistemas de vida occidentales que lo liberaran de la servidumbre a que fue gradualmente confinado.

Ahora, por lo que respecta a la propiedad comunal, la corona española procuró respetar la forma en que estaba organizada, fomentando además, la reducción de los indios a comunidades, auxiliada y apoyada por los misioneros, que por su parte, buscaron agruparlos en congregaciones.

Estas mercedes concedidas a los conquistadores primero, y mas tarde a los colonos, fueron formando la propiedad de los españoles y criollos; fueron creando la gran propiedad territorial de México, los grandes latifundios, con mengua de la propiedad y del nivel de vida de los pueblos.

Por otra parte la corona española intentó la colonización de los extensos territorios incorporados a su dominio, mediante la fundación de pueblos españoles y de las ya mencionadas reducciones de indios.

Estos pueblos constaban de :

a).- Un fundo legal, que era la parte de terreno desti

nada a servir de casco a la población y que debía afectar, en lo posible, una forma regular, estar dividido en manzanas, dejando espacio para las calles, así como contener sitios necesarios para la construcción de una iglesia y todos los servicios municipales.

b).- El ejido que era una porción de terreno situada en las márgenes del fundo, destinado al uso común de todos los habitantes del pueblo: normalmente servía para que los pobladores llevaran su ganado a la Dehesa, pero también era utilizado para trillar la semilla, como campo de juegos y en última instancia, podía ser absorbido por el crecimiento de la población.

c).- Los propios, que eran aquellos bienes propiedad del ayuntamiento que servían para resolver sus necesidades.

En el caso especial de las reducciones de indios, el Ejido tenía como objeto, ser un lugar para que estos pudieran apacentar sus ganados, sin que se mezclaran con el ganado de los españoles.

Al proyecto de concentración de la tierra, contribuyó también la iglesia, y en este aspecto con ventaja, pues constituyendo una institución que disponía de ingresos propios provenientes de los diezmos, primicias, obras pías, contaba con capital suficiente para comprar tierras. Con el asentamiento de las diversas órdenes religiosas que llegaron al nuevo mundo para consumar la conquista, ya no con la espada sino con la cruz, se inició la construcción de diversos templos o edificios destinados a beneficencias, seminarios, monasterios, iglesias, etc.

En virtud de que estos cuerpos formados por cultos e--

inteligentes clérigos cuya visión era necesariamente, mas amplia que la del soldado rudo e inclto, su penetración fue mas ingeniosa y sutil. Por ello, la obtención de propiedades territoriales se convirtió, bien pronto, en una de sus actividades fundamentales, con la argumentación manifestada de que servían a los fines de Dios y no entraban en su patrimonio personal.

No obstante que este sistema de tenencia de la tierra era negativo, no se hizo nada efectivo para modificarlo, y poco a poco se fue agravando decenio tras decenio mientras crecía la inconformidad sorda y callada de las muchedumbres.

El indígena sufrió después de la conquista durante tres largos siglos, las consecuencias de la derrota; fue mano de obra gratuita o barata para edificar templos, sembrar el grano de la tierra de los vencedores y extraer de las minas los metales preciosos.

3.- LA POLITICA AGRARIA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.- El problema de la tenencia de la tierra se originó en el curso del siglo XVI y se fue agravando durante los dos siglos siguientes, de tal manera que puede considerarse como una de las causas de la guerra de Independencia. A los nativos les importaba su miseria y mejorar sus condiciones de vida; les importaba llegar a tener un pedazo de tierra para mantenerse y alimentar a su familia. Sufrían en carne propia las injusticias de los hacendados. Por todo ésto se sumaron al heroico ejército de chusma miserable y andrajosa que capitaneara el anciano venerable Miguel Hidalgo y Costilla que junto con Don José Ma. Morelos y Pavón le dieron al movimiento de Independencia el tinte de una Revoluy

ción transformadora, que trajera consigo un cambio en la estructura social del país; pues así no lo demuestran sus decretos en materia agraria, solo que la Independencia no la consumaron --- ellos, sino que fueron los criollos, el clero y una naciente --- casta militar surgida al calor de una lucha Insurgente; es decir, las clases privilegiadas, ansiosas por mantener sus privilegios y conservar inalterable la estructura social que los había hecho posible.

La guerra de Independencia tiene todas las características de una lucha de clases. Los Insurgentes, tanto los caudillos como las multitudes que les siguieron, fueron, con excepciones que afirman la regla hombres de bajo nivel económico y víctimas de la explotación de los poderosos; en tanto que fueron los poderosos, los funcionarios de categoría, los militares del alto rango y las personas acaudaladas los defensores del colonialaje.

La primera preocupación social de Hidalgo en materia agraria, se advierte en el Decreto del 5 de diciembre de 1810 --- que se expidió en Guadalajara y que a la letra dice:

" Don Miguel Hidalgo y Costilla Generalísimo de América.

Por el presente mando a los Jueces y Justicias 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 enterándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los Naturales las tierras para su cultivo, para que en lo suce-

sivo puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los Naturales en sus respectivos pueblos ". 1

En este ordenamiento se observa el interés por la suerte del aborígen y preocupación por los problemas derivados de la tenencia de la tierra.

Don José Ma. Morelos y Pavón que asumió la jefatura -- de la lucha por la Independencia después del fusilamiento de su noble iniciador. Se preocupó enormemente por elevar sus costumbres, sus conocimientos y se alejaran del vicio de la ociosidad.

En cuanto a la tenencia de la tierra, Morelos ordenó:

" Deben también utilizarse todas las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consistente en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no que un solo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas esclavizando a millares de gentes para que cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando puedan hacerlo como propietarios de un terreno limitado, con libertad y beneficio suyo y -- del pueblo ". 2

La Independencia de México, como es sabido, no la consumaron los Insurgentes, sino quienes los habían combatido con saña inaudita a sangre y fuego.

Fue tan solo la Independencia política de España lo -- que favoreció a los criollos y a los mismos españoles avecinados en el país. El mestizo y el indio continuaron arrastrando -- su dura existencia.

Después de 1821, se tuvo la idea de traer colonos europeos para que explotaran los territorios poco poblados y así incrementar la producción y al mismo tiempo influir en el desenvolvimiento cultural del indígena. No pensaron nuestros legisladores que la importancia de gente europea significaba acrecentar el número de explotadores del labriego nativo, por la razón elemental del mayor grado de evolución económica y cultural de aquellos.

De tal manera, que desde el gobierno de Iturbide hasta el último gobierno de Santa Anna se expidieron varias leyes de colonización con el propósito obvio de poner bajo cultivo por extranjeros y mexicanos los terrenos improductivos. Ninguna de estas leyes dió resultado positivo, tanto porque no vinieron colonos europeos, como porque los labradores indígenas, que no sabían leer y vivían en su mayor parte lejos de los centros urbanos, ignoraron la existencia de tales leyes.

4.- LA REFORMA.- En consecuencia puede decirse que al iniciarse la Revolución de Ayutla, el 10. de marzo de 1854, el problema agrario no había sido resuelto.

La enorme acumulación de bienes raíces que existían en el patrimonio de la Iglesia Católica del México Independiente, - la exención de impuestos de que dichos inmuebles gozaban, la inmovilidad improductiva que estos tuvieron, tanto de acuerdo con el derecho canónico como por la naturaleza que los jerarcas le impusieron convirtieron a esta institución en un poder absoluto colocando por encima de la autoridad civil y en una fuerza poderosa que frenaba en forma permanente el desarrollo económico --

del país y mantenía estática la circulación natural de la riqueza.

En definitiva la Consolidación del Poder Civil Mexicano debería apoyarse necesariamente en la destrucción de los privilegios y del poderío económico de un clero, siempre dispuesto a buscar alianzas o a financiar cualquier partido que le garantizara ese poderío y esos privilegios.

En estas condiciones y después de una econada lucha, - el 25 de junio de 1856 se promulgó la ley de Desamortización de los Bienes del Clero, que prohibía a las corporaciones religiosas y civiles que poseyeran bienes raíces a excepción de aquellos indispensables para el cumplimiento de sus funciones, prohibición que quedó consagrada constitucionalmente en 1857.

La Desamortización llevaba también, aparejada la idea de poner en circulación los Bienes del Clero, fomentando la pequeña propiedad para estimular el desarrollo agrario del país, - sin embargo, los resultados fueron contrarios, la tierra no quedó en manos de quien la trabajaba, sino que fue acaparada por - los hacendados, cuya acción sumada a los funestos resultados de la ley de Colonización, que permitieron a las compañías y a las comunidades, tuvo por efectos finales una nueva concentración de la tierra en unas cuantas manos.

Por otra parte, y como consecuencia de que las leyes - de Desamortización prohibieron también a las corporaciones civiles poseer tierras, aquellas que tenían la calidad de comunales hubieron de fraccionarse perdiendo así el punto de cohesión que les mantenía unidas para acabar, a fin de cuentas, por aumentar

la propiedad de haciendas vecinas por un arraigado y crónico proceso de absorción de la gran propiedad hacia la pequeña, que -- siempre ha constituido en nuestro país el germen del latifundio.

Ante el fracaso de las leyes de Desamortización de los Bienes del Clero-Fincas Rústicas y Urbanas, en cuanto la idea de crear la pequeña propiedad; el día 12 de julio de 1859, el Lic. Benito Juárez expidió una nueva ley nacionalizando todos los bienes del clero: " Entran al dominio de la Nación todos los bienes de la iglesia administrados por sus miembros con diversos títulos, sea cual fuere la clase de predio, derechos y acciones en que consistían su nombre y aplicación."

Maximiliano, reconoció y de hecho ratificó las leyes de Desamortización y de Nacionalización, con el lógico disgusto de la Iglesia. En cuanto a los terrenos de comunidades y repartimientos, legisló con muy semejante criterio a sus adversarios, en cuanto al fraccionamiento en parcelas individuales entre indios y mestizos, es decir, cometió el mismo error que aquellos al pretender cambiar de un golpe hábitos y costumbres seculares.

5.- EL PORFIRIATO.- Cuando al fin llegó la paz y la -- estabilidad política con Porfirio Díaz, se enfrentó a la disyuntiva de intentar una serie de reformas sociales que reestructurarán al país o bien aceptar que continuará el predominio de las fuerzas económicas existentes. Don Porfirio Díaz-obvio es decirlo- y el grupo de los científicos, (nombres que se les dió a los cerebros directores que gobernaban el país), se inclinaron por el segundo camino y por supuesto, el poder económico simplemente cambió de manos y las clases desposeídas de amos, como --

consecuencia inevitable de ese proceso de concentración de la tierra que trajo consigo el peonaje y la servidumbre.

En esta etapa la propiedad rural estaba en unas cuantas manos, las cifras no pueden ser mas elocuentes: según el libro de reciente publicación titulado, Estadísticas Sociales del Porfiriato- apunta Silva Herzog (El Agrarismo Mexicano y La Reforma Agraria) " El número de habitantes de México en 1910, -- era de 15,460,369 de los cuales, el 78.42 % no sabía leer ni escribir, el censo que en ese año se levantó hace la siguiente -- clasificación de la población agrícola: 830 hacendados; 410,345 agricultores y 3,123,975 jornaleros del campo, " En la misma -- obra se proporciona el dato del número de haciendas y de ranchos. A este propósito se ocurren unas cuantas observaciones.

La cifra relativa a los jornaleros del campo no puede servir para calcular la exactitud matemática del número de familias campesinas, porque en algunas de ellas trabajan el padre y los hijos mayores, clasificados todos como jornaleros; pero si es útil para estimar el número de individuos que dependían del salario rural y cabe estimar en 12,000,000. o sea aproximadamente el 80 % de la población. Este dato que conviene tener presente, se aprovechará mas tarde en muy importantes consideraciones. Hay que añadir; con el apoyo en la misma publicación que el -- 96.9 % de los jefes de familia rural no eran dueños de un solo pedazo de tierra.

Ahora bien, si comparamos el número de hacendados con el de haciendas, se verá claramente que muchos hacendados se -- clasificaron ellos mismos como agricultores y que, bajo este ry

bro, figuran además, propietarios de ranchos medianos y pequeños, dueños de huertas próximas a las poblaciones, de individuos pertenecientes a tierras comunales, medieros y personal de confianza de los terratenientes, tales como administradores, mayordomos, caporales, mosteros; en fin, gente que de alguna manera vivía -- del campo y que ocupaba una posición superior a la de los peones. En cuanto a la clasificación entre ranchos y haciendas, es muy probable que haya dependido por una parte de la opinión o del capricho de los propietarios y por la otra de la clase de tierras y de costumbres establecidas en las diferentes regiones del país.

El Lic. Víctor Manzanilla nos dice que las principales causas en este acaparamiento de tierras son: a).- Por entregas que hacía el Estado a particulares, con el objeto de compensar deudas y premiar servicios; b).- Por los funestos resultados que produjeron las actividades de las tristemente célebres compañías deslindadoras y colonizadoras; c).- Por la destrucción de la propiedad comunal de los grupos indígenas; d).- Por la ausencia de una legislación que señalara el máximo de la propiedad rural.³

Con el propósito de que los campesinos, mejor dicho -- los peones de tarea y los peones acasillados, no suspendieran su " valiosa colaboración " en las haciendas porfirianas. El estado promovió la colonización de las tierras lejanas usando el sistema estatal por inmigración extranjera. Los embaimientos del Porfiriato llegaron hasta el grado de afirmar en 1880 que, ante lo reducido de la población mexicana en determinados lugares " Consideramos que cuando las riquezas de los recursos naturales de nuestro país sean ampliamente conocidas en el extranjero, surgirá -- necesariamente una corriente de inmigrantes, " lo cual se pensa-

ba, traería inevitablemente una mayor capacidad de producción, -- trabajo, capital e inteligencia.

Con tales propósitos, el gobierno dictó en el año de -- 1875 la Ley de Colonización. Misma que fué aplicada en 1883 y -- que facultaba a los gobiernos de los Estados para traer extranjeros que colonizaran tierras despobladas. Dando para ello condiciones ventajosas que nunca tuvieron los propios mexicanos. Interpretando al maestro Jesús Silva Herzog, estos extranjeros -- que tenían nivel de vida superior a los del peón mexicano, se -- transformaron de trabajadores agrícolas en usufructuarios de trabajo barato y en nuevos latifundistas.

Para realizar los preparativos de esta idea de colonización, se realizaron trabajos de deslinde en los terrenos nacionales; se violaron los derechos de las comunidades indígenas que -- tenían desde la época colonial. El 25 de marzo de 1894 se dicta la Ley de Terrenos Baldíos y Colonización.

La concentración de la propiedad territorial fue algo -- verdaderamente monstruoso, pues hubo casos en que una sola persona era propietario de más de dos millones de hectáreas. Así de 1881 a 1889 las compañías deslindadoras a quienes se les otorgó -- tal concesión habían deslindado 32,200,000 de hectáreas. Es necesario señalar que los adjudicatarios estaban formados, por un -- grupo no mayor de 25 personas todas ellas con posiciones importantes en la administración Porfirista, que hicieron aparecer en el país el fenómeno del hacendismo.

De manera ilustrativa sobre el acaparamiento de tierras diremos que Don Manuel Terrazas quien fuera uno de los más nota-

bles latifundistas de la época, solía contestar, cuando se le preguntaba si él era de Chihuahua, "no señor, Chihuahua es mío".

Mucho se ha escrito sobre las condiciones económicas y sociales imperantes en el Porfiriato. Razón por la cual solo insistiremos esbozando el funcionamiento de la hacienda, que además de ser la base de un sistema económico para la explotación de la tierra y del hombre, contaba también con autoridad política, lo que le permitió al hacendado consolidar su poder económico con el político.

La hacienda constituía una unidad económica capaz de bastarse así misma, ya que contaba dentro de sus amplios límites no solamente con tierras cultivables, sino con bosques, potreros, ríos o lagunas y también con uno o varios pueblos que desde luego, suministraban la mano de obra, no obstante, no era una negociación productiva, su extensión misma impedía que llegara a cultivarse adecuadamente. Al extremo de que los hacendados mexicanos, muchas veces ni siquiera llegaron a producir lo suficiente para satisfacer la demanda del mercado interno.

La hacienda utilizaba los servicios de dos tipos de jornaleros, el peón de tarea y el peón de año o acasillado, los brazos del primero se requerían temporalmente, más o menos cuatro meses al año, durante las labores de siembra o de cosecha, percibiendo un salario de quince centavos por día. El peón acasillado permanecía todo el año en la hacienda y era el que más interesaba al hacendado, reteniéndolo, por grado o por fuerza, contaba con ciertas prestaciones tales como un jacal para él y su familia y la posibilidad de adquirir maíz más barato, tenía un sala-

rio aproximado de 33 centavos diarios.

