



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE DERECHO**

**PROBLEMATICA ACTUAL QUE  
PRESENTA LA ESTRUCTURA  
AGRARIA EN MEXICO**

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE  
LICENCIADO EN DERECHO  
P R E S E N T A  
LUCIA RAMIREZ ORTIZ

———— MEXICO, D. F. 1972 ————



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

La presente tesis fue elaborada en el  
Seminario de Derecho Agrario,  
de la  
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA  
DE MEXICO,  
bajo la dirección del Maestro  
Lic. Raúl Lemos García

CON MUCHO CARIÑO, ADMIRACION Y RESPETO  
A MIS PADRES, ENRIQUE RAMIREZ Y RAMIREZ  
Y BEATRIZ ORTIZ GAONA, QUIENES A LO  
LARGO DE MI VIDA, CON SU EJEMPLO DE  
HONRADEZ Y TRABAJO, TANTO CONTRIBUYE-  
RON A MI FORMACION.

CON TODO MI AMOR PARA TI JOSE LUIS  
GRAN COMPAÑERO QUE LA VIDA ME DIO

A MIS ADORADOS HIJOS  
JOSE LUIS Y GABRIELA

AFECTUOSAMENTE A MIS HERMANOS

ERNESTO  
LEONARDO  
SILVIA  
DIANA  
CLAUDIA  
ENRIQUE

A TERESA POMAR  
CON MI AGRADECIMIENTO

A MIS TIOS  
JESUS  
IGNACIO  
TERESA

LA AUTORA DESEA EXPRESAR SU MAS PROFUNDO AGRADECIMIENTO  
A TODAS AQUELLAS PERSONAS QUE LE BRINDARON COLABORACION  
Y ASESORAMIENTO PARA LA REALIZACION DE ESTE TRABAJO.

A MIS MAESTROS

AL SEÑOR LIC. RAUL LEMUS GARCIA CON ADMIRACION  
POR SU BRILLANTE TRAYECTORIA JURIDICA EN BIEN DE  
LOS CAMPESINOS

AL SEÑOR LIC. JERJES AGUIRRE AVELLANEDA Y ESPOSA  
LIC. CLARA OCHOA DE A. POR SU VALIOSA COOPERACION  
EN LA ELABORACION DE ESTE TRABAJO

A LA FACULTAD DE DERECHO

A LA UNIVERSIDAD NICOLAITA

A MIS COMPAÑEROS Y AMIGOS

A LOS CAMPESINOS DE MEXICO

# I N D I C E

## PROBLEMATICA ACTUAL QUE PRESENTA LA ESTRUCTURA AGRARIA EN MEXICO

### PROLOGO

### CAPITULO I. LA TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO HASTA 1910

- a) La tenencia de la tierra en las sociedades prehispánicas
- b) La estructura agraria de la tierra en la época colonial
- c) La estructura agraria en México de 1810 a 1910.

### CAPITULO II. LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO DE 1910 a 1970

- a) La Reforma Agraria de 1910 a 1915
- b) La Reforma Agraria de 1915 a 1934
- c) La Reforma Agraria de 1934 a 1940
- d) La Reforma Agraria de 1941 a 1958
- e) La Reforma Agraria de 1959 a 1970

### CAPITULO III. RESULTADOS DE LA REFORMA AGRARIA

- a) La estructura resultante de la Reforma Agraria
- b) Arrendamiento simulado de las parcelas ejidales
- c) Simulación de latifundios en materia agraria
- d) Minifundio
- e) Regularización jurídica de la tenencia de la tierra

### CAPITULO IV. PRODUCCION, INGRESOS Y NIVELES DE VIDA RURALES

- a) Ley Federal de Reforma Agraria
- b) Ley Federal de Aguas

### CAPITULO V. CONCLUSIONES CITA DE AUTORES BIBLIOGRAFIA

## P R O L O G O

La Reforma Agraria en México ha logrado avances indiscutibles en lo económico, político y en lo social, que han permitido el desarrollo general del país; desafortunadamente todavía en gran parte la población rural tiene condiciones de vida ineficaces para fomentar permanentemente el desarrollo nacional.

En el transcurso de más de 55 años, no se ha terminado con la concentración de la tierra en pocas manos. En la actualidad 2,100 grandes propietarios acaparan más de 35% de la tierra laborable del país, en tanto que cerca de 3 millones y medio de ejidatarios y parvifundistas privados apenas si tiene cada uno una parcela promedio de 5 hectáreas, generalmente de mal temporal, del total de las superficies concedidas, sólo un 20% aproximadamente corresponden a terrenos laborables, el 40% a superficies con pasto, el 20% a bosques y el 20% restante a otras calidades de terrenos, desde luego no laborables. (Datos del Centro de Investigaciones Agrarias. México, 1968).

En relación con la productividad del campo, no obstante que la producción agrícola del país fue casi seis veces mayor que la de 1940, a la vez que la población sólo aumentó dos tantos, el 50% de la totalidad de predios agrícolas registrados en el censo de 1960, produjeron un valor menor de \$1.000.00 pesos por lo que aportaron solamente el 4% del producto agrícola total de ese año; en tanto que los llamados predios grandes que

tuvieron una producción de más de \$25,000.00 y \$ 100,000.00 pesos, y que representan el 3.5% del total de predios, aportaron al producto agrícola el 52% del total.

Las cifras anteriores son una prueba contundente de que la reforma agraria mexicana no ha cumplido estrictamente con los objetivos que se planteó inicialmente.

Este trabajo pretende exponer los problemas concretos que han surgido y perdurado durante la aplicación de los programas de reforma agraria, según revelan los datos estadísticos levantados por distintas instituciones gubernamentales.

Se ha tenido la preocupación de manejar predominantemente información oficial a fin de dar a las conclusiones elaboradas la mayor certeza y seriedad posible, porque usualmente se critica y denosta a la reforma agraria mexicana sin tener a la vista ninguna información rigurosa que le dé validez científica, procediendo guiados por la simple costumbre de criticar las actividades desplegadas por el "gobierno", o porque se ha oído hablar de la inoperancia de la reforma agraria.

La existencia de nuevos fenómenos y problemas en el campo mexicano ha sido abordada bajo distintos criterios; pero también es ignorado, por algunas disciplinas, situación en la cual parece estar el derecho agrario, porque hasta el presente no se cuenta con un análisis legal, riguroso y sistematizado de la nueva estructura agraria del país.

El desarrollo siempre constante de la sociedad determina cambios y

adaptaciones sucesivas de las normas e instituciones legales que las regulan. Las esferas de aplicación para cada disciplina jurídica se transforma a distintas distintas velocidades, "el campo de acción" del derecho agrario es uno de los que más aceleradamente se está transformando, hecho que le impone la necesidad de modificarse también al mismo ritmo para no resultar obsoleto. Por esta razón la legislación agraria debe ser analizada y actualizada según la nueva problemática rural mexicana y de acuerdo con los nuevos programas elaborados oficialmente; a fin de que lejos de ser obstáculo, sea un instrumento eficiente en la transformación del agro mexicano.

Ahora, la Ley Federal de Reforma Agraria impone grandes responsabilidades a los profesionistas preocupados por los problemas agropecuarios del país, es tanto que consigna poderosos instrumentos legales, de cuya aplicación pueden desprenderse cambios substanciales que rompan con los marcos tradicionales de atraso y miseria, que han configurado por tantos años al campo mexicano. Sin embargo es necesario ejercer una cuidadosa vigilancia para exigir su efectivo cumplimiento, aún existen muchos y muy frecuentes enemigos de las masas pobres rurales.