Un complemento de gran importancia dentro de la hacienda era la tienda de raya en la que se fiaba al peón mercancías - que nunca llegaba a pagar y que además al propietario no le interesaba que pagara, pues precisamente la servidumbre por deudas - que se transmitían a los hijos del deudor, estaba en la base de este sistema de explotación. Ese sistema con la autoridad ejercida por los jefes políticos, por lo general empleados del hacendado y que de hecho estaban a su servicio para impedir que los peones huyeran de la finca o reducir cualquier brote de rebeldía en cerrándolos en las cárceles que existían dentro de la misma hacienda o enviándolos al contingente especie de leva en el que se alistaba a los descontentos.

Este estado caótico, sumado a la falta de libertades políticas y a las brutales reprensiones contra los inconformes, irrumpió en la tranquilidad del país generando fuertes presiones sociales principalmente en el campo, que encontraron un desahogo lógico en el movimiento social de 1910 que al grito de que la tierra sea de quien la trabaje se planteó una lucha de clases que trajo consigo una revolución transformadora que vino a cambiar las estructuras del país, con una orientación hacia una mejor distribución de la tierra.

CAPITULO III LA REVOLUCION

1.- LOS PLANES AGRARIOS.

2.- LOS IDEOLOGOS DEL AGRARISMO REVOLUCIONARIO.

3.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

4.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

CAPITULO III LA REVOLUCION

1.- LOS PLANES AGRARIOS.- Sin duda alguna, el antecedente ideológico más claro del movimiento revolucionario de 1910, es el "Manifiesto del Partido Liberal y manifiesto a la Nación de la Junta Organizadora", firmado el 10. de julio de 1906, en San Luis Missouri mismo que fué redactado de manera fundamental por los hermanos Flores Magón y un grupo selecto de correligionarios que compartieron con ellos ideas sindicalistas.

Ricardo Flores Magón fué un hombre que surgió a consecuencia de un gobierno tirano e inhumano y de una injusta distribución de la riqueza, motivo por el cual, su verbo siempre fué una poderosa arma en defensa de la libertad del pueblo que se encontraba mancillado y humillado en su miseria social. Mediante su lenguaje exortó muchas veces al pueblo a empuñar las armas con el deliberado propósito de transformar el sistema económico de producción por considerar a ésta como la única forma, para que el pueblo reconquistara sus libertades arrebatadas por los grupos anquilosados en el poder político y económico. Fué Flores Magón quien con sus conceptos y clara visión sobre los problemas del proletario anticipó en la teoría todos los sucesos revolucionarios que mas tarde ocurrieron.

Flores Magón, el hombre mil veces perseguido, calumniado y martirizado por los mercenarios mercantilistas norteamericanos, murió en un oscuro calabozo de los Estados Unidos, pero en las páginas de la historia, aún queda mucho por descubrir en la lectura de sus obras y tal vez al despejar la estela de la misma, los hoy colosos se empequeñezcan y él, alcance barruntos-

de inmoralidad en su lema escrito con fuego de purificación -
"Para Todos Pan, Para Todos Tierra, Para Todos Libertad".

El programa del Partido Liberal está lleno de ideas renovadoras, tanto políticas como sociales y económicas, es un programa inspirado en anhelos de honda transformación individual y colectiva en todos los campos.

Este programa tenía por objetivos remediar las inquietudes insatisfechas del pueblo tales como: Reformas de carácter político; Reformas de carácter Educativo; se trató en forma especial el problema obrero; normas sobre condición de extranjeros; el problema crediticio; ideas anticlericales; el problema de los indígenas; etc.

Todos estos problemas son de una gran importancia, pero siendo el problema agrario el que nos preocupa fundamentalmente en este trabajo, considero necesario transcribir los artículos que el Partido Liberal estableció al respecto.

Artículo 34.- Los dueños de tierras están obligados a hacer productivas todas las que posean; cualquier extensión de terreno que el poseedor deje improductivas la recobrará el Estado y la empleará conforme a los artículos siguientes.

Artículo 35.- A los mexicanos residentes en el extranjero que lo soliciten los repatriará el gobierno pagándole los gastos de viaje y les proporcionará tierras para su cultivo.

Artículo 36.- El Estado dará tierras a quien quiera que lo solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola, y no venderlas, Se fijará la extensión máxima-

de terreno que el Estado puede ceder a una persona.

Artículo 37.- Para que este beneficio no solo aproveche a los pocos que tengan elementos para el cultivo de las tierras, sino también a los pobres que carezcan de estos elementos el Estado creará o fomentará un Banco Agrícola que hará a los agricultores pobres préstamos con poco rédito redimibles a plazos.

Estos preceptos nos hacen meditar serenamente, que el pensamiento de estos hombres no era la de establecer simples paliativos sino la de resolver tan pavoroso problema mediante una mística revolucionaria auténtica, y, nos atrevemos a asegurar que debido a la profundidad política agraria, que todos los planes revolucionarios incluyendo el de San Luis Potosí, el de Ayala, la ley del 6 de enero de 1915 hasta llegar al artículo 27 de la Constitución actual, tuvieron su fuente de inspiración en este histórico documento.

A).- Plán de San Luis. - Ahora bien, el plán de San Luis que se formuló el 5 de octubre de 1910, fué de carácter eminentemente político motivo por el cual podemos decir, que sirvió de plataforma a los diversos caudillos de la primera etapa de la Revolución.

El plán de San Luis fué un programa político, pues solamente demandaba el cambio de los hombres en el poder, ya que las manifestaciones estructurales eran mínimas y podríamos pensar que las palabras mágicas de "Sufragio Efectivo, No Reelección" solo fué el pretexto para que las mazas adormeci-

das por mucho tiempo, se lanzarán a luchar con abnegación y entusiasmo.

Pues es bien sabido por todos que en los últimos párrafos del plan de San Luis, haciendo referencia a su entrevista con Don Porfirio, el Sr. Madero dice: "Está en la conciencia Nacional, que hice todo lo posible para llegar a un arreglo pacífico y estuve dispuesto hasta renunciar a mi candidatura siempre que el General Díaz hubiese permitido a la Nación designar aunque fuese al Vice-presidente de la República". Como se puede observar a través de este párrafo a Madero le importaba sobre todo el problema o los problemas políticos ocupando en lugar secundario en su cuadro de ideas y principios los problemas de carácter económico y social.

Podemos decir con el Lic. Víctor Manzanilla que Madero no entendió el problema agrario aunque, sí pensó en resolverlo en el artículo 30. del Plan de San Luis al expresar.

"Para evitar hasta donde sea posible los trastornos inherentes a todo movimiento revolucionario, se declaran vigentes a reserva de reformar oportunamente, por los medios constitucionales, aquellas que requieren reforma, todas las leyes promulgadas por la administración y sus reglamentos respectivos a excepción de aquellas que manifiestamente se hayan en pugna con los principios proclamados en este plan. Igualmente se exceptúan las leyes, fallos de tribunales y decretos que hayan sancionado las cuentas y manejos de fondos de todos los funcionarios de la administración porfirista en todos los ramos: pues tan pronto como la revolución triunfe se iniciará

la formación de comisiones de investigación para dictaminar acerca de las responsabilidades en que hayan podido recurrir los funcionarios de la federación.

En todo caso serán respetados los compromisos contraídos por la administración porfirista con gobiernos y corporaciones, extranjeras antes del 20 del entrante.

Abusando de la ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas han sido despojados de sus terrenos de la República. Siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo tan arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inhumano, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos, sólo en caso de que éstos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este plan, los antiguos propietarios, recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo". Todo esto, al decir el maestro Víctor Manzanilla significa que el enfoque principal se hizo con deseos de "revisar" las disposiciones y los fallos por los cuales las comunidades habían sido desposeídas, con el objeto de restituir esas tierras a sus primitivos propietarios, y, en los casos en que eso no fuera posible aquellos recibirían una indemnización.

Con el objeto de no ser tan fríos en el análisis de-

los principios que sustentó Madero, es menester aclarar que él fué un hombre sincero idealista perteneciente a una familia - acaudalada, él mismo poseía una buena fortuna, motivo por el cual no entendió ni pudo nunca entender los problemas vitales de México: "Ignoró las causas del mal y equivocó el diagnóstico y el tratamiento" razonamiento que nos hace pensar que la dirección del movimiento armado de 1910 fué de carácter burgués aunque la participación del pueblo fué quien le dió contenido social mediatizado.

B).- Plán de Ayala.-- Es natural que al ver frustradas sus aspiraciones, los campesinos y la inconformidad continua hizo que el caudillo del sur Emiliano Zapata expresara con pasión y energía las aspiraciones del sector campesino de nuestro país en el plan de Ayala, expedido el 28 de noviembre de 1911; en la Villa de Ayala Estado de Morelos, documento -- que se atribuye a Otilio E. Montaña, humilde maestro rural. -- Esta histórica declaración llamaba traidor a Madero, y que -- trataba de acallar por medio de la fuerza bruta a los mexicanos que exigían el cumplimiento del plan de San Luis. Este -- plan además de llamar traidor a Madero, lo desconocía como jefe de la revolución y como Presidente de la República, nombra -- ba como jefe de la Revolución Libertadora al General Pascual -- Orozco, agregando que de no aceptar éste, se reconocería como jefe de la Revolución al C. General Emiliano Zapata.

Ahora bien, los artículos de este plan relativos a -- la materia agraria eran:

Artículo 6.- Nos habla de la recuperación de las tierras de que fueron despojados los pueblos por los poderosos - hacendados, científicos o caciques; siempre que tuviesen sustitutos correspondientes, y, conservando para su cumplimiento, las armas en la mano.

Artículo 7.- Señalaba el tipo de sanción que recibirían aquellos hacendados que se opusieran a la distribución - de sus tierras sanción que consistía en la expropiación, mediante indemnización.

Artículo 8.- Que habla de la nacionalización de los bienes de todos aquellos hacendados que se opusieran al plán.

Los puntos mencionados podemos considerarlos como -- los agregados que se hicieron al plán de San Luis por los campesinos del Sur, después de desconocer a Don Francisco I. Madero.

C).- Plán de Veracruz. - El 12 de diciembre de 1914 - Venustiano Carranza, dictó el plán de Veracruz que señala: -- "El primer jefe de la revolución y encargado del poder ejecutivo expedirá y pondrá en vigor durante toda la lucha, todas las leyes disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas sociales y políticas del -- país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indispensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que -

fueron injustamente privados".

D).- Otros Planes Agrarios.- Hubo otros planes de contenido agrarios, como el de Pascual Orozco y la Ley del 24 de mayo de 1915 de Francisco Villa estos planes hablaban de la importancia tan enorme que tenían los problemas del campo pero debido a su pequeña vigencia, perdieron importancia frente a los demás planes.

2.- LOS IDEOLOGOS DEL AGRARISMO REVOLUCIONARIO.- Desde la época colonial se preocuparon, gobierno y particulares de resolver el problema de la tierra, pues como podemos ver desde la legislación de Indias se preocupan ya por un procedimiento constante de dotación y de restitución de tierras a los indios; pero el antecedente más lejano que enlaza un movimiento popular arraigado con la inquietud de las masas campesinas se encuentra en el decreto del 5 de diciembre de 1810 de Don Miguel Hidalgo y Costilla que a la letra dice:

Guajuato.

"Por el presente mando a los jueces y justicias del Distrito de esta Capital que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que entregándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo, puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".

Un antecedente más preciso es el "Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos adictos al gobierno Español" formulado por el generalísimo del ejército In surgente, Don José Ma. Morelos. La parte conducente dice:

"Deben también utilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuando mucho porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar en corto terreno que pueden existir con su trabajo".

Pero en realidad son dos las personas que más nos deben interesar del siglo pasado, por considerarlo los forjadores de nuestra Reforma Agraria"; Don Francisco Severo Maldonado y Don Ponciano Arriaga hombres que formaron parte de la brillante generación de la Reforma y que si en su época se les consideró demasiado utópicos y no encontraron eco, en cambio fueron la mejor antorcha donde otros pensadores de la materia como Don Luis Cabrera se inspiraron para elaborar sus ideas.

Don Francisco Severo Maldonado, en 1823 publicó un proyecto de leyes agrarias. En dicho proyecto se pretende que "Toda la parte del Territorio Nacional que actualmente se hallare libre de toda especie de dominio individual, se dividiera en predios o porciones que ni sean tan grandes que no pueda cultivarlas bien el que las posea, ni tan pequeñas que no bagan sus productos para la subsistencia de una familia de veintea treinta personas."

Estas tierras debían darse en arrendamiento vitalicio más no en propiedad, ésto nos demuestra, que el espíritu del proyecto era el de llegar a la Nacionalización de la propiedad agraria. Estableció Severo Maldonado así mismo en su artículo noveno "Las porciones de terreno mencionadas en el artículo anterior, serán cultivadas por la tropa de servicio de cada lugar, la cual recogerá en ellas todos los granos y forrajes necesarios para la mantención de sus caballos y el sobrante se repartirá entre los mismos individuos de las tropas" (este párrafo se refiere a terrenos de propiedad de la Nación), se me ocurre pensar que si en la actualidad se pusiera en práctica este artículo dejaríamos de tener un ejército que vegeta y por lo mismo se convierten en viciosos y además tal vez no contemplaríamos en nuestros días a esa orda verde que acribilla estudiantes o silencia campesinos, si se pusiera en acción este idírico, se crearía riqueza nacional por una nueva clase potencial que hoy vive en el ocio.

El maestro Silva Herzog, consideró a Severo Maldonado como un socialista agrario, sobre todo por su opinión en el sentido de que debe abolirse el derecho de propiedad territorial perpetua y hereditaria.

Podemos decir que desde el gobierno de Iturbide hasta el último gobierno de Santa Anna, se expidieron muchas leyes agrarias y que al iniciarse la revolución de Ayutla, el problema agrario no había sido resuelto, pero no sería justo dejar pasar inadvertido que Don Carlos María de Bustamante propuso en el primer Congreso Constitucional, que se dieran -

tierras a los indígenas y se poblaran las Costas, ni tampoco, que él fué uno de los primeros que se pronunció contra los mayorazgos.

Aunque Lorenzo de Zavala no constituye propiamente un antecedente agrario, sin embargo considero que se le debe citar por considerar que él dictó reglas de distribución de la propiedad verdaderamente admirables. Este hombre se dio cuenta de que México no podría desarrollarse sin la elevación del nivel de vida de las mayorías indígenas y mestizas y sin resolver la agricultura sobre la industria, fué un ardiente partidario del fraccionamiento de los latifundios y de la distribución de la tierra a los pueblos, y, siendo gobernador del Estado de México en 1827, distribuyó tierras entre algo más de 40 pueblos indígenas del Valle de Toluca, en contra de las protestas de los hacendados.

Ahora bien, como dijimos al inicio del estudio de los precursores que Don Ponciano Arriaga podría considerarse como uno de los más grandes ideólogos del agrarismo, nos vamos a ocupar de él en forma exhaustiva.

De conformidad con el plan de Ayutla se expidió la convocatoria para la reunión de un Congreso Extraordinario Constituyente el cual dió principio a sus arduas tareas en la ciudad de México, el 17 de febrero de 1856 y que concluyeron en 1857 el 5 de febrero.

En las sesiones del Congreso, de manera inevitable se planteó en más de una ocasión el problema de la tenencia de

la tierra y en el que participaron de manera singular: Ponciano Arriaga, Vallarta, Cabrera y Castillo Velasco.

Ponciano Arriaga fué un gran político, gran abogado y constituye sin duda alguna, un gran antecedente de la actual Reforma Agraria, ya que sintetiza las ideas dominantes sobre la materia, en su discurso ante el Congreso de 23 de Julio de 1856, para la expedición de una Ley Agraria donde se destacan de manera preponderante los siguientes puntos:

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos o incultos terrenos, que podrían dar subsistencia para muchos millones de hombres, un pueblo numeroso, crecido, mayoría de ciudadanos, gime en las mas horrendas pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo". Ese pueblo no puede ser libre, ni republicano, y mucho menos venturoso, por más que, aún constituciones y millares de leyes proclamen derechos abstractos, teorías bellísimas, pero impracticables, en consecuencia del absurdo sistema económico de la sociedad".

Decía así mismo que, la Constitución debiera ser la ley de la tierra, pero no se constituye ni examina el estado de la tierra, advertía con claridad la tremenda desigualdad existente en el país originada de manera primordial por la concentración de la propiedad de la tierra; motivo por el cual pensaba, que México no podría jamás llegar a ser un país democrático, en el cual gozaran de libertad los ciudadanos, sin mejorar las condiciones materiales de su existencia.

en que se leía dicho mensaje, se luchaba en tremenda furia en la ciudad de Torreón. Un día después la Plaza fué tomada por la División del Norte al mando del General Francisco Villa hecho que aceleró la caída del usurpador Huerta.

El documento político que sirvió de base al derrocamiento de la dictadura huertista fué el "Plán de Guadalupe" - firmado el 26 de mayo de 1913 por un grupo de jefes y oficiales que militaban a las órdenes de Don Venustiano Carranza, - figuras tales como: Lucio Blanco y Francisco J. Mújica.

Dicho documento, atacaba abiertamente a Victoriano Huerta con la idea de derrocarlo y restablecer el orden constitucional, en él se habla de reformas de carácter económico y social, con el deliberado propósito de aglutinar a la burguesía rural a la cual pertenecía, a efecto de conjugar en determinados momentos, sus intereses con los del propietario del campo y la ciudad. Pero que lejos estaban tanto Carranza como sus jefes y oficiales, de la necesidad imperativa de transformar la organización social de la República, conforme a las aspiraciones del pueblo mexicano.

La lucha contra la dictadura fué prolongada y a medida que avanzaba, se fué precisando, en el calor de la lucha entre constitucionalistas y federales, el pensamiento de los caudillos en esta época revolucionaria. Las divergencias personales se acentuaron, evidenciándose la indisciplina de Francisco Villa.

Ahora bien, como la mayoría de esos caudillos eran -

No estaba en contra de la propiedad privada de la tierra, lo que él quería era generalizarla, es decir hacerla asequible al mayor número posible de miembros de la sociedad. Y efectivamente; en su voto particular dijo: En el estado presente, nosotros reconocemos el derecho de propiedad y lo reconocemos inviolables. Si su organización en el país presenta infinitos abusos, convendrá desterrarlos; pero destruir el derecho, proscribir la idea de propiedad no solo es temerario sino imposible.

Arriaga pintó con palabras enérgicas la miseria del proletariado tanto de la ciudad como del campo y censuró convalentía a los propietarios de la tierra, al decir, "El propietario abusa cuando, sin mas título que la influencia de su riqueza, ejerce (en las fincas rústicas principalmente) un verdadero monopolio, impidiendo dentro de sus posesiones el ejercicio de una industria que en nada violaría su propiedad con tal que ésta no sea el monopolio.

El propietario abusa cuando, sin mas razón que su capricho, se opone a que sus posesiones sean pobladas. El propietario abusa cuando disminuye la tasa del salario, es decir, Arriaga es un auténtico liberal con una tendencia eminentemente social.

3.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.- Cuando Victoriano Huerta en 1914 leía su último informe de gobierno, estaban ya contados sus días. La revolución se había extendido por todo el territorio Nacional y las fuerzas federales resultaban incapaces para contener al pueblo en armas. En el mismo momento

hombres de campo o habitantes de pequeñas poblaciones que conocían bien los móviles de explotación en las grandes haciendas así como la vida miserable del proletariado rural.

Lucio Blanco, uno de los firmantes de dicho plan, el 30 de agosto de 1913 distribuyó en la "Hacienda de los Borregos" cercano a Matamoros pequeñas parcelas entre los peones de la hacienda citada. Este reparto tuvo como única base el espíritu de justicia que animaba a dicho revolucionario.

Los ejércitos revolucionarios que habían vencido a Huerta se hallaban divididos en tres grandes facciones, La -- Constitucionalista, La Villista y La Zapatista. Carranza convocó a todos los generales con mando de fuerza a reunirse en la Ciudad de México, con el fin de discutir o aprobar en su caso el programa de la Revolución. A dicha convención no asistieron ni los generales Villistas ni los Zapatistas; mas tarde se llevó a cabo otra convención en la Ciudad de Aguascalientes, donde si asistieron los jefes de la División del Norte, y una comisión de jefes Surianos. Desgraciadamente fracasaron los esfuerzos de dicha convención que trataba de evitar la continuación de la lucha fratricida.

Con el pacto de Torreón, firmado entre Carrancistas y Villistas el 8 de julio de 1914, después de conversar con los emisarios de Carranza, reconoció de supremacía de éste en la lucha armada. Este pacto entrañaba una gran responsabilidad moral para el Sr. Carranza en resolución de los problemas fundamentales al establecer.

"Siendo la actual contienda una lucha de los desheredados contra los abusos de los poderosos, y comprendiendo que las causas de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las Divisiones del Norte y del Noreste se comprometen solamente a combatir hasta que desaparezca por completo el ejército exfederal, el que será sustituido por el Ejército Constitucionalista, a implantar en nuestra Nación el régimen democrático; a procurar el bienestar de los obreros; a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa de las tierras o por otros medios que tiendan a la resolución del problema agrario, y a corregir, castigar y exigir las debidas responsabilidades a los miembros del Clero Católico Romano, que material o intelectualmente hayan ayudado al usurpador Victoriano Huerta".

Con los tratados de Teoloyucan firmados el 12 de agosto de 1914 y la entrada a la Ciudad de México del Ejército Constitucionalista al mando del General Alvaro Obregón terminó la lucha en el país.

A pesar de todas las presiones, y de que Zapata siguió con su rebelión independiente, Carranza se vió en la necesidad de enviar, a los señores Antonio I. Villareal y Luis Cabrera a la Ciudad de Cuernavaca con el propósito de buscar la unión de los Zapatistas con los Constitucionalistas.

Frente a todos estos problemas, el 12 de diciembre Don Venustiano Carranza expidió un decreto de enorme trascen-

dencia, ratificando y adicionando el Plán de Guadalupe. En dicho decreto Carranza se concede a sí mismo facultades extraordinarias para legislar y de hecho se erige en dictador. En este decreto en cuanto al problema de la tierra se dice que se dictarán leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la situación del peón rural, del obrero, del minero y en general de las clases proletarias.

Tres días después, el 15 de diciembre, el Ingeniero-Pastor Rouaix y el Lic. José Inés Novelo presentaron a Carranza un proyecto de ley para resolver integralmente el problema. Es indudable que tanto el ingeniero como el licenciado habían estudiado con bastante seriedad el gravísimo problema de la Tenencia de la Tierra en México, pero ya para entonces Carranza había encomendado al Lic. Luis Cabrera la elaboración de una ley, misma que se dió a conocer el 6 de enero de 1915 y que vino a constituir el paso de gran trascendencia en materia agraria en nuestro país.

La Ley del 6 de enero de 1915, fué redactada en parte por el Lic. Luis Cabrera, basándose en las ideas que había expresado en su célebre discurso sobre la reconstitución de los ejidos de los pueblos en la Cámara de Diputados, en diciembre de 1912. Esta ley marca el principio de lo que se les

ha dado en llamar Reforma Agraria Mexicana.

Esta ley consta de nueve considerandos y doce artículos de enorme interés: interés que estriba en el criterio que sustenta respecto a que todos los pueblos sin tierras hayan - tenido o no ejidos, tienen derecho a tenerlas para satisfacer sus necesidades.

Esta ley considera que una de las causas más generales del malestar y descontento de la población agrícola del país, ha sido el despojo de los terrenos que a los pueblos - les fueron concedidos en la época Colonial. Agrega además, - que estos despojos se realizaron no solo por medio de enagenaciones llevadas a efecto por las autoridades políticas, sino - también por composiciones o ventas concertadas por las Serías. de Fomento y Hacienda, o a pretexto de deslindes, para favorecer a los denunciantes de excedencias o demacias al servicio - de las compañías deslindadoras. Todo esto con la frecuente complicidad de los jefes políticos y de los gobernadores.

En estas ideas, se ve claro, que la idea fundamental de los autores de la Ley del 6 de enero era la de proporcionar medios de vida a millares de familias miserables y elevar su nivel económico y cultural.

Por considerar de vital importancia a esta ley haré - una síntesis de su articulado:

Todas las enagenaciones de tierra, aguas y montes - pertenecientes a los pueblos, se declaran nulas si fueron hechas por las autoridades de los Estados contraviniendo lo ex-

puesto en la ley del 25 de junio de 1856.

Declara nulas, las concesiones , composiciones y venta de esas tierras por la autoridad federal, a partir del día 10. de diciembre de 1870.

Son nulas las diligencias de apeo y deslinde realizadas por compañías deslindadoras y autoridades locales y federales, en el período de tiempo antes indicado, si con ellas se invadieron ilegalmente las pertenencias comunales de los pueblos.

No habla de la nulidad de los repartos de las tierras que se hubieran hecho entre los vecinos de los pueblos, mediante la solicitud de las dos terceras partes de aquellos vecinos.

Los pueblos que necesitando carezcan de ejido o que no pudieron lograr su restitución por falta de títulos, o porque legalmente hubieran sido enagenados, podrán pedir al gobierno que expropie por su cuenta, los terrenos que consideren suficientes para cubrir las necesidades de su población.

Ahora bien, para la resolución de todas las cuestiones agrarias, creó una Comisión Nacional Agraria con nueve personas presidida por el Secretario de Fomento, una Comisión Local Agraria formada por cinco personas de cada estado o territorio de la República, y los Comités Particulares Ejecutivos que se necesiten en cada estado, compuestos por tres personas.

Las solicitudes de restitución de tierras, serán representadas directamente ante los gobernadores y en los Territorios y Distrito Federal ante las autoridades superiores competentes; pero faculta así mismo a los jefes militares que están autorizados por el ejecutivo, para restituir ejidos, provisionalmente a los pueblos que lo necesiten, adjuntando los documentos en que se funden.

La autoridad respectiva, en vista de las solicitudes presentadas, oirá a la Comisión Local Agraria sobre la justicia de las reivindicaciones y sobre la conveniencia, necesidad y extensión en las concesiones de tierras para dotar de ejidos, y resolviera si procede o no la restitución o concesión que se solicita, si es afirmativo, pasará el expediente al comité particular ejecutivo que corresponda, con el propósito de que identificando los terrenos, deslindeándolos y midiéndolos, proceda a hacerse la entrega provisional a los interesados.

Las resoluciones de gobernadores y jefes militares son provisionales, pero luego se ejecutan por el comité particular ejecutivo, y el expediente se remitirá mas tarde a la Comisión Local Agraria, quien a su vez lo traslada a la Comisión Nacional Agraria.

La Comisión Nacional Agraria dictamina sobre la aprobación, rectificación, o modificación de las resoluciones, y a consecuencia del dictamen que rinda el encargado del ejecutivo se expedirán los títulos definitivos de propiedad a favor

de los pueblos interesados.

El término para recurrir a los tribunales que tienen los interesados que se creyeron perjudicados por alguna resolución del ejecutivo será de un año desde la fecha de dichas resoluciones.

A quienes se les ha expropiado alguna propiedad tienen un año para reclamar su indemnización, expirado este plazo los perjudicados perderán sus derechos.

La Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos son nombrados por los gobernadores de los Estados o en su caso por los jefes militares autorizados por el encargado del poder ejecutivo.

Esta ley desde luego se nos presenta un poco obscura en cuanto no fija el procedimiento para el pago de las indemnizaciones, ni para el avalúo de los terrenos; pero es indiscutible que Don Venustiano Carranza dió al dictar esta ley un enorme paso político, para atraerse a la masa campesina del centro y del norte del país.

A consecuencia de la guerra civil, que en 1915 alcanzó proporciones sin precedente, no fué posible aplicar en gran escala la ley del 6 de enero; ya que a fines de 1916 solo se habían registrado algo más de mil doscientas hectáreas. Sin embargo, podríamos decir que la aparición de esta ley estableció el mas notable precedente donde se fijaron las bases para la plataforma jurídica de la actual Reforma Agraria Mexicana; Reforma que, a pesar de no estar concluida, si ha tenido enor

me impulso, gracias a los gobiernos revolucionarios y a la presión de las fuerzas campesinas organizadas.

4.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.- El 19 de septiembre de 1916 Don Venustiano Carranza expidió, la convocatoria para la reunión de un Congreso Constituyente en la ciudad de Querétaro el 10. de diciembre de ese mismo año. Dicho congreso se debía de ocupar de formar la Constitución de 1857; - en aquellos artículos que ya no se ajustaran a las aspiraciones y necesidades populares. El artículo 27 del proyecto del Sr. Carranza, al decir del Ingeniero Rouaix no satisfizo a --

los representantes populares, en virtud de que no atacaba el problema fundamental de la distribución de la propiedad, - la cual debía estar basada en los derechos de la nación y en la conveniencia pública. En razón de ésto, fué necesario elaborar un nuevo proyecto del citado artículo para representarlo a las deliberaciones de la asamblea.

El artículo 27 es, indiscutiblemente el mas revolucionario de la Constitución de 1917 por su contenido eminentemente social. Elevó a la categoría de ley a la del 6 de enero de 1915 y estableció, además en materia de propiedad grandes innovaciones.

Este artículo, toca el problema agrario en todos sus aspectos y además busca su solución en principios generales normativos para la redistribución del suelo agrario de México.

Son muchos los aspectos que el artículo 27 considera: aguas, petróleo, minas, etc: pero en el caso particular de --

nuestro trabajo, solo nos ocuparemos de la parte correspondiente a la distribución de la tierra:

La propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originalmente a la nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada.

Las expropiaciones solo podrán hacerse por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

Se imponen modalidades a la propiedad privada conforme al interés público.- Regula el aprovechamiento de los elementos naturales.- Hace una distribución equitativa de la riqueza pública, mediante el fraccionamiento de los latifundios, -Busca el desarrollo de la pequeña propiedad.- Crea nuevos centros de población agrícola.- Dota de tierras y aguas a los pueblos y rancherías que no las tienen o que les faltan para satisfacer las necesidades de su población para lograr esto se tomarán de las propiedades inmediatas respetando la pequeña propiedad.- El decreto del 6 de enero de 1915 adquiere la categoría de ley.

Todas las tierras, bosques y aguas de que hayan sido privadas las corporaciones, fueron restituidas a éstos con arreglo al decreto del 6 de enero de 1915.

Fija así mismo el procedimiento para llevar a cabo el fraccionamiento de los latifundios.

Son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales en la extensión y términos que fije el Derecho Internacional; las de las lagunas y esteros de las playas, las de los lagos en formación, la de los ríos y arroyos.

Establece las limitaciones que tienen las personas extranjeras tanto físicas como morales, para adquirir el dominio de las tierras y aguas.- Así mismo incapacita a las asociaciones religiosas para adquirir, poseer o administrar bienes raíces.

Es indudable que el artículo 27 Constitucional establece una doctrina nueva en cuanto a la propiedad privada en razón a un interés colectivo, pero al mismo tiempo le concede a la Nación facultades para imponer las modalidades que juzgue pertinente por las razones que fije el interés público.

El artículo 27 fué una obra no individual sino colectiva y a pesar de haber sufrido hasta nuestros días varias reformas legislativas, que en algunos han frenado el desarrollo agrario y por lo mismo no se le ha cumplido socialmente al campesino; Sin embargo en otros casos las reformas han sido por demás viables; en estas condiciones esperamos que el gran esfuerzo del Constituyente de Querétaro continúe latente en aquellas personas que les preocupa del Derecho Agrario para que con un espíritu de Justicia Social mantenga la tradición agrarista de nuestro pueblo con la tendencia a elevar de una vez por todas el nivel de vida del proletariado rural, ya que el origen de este artículo no fué otro que la injusticia de --

que fueron víctimas nuestros campesinos desde la época colonial hasta el régimen porfirista.

Al decir de Víctor Manzanilla Shaffer, los mexicanos que integraban el Congreso Constituyente del 1917 tenían la idea de que de Querétaro iba a salir una carta magna que reformara la de 1857, cuyo carácter liberal, democrático e individualista consagraba el mayor número de preceptos a los derechos individuales y a la libertad social y económica de las personas y de los grupos. Y lo que brotó de la mente de todos aquellos diputados que asistieron al memorable congreso, además del respeto a las garantías y derechos del individuo, fue la creación, protección y desarrollo de lo que se llama "Garantías Sociales". En suma: no fue una reforma a la Constitución sino más bien el surgimiento de una nueva Carta Política.

El mismo Víctor Manzanilla sigue diciendo que entre los artículos que tienen mayor trascendencia histórica, por cristalizar un auténtico principio de justicia social distributiva, está el artículo 27 que regula la propiedad y establece los lineamientos de la Reforma Agraria.

De acuerdo con Víctor Manzanilla en el artículo 27 Constitucional se estableció en plenitud el derecho de propiedad de la Nación, representada por el Estado, sobre las tierras y aguas de su territorio y se transmitió solamente el dominio directo de ellas a los particulares cuando así lo considerara pertinente el Estado y no se vulnerara el interés público. En esta forma, la propiedad privada dejó de ser el supremo de

los derechos, considerándose un dominio derivado de la propiedad originaria del Estado.

Así mismo nos dice que la incorporación al texto constitucional de la expropiación y de la utilidad pública, le fijaron a la propiedad privada, o como los constituyentes quisieron llamarla, "Dominio Directo", pues la propiedad privada del individuo deja de serlo cuando el interés de los demás, de la sociedad o la utilidad pública, así lo exige.