La problemática actual que presenta la estructura agraria en México tiene dimensiones de creciente complejidad, sirva esta consideración para comprender las limitaciones que se encuentren en este trabajo.

## CAPITULO I

### a) LA TENENCIA DE LA TIERRA EN LAS SOCIEDADES PREHISPANICAS.

A la llegada de los españoles a México, el actual territorio nacional estaba ocupado por un número considerable de grupos aborígenes, con distinto grado de desarrollo y culturas diversas, aunque ninguno de ellos había rebasado las primitivas formas de organización social.

Estos grupos indígenas prehispánicos no poseyeron una organización social desarrollada al nivel alcanzado por los invasores españoles, de modo que sus conceptos legales sobre la tierra, tenían este mismo carácter elemental.

El derecho como conjunto de reglas y disposiciones sociales aparece en la historia del hombre cuando éste logra un nivel de desarrollo económico tal que permita la formación de grupos humanos con distintos intereses.

Las formas iniciales del derecho en las formaciones humanas primarias son costumbres y prácticas del grupo para lograr una mejor convivencia, lo que supone que ya no hay entre los hombres identidad de intereses entre sí, como sucedió en la infancia de la humanidad; sino que algunos individuos se han ido diferenciando del común de los hombres, gracias a ciertos factores de desarrollo económico que les proporcionaron, por primera vez, dominio y poder sobre sus propios compañeros tribales. Precisamente la existencia de grupos humanos con distintos intereses ha-

ce necesaria la presencia de un conjunto de normas que fijen las reglas de conducta a observar por la colectividad.

En aquella remota etapa, la vida comunal se imponía necesariamente a fin de que los grupos humanos pudieran subsistir. Los habitantes del actual territorio mexicano ya habían pasado estas etapas iniciales de vida comunitaria.

### La estructura agraria en la sociedad azteca.

Al producirse la conquista española, el pueblo azteca se encontraba en el proceso de transición de las primitivas formas de organización comunal, hacia el surgimiento de la sociedad dividida en clases. Se trataba de un pueblo cuya supervivencia dependía fundamentalmente de la agricultura; de aquí que la diferencia social, estuviera relacionada con la tenencia de la tierra.

Entre los aztecas existían tres formas de tenencia de la tierra, de acuerdo a la finalidad a que estuviesen destinados sus productos:

1. Tierras destinadas al sostenimiento del Rey, de los nobles y de los guerreros (Tlatocalalli, pillalli y mitlchimalli).
2. Las tierras del ejército y de los dioses (teotlalpan y yaoyetlalli)
3. Las tierras de los pueblos (calpulalli y altepetlalli).

Las tierras del rey, la nobleza, guerreros y dioses, eran trabajadas por campesinos sin tierra, los macehuales o peones de campo, y por aparceros que carecían de todo derecho sobre las superficies que labraban. Estas tierras se mantenían en condiciones de usufructo, aunque podía

transmitirse su dominio por herencia, permitiendo con ello que al transcurrir el tiempo, empezara a surgir la consideración de que pertenecían en propiedad privada a su antiguo usufructuario. Este sentido de propiedad, se reforzaba por la condición de dominio, que sobre el resto de la población ejercían la nobleza, los guerreros y el clero.

Por su parte los pueblos poseían dos tipos de tierra: las de cultivo (calpulalli), y las no cultivables (altepetlalli). Las tierras del calpulalli se fraccionaban en pequeñas parcelas para entregarse en condición de usufructo a los jefes de familia, quienes estaban obligados a trabajarlas ininterrumpidamente o perder su derecho a ellas si dejaban de labrarlas durante dos años consecutivos. La caza, la recolección de productos silvestres y de leña (1).

Los aztecas disponían de superficies de temporal y de riego, que cultivaban utilizando la fuerza muscular y la "coa" (vara aguzada en uno de sus extremos endurecido al fuego). No usaban el abono de origen animal porque carecían de animales domésticos y desconocían igualmente el guano aprovechado por los Incas del Perú. Con la "coa" se hacía el agujero en la tierra, donde se depositaba la semilla que se enterraba con el pie.

Las tierras de riego recibían el nombre genérico de "chinampa", formadas por gruesas capas de lodo extraído del fondo de las aguas del Lago de Texcoco, y que podían ser de tres clases:

a) Las formadas en tierra firme.

- b) Las construidas en terrenos pantanosos con una base de carrizos o troncos para producir el drenaje y aumentar la consistencia de la superficie.
- c) Las formas sobre las aguas con capas alternas de carrizo y légamo (2).

La producción agrícola consistía en maíz, frijol, calabaza, tomate, chile, aguacate, frutas (melón, plátano y piña), tuna, chía y pulque.

Considerando que con el empleo de la "coa" una semilla no podría cultivar más de media hectárea en tierra de temporal o humedad sin obras de riego, y de una centiárea (100 mts<sup>2</sup>) en "chinampa", los rendimientos se calculan en 150 kilogramos de maíz en cultivo de temporal, 600 kilogramos en terrenos húmedos, y aproximadamente 10 veces más en superficies equivalentes de riego, respecto a los rendimientos de temporal (3).

### La estructura agraria en la sociedad maya

La estructura agraria entre los mayas era completamente comunal, tanto en lo que se refiere a la tenencia como al uso de la tierra. Las condiciones especiales de las tierras yucatecas, con una pequeña capa arable solamente, obligaban a los pobladores a no permanecer por más de dos o tres ciclos agrícolas en el mismo lugar, necesariamente debían trasladarse de un sitio a otro una vez que las tierras se agotaban. En estas condiciones el reparto permanente de tierras, aun en la condición de usufructo, carecía de incentivo para los mayas.

"En un país como Yucatán, privado de minas, la tierra tenía que ser

la principal fuente de sustento para la población, no había propiedad exclusiva en los terrenos; se conservaban en el dominio público; su uso era del primer ocupante; y la ocupación misma no daba sino un derecho precario, que subsistía en cuanto al cultivo y cosecha de mies. Pasando el cultivo bienal, la pradera volvía al uso público para ser utilizada por otro cuando los años le hubiesen restituido las condiciones necesarias para el cultivo. El uso común de las tierras es tradicional entre los mayas, que, aún al presente, con dificultad se resignan a la propiedad particular y exclusiva de las tierras de labranza. Concorre a ello el carácter especial de éstas, que no permite cultivar por más de dos años una misma faja de tierra sin dejarla descansar para que recobre por sí sus elementos de fertilidad" (4).

En cuanto a los cultivos, no se registran diferencias sustanciales entre los mayas y aztecas. Los cultivos principales también eran el maíz, frijol, chía, cacao, algodón, chile, tabaco y distintas clases de frutas.

Respecto a los rendimientos debieron ser semejantes a los obtenidos en las tierras de temporal en la Meseta Central, e inclusive menores.

#### b) LA ESTRUCTURA AGRARIA COLONIAL

Las relaciones sociales imperantes en España en la época de la conquista, más avanzadas en comparación con las prevalecientes en México; la división existente entre los distintos pueblos aborígenes, algunos de los cuales lucharon junto a Cortés creyendo liberarse de la dominación

azteca; las armas de fuego, las espadas de acero templado, las corazas y los caballos, hicieron posible la interrupción violenta de la evolución histórico-natural de los antiguos mexicanos, y su sometimiento al dominio español.

Los conquistadores españoles, nobles arruinados durante los siglos de dominación árabe sobre la Península Ibérica, buscaban afanosamente las fuentes de enriquecimiento rápido, soñando con encontrar al otro lado del océano el fabuloso de "El Dorado". Sus actitudes no eran en aquellas circunstancias las del hombre constructor, sino las del hombre saqueador.

Los monarcas españoles por su parte, otorgaron tierras en propiedad privada (mercedes reales), como recompensa a los participantes en la empresa de la conquista. Las proporciones en que las superficies fueron concedidas, estaba en relación al papel y a los recursos aportados en la campaña colonizadora. Los españoles que llegaron después, pudieron comprar a precios irrisorios las tierras realengas que sin haber entrado en dominio privado, se consideraban propiedad de la corona. En uno y otro caso, la propiedad comunal indígena estuvo seriamente afectada. En rigor, la conquista significó el despojo de la mayor parte de las tierras pertenecientes a los pueblos aborígenes.

Pero el español no solamente recibió la tierra, junto a ella recibió también la fuerza de trabajo indígena necesaria para hacerla producir, bajo la forma de la encomienda. El encomendero recibía una dotación de indígenas a quienes debía enseñar la fe cristiana, en tanto los "encomen-

dados" quedaban obligados a trabajar para el señor.

En las mercedes reales y en la compra de tierras realengas se encuentra el origen del latifundio en México. En la encomienda se encuentra el origen del peonaje. Los dos elementos que por 400 años caracterizaron el campo mexicano, y en torno a los cuales se desarrollaron las luchas revolucionarias más importantes en la historia de México (5).

Jurídicamente la encomienda no implicaba la concesión de tierras al encomendero. Este no tenía más derecho que exigir a los indios el pago de un tributo o el cumplimiento de ciertos servicios personales. De acuerdo con las disposiciones legales los indios podían incluso vivir fuera de las tierras del encomendero. De esta manera, formalmente la encomienda no otorgaba ningún dominio sobre las tierras de los indios "encomendados". Sin embargo, en la práctica, la distribución de encomiendas y el reparto de tierras se realizaban simultáneamente, el español recibía la tierra con los correspondientes derechos sobre la población que en ella vivía. Cortés, por ejemplo, junto con extensos territorios recibió 115 mil indígenas, y el conquistador Juan Jaramillo 130 mil.

El gobierno monárquico español, con el propósito de limitar la formación de una clase latifundista lo suficientemente poderosa como para oponerse a la política colonial de la corona, a partir de la década de 1530 promulgó distintas leyes prohibiendo la apropiación de las tierras de los indios, y disponiendo su organización partiendo del respeto a la propiedad comunal.

En la propiedad comunal según las disposiciones legales españolas, se distinguían cuatro clases de tierra distintas en su origen y en su uso:

1. Fundo Legal. - Formado por pequeños solares con los que se dotaba a los indígenas para que construyeran sus casas y dispusieran de un pequeño terreno.

2. El Ejido. - Vocablo que en latín significa salida fue instituido por Felipe II en el año de 1573 para designar una porción de tierra de más o menos una legua de largo ubicado a la salida de los pueblos, donde los indios pudieran tener sus ganados sin que se revolvieran con los de los españoles. Un antecedente aparece en España en las tierras llamadas de uso común y también en el altepetlalli de los aztecas.

3. Propios. - Tierras administradas por los ayuntamientos de los pueblos indígenas y españoles quienes las daban en arrendamiento a los vecinos de la localidad, aplicando lo que se percibía por este concepto a cubrir los gastos públicos y necesidades de interés colectivo.

4. Tierras de común repartimiento. - Eran tierras de propiedad comunal pero de cultivo y usufructo individuales muy semejantes al calpulli azteca, dadas según los usos indígenas a las familias quienes se obligaban a trabajarlas ininterrumpidamente bajo la amenaza de perder el derecho de posesión que sobre ellas tenían.

No obstante, como en el caso de las encomiendas, las previsiones legales para la protección de la propiedad indígena, no significaron una limitación importante al crecimiento del latifundio español. Durante todo

el período colonial, el latifundio se expandió a expensas de la propiedad de los pueblos. El proceso registrado durante este período, estuvo caracterizado por la permanente concentración de la tierra en pocas manos.

Los indios expulsados de sus tierras debieron trabajar como jornaleros, otros solamente pudieron conservar su parcela en condición de aparceros, pero en una y otra situación el antiguo propietario indígena (6) tenía obligación de trabajar para su nuevo amo y entregarle parte de su cosecha. Con la pérdida de sus tierras el indio pasó a depender del terrateniente; por la parcela que trabajaba, por el préstamo obtenido, por las mercancías fiadas en la tienda del latifundio, etc., el indio pagaba con su trabajo. A menudo los terratenientes pagaban el tributo personal impuesto a los indios, obligándolos a cambio a trabajar para sí. Una vez caído a manos del latifundista, el jornalero o aparcerero no lograba jamás liquidar la deuda contraída que crecía ininterrumpidamente, pasando de padres a hijos y a nietos. Con el tiempo muchos indios (y mestizos en la medida que éstos surgían), se convirtieron en siervos deudores hereditarios o peones (7).

El peonaje no es sino una variedad de la servidumbre, una forma encubierta de esclavitud, en la que por medio de anticipos que han de rescatarse trabajando y que pasan de generación a generación, el peón y su familia pasan a depender por entero del terrateniente.

De las tres clases sociales que formaban la sociedad de la nueva España; una la española, compuesta por un décimo del total de la pobla-

ción, poseía casi la totalidad de la propiedad y riqueza del país. Las otras dos clases que integraban las nueve décimas partes restantes se ocupan en los servicios domésticos, en el campo y en los trabajos ordinarios del comercio, las artes y los oficios.

Durante el período colonial se formaron en México dos tipos de latifundio: el laico y el religioso. La Iglesia Católica recibió de la corona española mercedes reales que constituyeron el punto de arranque de su opulencia, fuertemente acrecentada por las limosnas, diezmos y primicias, además de la herencia que recibían de los pecadores que esperaban comprar de esta manera la gloria eterna.

Otra fuente de riqueza clerical estuvo constituida por la actividad de la usura. La iglesia fue la institución financiera fundamental en la Nueva España. El dinero prestado a rédito que se canalizaba a la agricultura se garantizaba mediante la hipoteca de las fincas rústicas, que cuando se dejaba de cubrir el crédito concedido, entraban al dominio directo del clero.

Por otra parte, el derecho canónico establece la prohibición de que los bienes de la Iglesia puedan enajenarse o donarse. Como consecuencia, todo bien que entraba al dominio eclesiástico se retiraba de la circulación mercantil, razón por la que recibían el nombre de "bienes de manos muertas".

La propiedad eclesiástica disfrutaba de una exención fundamental para el erario público: no pagaban impuestos. Los bienes que entraban al

dominio de la iglesia automáticamente dejaban de gravarse con las contribuciones relativas.

Como ejemplos de la riqueza acumulada por la Iglesia, principalmente en lo que se refiere a sus bienes rústicos, basta citar que en la segunda mitad del siglo XVIII, al expulsarse los jesuitas de la Nueva España, poseían 127 grandes haciendas y ranchos menores. Humboldt calculaba que la Iglesia era propietaria de las cuatro quintas partes de la propiedad territorial en el Estado de Puebla. Lucas Alamán, escritor católico y apasionado defensor de la Iglesia, estimaba que al iniciarse la vida independiente de México, la mitad de la propiedad y capitales de todo género existentes en el país estaba en manos del clero.