Para Víctor Manzanilla la nueva propiedad privada -- concebida en la Constitución de 1917 artículo 27 resulta ser una propiedad en función social, modelada por el interés público, limitada por la expropiación y regulada por el principio de justicia social distributiva, cambiándose de un tajo -- los módulos interpretativos del individualismo y del liberalismo del siglo pasado continúa diciendo que modalidades y expropiación limitaron definitivamente el concepto tradicional de propiedad privada permitiendo al Estado hacer una justa -- distribución de la riqueza, quitándolo a la propiedad privada el "Ius Abutendi" que tanto se practicó con los conquistadores en lo que se refiera la tenencia de la tierra.

En síntesis: El maestro Víctor Manzanilla nos dice -- que los lineamientos fundamentales aprobados por el constituyente de Querétaro en el artículo 27 Constitucional fueron la reivindicación de la propiedad originaria y plena de la nación, representada por el Estado, de las tierras y aguas comprendidas dentro de su territorio; la creación de la propie--

dad privada derivada o dominio directo de los particulares; - la estructuración de la propiedad privada en función social; - la intervención directa del estado para regular la justa distribución de la riqueza y el aprovechamiento de nuestros recursos naturales; la revisión de todo lo hecho por gobiernos anteriores, autoridades políticas, empresas y particulares -- con el objeto de corregir los abusos cometidos en contra de los núcleos de población; la cristalización del principio de justicia social distributiva por medio de restitución de tierras y aguas, y de la dotación; la regulación de los máximos de extensión en la tenencia de la tierra; el señalamiento de la capacidad de individuos y sociedad para poseer o administrar fincas rústicas y el reconocimiento de la capacidad para disfrutar en común las tierras y aguas de los núcleos de población que guardan el Estado Comunal.

Por otra parte el Lic. Manzanilla nos dice que en 50 años de vigencia el artículo 27 Constitucional ha sufrido muchas reformas y de muy diversa índole algunas provechosas y otras contrarias a los principios del agrarismo mexicano.

Por último nos señala el mencionado catedrático que es indispensable proceder a una revisión del artículo 27 Constitucional con el objeto de ordenar lógicamente las materias que regula, ya que muchas de sus fracciones vigentes se encuentran en flagrante contradicción y otras no están debidamente anunciadas. Además, de que es urgente añadir a su texto la definición organización, características y funcionamiento del ejido mexicano.

CAPITULO IV.- LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION.

- 1.- LA POLITICA AGRARIA DE VENUSTIANO CARRANZA.
- 2.- LA POLITICA AGRARIA DE ALVARO OBREGON.
- 3.- LA POLITICA AGRARIA DEL GRAL. PLUTARCO ELIAS CALLES.
- 4.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. EMILIO PORTES GIL.
- 5.- LA POLITICA AGRARIA DEL ING. PASCUAL ORTIZ RUBIO.
- 6.- LA POLITICA AGRARIA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.

CAPITULO IV.- LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION.

1.- LA POLITICA AGRARIA DE VENUSTIANO CARRANZA.- Debemos decir, que el primer jefe del ejército constitucionalista antes de llegar a la Capital de la República, demostró su preocupación por el problema agrario, disponiendo el día 6 de agosto de 1914, que los gobernadores constitucionales de los Estados en poder de la Revolución, reunieron al mayor número de datos e informes sobre la cuestión agraria, pues debía reconocerse que era un arduo problema de urgente necesidad que debía resolverse al triunfo de la causa revolucionaria.

En el pacto de Torreón celebrado el 8 de julio de 1914 se incluyó una cláusula que transcribimos aquí dado su contenido económico, social y político y donde se ve con claridad el deseo de los revolucionarios de resolver, al llegar al triunfo definitivo, los problemas fundamentales que agitaban a la Nación.

"Siendo la actual contienda una lucha de los desheredados contra los abusos de los poderosos y comprendiendo que las causas de las desgracias que afligen al país emanan del pretorianismo, de la plutocracia y de la clerecía, las divisiones del norte y del noreste se comprometen solemnemente a combatir hasta que desaparezca por completo el ejército ex-federal, el que será sustituido por el ejército constitucionalista, a implantar en nuestra Nación el régimen democrático; a procurar el bienestar de los obreros; a emancipar económicamente a los campesinos, haciendo una distribución equitativa

de las tierras o por otros medios que tiendan a la resolución del problema agrario, y a corregir, castigar y exigir las debidas responsabilidades a los miembros del clero católico romano que material e intelectualmente hayan ayudado al usurpador Victoriano Huerta."

Pero donde realmente se inicia la Reforma Agraria en nuestro país fué en la ley del 6 de enero de 1915 expedida -- por Venustiano Carranza y de la cual nos hemos ocupado en --- otro capítulo.

En el decreto de 12 de diciembre de 1914, transcribimos el artículo segundo por considerarlo el de mayor importancia y trascendencia social.

"El primer jefe de la Revolución encargado del Poder Ejecutivo expedirá y pondrá en vigor, durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacción a las necesidades económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión exige como indispensables para restablecer el régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; leyes agrarias que favorezcan la formación de la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos las tierras de que fueron injustamente privados; leyes fiscales encaminadas a obtener un sistema equitativo de impuestos a la propiedad raíz; legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, -- del minero y, en general de las clases proletarias; establecimiento de la libertad municipal como institución constitucio--

nal; bases para un nuevo sistema de organización del poder judicial independiente, tanto en la Federación como en los Estados; revisión de las leyes relativas al matrimonio y al estado civil de las personas; disposiciones que garanticen el estricto cumplimiento de las leyes de Reforma; revisión de los Códigos Civil, Penal y de Comercio; reformas del procedimiento judicial, con el propósito de hacer expedita y efectiva la administración de justicia; revisión de las leyes relativas a la explotación de minas, petróleo, aguas, bosques y demás recursos naturales del país; y evitar que se formen otros en lo futuro; reformas políticas que garanticen la verdadera aplicación de la Constitución de la República y en general todas las demás leyes que se estimen necesarias para asegurar a todos los habitantes del país la efectividad y el pleno goce de sus derechos, y la igualdad ante la Ley".

La Ley del 6 de enero de 1915 es sin lugar a dudas el paso legislativo de mayor trascendencia en materia agraria marcando el principio de lo que se ha dado en llamar "Reforma Agraria Mexicana" y fué Carranza quien aprobó el proyecto, y lo transformó en Ley con su firma.

La mencionada ley consta de nueve considerandos y doce artículos de los cuales ya nos ocupamos en artículo anterior.

2.- LA POLITICA AGRARIA DE ALVARO OBREGON.- Durante su gestión se registra una gran actividad legislativa y se acelera la distribución de la tierra, pues de 1921 a 1924 in-

clusive se entregan un millón quinientos cincuenta y siete mil novecientos ochenta y tres hectáreas a familias campesinas.

Durante el régimen de Obregón, en diciembre de 1920, se promulgó la ley de ejidos, en dicha ley se reúnen varias de las disposiciones de la Comisión Nacional Agraria contenidas en las circulares más importantes: La fijación de las cincuenta hectáreas inafectables y la extensión de terreno que debía darse a cada ejidatario. En materia jurídica estableció una tramitación muy lenta que hizo entorpecer el cumplimiento de las promesas agraristas de la Revolución. Suprimió así mismo las dotaciones y restituciones provisionales.

En virtud de que esta ley fué redactada de prisa, su vigencia fué efímera ya que fué derogada por decreto del 22 de noviembre de 1921, y publicada en el Diario Oficial el 17 de abril de 1922; en este Decreto se contraen ya varias disposiciones bastante enérgicas en materia de dotaciones y restitución de tierras y restableció las dotaciones y restitución de tierras y estableció las dotaciones y restituciones provisionales.

El mismo 17 de abril de 1922 se publicó el "REGLAMENTO AGRARIO" este reglamento nos habla en forma por demás novedosa, de la extensión de la parcela ejidal destinada a cada individuo por otra parte se refiere a la fijación de la pequeña propiedad inafectable en los casos de dotaciones.

Es de vital importancia subrayar el hecho de que, de conformidad con el Decreto 12 de julio de 1923, y las bases -

que sobre el mismo dictó la Comisión Nacional Agraria se crearon en los ejidos los Comités Administrativos designados por los ejidatarios con facultades para recibir las tierras y administrar la explotación agrícola en todos los detalles, en tanto era posible fraccionarlas entre los beneficiados de acuerdo con la ley del 6 de enero de 1915. Al decir del maestro Lucio Méndez y Núñez se estableció en México; una especie de Comunismo Agrario ya que los mencionados comités administrativos distribuían las labores agrícolas vendían los productos y se encargaban de distribuir los rendimientos con la aprobación de la mayoría de los labriegos reunidos en asamblea general.

El general Obregón representaba en ese momento el auténtico pensamiento de la Revolución Mexicana pero debido a las circunstancias, los Decretos que se promulgaron sirvieron únicamente de estabilizadores políticos en virtud de las condiciones que prevalecían motivo por el cual, sus resultados prácticos fueron escasos.

Es indudable que la actividad legislativa y el intento de intensificar el reparto de tierras a los campesinos, provocó las enérgicas protestas y la acción defensiva de los terratenientes. Un buen número de hacendados organizaron pequeños ejércitos "GUARDIAS BLANCAS" para luchar contra todos aquellos que solicitaran ejidos así como hostilizar labriegos que ya habían recibido sus terrenos.

La lucha entre agraristas y guardias blancas llegó-

a adquirir en algunos lugares tales proporciones, que en repetidas ocasiones tuvieron que intervenir las fuerzas federales para establecer el orden.

Por otra parte, La Cámara Agrícola de Puebla en el memorial enviado al Presidente Obregón en abril 20 de 1922 se trataba de demostrar con solidez de argumentos que la política del gobierno en materia de ejidos estaba completamente equivocada, que era inevitable la ruina del país y que ante tal estado de caos los únicos favorecidos eran la gente sin oficio ni beneficio y los bribones disfrazados de apóstoles del agrarismo.

En esta lucha, los terratenientes no estaban solos — pues a su lado se encontraban los banqueros, los grandes industriales, los grandes dignatarios de la iglesia así como — los grandes comerciantes; por otra parte existían abogados al servicio de las "FUERZAS VIVAS" que se encargaban de deformar al régimen Obregonista al grado tal que algunos de ellos llegaron a sostener mediante subterfugios jurídicos. Que el agrarismo mexicano estaba inspirado en el Comunismo Ruso.

Es incuestionable que la política agraria de Obregón se presentó a innumerables críticas bien fundadas. Como son — el hecho de distribuir tierras sin medida y en forma gratuita sin posibilidades de otorgar los créditos para los cultivos a consecuencia de las precarias condiciones del erario; es decir, no existió un plan elaborado por especialistas, sin embargo me atrevo a pensar que el General Obregón tuvo una ac—

tuación eminentemente política ya que el hambre de tierras era inaplazable motivo por el cual, se debían cumplir cuanto antes, las promesas de la Revolución con vistas a establecer un estado de paz en el país y fijar rumbos de futuro.

Es de apuntarse que durante el desarrollo de este régimen se fundó el Partido Nacional Agrarista encabezado por Soto y Gama, Rodrigo Gómez, Octavio Paz, Felipe Santibañez, Angel Barrios; dicho partido tuvo una enorme influencia en el desarrollo de la Reforma Agraria por más de siete años. El ideólogo del Partido fué Antonio Díaz Soto y Gama, y en 1923 en la Convención del Partido Agrarista le correspondió pronunciar el discurso que tenía por objeto designar candidato a la Presidencia de la República.

El General Alvaro Obregón tuvo que enfrentarse a serias dificultades durante su mandato. Se enfrentó a la rebelión encabezada por Adolfo de la Huerta, a la penuria de erario originada por la misma rebelión, así mismo cabe agregar las dificultades suscitadas con motivo de la aplicación de las leyes agrarias, así como la actitud antipatriótica del clero mexicano al violar intencionalmente el artículo 30 Constitucional.

3.- LA POLITICA AGRARIA DEL GENERAL PLUTARCO ELIAS CALLES.- El primero de diciembre de 1924, fecha en que se inicia el período gubernamental del Gral. Plutarco Elías Calles, nuestro país se encontraba en un momento de pacificación y todo parecía indicar que entraba a un momento de trabajo cons-

tructivo. El Gral. Calles se rebeló de inmediato como un buen administrador y un magnífico estadista, a él corresponde el mérito de haber trazado en líneas generales la política económica que desde entonces ha seguido el país desde luego sujeta a los cambios que las propias condiciones históricas y sociales han impuesto.

Durante los primeros años de este régimen (1925-1926) se fundaron el Banco de México, el Banco Nacional de Crédito Agrícola y los Bancos Agrícolas con el propósito de enseñar a los hijos de los campesinos la técnica agrícola moderna y utilizar mejor los recursos de su pequeño mundo. Así mismo se -- inició la construcción de grandes presas para regar enormes extensiones de tierras que habían permanecido estériles; se -- iniciaron las construcciones de carreteras para automóvil etc.

todo lo cual vino a formar las bases del desarrollo económico de México.

Durante los dos últimos años de su gestión, el general Calles tuvo que enfrentarse a la rebelión cristera motivo por el cual se puede apreciar, que una vez más el clero, se -- obstinaba en desempeñar su obscuro papel en nuestra historia.

Ahora bien, como uno de los objetivos fundamentales de la Reforma Agraria era el de la distribución de la tierra, en este período se intensificó repartiéndose de 1925 a 1928 -- 3,045.802 hectáreas que equivalían al doble del reparto que -- se hizo durante el mandato del General Obregón. El número de campesinos beneficiados en este reparto fué de 301,587 sin en

bargo es menester aclarar que la mayor parte de estas tierras eran de temporal, sujetas a la irregularidad de las lluvias, y no pocas veces de segunda y tercera clase obien para la cría de ganado, y solo algunos campesinos tuvieron la suerte de recibir terrenos de riego o de humedad; pero no obstante la mala calidad de las tierras, los peones que iban recibiendo sus parcelas se sentían dignificados y por primera vez ascendidos a la categoría de ciudadanos con todos los derechos y obligaciones.

Por todas estas razones, millares de ejidatarios se alistaron al lado del gobierno para combatir, lo mismo a los movimientos contrarrevolucionarios de la Huerta, Gómez Serrano que a los cristeros, víctimas de un fanatismo religioso ciego y anacrónico.

Muchas fueron las ocasiones en que el Gral. Calles declaró que su propósito fundamental era el de resolver el problema agrario de modo integral, es decir: Reparto de tierra, crédito suficiente, enseñanza agrícola de conformidad con el progreso técnico y, además construyendo presas y facilitando la adquisición de maquinaria moderna.

El primero de septiembre de 1925, Calles envió a la Cámara de Diputados el proyecto de ley reglamentaria sobre repartición de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal. Este proyecto en sus considerandos expresa el criterio del Poder Ejecutivo sobre el problema agrario y dan una idea bastante clara de la situación que prevalecía en

aquel entonces en los ejidos explotados bajo el sistema comunal. En este proyecto se manifiesta la forma de fraccionar los terrenos ejidales y de organizar el patrimonio de familia a través de la parcela la cual será inalienable y, por tanto, no puede ser objeto de ninguna operación de compra-venta, hipoteca, gravamen etc, Mediante la parcela el campesino podrá obtener una sólida estabilidad para aumentar la producción y la explotación agrícola.ejidal.

El 5 de diciembre de 1925, envió el ejecutivo a la Cámara de Diputados, un proyecto de Ley de Irrigación con aguas pertenecientes al gobierno federal, en dicho proyecto se presentan como objetivo de la irrigación el desarrollo de la producción agrícola del país mediante el aumento del area-cultivada y asegurando las cosechas en la superficie ya en cultivo; creación de la pequeña propiedad mediante el fraccionamiento de las tierras que se irriegen.

En su afán de resolver de manera íntegra el problema agrario, el Gral. Calles, publicó Diario Oficial la Ley de Crédito Agrícola de 10 de febrero de 1926 ya que tanto Calles como sus mas cercanos colaboradores manifestaban en numerosas ocasiones que el problema agrario no consistía solamente en repartir tierras, sino también en la construcción de presas; en el otorgamiento de créditos, en el uso de maquinaria, y en general en la aplicación de métodos técnicos.

La Ley de Crédito Agrícola tendía a organizar un sistema nacional de financiamiento para la agricultura, por me--

dio de la creación de un gran Banco con sede en la Capital de la República de Sociedades Regionales de Crédito formadas por personas de cierta solvencia económica constituidas por pequeños labradores incluyendo a los ejidatarios.

El primero de marzo de 1926 abrió sus puertas al público el Banco Nacional de Crédito Agrícola, con un capital de más de veinte millones de pesos, la mayor parte de su capital aportado por el gobierno federal. Esta institución se apartó durante los primeros años del espíritu de la ley que la creó, utilizando la mayor parte de su capital en préstamos en personajes influyentes, sin preocupaciones de los modestos labriegos aunque podríamos decir que en la actualidad no es mucho lo que hemos avanzado en este sentido.