De manera que al terminar la época colonial se registraban en México los grandes latifundios propiedad de españoles peninsulares y de criollos, los grandes latifundios del clero y las pequeñas propiedades comunales de los pueblos (8).

La distribución desigual de la tierra y la explotación de las masas indígenas y mestizas en la Nueva España, y las limitaciones impuestas por España al desarrollo económico de la colonia, fueron las causas decisivas para el inicio de la guerra por la Independencia Nacional.

### c) LA ESTRUCTURA AGRARIA DE MEXICO DE 1810 a 1910.

Las limitaciones impuestas por España al desarrollo de la agricultura, la industria y el comercio interior y exterior de México; el hecho que

de un total de 6 millones de habitantes con los que aproximadamente contaba la Nueva España en 1810, cerca de 2.5 millones eran indios e igual número de mestizos (5 millones de desposeídos y explotados), un millón de españoles criollos y solamente 60 mil españoles peninsulares, en cuyas manos se encontraba la dirección del Estado colonial y los beneficios de las restricciones impuestas por la Metrópoli al desarrollo económico del país, provocaron el estallido de la lucha por la liberación del dominio español.

La guerra por la Independencia estuvo sostenida esencialmente por los ejércitos de labriegos, indios, mestizos, negros y mulatos sometidos a la explotación latifundista. La aspiración que los movía no eran las ideas de Independencia nacional, muy difíciles de comprender por quienes poseen un pensamiento poco abstracto y muy concreto, su demanda más sentida era la necesidad de tierra y la abolición de la esclavitud.

Miguel Hidalgo y Costilla, líder de la insurrección contra España, el 29 de noviembre de 1810 en la Ciudad de Guadalajara, decretó la abolición de la esclavitud en México. El 5 de diciembre del mismo año, dispuso la devolución de las tierras arrendadas a las comunidades indígenas, prohibiendo en lo sucesivo este tipo de contrato, pues era su voluntad "que el goce de esas tierras sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".

Bajo iguales preocupaciones el caudillo José María Morelos y Pavón, con mayor claridad sobre la problemática mexicana, elaboró un proyecto

de Ley para la confiscación de bienes pertenecientes a europeos y americanos partidarios de la corona, en el cual afirmaba que: "Deben también inutilizarse todas las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste 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 pueden hacerlo como propietarios de un terreno limitado con libertad y beneficio suyo y del pueblo. . . ."

Evidentemente se proponía el fraccionamiento del latifundio español creando la pequeña propiedad, que bajo la influencia de los conceptos liberales predominantes, en la época, permite el cultivo mejor y más completo de la tierra en beneficio de mayor número de personas.

Desafortunadamente las justas ideas de estos prohombres del movimiento de independencia plasmados en el proyecto de constitución de 1814, como en otros documentos de la época, no llegan a acoplarse práctica ni jurídicamente. Hechos ocurridos allende el mar, repercuten en la Nueva España haciendo virar el sentido de la lucha de independencia.

En 1820, Fernando VII se ve obligado a jurar la Constitución Liberal Española de 1812 algunos de cuyos preceptos lesionan los intereses más conservadores de españoles peninsulares y criollos así como a elementos del alto clero residentes en la Nueva España. Este hecho y la inminente

amenaza de triunfo de las masas populares insurgentes, los obliga a formar una coalición en defensa de sus intereses comunes amenazados; tanto por la corona española obligada a adoptar posiciones liberales como por el pueblo en armas pidiendo el fin de la explotación latifundista colonial.

La Independencia de México del coloniaje español, fue solamente una Independencia Política. Ninguna medida fue adoptada para transformar la estructura económica existente en el país. A partir de 1821, México vivió un trágico período de luchas intestinas que entre otras consecuencias, hicieron posible que en la guerra con Estados Unidos, el país perdiera más de la mitad de su territorio.

El primer intento para transformar la estructura económica de México desde la época de la colonia, fueron las medidas adoptadas por el Gobierno Liberal a partir del año de 1856.

#### Las Leyes de Desamortización y Nacionalización de Bienes Eclesiásticos

En 1854 se inicia el período de la Historia de México conocido con el nombre de Reforma. Se caracteriza por el arribo al poder de los representantes de la naciente burguesía industrial y comercial mexicanas y por la lucha entre el Estado y la Iglesia, por conseguir el uso efectivo del poder en un caso, y por la defensa de los privilegios tradicionales en el otro.

El ideal de la sociedad que concebían los hombres de la Reforma, consistía en reservar para el Estado la función exclusiva de garantizar el

ejercicio de los derechos individuales, responsabilizando al individuo por el desarrollo económico del país y de su propio bienestar. Esto es, se trataba de un ideal liberal (9).

La realización práctica de las concepciones liberales significó un enfrentamiento directo de la Iglesia y el Estado. El 25 de junio de 1856, se promulgó la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas (10), que tenía como propósito fundamental el fomento de la pequeña propiedad, a costa de las propiedades eclesiásticas y de las comunidades indígenas que aún se conservaban. Ordenaba que todas las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a las corporaciones civiles o eclesiásticas de la República, deberían enajenarse a sus arrendatarios, calculando su valor por la renta considerada como rédito al 6% anual (11).

Según estipulaba la Ley, las adjudicaciones deberían hacerse dentro de los próximos tres meses contados a partir de su publicación; de no ser así, los arrendatarios perdían el derecho a la primacía de la compra, autorizándose a denunciar la existencia de esos bienes, y otorgándose como recompensa al denunciante la octava parte del precio que se obtuviera de la finca denunciada. Las fincas denunciadas se venderían en subasta pública al mejor postor, gravándose todas las operaciones de compra-venta, a favor del Gobierno, con una alcabala de 5% como derechos por el traslado de dominio de los bienes.

La Ley de Desamortización no privó a la Iglesia de percibir el precio correspondiente en la venta de sus propiedades, por el contrario, se le

facilitaba la inversión del dinero obtenido en empresas de carácter industrial. La Ley solamente obligaba a poner en circulación los inmuebles eclesiásticos. No obstante, el clero desató la lucha abierta contra el Gobierno Liberal. El Papa Pío IX declaró "fritas y sin ningún valor" las disposiciones de la Ley, incitando a su incumplimiento y amenazando con la excomunión a quienes se atrevieran a comprar los bienes de la Iglesia. A partir de 1856, la Iglesia inició una sangrienta guerra civil, financiada con los mismos fondos percibidos por la venta de sus fincas. Esto obligó al Gobierno de Benito Juárez a promulgar en 1859 la Ley de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos (12), privando a la Iglesia de todas sus propiedades y del derecho a recibir el importe de su venta. Prohibía asimismo que en el futuro esta corporación pudiese tener propiedades raíces.

Quienes pudieron comprar las propiedades de Iglesia fueron los mismos latifundistas laicos que eran los poseedores del dinero en las cantidades suficientes para la adquisición de aquellos bienes. En cambio, los arrendatarios o aparceros de las fincas clericales, solamente en algunos casos pudieron hacerse propietarios; la mayoría carecía de los fondos para la compra de las tierras que trabajaban, o bien se atemorizaron por las amenazas de excomunión lanzadas por el clero.

En cuanto a las comunidades agrarias ocurrió algo semejante, unos cuantos indígenas se convirtieron en propietarios de las parcelas que usufructuaban; en cambio, muchas de las mejores tierras comunales acrecentaron el latifundio laico mediante el denuncia presentado contra ellas ante

las autoridades correspondientes, y su remate en subasta pública.

Las pequeñas propiedades minifundistas que se registran en el presente, tuvieron como origen predominante la aplicación de las Leyes Agrarias de la época de la Reforma.

Las Leyes de Desamortización de Bienes de Manos Muertas y de Nacionalización de Bienes Eclesiásticos tuvieron como efecto fundamental la liquidación de los latifundios eclesiásticos, pero en cambio, acrecentaron las proporciones del latifundio laico, agudizando la concentración de la tierra en pocas manos, y lesionando nuevamente la propiedad comunal indígena.

#### La Dictadura de Porfirio Díaz (1876-1910).

Las tres últimas décadas del siglo pasado y la primera del actual comprenden el período de la dictadura militar porfirista, durante la cual se agudizó considerablemente la concentración de la tierra en manos de la oligarquía gobernante haciendo inminente la explotación revolucionaria de 1910.

La política económica desarrollada por la oligarquía porfirista otorgó un papel de primera importancia a la ayuda extranjera que no tiene igual en la historia moderna. El desarrollo económico del país se basó en la enajenación del mismo a intereses extranjeros.

"Atraídos por las oportunidades en México, el capital colocado por los Estados Unidos se elevó de doscientos millones de dólares en 1897, a alrededor de 1,100 en 1911. Los británicos aumentaron sus inversiones,

de 164 millones en 1880, a más de 300 millones en 1911 y los franceses incrementaron su colocación de capitales de menos de 100 millones en 1902, a cerca de 400 millones en 1911, aunque las cifras aparecen casi increíbles los cálculos disponibles sugieren que, de las inversiones totales en México, con exclusión de la agricultura y la artesanía, dos terceras partes correspondían a intereses extranjeros (13).

Gracias al capital extranjero, México pudo lograr algunos progresos como son: desarrollo del sistema ferroviario, aumento de la generación de energía eléctrica, establecimiento de la fundidora de Monterrey, empresas de papel, cerillos, loza, jabón, cemento, azúcar, cigarrillos, cerveza, desarrollo de la minería y se crearon finalmente, las bases para el desarrollo de la industria química nacional (14).

La legislación sobre terrenos baldíos sirvió de pauta a la política agraria porfirista (15).

Las tierras baldías remontan su origen a la época de la colonia, durante la cual se declara propiedad de la corona española, todas las tierras de la Nueva España (tierras realengas) algunas de estas superficies que no entraron al dominio de particulares subsistieron a disposición del gobierno español y luego de la nación mexicana.

En la etapa porfirista algunos terrenos baldíos subsisten confundidos con los latifundios y comunidades indígenas por imprecisión de los límites o que han pasado ilegalmente a manos de particulares.

Desde la época juarista, el Gobierno se muestra preocupado por éste

asunto, promulgando en 1861 y en 1863 las primeras Leyes sobre Colonización de Terrenos Baldíos, y en 1875 por Sebastián Lerdo de Tejada.

Con un sentido diverso Porfirio Díaz expide en 1883, la Ley sobre Colonización y Compañías Deslindadoras proponiendo que:

Art. 1o. - Con el fin de obtener los terrenos necesarios para el establecimiento de colonos, el Ejecutivo mandará deslindar fraccionar y avaluar los terrenos baldíos o de propiedad nacional que hubiere en la república, nombrando al efecto las comisiones de ingenieros que considere necesarias, y determinando el sistema de operaciones que hubiere de seguirse" (16).

El propósito fundamental de la Ley era por tanto, la localización de terrenos baldíos para el establecimiento de colonos, principalmente extranjeros, ya que se consideraba que con mayor experiencia productiva constituiría un impulso poderoso a la agricultura nacional.

A los efectos de la realización de los trabajos, la Ley estipulaba que:

"Art. 18. - El Ejecutivo podrá autorizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de medición, deslinde, fraccionamiento en lotes, avalúo y descripción, y para el trasporte de colonos y establecimiento en los mismos terrenos".

"Art. 21. - En compensación de los gastos que hagan las compañías en la habilitación de terrenos baldíos, el Ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor..." (17).

Las superficies que podían adjudicarse a un colono, según lo disponía aquella misma Ley, no serían en ningún caso superiores a 2,500 hectáreas, que deberían trabajarse ininterrumpidamente, o perder el derecho a la compra-venta, si se dejaban de cultivar por más de 6 meses sin causa justificada.

Posteriormente en 1893, el régimen porfirista emitió un nuevo decreto, mediante el cual se brindaron todas las facilidades "legales" para el acaparamiento de tierras.

"Art. 1o. - Se autoriza al Ejecutivo Federal para reformar la legislación vigente en la República, sobre terrenos baldíos, conforme a las bases siguientes:

I. - Cesará la prohibición de que cada habitante de la República pueda denunciar y adquirir más de dos mil quinientas hectáreas de terreno baldíos.

II. - Cesará igualmente la obligación hasta ahora impuesta a los propietarios poseedores de terrenos baldíos, de tenerlos poblados, y los individuos que no hubieren cumplido con las obligaciones que a este respecto imponían las Leyes antiguas o las que imponen las vigentes, quedarán exentos de toda pena, sin necesidad de la ración especial en cada caso, y sin que la nación pueda en lo futuro sujetar a inquisición, revisión o composición los títulos ya expedidos, ni mucho menos reivindicar los terrenos que estos amparen, por la simple falta de población o acotación" (18).

Los resultados de aquella política de fomento y protección abierta al latifundio no se hicieron esperar. Las compañías deslindadoras estaban autorizadas para exigir los títulos de propiedad correspondientes a las distintas fincas. Los pequeños propietarios y las comunidades indígenas sucumbieron ante la voracidad de las compañías deslindadoras, interesadas en obtener la tercera parte de las tierras baldías deslindadas, lo fueran realmente o no, para eso contaban con el apoyo de la "justicia" porfirista. En 1885 habían sido deslindadas 30 millones de hectáreas de tierras, pero se debe tener en cuenta que "...tras esos treinta millones de hectáreas han corrido más millones de lágrimas, pues no son los poderosos, no son los grandes hacendados quienes han visto caer de sus manos estos millones de hectáreas, sino los miserables, los ignorantes, los débiles, los que no pueden llamar compadre a un Juez de Distrito, a un Gobernador ni a un ministro de Estado" (19).

Hasta 1889 los terrenos deslindados ascendieron a 32 millones de hectáreas, de las cuales les fueron concedidas a las empresas deslindadoras en compensación por sus trabajos 12.5 millones de hectáreas, y fueron vendidas o comprometidas cerca de 15 millones, la mayor parte de ellas a las compañías deslindadoras que para ese año eran solamente 29.

De 1889 a 1892 se deslindaron un poco más de 12 millones de hectáreas, y de 1904 a 1906, año en que fueron suprimidas las compañías, se les había extendido 1,591 títulos que amparaban una superficie de más de 7 millones de hectáreas. En total, para 1906, no más de 50 compañías

deslindadoras en manos de poderosos influyentes, habían logrado acaparar aproximadamente una quinta parte del territorio nacional (20).

Los resultados de la política porfirista en materia agraria como en otros renglones, condujeron al país a una situación de miseria nunca antes padecida en la historia.

Para 1910, año en que se inició la lucha revolucionaria, el 1% de la población total del país era propietaria del 97% del territorio nacional, en tanto un 2% de la propiedad rústica pertenecía a pequeños propietarios y el 1% a los pueblos y comunidades rurales, cuya población total era del 96% respecto a la nacional (21).

La propiedad territorial extranjera en ese mismo año, sumaba alrededor de 30 millones de hectáreas, aproximadamente una séptima parte de la superficie del país.