Por otra parte, y tal vez con el propósito de ayudar por medio del crédito a los ejidatarios y de conformidad con una nueva ley publicada en el periódico oficial el 9 de abril, el 10. de mayo de ese mismo año de 1926 iniciaron sus operaciones cuatro Bancos Agrícolas Ejidales en las poblaciones de Tula Hgo. Celaya Gto. Morelia Mich. y Durango Durango empezaron a operar con un capital de doscientos mil pesos cada uno, aportados por la federación y muy pequeñas sumas por las sociedades corporativas de responsabilidad solidaria o ilimitada que se habían organizado en consonancia con la citada ley y su reglamento.

Desafortunadamente los Bancos Agrícolas Ejidales fracasaron pocos años después no a causa de su estructura jurídica

ca económica, sino mas bien al pauperrismo de su capital y a la falta de probidad de algunos de sus gerentes.

En 1926 en Ciudad Victoria Tamaulipas se efectuó la primera Convención de la Liga de Comunidades Agrarias y Sindicatos Campesinos del referido estado en su sección inaugural-hablaron al Ing. José C. Prieto, Mayte R. Gómez y el Lic. Emilio Portes Gil, en Ing. Mayte R. Gómez expresó en esa ocasión la opinión del gobierno federal, tanto sobre la cuestión agraria como en relación al conflicto existente entre el gobierno revolucionario desde la llegada del general Calles cuya preocupación fundamental fué la de los problemas económicos.

Las palabras de Portes Gil nos dan la idea de los principios ideológicos que prevalecían en aquella época y de la confusión existente entre los principios de la revolución mexicana y los ideales socialistas, pensando dichas gentes que no existía diferencia.

Del 15 al 20 de noviembre de 1926 se llevó a cabo en la Ciudad de México, el primer Congreso de Unificación de las organizaciones campesinas de la república dando como resultado la fundación de la Liga Nacional Campesina, dirigida por Ursulo Galván. En dicho Congreso se discutieron y aprobaron los estatutos de la liga y su declaración de principios nos dá una idea clara de la evolución del pensamiento agrarista mexicano hacia un raciocismo cada vez mas acentuado.

El congreso de la unificación campesina, señalaba como meta la socialización de la tierra y de todos los bienes

de producción, es decir, buscaba una solución auténticamente socialista y con sentido internacionalista.

Todo lo que hemos venido comentando es de indudable -- trascendencia en el desarrollo de la reforma agraria mexicana -- sin embargo, es menester comentar que el 27 de abril se publicó en el Diario Oficial la ley de dotación y restituciones de tierras y aguas reglamentaria del artículo 27 Constitucional al -- respecto el Lic. Mendieta y Nuñez nos dice - - - Con la Ley que sirve de rubro a este capítulo, se trató de resolver una situación que se hacía insostenible desde el punto de vista político, porque muchos pueblos, después de recibir ejido y de luchar -- años enteros para conservarlos, se veían privados de ellos por un amparo concedido en la Suprema Corte de Justicia de la Nación a los propietarios, en vista motivo, se trató de organizar el -- procedimiento agrario de acuerdo con una técnica jurídica que -- lo hiciera inatacable Constitucionalmente.

Por primera vez en la Legislación Agraria, se llevó a -- cabo un riguroso intento para obtener una modificación congrua -- te, armónica, asentada en sólidos principios jurídicos. Al re-- dactarse la ley, comentamos, esa ley que tiene como objetivos -- principales, según la brillante exposición de motivos, redacta -- da con posterioridad a su vigencia por el Lic. Narciso Bassols, definir la personalidad de los núcleos de población con derecho a tierras y estructurar un juicio administrativo agrario de --- acuerdo con las peculiaridades de la materia, pero dentro de --

las exigencias de los artículos 14 y 16 Constitucionales, además de resolver estos puntos básicos, se consideran otros de gran importancia, de tal modo que en realidad esta ley abarcó los aspectos fundamentales de la Reforma Agraria poniendo fin al desorden que reinaba en la legislación anterior.

Por otra parte entre 1927 y 1928 hubo una gran preocupación de parte de la juventud intelectual por los problemas -- de la tierra entre los que podemos mencionar al Ing. José Covarrubias con su libro que tituló "La Reforma Agraria y la Revolución"; Eduardo Villaseñor quien escribió un sustancioso artículo sobre las obras de riego y el futuro de los indígenas; Carlos M. Carrión y Angel Carbajal quienes hicieron sus tesis jurídicas sobre el problema agrario. La actitud de estos jóvenes era sin duda en año de 1928 la posesión de la juventud que se sentía identificada con los ideales de la revolución.

Considero pertinente mencionar que 1928 a 1934 tuvo -- México tres presidentes de la República debido a que el Gral. - Alvaro Obregón, presidente electo fué asesinado el 17 de julio de 1928.- Los tres presidentes fueron: Emilio Portes Gil; el -- Ing. Pascual Ortiz Rubio y el Gral. Abelardo L. Rodríguez.

4.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. EMILIO PORTES GIL.- - El Lic. Emilio Portes Gil fue sin duda un presidente progresista conciente de la necesidad de llevar adelante una justicia social y durante su mandato se repartieron a los campesinos ---

1,749,583 hectáreas mismas que beneficiaron a 126.317 campesinos. En marzo de 1929 se promulgó la Ley de Restituciones y Dotaciones de Tierras y Aguas, la cual conservó el espíritu de la Ley-Bassols que le daba al procedimiento agrario el carácter de un verdadero juicio.

Durante este período hubo una gran actividad legislativa por lo que es necesario mencionar los siguientes ordenamientos:

El 17 de enero de 1929.- Decreto por el cual se adiciona y reforma a la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas.

El 6 de agosto de 1929, se promulgó la Ley de Aguas de Propiedad Nacional.

5.- LA POLITICA AGRARIA DEL ING. PASCUAL ORTIZ RUBIO.- El Ing. Pascual Ortiz Rubio durante su gestión, dictó una serie de ordenamientos en materia agraria tales como:

En marzo de 1930, Decreto por el cual se modifica el - de 2 de agosto de 1923, que faculta a todo mexicano mayor de 18 años para adquirir tierras nacionales baldías y lo adiciona con los artículos. 25, 26, 27, 28, y 29.

El 27 de marzo de 1930, se dicta el Decreto sobre Adquisición de Tierras en los Sistemas de Riego.

El 26 de diciembre de 1930 se da a conocer el Decreto-

por el cual se modifica la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución del Patrimonio Parcelario -- Ejidal.

En 1931 del 2 de enero apareció la Ley de Crédito Agrícola para Ejidatarios y Agricultores en Pequeño.

El 18 de agosto de 1931 aparece la Ley Federal del --- Trabajo.

Por otra parte en el Decreto del 12 de enero de 1932 -- se negó recurso legal ordinario a todos los propietarios que -- hubieren resultado afectados con resoluciones dotatorias y restitutorias de tierras o aguas.

Un gran error del Ing. Pascual Ortíz Rubio fué el de -- haber declarado como terminado el problema agrario. Su gobierno distribuyó 1,468,745 hectáreas.

6.- LA POLITICA AGRARIA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.- El- Gral. Abelardo L. Rodríguez realizó también una buena labor --- agraria sobre todo en materia legislativa.

El 27 de diciembre de 1932 promulgó el Decreto que re-- forma la Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas.

El 28 de diciembre de 1932 aparece el Decreto que con-- cede un plazo para presentar alegatos contra las resoluciones - agrarias provisionales.

El 30 de diciembre de 1933 aparece un Decreto que reforma el Art. 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos abroga la ley del 6 de enero de 1915.

El 9 de enero de 1934 se dá a conocer el Decreto que reforma al artículo 27 Constitucional en materia agraria.

En 1934 aparece el primer Código Agrario de México, modificando el artículo 27 Constitucional y elevando normas agrarias a rango Constitucional.

Abelardo L. Rodríguez repartió 798,982 hectáreas. Su política agraria durante los primeros meses de su gobierno se efectuó de manera lenta, no así en el último año de su mandato, en que entregó una extensión considerable a consecuencia de la presión ejercida por los campesinos.

En este régimen se consiguió la unificación de las leyes agrarias del 22 de marzo de 1934 fecha en que se puso en vigor el Código Agrario.

CAPITULO V.- LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION EN SU 2a. ETAPA.

- 1.- LA POLITICA AGRARIA DEL GRAL. LAZARO CARDENAS.
- 2.- LA POLITICA AGRARIA DEL GRAL. MANUEL AVILA CAMACHO.
- 3.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. MIGUEL ALEMAN VALDEZ.
- 4.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. ADOLFO RUIZ CORTINEZ.
- 5.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS.

C A P I T U L O V

LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION .

1.- LA POLITICA AGRARIA DEL GENERAL LAZARO CARDENAS.-

El General Lázaro Cárdenas fué designado candidato a la Presidencia de la República en la II Convención Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario, celebrada en la Ciudad de Querétaro del 3 al 6 de diciembre de 1933. En dicha Convención se tocó de manera primordial el problema agrario que desde luego, el candidato protestó cumplir y hacer cumplir.

El Plán elaborado por esta convención en lo relativo a la materia agraria, le preocupaba la distribución de la tierra y su mejor explotación con el propósito de liberar a grandes núcleos de campesinos que directamente trabajan la tierra.

Dotar con rapidéz, de tierras y aguas sin excepción alguna, a todos los núcleos de población que carecieran de ellas o no las tuvieran en cantidad suficiente para satisfacer sus necesidades.

En este mismo Plán se habla de respetar a la pequeña propiedad y del fraccionamiento de los latifundios; así como la necesidad de revisar las leyes agrarias y de crear el Departamento Agrario. Así mismo se habló del exacto cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo, para que, aquellos campesinos que no gozaran de la distribución de la tierra o del fraccionamiento

de los latifundios, al menos pudieran ejercitar sus derechos en lo concerniente a: Salario Mínimo, habitación gratuita, asistencia médica y farmacéutica gratuita, terrenos para cultivos domésticos y pastos para sus animales, uso gratuito de agua para sus necesidades domésticas y para las de sus animales, escuelas que llenen las condiciones educativas etc. Es indudable, que los delegados que asistieron a esta Convención, conocían a la perfección la miseria económica de los campesinos asalariados no obstante que fué el núcleo motor de una revolución victoriosa. En virtud de esto, podemos decir que lo que plantearon fue muy razonable y justo, pero, a nadie escapa que a más de 25 años, los peones de las explotaciones agrícolas aún no alcanzan esas metas. Todavía tenemos millones de campesinos que se encuentran en la más completa miseria e ignorancia, y que a pesar de los esfuerzos realizados, falta mucho para hacer en beneficio de la clase que hizo la Revolución y que sigue sosteniéndola.

Ahora bien, "El general Lázaro Cárdenas llegó a la Presidencia en un ambiente de tirantez interna, provocado por el descontento de las mayorías obreras y campesinas a quienes se les había prometido mucho y poco se les había cumplido." Dado que Lázaro Cárdenas asumió el poder con una ideología definida, con gran conocimiento de la realidad y en gran espíritu altruista por llevar los beneficios de la Revolución a las mayorías, razón por la cual su actitud siempre fue viril y combativa.

Por lo que se refiere al problema agrario, el Lic. ----

Víctor Manzanilla nos dice, que Lázaro Cárdenas desarrolló una actividad febril, atropellada, improvisada en muchos casos; pero al fin y al cabo necesaria no solo porque habíase prometido terminar el reparto de la tierra en dos años, sino por la -- presión social que sentía de los sectores rurales.

En materia ideológica el primer paso que dió el Gral.- Lázaro Cárdenas, fue el acuerdo del 10 de julio de 1935, tendiente a lograr la unificación de todos los campesinos del país; unificación que debía llevar adelante el Partido Nacional Revolucionario, esto desde luego fue de gran trascendencia por la -- crisis política imperante. Es menester anotar que durante el gobierno Cardenista, no se logró la unificación de los ejidatarios, ni se ha logrado todavía a pesar de los esfuerzos realizados por la Confederación Nacional Campesina.

El fin de Cárdenas fue entregar la tierra "a como diere lugar" con o sin la aplicación de la ley. Las resoluciones -- presidenciales se hacían sobre el caballo y las posesiones se -- daban sobre el escritorio.

En esta época se dispuso la explotación colectiva, -- cuando los ejidos tuvieran cultivos que requiriesen proceso de transformación o industrialización para la venta de productos -- y que exigiesen inversiones que superasen la capacidad económica individual de los ejidatarios. Estos ensayos colectivos se -- hicieron en el Valle del Yaqui, Lombardía, la Laguna, etc.

Se llegó a pensar que el Gral. Cárdenas y sus colaboradores se inspiraron en los sistemas soviéticos para atender a la preparación de las tierras y a su cultivo en las explotaciones agrícolas colectivizadas; aunque aquí debemos aclarar que quienes pensaron esto, ignoraron que el trabajo colectivo no es producto de determinadas corrientes ideológicas, sino una necesidad de explotación técnica cuando la explotación individual sea incosteable.

Probablemente el paso de mayor trascendencia que dió al Gral. Cárdenas en materia agraria, fué la implantación de la Reforma Agraria en la Comarca Lagunera, iniciada en Octubre de 1936, donde tuvo que enfrentarse a una serie de terratenientes, dueños de cuantiosas fortunas que podían en un momento dado, poner en peligro la economía del país. Esto lo logró creando el Banco Nacional de Crédito Ejidal. Un poco antes del Decreto del 6 de octubre de 1936 con el propósito de atender las solicitudes de crédito de los pequeños y medianos propietarios de tierras.

Podemos decir sin temor a equivocarnos, que después de la expropiación de los Bienes de las Empresas Petroleras Inglesas y Norteamericanas ningún acto de gobierno del general Cárdenas produjo tan intensa conmoción en toda la República como la aplicación de la Reforma Agraria en la hasta entonces intocada región de la Laguna.

Al ocupar la Presidencia de la República el Gral. Lázaro

ro Cárdenas, viendo que en la zona henequenera de Yucatán no se había cumplido con las leyes agrarias, y movido por su pasión revolucionaria, por su afán de justicia y su amor hacia el campesino, expidió su acuerdo del 8 de agosto de 1937 con el deliberado propósito de resolver el problema de la tierra en esta Entidad Federativa. En este acuerdo se dice que el gobierno Federal al igual que el del Estado, se ven obligados a intervenir con el propósito de acudir en ayuda de la Industria Fundamental Yucateca y de llevar a su cabal cumplimiento la Reforma Agraria, a fin de formular un programa integral. que organice dicha actividad industrial y a la par eleve el nivel de vida de la población trabajadora.

Otro acto importante en materia agraria realizado por Cárdenas fue sin duda alguna, el reparto que a fines de 1938 hizo de la gran propiedad del afortunado y poderoso extranjero -- Dante Cusi; cuyas propiedades se hallaban en las cercanías de -- Uruapan Michoacán y de las cuales se beneficiaron a 691 campesinos en Lombardía y 1375 en Nueva Italia pasando de simples peones acasillados a ejidatarios a quienes se les brindó tanto el apoyo federal como el estatal de manera decidida con el afán de resolver no solo el problema de la tenencia de la tierra sino -- el problema integral tanto económico como cultural en dichos -- núcleos de población.

Cárdenas en su lucha por resolver el problema de la -- tierra repartió casi 18 millones de hectáreas, además de apli--

car toda una serie de medidas accesorias a la entrega de la tierra, como fueron la creación de Bancos de Crédito, la organización de los campesinos en una sola central, la creación de centrales de maquinaria en cada Estado, la preferencia de ejidatarios en sistemas de riego, etc. Aunque aquí es necesario decir, que a Lázaro Cárdenas le faltó llevar la Técnica Agraria a todos los núcleos de población.

Durante este período, la Reforma Agraria adquirió un poderoso impulso, sin embargo hubo algo que le hizo retroceder y se proyectó en regímenes posteriores, esto fue la creación de las llamadas Concesiones de Inafectabilidad Ganadera.

Probablemente Cárdenas se sintió presionado por los grandes intereses de los terratenientes y tal vez sorprendido por los que lo rodeaban, creyó que el reparto agrario era la causa de descenso en la producción agropecuaria, razón por la cual era necesario incrementar las actividades ganaderas. Fue aquí donde Cárdenas cometió un grave error en el avance de la Reforma Agraria, al violar flagrantemente el art. 27 Constitucional, al decretar la concesión de inafectabilidad ganadera, dando lugar al retardo del reparto de la tierra y al fortalecimiento de latifundio ganadero.

Esta aberración jurídica dió lugar al debilitamiento de la estructura agraria, desde que produjo una situación de enorme injusticia entre los núcleos de ejidatarios y pequeños -

propietarios en virtud de que por una parte el pequeño propietario o ejidatario desarrolla sus actividades con limitación en sus extensiones, y, por otra la acción agraria ejidal se frenó al declarar inafectables, por concesión, predios de trescientas hectáreas de las mejores tierras y cincuenta mil hectáreas de las tierras áridas.