Las comunidades indígenas que se conservaron, estaban ubicadas en los lugares más apartados, incomunicadas y en las tierras de peor calidad. A los indígenas desde la época de la colonia se les fue empujando a las serranías, donde hasta el presente, se conservan en proporciones considerables como grupos marginales al desarrollo general del país.

En 1910 el censo de población levantado arrojó la cifra de 15 millones de habitantes en números redondos. De éstos, el 78% no sabía leer ni escribir. En cuanto a la clasificación de la población agrícola, el censo arrojó la cifra de 830 grandes hacendados; 410 mil agricultores y más de 3 millones de jornaleros agrícolas. Si suponemos que la familia del jor-

nalero estaba integrada por 4 miembros, tendríamos que 12 millones de personas aproximadamente el 80% del total de la población, dependían del salario rural en 1910, que oscilaba entre \$0.18, \$0.25 y \$0.30 centavos diarios, los mismos que se percibían al finalizar la época de la colonia, no obstante que los precios de las mercancías se habían elevado en el transcurso de un siglo. El Barón de Humboldt en su "Ensayo Político Sobre la Nueva España", señala que el salario del jornalero en 1802 era de \$0.25 centavos diarios. Cien años después el salario rural continuaba estacionario, no obstante que los precios del maíz se habían casi triplicado y los del frijol más que sextuplicado. Los niveles de vida campesinos se redujeron considerablemente durante el porfiriato, a pesar de que la dictadura se ufanaba del "crecimiento" económico registrado por el país.

Pero el peón no solamente tenía bajos salarios, era víctima de los castigos corporales que le infligían los latifundistas y sus administradores y capataces. Acusando al peón de indolencia e inmoralidad los golpes y los encarcelamientos en la prisión del latifundio eran sumamente frecuentes. El peón estuvo siempre desamparado e indefenso; la justicia la ejercía el propio latifundista. Tampoco el peón podía abandonar la gran hacienda, las deudas contraídas con la "tienda de raya" y con los pequeños anticipos en efectivo, le sujetaba permanentemente a las tierras del latifundio y a las relaciones de explotación que le eran inherentes. En suma, el futuro del peón de la gran hacienda estaba cerrado dentro de la organización latifundista en el campo mexicano (22).

El latifundio que concentraba en pocas manos inmensas extensiones territoriales, (se registra el caso de un solo propietario de 15 grandes latifundios, en 6 de los cuales se comprendía una superficie de cerca de 2 millones de hectáreas), se mostró incapaz de realizar un incremento significativo de la producción y productividad agropecuarias. Los cultivos extensivos, las tierras ociosas dejadas cada año, los arados egipcios, las yuntas de bueyes y la fuerza de trabajo barata, determinaban bajos rendimientos agrícolas. En 1910 por ejemplo, el latifundio no fue capaz de producir la cantidad de maíz necesaria para alimentar la población; en ese mismo año este grano hubo de importarse en grandes cantidades para cubrir el déficit interior. Los latifundios que producían para la exportación, devolvían al extranjero las divisas obtenidas en la compra de objetos suntuarios, propios de la vida de lujo y despilfarro del latifundista.- El latifundio estaba incapacitado para generar procesos de capitalización del país, a la vez que impedía la formación de un mercado interior para la industria, al concentrar excesivamente la tierra y el ingreso. La destrucción del latifundio era, por tanto, una necesidad de desarrollo nacional.

La sustitución del latifundio era inminente y el estallido revolucionario de 1910 maduraba cada vez más rápidamente.

## CAPITULO II

### LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO EN 1910 a 1970

#### a) LA REFORMA AGRARIA DE 1910 a 1915

La Reforma Agraria es un proceso transformador, mediante el cual se redistribuye la propiedad sobre la tierra, permitiendo el uso más eficiente del suelo y eleva significativamente los niveles de vida campesinos.

En México, la Reforma Agraria (23), ha sido la consecuencia de un movimiento revolucionario impulsado por las masas de campesinos, obreros y capas medias de la población, que dirigido por la burguesía nacional, tenía como propósito transformar al país económica, social y políticamente.

La Revolución Mexicana tuvo un carácter democrático-burgués, antifeudal y anti-imperialista. La participación de las masas trabajadoras con sus propias reivindicaciones le imprimió a aquel movimiento una característica popular y democrática. Su dirección a cargo de la burguesía nacional le concede el carácter burgués. Por otra parte, el hecho de que la Revolución haya reivindicado para la nación los recursos naturales de su territorio, el derecho de imponer las modalidades que juzgue convenientes al uso y disfrute de la propiedad privada, y la consecuente afectación de intereses latifundistas y extranjeros, otorga a la Revolución Mexicana su carácter antifeudal y anti-imperialista.

La lucha de clases que produjo la Revolución, no podría ser dirigida con éxito por los campesinos. Sus condiciones de vida privadas de todo acceso importante a la educación y al entrenamiento político en el Estado porfiriano, impidieron que esta clase social pudiera colocarse en la vanguardia ideológica de la Revolución, no obstante que los campesinos soportaron fundamentalmente el peso de la lucha.

La clase obrera mexicana por su parte, joven y desorganizada no había superado sus aspiraciones a lograr un mejoramiento en sus condiciones laborales y de vida, sin que hubiera llegado a plantearse una participación significativa en el uso del Poder Político. Contribuía a mantener en aquella situación a los obreros, la represión sistemática a que estuvieron sometidos por parte del régimen porfirista.

La única clase que podía encabezar el movimiento revolucionario, era una incipiente burguesía con raíces en la tierra, que explotaba bajo nuevas formas, y que había capitalizado lo suficiente para emprender inversiones de distinto tipo, y que por lo tanto, exigía ya una participación mayor en la solución de los asuntos políticos y administrativos del Estado en su propio beneficio. Esta incipiente burguesía ligada fundamentalmente a la tierra, objetivamente no podía interesarse demasiado en mejorar las condiciones de vida de los trabajadores rurales, pero en cambio necesitaba su apoyo en la lucha contra el porfirismo.

En el Plan de San Luis Potosí (24), de Octubre de 1910, redactado por Francisco I. Madero, en 11 artículos distribuidos en 47 grandes párra-

fos, solamente se dedica un párrafo en el artículo tercero, a señalar en términos poco concisos el problema agrario y la manera de resolverlo:

"Abusando, de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de tribunales 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, se les exigirá a quienes las adquirieron de un modo tan inmoral, o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes también indemnizarán por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo" (25).

Esto era todo, la promesa de que se revisarían las condiciones en que los pequeños propietarios, principalmente indígenas, habían perdido sus terrenos, con el objeto de restituirselos. Sin embargo, tan aguda era la situación agraria y la explotación de los campesinos, que esta lacónica y vaga promesa arrastró bien pronto a los contingentes rurales a la lucha armada por la tierra y por la liberación de la sujeción terrateniente. Emiliano Zapata en el sur del país se lanzó con sus huestes al torbellino de la Revolución por la reconquista de las tierras perdidas.

Al asumir la Presidencia de la República el señor Madero, en no-

viembre de 1911, las ideas predominantes en su gobierno respecto a la solución que debía darse al problema agrario, consistía fundamentalmente en lo siguiente:

1. - Parcelar las tierras comunales que aún continuaban indivisas a pesar de lo ordenado en la Constitución de 1857.
2. - Fraccionar terrenos nacionales para venderlos en lotes medianos o pequeños para crear la pequeña propiedad.
3. - Comprar algunas haciendas a los grandes terratenientes para fraccionarlas con las mismas finalidades del caso anterior(26).

Para los efectos de la realización de estos puntos de vista el Gobierno de Madero creó la Comisión Agraria Ejecutiva, adjunta a la Secretaría de Agricultura y Fomento, quien ante todo debía comenzar sus funciones por estudiar las formas concretas de llevar a la práctica el pensamiento agrario. En los primeros meses de 1912, esta Comisión sometió a la consideración de Madero, un dictamen en el que se exponía que tanto la compra de terrenos privados, y la utilización de los terrenos nacionales para fraccionar lotes susceptibles de venta en propiedad particular a campesinos sin tierra, no era el procedimiento más eficaz y general para resolver el problema agrario, por lo costoso de las operaciones y por lo demorado que resultaría su ejecución.

La Comisión Agraria Ejecutiva, se pronunciaba también en contra del fraccionamiento de las tierras comunales que se mantuvieran indivisas a pesar de las disposiciones legales vigentes. Por el contrario, la Co-

misión se pronunciaba por la reconstrucción de las comunidades agrarias, corrigiendo los excesos a que se llevó el alcance de las leyes de desamortización de bienes eclesiásticos de 1856. Las tierras de los pueblos debían mantenerse según la Comisión, con las características que habían sentado durante la época colonial. La Comisión Agraria Ejecutiva, señalaba la conveniencia de instituir una Comisión de peritos legales, que analizaran las reclamaciones de los pueblos que hubieren sido despojados de sus tierras por actos de las autoridades.

Además, proponía como procedimiento que se notificara a todos los Ayuntamientos de la República de los propósitos del Gobierno de reconstruir las posesiones comunales, y de la creación de la Comisión de Juristas, para que a través de los mismos Ayuntamientos, los pueblos interesados pudieran hacer todas las gestiones pertinentes.

La Comisión Agraria Ejecutiva, no consideraba que las medidas de compra de terrenos privados y el fraccionamiento de terrenos nacionales, debían ser anuladas por completo. Simplemente se le concedía primacía a la restitución de tierras como medida inmediata y de mayores alcances. Por otra parte, no se refirió en ningún lugar a la dotación de tierras a los pueblos que no pudiesen acudir a las autoridades competentes a dilucidar sus derechos sobre las tierras usurpadas, tomándolas de las grandes propiedades existentes.

Se desprende de todo lo anterior, que para los primeros meses de 1912, las fuerzas principales de la revolución encabezadas por el Sr. Ma-

dero, no habían adoptado ninguna medida práctica para la solución del problema en el país. El año y meses transcurridos desde noviembre de 1910, habían significado para los campesinos levantados en armas, solamente una larga espera.

En estas circunstancias, Emiliano Zapata, que confió en las estipulaciones del Plan de San Luis al lanzarse a la revolución, se sintió defraudado por Madero y terminó por no deponer las armas hasta tanto no se cumpliera el programa agrario de aquel movimiento.

Algunos, demasiado optimistas, pensaban que Emiliano Zapata se rendiría con sus tropas al ocupar don Francisco I. Madero la Presidencia. Estaban equivocados, completamente equivocados. A los zapatistas no les importaba lo del sufragio efectivo y la no reelección. Muchos de ellos ni siquiera sabían la significación y el alcance de tales vocablos. Lo que les importaba era la restitución de las tierras a sus pueblos, robadas por poderosos terratenientes con las complicidades responsables.

Por eso, por el hambre de tierras y por las injusticias de que habían sido víctimas, abandonaron sus hogares y fueron a la lucha alentados por la promesa contenida en el Artículo 3o. del Plan de San Luis; y como el señor Madero, ya en la Presidencia, no diera inmediatamente pasos efectivos para cumplir esa promesa, los Zapatistas, impacientes, resolvieron con justificada terquedad pelear sin tregua por el logro de sus aspiraciones" (27).

Emiliano Zapata se vio obligado a expedir su propio programa revo-

lucionario, contenido en el Plan de Ayala de noviembre de 1911. En este Plan, en su artículo 6o. se establece:

"Como parte del Plan que invocamos (se refiere al Plan de San Luis) hacemos constar: que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la justicia venal, entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos, correspondientes a esas propiedades, de las cuales han sido despojados por mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellos lo denunciarán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución".

En este artículo del Plan de Ayala, se encuentra una diferencia radical entre las concepciones de Zapata y Madero. Mientras este último, en el Plan de San Luis señalaba simplemente que se declaraban "sujetas a revisión", las disposiciones y fallos de las autoridades en contra de la propiedad de los pueblos, Emiliano Zapata indica con toda claridad que los pueblos a quienes les fueron usurpadas sus tierras, "entrarán en posesión de esos bienes inmuebles desde luego manteniendo a todo trance, con las armas en las manos, la mencionada posesión". Para Madero la solución del problema de la tierra era una cuestión secundaria respecto de los problemas propiamente políticos, y de cumplimiento mediato; para Zapata, el problema de la tierra era la cuestión fundamental del país, por

la que los campesinos se habían lanzado a la lucha, y cuya solución no admitía mayores retrasos.

Aún más, hasta el Plan de San Luis, se había hablado solamente de restituir las tierras a los pueblos que las hubieren perdido ilegalmente, pero Zapata no quedó en la mera restitución, demandando por primera vez la necesidad de dotar de tierras a los pueblos que careciendo de ella no pudieran obtenerla por la vía de la restitución, al efecto el Artículo 7o. del Plan de Ayala indica:

"En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan sin poder mejorar en nada su condición social no poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizadas en unas cuantas manos, las tierras, montes y aguas; por esta causa, se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellos, a fin de que los pueblos y ciudades de México, obtengan ejidos, colonias, fondos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor y se mejore en todo la falta de prosperidad y bienestar de los mexicanos".

Por primera vez la palabra expropiación era utilizada en el lenguaje de los revolucionarios. Ciertamente la expropiación en los términos en que se plantea en el Plan de Ayala no hubiera podido realizarse de tener que cubrirse "previamente la tercera parte" del valor de los bienes expropiados. Pero la idea introducida, ligada a la dotación de ejidos en la acepción contemporánea que se le asigna a este concepto. Zapata con

este Plan se reveló como un agudo y penetrante líder campesino, el auténtico luchador agrarista de la Revolución de 1910. Por sus ideas, pronto despertó y concentró en su movimiento sureño toda la hostilidad de los viejos terratenientes y de las otras fracciones "revolucionarias". A partir del Plan de Ayala el problema agrario tuvo que plantearse en términos diferentes para quienes fungían también como cabezas de la revolución, atendiendo a móviles y objetivos diferentes: o se adoptaban medidas de distribución de una parte de la tierra para calmar a los campesinos, o se corría el riesgo de la extensión del zapatismo que llevará a las masas rurales a la apropiación directa de la tierra disponible.

El Diputado Luis Cabrera, veía el problema bastante claro al finalizar el año de 1912. En un discurso pronunciado en la Cámara de Diputados refiriéndose al problema agrario, dijo entre otras cosas fundamentales que "En la actualidad ahora que el Gobierno carece o no quiere emplear los medios de represión antiguos, el jornalero es el enemigo natural del hacendado, principalmente en el sur de Puebla, en Morelos, en el Estado de México bajo la forma del zapatismo; pero esta insurrección tiene principalmente una causa económica. La población rural necesita completar su salario: si tuviese ejidos, la mitad del año trabajaría como jornalera, y la otra mitad del año dedicaría sus energías a esquilmarlos por su cuenta. No teniéndolos, se ve obligada a vivir seis meses del jornal, y los otros seis meses toma el rifle y es Zapatista".