Es indudable que la violación al artículo 27 Constitucional al decir del Lic. Manzanilla es a todas luces flagrante ya que se agregó en la legislación reglamentaria una nueva forma de tenencia de la tierra: la concesión de inafectabilidad -- ganadera. Que no se diga, para justificar esta aberración, que solo se decretaron para zonas en las cuales "hayan quedado totalmente satisfechas las necesidades agrarias" pues ésto es -- caer en las mas serias de las contradicciones y olvidarse del -- problema concerniente al reacomodo de los campesinos por medio de la creación de nuevos centros de población. Además, al otorgarse por el plazo de 25 años, limitó la acción agraria de ampliación de tierras de los núcleos circundantes.

No obstante los marcados errores de Cárdenas en materia Agraria debe ser considerado como uno de los grandes apóstoles del Agrarismo Mexicano.

2.- LA POLITICA AGRARIA DEL GENERAL MANUEL AVILA CAMACHO.- El General Manuel Avila Camacho, sucesor de Lázaro Cárdenas en la Presidencia de la República, redujo considerablemen-

te el número de hectáreas distribuidas entre los campesinos, así como también el número de familias beneficiadas, ya que solo entregó 3,335,575 hectáreas mientras que Cárdenas entregó aproximadamente 18,000,000 de hectáreas.

Sea como sea, la verdad es, que fue en el período Cardenista y precisamente en año de 1938 cuando la Revolución Mexicana llegó a su plenitud. Después comenzó un descenso a consecuencia, podríamos decir, de un lógico desarrollo histórico, ajeno a la voluntad de los personajes que entonces se movían y después se han movido en el escenario político de la Nación.

Es pertinente aclarar aquí, que el 10. de Septiembre de 1939 estalló la Segunda Guerra Mundial y que duró cerca de seis años, lo cual, indiscutiblemente influyó en la vida de la Nación. El lenguaje revolucionario se atenuó y fue sustituido por una nueva tecnología; la meta era "Unión de todos los Mexicanos".

Considero que el hecho de mayor importancia en el año de 1942 fue la aprobación de un nuevo Código Agrario con fecha 31 de diciembre, el cual trajo consigo reformas de cierta importancia al ordenamiento jurídico anterior. Este Código perfeccionaba la legislación agraria vigente ejustándose cabalmente al marco de la realidad nacional; según el criterio de Julián Rodríguez Adame; sin embargo el Lic. Mendieta y Núñez, se expresa de manera desfavorable a la ley de Avila Camacho diciendo, que en muchos de sus aspectos está muy lejos de haber llegado -

a fórmulas constituyentes y en otros constituye verdaderas desviaciones de la doctrina y de las normas directrices del artículo 27 Constitucional.

No obstante la crítica anterior, debemos reconocer que el Código de referencia está aún vigente, lo que demuestra una mayor estabilidad en la legislación agraria.

El pensamiento de Manuel Avila Camacho en relación a la tenencia de la tierra la podemos resumir en los siguientes párrafos.

"La titulación patrimonial a favor de cada ejidatario substituirá el miedo a la tierra por el amor a la tierra".

"Concentraré mi empeño en hacer florecer la parcela de los campesinos, extendiendo todos los estímulos de que pueda disponer el país. Extremaremos la protección de la pequeña propiedad, no solo para defender la que ya existe, sino para que de las bastas extensiones incultas se forman nuevas y pequeñas explotaciones agrícolas".

"Para inspirar confianza el ejidatario, los funcionarios debemos conservarnos siempre apegados al dictado de nuestro deber".

"He de insistir en la urgencia de influir confianza en el ambiente de los campos".

"Acelerar el reparto ejidal y garantizar por medios --

efectivos la posesión y el usufructo de la tierra a quienes -- practicada la reforma, sean sus legítimos poseedores, llámense ejidatarios o pequeños propietarios".

Es de esperarse que los ejidatarios y pequeños propietarios respondan al apoyo de las autoridades con un incremento de sus cultivos, a fin de desarrollar con éxito las dos guerras -- que nos ha tocado en suerte librar: La guerra de abastecimiento, a la que nos constriñe la conflagración internacional en que nos hallamos y esta otra, no por interna menos apremiante, la guerra contra la miseria en que viven y mueren nuestras masas desheredadas.

Con estos párrafos queda plenamente comprobado el cambio de lenguaje y de actitud, en relación con los problemas -- agrarios y en comparación con los regimenes anteriores; aunque en forma muy especial Avila Camacho insiste en más de una ocasión en la conquista de feraces tierras de las costas, es decir, por primera vez se habla de la marcha hacia el mar; frase puesta de moda mas tarde por el Sr. Presidente Adolfo Ruiz Cortinez.

Las medidas mas importantes de Manuel Avila Camacho -- sobre la política agraria fueron:

La Redistribución acelerada de la propiedad rústica; - seguridad para el campesino; protección a la pequeña propiedad agrícola y la ganadería etc.

La distribución de la tierra disminuyó considerablemente en cantidad de hectáreas durante este régimen, pero en cambio si se hizo política tendiente a rodear de seguridades legales a las explotaciones agrícolas, tanto en los ejidos como en la pequeña propiedad, mediante la expedición de certificados de Derechos Agrarios y Títulos de Parcela para garantizar la posesión de la tierra al campesino beneficiado, y las segundas por medio de los Certificados de Inafectabilidad.

Para concluir con la política agraria Avilacamachista - debemos decir, que en este régimen el reparto agrario se frenó, primero porque un gran número de estas tierras habían quedado en manos de los campesinos en forma provisional, y segundo por la gran corriente migratoria de trabajadores hacia los Estados Unidos de Norteamérica, ante la presencia de la guerra mundial "La Unidad Nacional" fue la meta deseada.

3.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. MIGUEL ALEMÁN VALDEZ.

El Lic. Miguel Alemán Valdéz, impulsó el desarrollo industrial del país, comprendió así mismo la necesidad de invertir en obras fundamentales para el desarrollo rural así como promover la actitud económica en todas direcciones.

Su régimen se caracterizó por la marcha ascendente de la burguesía, misma que pensaba que la industrialización era la única forma de resolver los graves problemas nacionales, Sin embargo los mayores recursos del gobierno llevaron la política del gasto público, a niveles nunca antes visto, Así crecieron -

Los gastos y a la sombra de estos se hicieron grandes fortunas.

En Materia Legislativa Agraria durante su régimen se hicieron las siguientes reformas al artículo 27 Constitucional:

"Se considera pequeña propiedad agrícola la que no excede de 100 hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras, en explotación".

Para los efectos de equivalencia, se computará una hectárea de riego por dos de temporal; por cuatro de agostadero -- susceptibles de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben de avenida fluvial o por bombeo; de trescientos en explotación, cuando se destinen al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

"Se considera pequeña propiedad ganadera la que no excede de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en -- los términos en que fije la ley, con la capacidad forrajera de los terrenos.

"Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser

objeto de afectaciones agrarias; aún cuando, en virtud de la mayoría obtenida se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que reunan los requisitos que fije la ley.

Es incuestionable que dichas reformas presentaron en en aspecto económico una mayor garantía legal a las formas de explotación agrícola capitalista que ya habían surgido. Pienso que dichas medidas tenían como objetivo impulsar este tipo de agricultura, es decir la explotación del trabajo asalariado y acumulación del capital, en manos de propietarios privados.

Con las nuevas disposiciones, al ampliarse las superficies inafectables, estas quedaron dentro del marco legal; situación que ya existía en el campo mexicano, es decir que antiguos propietarios de las zonas de riego disfrutaban de extensiones superiores a las que la Constitución establecía como pequeñas propiedades. Por otra parte la mencionada reforma dió origen a otro tipo de latifundismo, llamado así, no por la concentración de la tierra sino de importantes fracciones del ingreso agrícola. Esta forma consistía en acaparar varios lotes de 100 hectáreas en las nuevas zonas de riego y registrarlas a nombre de terceras personas. De esa manera surgieron por un lado el auténtico empresario capitalista, que organizó y administró la producción empleando técnicas modernas, maquinaria, fertilizantes, insecticidas y semillas mejoradas como pudiendo recibir el auxilio de la Banca Privada o bien auto-financiar su actividad productiva dado los altos ingresos obtenidos gracias a la fuerza-

de trabajo proporcionada por los campesinos sin tierra o los pequeños propietarios arruinados.

Por otra parte surgió el campesino llamado nylon que era el que vivía de la agricultura.

El reparto agrario en esta época se frenó no solo por las reformas al artículo 27 Constitucional sino también por la mediatización que la C. N.C. ejerció sobre los campesinos para que no exigieran sus tierras, o bien por el gran rezago de expedientes agrarios o su larga tramitación.

El reparto agrario apenas si ascendió a 3,850.000 hectáreas que beneficiaron a 85.000 campesinos.

Podemos decir que a partir de este régimen, los ejidatarios empezaron a recibir parcelas no aptas para el cultivo, ya que se encontraban en terrenos de agostadero, montes o tierras improductivas. Los créditos ejidales eran casi nulos de tal manera que los ejidatarios empezaron a arrendar sus tierras y se convirtieron en trabajadores asalariados de las mismas personas que les habían dado las tierras en arrendamiento.

En resumen podemos decir que el objetivo fundamental del régimen del Sr. Lic. Miguel Alemán, en la materia que nos ocupa fué el incremento de la producción agrícola, pues se pensó que el reparto agrario no podría consolidarse si el ejidatario carecía de capacidad de producción, sin embargo dicha política no alcanzó los resultados deseados a consecuencia de las causas-

enumeradas con anterioridad.

4.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. ADOLFO RUIZ CORTINEZ.-

Antes de entrar a nuestro tema debemos manifestar que en este régimen se contempló una abierta pugna entre la burguesía y el proletariado manifestándose en el movimiento obrero y campesino. -- Otra vez se pensó como en algunos regimenes anteriores, que podría alcanzarse la democracia sindical ya que los líderes surgían de la masa proletaria y estaban dispuestos a defender sus derechos e intereses legítimos; pero al igual que en el régimen anterior la burguesía no iba a ceder ni un ápice en esta cuestión -- tan grave, y aparecieron entonces la violencia, la muerte, y las masmorras para los líderes que fueron aprehendidos y que habían encabezado esos movimientos.

Ahora bien, volviendo a nuestro tema diremos, que aun-- que Ruiz Cortinez pregonó durante su campaña presidencial la Reforma Agraria, la verdad es, que ésta no adelantó en lo más mínimo, pues en seis años de gobierno, apenas si se entregaron ---- 3,198.780 hectáreas a 55,929 campesinos.

El pensamiento que rigió en este régimen en materia -- agraria lo encontramos en el siguiente párrafo de uno de los informes presidenciales. "Ejido y pequeña propiedad son los pilares que sustentan nuestra economía agrícola. Para robustecerla hemos multiplicado la construcción de caminos vecinales, el crédito, -- la conservación de suelos, ampliando los sistemas de riego, gene-- realizando el uso de abonos, fertilizantes y semillas selecciona-

das, estableciendo precios de garantía; impulsando la industrialización de los productos, ensanchando la electrificación de las comunidades, la educación rural, las escuelas prácticas y profesionales, la avicultura, la apicultura y la ganadería, las granjas ejidales, la implantación del seguro agrícola y del seguro social. En suma lo reitero, hemos tratado lo más posible elevar el nivel de vida del campesino, creándole una nueva mentalidad de esfuerzo y de progreso y mejores oportunidades para él y para su familia.

De lo anterior podemos deducir que al Sr. Presidente -- Ruíz Cortínez, la realidad lo contradecía respecto a la situación agraria del país ya que, en un estudio hecho por el Sr. Sub Secretario de Agricultura Julián Rodríguez Adame para la Conferencia Nacional de Economistas Agrícolas, se afirmó que existían "grandes predios, buena parte de ellos susceptibles de ser fraccionados, ya sea para la formación de ejidos y de pequeñas propiedades". De todo esto sacaremos la siguiente conclusión, de -- que a pesar de quienes insisten en pregonar que ya no hay tierras que repartir; el mencionado estudio lo refuta, y que no obstante que el reparto agrario no se ha detenido existen todavía -- en nuestros días grandes latifundios que frenan la marcha del -- crecimiento agrícola.

Es necesario manifestar que durante los seis años de -- gobierno de Ruíz Cortínez se aumentó el empleo de maquinaria y -- el uso de abonos químicos y semillas mejoradas; y fué él quien --

por primera vez estableció aunque de manera relativa el Seguro Agrícola, cuestión importantísima en un país como México en la que la mayor parte de las tierras son de temporal y por lo mismo sujetas a vicisitudes climáticas.

En la parte relativa a la Legislación Agraria durante el gobierno de Ruíz Cortínez podemos mencionar lo siguiente:

Decreto que dispone que se proceda a integrar la Procuraduría Agraria del 10. de junio de 1953,

Acuerdo que dicta disposiciones con relación a las indemnizaciones que corresponden por los bienes ejidales que hubieren sido expropiados por alguna de las causas previstas en el Código Agrario en vigor, el 16 de febrero de 1954.

Reglamento para el trámite de las solicitudes de compensación para la afectación de pequeñas propiedades de 18 de mayo de 1954.

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura de 31 de diciembre de 1954.

Ley de Crédito Agrícola de 30 de diciembre de 1955.

5.- LA POLÍTICA AGRARIA DEL LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS.--

El pensamiento de López Mateos sobre el problema Agrario al llegar a la primera magistratura del país lo encontramos en el contenido de dos discursos pronunciados cuando todavía era candidato a la Presidencia; en uno habla sobre los principales proble--

mas de México y el segundo que pronunció el 5 de enero de 1958 - en Cuautla, Morelos en donde habla sobre el problema agrario y - el desarrollo agrícola.

En el primero, el candidato presidencial reconoció el derecho de los campesinos a la tierra y afirmó de modo categórico que continuaría la reforma agraria en todo su rigor; agregó - así mismo, que los campesinos sin tierras constituyen una de las preocupaciones primordiales de todo revolucionario, que pese a - los esfuerzos de los gobiernos revolucionarios, existen grandes núcleos de población cuyas condiciones de salubridad, económicas, culturales, cívicas, y de seguridad social son muy precarias. En su parte final dijo, que era imperativo continuar aplicando mayor esfuerzo y mayores recursos para que esos compatriotas alcan- zaran en el menor tiempo posible los niveles de vida a que tie- enen derecho pero donde López Mateos desarrolla su pensamiento - con mayor amplitud fué en el discurso del 5 de enero de 1958 pro- nunciado en Cuautla, Morelos; de donde reproduciremos algunos pá- rrafos. "La Reforma Agraria de la Revolución debe reafirmarse en sus postulados y ajustarse a una política agrícola y ejidal dentro de las condiciones modernas de un país en éscenso económico.

Los efectos sociales de la Reforma Agraria han superado, ciertamente, a sus resultados económicos. La política agraria ac- tual de México, implica el estacionamiento de condiciones que -- permitan la costeabilidad plena de la agricultura ejidal y de la agricultura privada. Desde luego, tanto el ejido como la pequeña

propiedad crean una agricultura próspera cuando las condiciones naturales son propicias; donde la tierra es buena, donde existe agua y se emplea maquinaria, fertilizantes, semillas mejoradas y sistemas de crédito adecuadas, tanto el ejidatario como el pequeño propietario rinde frutos favorables para su trabajo y para la economía general. En cambio, donde las circunstancias que limitan la actividad agrícola son adversas, cualquier sistema de propiedad resulta inoperante, pues no es la norma jurídica la que fecunda la tierra, sino el trabajo del hombre que, cuando está bien dirigido produce los frutos correspondientes a su esfuerzo".

"Debemos estimar el problema ejidal a la luz de los principios que rigen nuestra nación en proceso de desarrollo. La formación del patrimonio agrícola debe constituir una de las preocupaciones fundamentales para lograr una agricultura eficiente y productiva. Para ello se requiere atención equilibrada para los distintos aspectos que la integran: Agua para la irrigación; adaptación del trabajo agrícola de temporal a las condiciones del ambiente, fertilizantes, insecticidas, tecnificación y crédito, pueden concurrir a desarrollar granjas en muchas de las parcelas que actualmente son trabajadas deficientemente, completándolas con la plantación de árboles frutales y de cría de animales de ganado mayor o menor, de abejas y gusano de seda".

En este período, notamos un importante cambio en la ideología agraria: El solo reparto de la tierra no agota el contenido de la reforma agraria mexicana, ya que solo constituye el inicio de una actividad del Estado que continúa con la canaliza-

ción de elementos económicos bienes y servicios para facilitar-- la incorporación del campesino a la productividad general del -- país. Aquí contemplamos de manera fehaciente el aspecto integral que caracterizó al agrarismo de este período.

Se dice integral porque abarca toda la actividad esta-- tal proyectándola hacia la pequeña o mediana comunidad rural; o-- bien porque elevó con carácter nacional los problemas sociales,-- económicos, políticos y culturales de los grupos campesinos y se señaló la interdependencia que existe entre los problemas de la co-- munidad rural con los de la comunidad nacional.

Considero pertinente manifestar que al tomar posesión - de la Presidencia de la República López Mateos, la situación del campo a pensar, de las realizaciones de los gobiernos emanados - del movimiento revolucionario era la siguiente:

a).- Existía un gran número de latifundios, muchos de - ellos amparados por concesiones ganaderas.

b).- Una gran lentitud en los trámites de los expedien-- tes de dotación, ampliación de tierras y aguas grandes irregulari-- dades de deslinde, parcelamientos, permutas zonas urbanas, expro-- piaciones y ganaderas, acaparamiento de parcelas ejidales, prin-- cipalmente en las zonas de riego. Me atrevo a considerar que di-- cho vicio existe hasta en nuestros días.

Carencia de garantías jurídicas en lo referente a la po-- sesión de la tierra.

c).- El crédito ejidal, se encontraba y se encuentra -- todavía muy lejos de alcanzar la función económica y social como instrumento de la Reforma Agraria.

d).- Se carecía así mismo de una política planificada -- en la construcción de obras hidráulicas que vinieron a satisfacer las necesidades de los núcleos de población solicitantes.

e).- Impulso de los seguros agrícolas y ganaderos ya -- que en virtud de su reciente creación se encontraban en su primera etapa de desarrollo.

f).- Existía y existe la inaplazable necesidad de llevar el Seguro Social al campo.

g).- Faltaba en resumen una planeación del desarrollo -- agrícola del país (educación rural, falta de caminos vecinales, electrificación, salubridad etc.)

El Lic. Adolfo López Mateos se preocupó siempre por lograr una práctica y constructiva convivencia entre todos los elementos sociales que integran el Agro-Mexicano y la Colectividad Nacional, con el deliberado propósito de cimentar e impulsar el desarrollo industrial del país, así como un desarrollo económico general y equilibrado.

Durante su sexenio se repartieron 16.000.000 de hectáreas que beneficiaron a 250.000 ejidatarios. Se dictaron además las siguientes medidas agrarias.

a).- Se transformó el Departamento Agrario en Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización.

b).- Se dictó el acuerdo para que todas las tierras nacionales y aquellas reservadas a los Distritos de Colonización, se pusieran al servicio de los campesinos para la creación de nuevos centros de población ejidal, y que además, todas las superficies exedentes en los Distritos de Riego se destináran a satisfacer de manera preferente las necesidades agrarias.

c).- Se decretó la no renovación de las concesiones ganaderas al fenecer el período para el cual fueron autorizadas, así como la derogación de todas aquellas que no cumplían con la finalidad para la cual fueron otorgadas, con el propósito de atender en primer lugar las solicitudes de tierras.

d).- La derogación de certificados de inafectabilidad agrícola al comprobarse que con dichos documentos se amparaban fraccionamientos simulados, contraviniendo la legislación agraria.

e).- Se derogaron las leyes federales de Colonización y de la Comisión Nacional de Colonización. Eliminando con ello el comercio de terrenos nacionales y sentando bases jurídicas para que los propietarios de extensiones mayores de las que permite la ley agraria no pudieran eludir a la propia ley.

Podemos afirmar que la política en materia agraria del Lic. A. López Mateos fue firme y vigorosa en pensamiento y en ac

ción, como podemos demostrar en la transcripción de los siguientes párrafos:

"Hemos intencificado el reparto agrario y no cesaremos en esta labor mientras existan tierras repartidas conforme a la ley; del mismo modo, reafirmamos y respetamos las garantías que la Constitución establece en favor de la auténtica pequeña propiedad agrícola. Ante la proporción de tierra que ya se encuentra en manos de los ejidatarios, lo que muestra el avance que hemos alcanzado en dicha etapa de la Reforma Agraria Mexicana, considero conveniente resumir y reiterar cuales son sus finalidades, a fin de no desviarnos de la ruta esencial que hemos de seguir".

"La Reforma Agraria es indudablemente una reforma social; implica la transformación del hombre mismo, y sola la reivindicación de sus derechos a la tierra o a la realización parcial de la justicia distributiva.

"Al modificar el sistema de tenencia de la tierra en México, la revolución se ha propuesto transformar el medio rural y mejorar la vida social en el campo, elevando sus niveles en todos sus aspectos:

"Llevar a los hombres y a las mujeres campesinas a la plena conciencia de su dignidad humana y de su libertad personal, a la vez intencificando entre ellos las formas de la solidaridad social y de la convivencia para acrecentar su participación en todas las decisiones comunes; mejorar su alimentación, su vestido y su habitación; tanto como su salud, la técnica de su traba-

jo y de su educación. Tuvo muy en cuenta el ideario revolucionario que la vida rural no ha de ser una fatalidad deprimente sino una forma de realizar el destino personal compatible con la cultura y la civilización de nuestro tiempo".

Por eso la Reforma Social en el medio rural la hemos emprendido conforme a las siguientes medidas fundamentales: Repartir la tierra y explotarla mejor, en beneficio de quienes la trabajan, aplicar la técnica adecuada para aprovechar bien los recursos disponibles, reformar la organización del trabajo conforme a las circunstancias regionales; armonizar los procesos de la producción agrícola, de la industria en el ambiente rural, modernizar la escuela, los sistemas sanitarios y los demás factores primordiales de la vida campesina, en suma, incorporar a cada individuo y a su familia a todas las fases del desarrollo, general del país."

Los sistemas de riego y entrega de los mismos a los ejidatarios le dieron verdadero contenido de justicia social a la política hidráulica. Hizo posible la electrificación en varias comunidades agrarias. Los bancos de crédito ejidal favorecieron por igual a ejidatarios y pequeños propietarios. El establecimiento de Seguro Integral Agrícola y Ganadero le vino a dar una mayor garantía de protección al campesino contra riesgo en sus cosechas y ganado.

La construcción de caminos vino a acercar los productos a los consumidores. La implantación del Seguro Social a los tra-

bajadores agrícolas y su paulatina extensión a todos los campesinos del país; la penetración al mercado de los productos agrícolas de la CONASUPO, vino a establecer precios de garantía, así mismo como la compra de cosechas; el eficiente almacenamiento y aumento de la capacidad; la oportuna colocación de nuestros productos agrícolas en los mercados mundiales, realizada por el Banco de Comercio Exterior; Los sanos efectos de la política agrícola, así como la construcción de nuevas unidades industriales manejadas por los propios ejidatarios como son los ingenios azucareros y la integración de la industria henequenera ejidal; la importante acción educativa rural y la construcción de nuevas escuelas y toda la actividad marginal que se desarrolló en torno al problema agrario, justifican, sin duda alguna, el agrarismo integral de López Mateos.

Durante su régimen, numerosos latifundios que no se habían podido ser afectados, algunos de ellos por estar amparados por decretos de concesión de inafectabilidad ganadera, pero que se encontraba al margen de la ley por no cumplir las disposiciones de la materia, fueron entregados a todos aquellos campesinos que solicitaron tierras. Entre los latifundios de mayor importancia están: Cananea en Sonora, San José de Cloete en Coahuila, el Indiviso; en California, las Bocas en Sinaloa; Santo Domingo en Chihuahua; Tuxtla y Sarabia en Oaxaca; San Juan de la Vaquería su anexo, Santa Anna de la Florida en Nuevo León y Tamaulipas; Tlahualili en Durango, etc. Todas estas fincas fueron organizadas en ejidos ganaderos, agrícolas o forestales, según el caso, sin-

que esto rompiera la unidad económica de las explotaciones.

Los ejidos ganaderos de mayor importancia fueron los -- Siete de Cananea, Sonora; los ejidos de San José Cloeta, Coahuila; Tuitián y la Minibrera en Durango; Corral Nuevo en Veracruz etc.

Por lo que respecta a los ejidos forestales mas destacados, tenemos a Varaloso y Barranca Seca en Michoacán; además del ejido de Yaxtinin en Chiapas.

En Aguas Calientes se organizó el primer ejido dedicado al cultivo de la vid con lo cual se dió un paso agigantado en este aspecto.

En el aspecto político fueron removidos a pesar de múltiples dificultades miles de comisariados ejidales, con lo cual se fortaleció de manera indiscutible la democracia de las comunidades campesinas, eliminándose así los conflictos derivados del continuismo en la dirección y administración de los bienes ejidales.

Se logró fortalecer la coordinación de todas las dependencias para fines de elaboración y aplicación de programas de desarrollo económico y social, en las cuales la Reforma Agraria Integral es parte básica.

Considero honesto de mi parte decir, que fue un grave error de López Mateos la parcelación de numerosos ejidos, dando-

origen a minifundios que imposibilitan su cultivo con técnica y procedimiento moderno y que además no han sacado de su estado de pobreza a los usufructuarios de ellos. De aquí que estamos convencidos de la necesidad de que la Reforma Agraria sufra una transformación con la finalidad de que cada ejido se explote colectivamente, para llegar al establecimiento de unidades agrícolas -- que se organicen podrán usar las técnicas mas avanzadas mediante el uso: Camiones, tractores, semillas mejoradas, abonos, pues de esta manera podrán ser sujetos de crédito e incrementar la -- producción.

Ahora bien esta explotación colectiva debe estar limitada en el número de ejidatarios con el deliberado propósito de -- que cada familia disfrute de un regular bienestar económico. Todos los campesinos que no alcancen formar parte de estas explotaciones colectivas, deben ser absorbidas por la industria del --- país hacia la cual debe tender la política del futuro.

CAPITULO VI.- LA POLITICA AGRARIA DEL PRESENTE.

1.- IDEOLOGIA ACTUAL.

2.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. GUSTAVO DIAZ ORDAZ.

3.- LOS PROGRAMAS AGRARIOS.

4.- RESULTADOS.

5.- ANALISIS Y PROYECCION.

CAPITULO VI.- LA POLITICA AGRARIA DEL PRESENTE

LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. GUSTAVO DIAZ ORDAZ.- Para impulsar el programa de Reforma Agraria de la Revolución Mexicana estimulando la actividad agrícola y mejorando la vida del campesino el Presidente Díaz Ordaz expidió un decreto formado el día 2 y publicado el día 8 de marzo de 1965, para crear el Banco Nacional Agropecuario.

Esta Institución tiene como objetivo fundamental lograr la descentralización del crédito agrícola para que llegue en forma más eficaz y oportuna a los ejidatarios y agricultores del país; mediante la creación de Bancos Regionales de Crédito Agrícola y de Bancos Agrarios que actúen con suficiente autonomía.

El problema agrario, cruda realidad nacional ha sido abordado por el Presidente Díaz Ordaz con profunda pasión en la Ciudad de Cuernavaca el 7 de junio de 1964 donde hizo balance de la Reforma Agraria y de sus objetivos actuales según lo especificamos en los siguientes párrafos.

"El pensamiento agrario de la Revolución Mexicana no es resultado del predominio de alguna o de algunas de las corrientes que constituyeron nuestro gran movimiento armado. Es fruto de la confluencia simultánea o sucesiva de todas y síntesis de los idearios fundamentales de cada una de ellas".

Los resultados positivos de la Reforma Agraria están a la vista. Sin ella no habría cambio hacia la justicia. Sin ella, --

la estabilidad política y la paz social orgánica, no impuesta, - habrían sido imposibles, Sin ella el desarrollo económico del -- cual no estamos distantes, sería vana utopía.

Llevamos más de 50.000.000 de hectáreas entregadas a -- más de 2,000.000 de campesinos beneficiados; existen varios mi-- llones de comunidades indígenas que tienen sus tierras en pose-- sión hay ahora un millón y medio de pequeños propietarios. Entre todos estos sectores disponen en la actualidad de más de tres -- cuartas partes de las tierras de cultivo y suman más de 4,000.000 de propiedades y poseedores. Dentro de la fuerza de trabajo rural, ya son mayorías sobre el campo y ocupan la mayor parte de las -- tierras laborales.

"Más de las tres cuartas partes de la tierra de cultivo están en poder del campesino como decía, y casi no quedan tie-- rras susceptibles de afectación, lo que nos indica que el repar-- to está llegando a su fin y, aún, ahora después de todo lo hecho hay un millón o dos millones y el número seguirá creciendo de -- hombres que no tienen tierras y las están solicitando".

"Estas reflexiones nos llevan a la urgencia de entregar de una vez y en el menor tiempo que podamos las tierras afecta-- bles".

"Por otra parte, lógico es que la dotación derive en -- próximos años, cuando se estén acabando las tierras de cultivo, - hacia la formación de mayor número de ejidos ganaderos y foresta-- les, a pesar de las enormes dificultades técnicas y económicas -

que ello entraña".

"Si el ataque al latifundio es el reparto de la tierra, la defensa contra la subdivisión excesiva de la parcela es la agrupación de los campesinos, se imponen para este fin así como para defender sus productos y sus compras, todas las formas de asociación aconsejables y que las circunstancias permitan o requieran.

Díaz Ordaz ha dicho en repartidas ocasiones que la Reforma Agraria o es Integral o no es Reforma Agraria y además ha planteado a la consideración nacional la urgente necesidad que tenemos, pueblo y gobierno, de resolver el problema agrario que en muchos aspectos frena el desarrollo social y económico del país.

El maestro Víctor Manzanilla opina, que estamos viviendo una nueva etapa en el desarrollo de la Reforma Agraria Integral, la cual puede denominarse Planeación Agraria, misma que ya se encuentra en ejecución a través de los programas agrarios regionales, estatales y zonales que se están poniendo en marcha en diversos lugares de la República.

Nos dice, así mismo, que a medida que estos trabajos se desarrollen, podremos cuantificar la tierra legalmente repartible; definir con mayor claridad los derechos agrarios y saber a ciencia cierta cuales son las superficies verdaderamente inafectables. De la acción que están desarrollando las diversas brigadas

compuestas por ingenieros, técnicos y personal de campo, dependerá la consolidación de la estructura agraria del país; la seguridad y la certeza en la propiedad de la tierra. Un hecho no puede pasar desapercibido: La falta de técnica de las etapas iniciales, del reparto agrario, el desorden y la dispersión con que fue ejecutado, explicables en otras épocas, no puede ser característica de la sección agraria.

El Sr. Presidente Díaz Ordaz ha tenido como meta principal la de evitar la dispersión agraria y concentrarse en la entrega de la tierra para terminar de una vez por todas con esta etapa de la Reforma Agraria. Ahora bien, esta tarea debe llevarse a cabo en forma planeada y organizada por medio de convenios con los gobiernos locales. Se ha llevado a cabo en la mayoría de las entidades federativas de la República programas de acción agraria zonal que tienen por objeto deslindar la propiedad agraria en sus tres manifestaciones: Ejidos, pequeñas propiedades y propiedades comunales. En la mayoría de los estados del país se han integrado brigadas especiales que ejecutan estos trabajos sin menoscabo de la actividad normal que ejecutan las delegaciones del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización de esos lugares, con erogaciones adicionales hechas por el gobierno federal y los gobiernos locales. Cada estado es dividido en zonas de trabajo y se acometen las tareas relativas deslindando las diferentes propiedades y, al mismo tiempo, localizando exedentes de tierra en las superficies que poseen los pequeños propietarios. La tierra afectable que se descubre mediante la realización de es--

tos trabajos es entregada inmediatamente con o sin solicitud a los núcleos de población vecinos reduciendo estas extensiones a auténticas pequeñas propiedades. Es indudable que estos trabajos producirán la integración de la estructura agraria, pues ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios resolverán sus problemas de linderos y cada una de ellos quedará dentro de la propiedad y con sus derechos definidos.

Díaz Ordaz ha sido determinante en materia de concesiones de inafectabilidad ganadera: Ni nuevas concesiones de inafectabilidad ganadera, sin prórroga de los existentes al vencimiento de los plazos. Son tres formas de tenencia de la tierra subsistirán en el futuro: Ejidos, auténticas pequeñas propiedades y propiedades comunales; en mi criterio solo dos formas deben existir: Ejido y propiedades comunales.

Se ha presentado también, una nueva política forestal basada en el aprovechamiento racional de nuestra superficie moderable y el enérgico combate contra su despiadada explotación está produciendo benéficos resultados y ha originado la eficaz intervención de la Procuraduría General de la República.

En lo relacionado a los conflictos de linderos entre comunidades indígenas, ha implantado un nuevo tratamiento consistente en buscar las líneas de transacción entre las comunidades involucradas, permitiendo así la aceleración de las resoluciones confirmatorias de dichos terrenos y establece un estado de tranquilidad en estos importantes núcleos de población.

Díaz Ordaz ha creído conciencia nacional acerca de la importancia que tiene la solución del problema agrario y la inaplazable necesidad de acabar con el reparto de la tierra lo antes posible para enfocar la atención de las autoridades en el aumento de la producción agropecuaria nacional. Es indudable, que sólo mediante una conciencia nacional habrá confianza y respaldo entre ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, industriales y banqueros, comerciantes y otros sectores de la población.

La base de todo programa agrario del Sr. Presidente Díaz Ordaz, ha sido y es la legislación agraria en vigor y el estricto cumplimiento del artículo 27 Constitucional.

Con el propósito de acabar con viejos vicios en el reparto de la tierra, la política actual en este renglón ha consistido en entregarla debidamente deslindada y titulada.

1918

CAPITULO VII.- CONCLUSIONES.

C O N C L U S I O N E S

1o.- En virtud de este estudio podemos afirmar que el problema agrario del país ha tenido diversos planteamientos durante el transcurso de nuestra historia, de 1910 a nuestros días, se han presentado distintas formas: En una primera etapa se busca al simple equilibrio político exigiendo por parte de los campesinos el reparto de la tierra como meta principal de la Revolución en su lucha contra los grandes terratenientes mismos que se oponían al reparto; el segundo período se caracteriza por una gran profesión de fé agrarista con el propósito de repartir el mayor número de tierras como primer paso de la Reforma Agraria; la tercera etapa se concentra a una simple tramitación de los problemas agrarios ya que es el período en que se inicia la industrialización y la marcha hacia el mar con la idea de integrar la Economía Nacional; la etapa actual la caracterizamos como la de la Reforma Agraria Integral porque se busca cumplir con todos los elementos que la integran. El tratamiento para cada uno de estos planteamientos implica y ha implicado la intervención de varios organismos y dependencias del gobierno federal.

2o.- Por otra parte creo pertinente manifestar que la Reforma Agraria Mexicana intenta desde sus albores la transformación del hombre de campo así como sus condiciones de vida, para hacer de él, no el hombre que durante siglos ha estado relegado a la miseria y sumido en la mas completa ignorancia y humillación, sino un agricultor y un ciudadano libre, con el derecho, el deber y la posibilidad práctica de participar en la vida económica, política y cultural de nuestro país.

3o.- No obstante estos postulados, la solución al problema agrario ha chocado con una infinidad de obstáculos que no le han permitido avanzar, tales como:

4o.- Es a todas luces indiscutible que el latifundismo que constituía la estructura de la economía mexicana hasta 1910 ha desaparecido como conjunto de enormes superficies particulares, y sin embargo considero pertinente decir que a causa de la pequeña propiedad aún existen enormes latifundios simulados que son causa en la actualidad de períodos de agitación intensa, entre los campesinos que solicitan tierras y los propietarios privados, razón por la cual se hace imprescindible la regulación de la propiedad privada a lo máximo, o en su lugar la desaparición de la misma.

5o.- En materia de riesgos no se ha cumplido tampoco fielmente con la política de nuestros regimenes ya que la mayoría de las obras realizadas con el dinero del pueblo, han sido acaparadas en su mayoría por funcionarios o bien por los parientes de funcionarios, además de que aproximadamente el 80% de las tierras que están bajo el sistema de riego se encuentran en manos de los llamados pequeños propietarios provocando así los eternos conflictos entre el sistema ejidal y la pequeña propiedad; razón por la cual, creo que es eminente una revisión de la Ley de Riegos, la Ley de Aguas Nacionales a fin de acabar con esta lamentable injusticia social de que es víctima el ejidatario.

6o.- Así mismo existen aún concesiones ganaderas que perpetúan prácticas primitivas y reducen las posibilidades de acomodo de numerosos campesinos en grandes extensiones del territorio nacional.

Otro obstáculo de nuestra Reforma Agraria lo constituyen los campesinos sin tierra, así como el éxodo de los mismos hacia el país vecino del norte: las salidas que tienen estos, es el de su incorporación a la industria nacional. Pero debemos aclarar que el desarrollo de ésta, está condicionado, en parte, ~~al poder de compra de las maserías, formadas aún por quienes viven en el campo,~~ motivo por el cual considero que el programa de incorporación de las masas rural a la industria no es suficiente para resolver la problemática del país en consecuencia, son necesarios otros caminos, pero sin duda el más importante y decisivo es el de resolver de manera definitiva la Reforma Agraria, pues es indudable que la Reforma Agraria no puede ser concebida como la simple entrega de la tierra como lo han establecido la mayoría de los regímenes revolucionarios, pues ya es tiempo de que la llamada Reforma Agraria Integral se presente con una nueva concepción de las formas de tenencia de la tierra..

Otra de las enormes fallas de la Política Agraria en México es la falta de celeridad en los trámites para la resolución de los problemas agrarios, a consecuencia de la existencia de malos funcionarios de primera y hasta la última categoría, mismos que carecen de una mística agraria adecuada a la realidad social de nuestros tiempo.

Por otra parte considero que nuestra Legislación Agraria es absoluta, razón por la cual se debe dar mayor severidad al aspecto jurídico mediante una reforma de fondo al código agrario de 1942.

El crédito ejidal no ha cumplido con su cometido pues tanto la banca privada como estatal, solo va en auxilio en la mayoría de las veces de la pequeña propiedad ya que es la única -- que tiene el título que puede dar garantía para la recuperación del crédito y solo en determinados casos dicho crédito llega a -- los ejidos, siendo que las necesidades actuales del ejido son -- enormes; en tal virtud sugiero la nacionalización del crédito en México con el deliberado propósito de que se invierta de una manera efectiva en las actividades concretas que la autoridad señala con el objeto de beneficiar a toda clase de campesinos.

En virtud de todas estas razones: Carencia de técnicos en materia agraria, simulación de latifundios, concesiones ganaderas que privan a miles de campesinos de un pedazo de tierra, -- mala distribución del crédito, política deficiente en materia de riesgos, retraso de legislación agraria y las enormes deficiencias y obstáculos humanos, he llegado a las siguientes conclusiones por creer que son las más adecuadas para llegar a una auténtica Reforma Agraria Integral:

PRIMERO.- Hacer efectivo el decreto, que declara nulos los certificados de inefectibilidad ganadera, los cuales fueron expedidos al margen de la Constitución, del Código Agrario y de los principios de la Revolución Mexicana.

SEGUNDO.- Reducir la pequeña propiedad a una extensión lógica, o bien desaparecerla con el objeto de crear nuevas dotaciones o ampliaciones de tierras o crear nuevos centros de población agrícola, para establecer de una vez por todas y para siempre una sola forma de explotación de la tierra " La Colectiva ".

TERCERA.- Es necesario formar ejidos granaderos, mismos que deben ser explotados colectivamente y con todos los recursos técnicos que se requieren.

CUARTO.- Impulsar al máximo las obras de pequeña irrigación desde las más elementales hasta aquellas que requieren presas y canales.

QUINTO.- Creación por parte del Estado de Industrias suficientes, para la fabricación de maquinarias y herramientas dedicadas al campo con el objeto de satisfacer las necesidades del mercado interior y suprimir las importaciones.

SEXTO.- El Estado debe intensificar así mismo la producción de abonos, fertilizantes e insecticidas mejorando día a día la calidad a efecto de suprimir las importaciones.

SEPTIMO.- Creación de escuelas regionales para preparar cuadros de técnicos en la administración de los ejidos y manejo de la maquinaria agrícola.

OCTAVO.- Se debe pugnar por la explotación colectiva de los ejidos por considerar que es ésta la mejor forma de organización de los mismos, razón por la cual debe estimularse y auspiciarse su adopción por las instituciones gubernamentales es decir, que sea dirigido por el Estado en cuanto a su administración y técnica de implementos agrícolas.

NOVENO.- Obligar a la Banca Privada para que auspice su crédito hacia las actividades del campo y de la industria con el aval del Estado.

DECIMO.- Creación de granjas del Estado en las distintas regiones del territorio nacional, ejemplificativas para el -

aprovechamiento de las tierras y que además constituyan escuelas para la formación de los trabajadores calificados en el campo.

DECIMO PRIMERO.- Registrar los sindicatos que formen -- los obreros agrícolas, que deben disfrutar del salario mínimo, de contratos colectivos de trabajo, de los servicios que proporciona el Seguro Social, de los servicios públicos fundamentales, de habitaciones higiénicas etc; todo esto mediante la estricta aplicación del artículo 123 de nuestra Carta Política.

DECIMO SEGUNDO.- Revisar y actualizar la Legislación -- Agraria.

DECIMO TERCERO.- Realizar una minuciosa revisión de la Ley de Riesgos y la Ley de Aguas Nacionales para acabar con esa gravísima injusticia social conflictiva que existe entre la pequeña propiedad y el ejido.

DECIMO CUARTO.- Creación de un solo organismo encargado de la acción y promoción sociales que se realizan en ejidos y comunidades.

DECIMO QUINTO.- Formación de técnicos medios en suelos-fertilizantes, alimentación del ganado y veterinaria, con el objeto de dirigir y ejercitar la Revolución Técnica en la Ganadería Nacional, o sea la creación de un ejército de obreros agrícolas.

DECIMO SEXTO.- Nacionalizar el crédito en México para - que su inversión sea efectiva en todas aquellas actividades que la autoridad señale en beneficio del proletariado del campo.

LA POLITICA AGRARIA.

	Pág.
CAPITULO I.- LA POLITICA.	
1.- CONCEPTO DE POLITICA.	1
2.- CONCEPTO DE REFORMA AGRARIA.	5
3.- CONCEPTO DE ESTADO. : : :	14
4.- CONCEPTO DE GOBIERNO Y SUS FORMAS.	19
CAPITULO II.- EVOLUCION HISTORICA.	25
1.- ESTRUCTURA AGRARIA DE LOS PUEBLOS AUTOCTONOS.	26
2.- EL AGRARISMO EN LA COLONIA.	28
3.- LA POLITICA AGRARIA DEL MEXICO INDEPENDIENTE.	32
4.- EL IMPERIO DE MAXIMILIANO.	35
5.- EL PORFIRIATO.	37
CAPITULO III.- LA REVOLUCION.	43
1.- LOS PLANES AGRARIOS.	44
2.- LOS IDEOLOGOS DEL AGRARISMO REVOLUCIONARIO.	51
3.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.	56
4.- EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.	65
CAPITULO IV.- LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION.	71
1.- LA POLITICA AGRARIA DE VENUSTIANO CARRANZA.	72
2.- LA POLITICA AGRARIA DE ALVARO OBREGON.	74
3.- LA POLITICA AGRARIA DE PLUTARCO ELIAS CALLES.	78
4.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. EMILIO PORTES GIL.	85
5.- LA POLITICA AGRARIA DEL ING. PASCUAL ORTIZ RUBIO.	86
6.- LA POLITICA AGRARIA DE ABELARDO L. RODRIGUEZ.	87

CAPITULO V.- LOS GOBIERNOS DE LA REVOLUCION EN SU 2a.	
ETAPA.	89
1.- LA POLITICA AGRARIA DEL GRAL. LAZARO CARDENAS.	90
2.- LA POLITICA AGRARIA DEL GRAL. MANUEL AVILA CAMACHO.	96
3.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. MIGUEL ALEMAN VALDES.	100
4.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. ADOLFO RUIZ CORTINES.	104
5.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. ADOLFO LOPEZ MATEOS.	106
CAPITULO VI.- LA POLITICA AGRARIA DEL PRESENTE.	
1.- IDEOLOGIA AGRARIA ACTUAL.	118
2.- LA POLITICA AGRARIA DEL LIC. GUSTAVO DIAZ ORDÁZ.	118
3.- LOS PROGRAMAS AGRARIOS.	
4.- RESULTADOS.	
5.- ANALISIS Y PROYECCION.	
CAPITULO VII.- CONCLUSIONES.	
	124
BIBLIOGRAFIA.	133

BIBLIOGRAFÍA

Asuntos Agrarios y Colonización, Departamento. Informes Diversos.
Barba González Silvano. La Lucha por la Tierra. Ed. del Magistra-
rio. México. 1963.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ediciones
Partido Revolucionario Institucional.

Díaz Ordaz Gustavo. Candidato a la Presidencia de la República.
Discursos al Pueblo Mexicano. Ed. del Centro de -
Estudios Nacionales. México. 1965.

Fernández y Fernández Ramón y Acosta Ricardo. Política Agrícola.
Ensayos sobre Normas para México. Ed. Fondo de --
Cultura Económica. México-Buenos Aires. 1961.

Flores Edmundo. Tratado de Economía Agrícola. Ed. Fondo de Cultu-
ra Económica. México. 1961.

Heller Herman. Teoría del Estado. Ed. Fondo de Cultura Económica
4a. Edición. México. 1961.

Hinojosa Ortiz Manuel. Código Agrario y sus Reglamentos. con Pró-
logo y Comentarios.

Informes Presidenciales.

Kelssen Hans. Teoría General del Estado. Ed. México, D.F. 1959

López Mateos Adolfo. Pensamiento en Acción. México. 1963.

López Rosado Diego. Problemas Económicos de México. Ed. U.N.A.M.
México. 1966.

Los Presidentes de México Ante la Nación. Informes. Manifiestos
y Documentos de 1821 a 1966. Ed. por XLVI Legisla-
tura de la Cámara de Diputados.

- Manzanilla Shaffer Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Ed. Universidad de Colima. 1966.
- Mendieta y Núñez Lucio. El Problema Agrario de México. Ed. Porrúa, S.A. México. 1954.
- Molina Enríquez Andrés. Los Grandes Problemas Nacionales. Ed. A. Carranza e hijos. México. 1909.
- Porrúa Pérez Francisco. Teoría del Estado. Ed. Porrúa, S.A. México. 1962.
- Rea Mogee Alejandro. México y su Reforma Agraria Integral. Ed. Antigua Librería Robredo. México. 1962.
- Romero Espinosa Emilio. La Reforma Agraria en México. Ed. Cuadernos Americanos. 1963.
- Roaux Pastor Ing. Génesis de los Artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. 2a. Edición México. 1959.
- Serra Rojas Andrés. Teoría General del Estado. Ed. Porrúa, S.A.-México. 1964.
- Silva Herzog Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Exposición y Crítica. Ed. Fondo de Cultura Económica. México-Buenos Aires.
- Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. -- Ed. Fondo de Cultura Económica.

NOTAS BIBLIOGRAFICAS

CAPITULO I

Nota 1. pág. 10.- Luis Sánchez Agesta.- Lecciones de Derecho Político 5a. Edición.pág. 48

Nota 2. pág. 10. Carlos A. Fayt.- Derecho Político.- Abeledo - - Perrot. pág. 9

Nota 3. pág. 11. G. Jellinek.- Teoría General del Estado, Editorial Albastros Buenos Aires pág. 13

Nota 4. pág. 12. Andrés Serra Rojas.- Teoría General del Estado. Editorial Porrúa, S.A. México. pág. 31

Nota 5. pág. 13. Oscar Georg Fichbach.- Teoría General del Estado. Editorial Labor, S.A. Barcelona. pág. 11

Nota 6. pág. 15. Warriner, Doreen, Land, Reform And Economic --- Development National Bank of Egypt Fiftieth Anniversary Comnerg cation Lectures pág. 1

Nota 8. pág. 18. Edmundo Flores.- Tratado de Economía Agrícola. la. Edición Fondo de Cultura Económica, México de 1961 pág. 291

Nota 9. pág. 19. Edmundo Flores .- Tratado de Economía Agrícola. Fondo de Cultura Económica, México. pág. 377

Nota 10. pág. 20. Lewis W. A. Teoría del Desarrollo Económico -- Fondo de Cultura Económica, México. 1968. pág. 207

Nota 11. pág. 21. Myrdal Gunnar Solidaridad o Desintegración. la. Edición Fondo de Cultura Económica, México 1956 pág. 242

Nota 12. pág. 21. Manuel de Torres.- Teoría de la Política Social.- la. Edición Aguilar, Madrid 1949. pág. 90

Nota 13. pág. 28. Jhoan Bodino Six Liures de la Republique cap.- 6 y 7.

CAPITULO II

Nota 1. pág. 44. Decreto expedido en la ciudad de Guadalajara el 5 de diciembre de 1810 por Don Miguel Hidalgo y Costilla.

Nota 2. pág. 45. Proyecto de Confiscación de Intereses de Europeos y Americanos Adictos al Gobierno Español. año 1814 expedido por José Ma. Morelos y Pavón.

Nota 3. pág. 50. Lic. Víctor Manzanilla Shaffer.- Reforma Agraria Mexicana editada en la Universidad de Colima. México 1966 pág.- 36.

CAPITULO III

Nota 1. pág. 55. Partido Liberal.- Programa del Partido Liberal- y Manifiesto a la Nación firmado en San Luis Missouri el 10. de julio de 1906 por Ricardo y Enrique Flores Magón, Antonio I Villa real, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bustamante.

Nota 2. pág. 66. Parte del Discurso Pronunciado por Ponciano - - Arriaga ante el Congreso Constituyente el 23 de junio de 1856.