"Más adelante agregaba: "si la población rural jornalera tuviese tie-

ra donde sembrar libremente, aunque no fuese más que un cuartillo de maíz al año, podría buscar el complemento de su salario fuera de la hacienda; podría dedicarse a trabajar como jornalero no "acasillado" el tiempo que lo necesita la hacienda, por un salario más equitativo, y el resto del año emplearía sus energías por su propia cuenta, para lo cual le proporcionaría la oportunidad el ejido".

"Mientras no sea posible crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de los ejidos como medio de complementar el salario del jornalero".

"Ciertas clases rurales siempre y necesariamente tendrán que ser clases servidoras, necesariamente tendrán que ser jornaleras; pero ahora ya no podemos continuar el sistema de emplear la fuerza del Gobierno en forzar a esas clases a trabajar todo el año en las haciendas a bajísimos salarios".

"Los grandes propietarios rurales necesitan resolverse a ensayar nuevos sistemas de explotación, a no tener peones más que el tiempo que estrictamente le exijan las necesidades de cultivo, ya que las grandes fincas no requieren como condición sine qua non la permanencia de la peonada durante todo el año en las fincas. Si a las haciendas les basta con un máximo de seis meses de labor y un minimum de cuatro, y si la población jornalera ya no puede continuar esclavizada en la finca por los medios que ponía a disposición de las haciendas el Poder Público esa

población, o toma el rifle y va a engrosar las filas zapatistas, o encuentra otros medios lícitos de utilizar sus energías, sirviéndose de los pastos, de los montes y de las tierras de los ejidos" (28).

De manera que las conclusiones a las que llegaba el Sr. Cabrera podrían sintetizarse de la siguiente forma:

1. - El zapatismo era una fuerza revolucionaria beligerante a la que había que socavar desde sus cimientos.
2. - Desde un punto de vista capitalista, "necesariamente" existirían clases rurales "servidoras", "jornaleras" de las grandes haciendas.
3. - Si la fuerza de trabajo rural ya no podía ser esclavizada en los latifundios mediante el uso de la fuerza pública, era necesario entonces la utilización de coerciones económicas, típicamente capitalistas para obligar al peón a trabajar para la hacienda el tiempo necesario y por su "propia voluntad", o morirse de hambre.
4. - Para proporcionar a las haciendas la fuerza de trabajo necesaria al cultivo de la tierra, era necesario dotar a los poblados de tierras, y de su explotación obtener el medio de "Complementar" los salarios de jornaleros.
5. - Hacía un llamado a los grandes propietarios rurales para que se resolvieran a "ensayar nuevos sistemas de explotación", que no exigían inevitablemente la sujeción permanente del peón a la

hacienda. Esto es, llamaba a la conversión de la explotación de carácter latifundista, por una explotación de la tierra y del trabajo del hombre de carácter burgués capitalista.

6. - Llamaba claramente la atención, de que los peones agrícolas estaban ante una alternativa: tomaban el rifle y engrosaban las filas zapatistas, "o encuentran otros medios lícitos de utilizar sus energías".

Luis Cabrera debe ser considerado sin duda alguna, como uno de los ideólogos más prominentes de la reforma agraria en México. Sus puntos de vista se llevaron a la práctica hasta 1934, en que el volumen de tierras distribuidas no había significado ninguna lesión importante a la estructura latifundista del campo mexicano.

En abril de 1912 en Ixcamilpa de Guerrero en el Estado de Puebla, Emiliano Zapata realiza el primer reparto agrario, entregando a los campesinos 12,417 hectáreas de tierra. Posteriormente en agosto de 1913, Lucio Blanco distribuyó la Hacienda de Los Borregos en el Estado de Tamaulipas, provocando el disgusto de Carranza. Después en octubre de 1913 Pastor Rouan expidió la primera Ley Agraria en el Estado de Durango (29). Pero no fue sino el 6 de enero de 1915 en que Venustiano Carranza, presionado por los campesinos zapatistas en armas, expidió la Ley Agraria conocida por la fecha de su promulgación, que junto con el Art. 27 de la Constitución de 1917, sentaron las bases legales para el inicio sistemático del reparto de las tierras.

La Ley del 6 de enero de 1915, contemplaba fundamentalmente la restitución de las tierras a los pueblos, perdidas como consecuencia de la aplicación de la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas de 1856, y de las Leyes de Colonización de Baldíos expedidas durante el porfiriato, al efecto declaraba nulas.

"I. - Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías y congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados o cualquiera otra autoridad local, en contravención a lo dispuesto en la Ley de 25 de junio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas:

II. - Todas las concesiones, composiciones o ventas de tierras, aguas y montes hechas por la Secretaría de Fomento, Hacienda o cualquiera otra autoridad federal, desde el 10 de diciembre de 1876 hasta la fecha, con las cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de repartimiento o de cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades.

No obstante, las dificultades que la propia Ley imponía para demostrar el derecho a la devolución de las tierras perdidas por despojo, provocaron que la acción de restitución fuese relativamente poco frecuentes en el proceso de reparto agrario.

La ley de 6 de enero también contemplaba la dotación de ejidos a los pueblos que carecieran de tierra o no pudieran obtener su restitución:

"Artículo 3o. - Los pueblos que, necesitándolos, carezcan de ejidos

o que pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, podrán obtener que se les dote del terreno suficiente para reconstruirlos conforme a las necesidades de su población, expropiándose por cuenta del Gobierno Nacional el terreno indispensable para ese efecto, del que se encuentre inmediatamente colindante con los pueblos interesados" (30).

Para los efectos de aplicación de la Ley, se creó una Comisión Nacional Agraria, compuesta de nueve personas, presidida por el Secretario de Agricultura y Fomento; una Comisión Local Agraria, compuesta de cinco personas, por cada Estado o Territorio de la República; y Comités Particulares Ejecutivos en cada Estado. Estos Comités dependerían en cada Estado de la Comisión Local Agraria respectiva, las que su vez estaban subordinadas a la Comisión Nacional Agraria.

Las acciones de restitución o dotación de ejidos se debían presentar ante los gobernadores de cada Estado, los que asesorados por la Comisión Nacional Agraria para la revisión del fallo provisional, el que una vez aceptado o modificado, permitía la elaboración del dictamen de la Comisión para que el titular del Poder Ejecutivo ratificara o modificara las resoluciones de los gobernadores.

La Ley del 6 de enero de 1915 y el aparato administrativo que creaba para el reparto de tierras, estuvieron vigentes hasta 1934, año en que fue expedido el primer Código Agrario y creado el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. No obstante, con ligeras variaciones, se ha

conservado en lo esencial lo estipulado por aquella Ley como podrá verse más adelante.

b) LA REFORMA AGRARIA DE 1915 a 1934.

La Ley Agraria del 6 de enero de 1915 tenía un carácter provisional y las graves inquietudes de cientos de campesinos, aún en pie de lucha, determinaron que el Constituyente reunido en Querétaro, por boca del Diputado Magallón, considerara que "ese congreso constitucional no terminara debidamente su obra, sino diera coma a la labor relativa a poner las bases para asegurar de manera definitiva la cuestión agraria de la República Mexicana" (31).

El proyecto del artículo 27 Constitucional estuvo firmado por el Ing. Pastor Rouaix, José N. Macías, E.A. Enriquez, las discusiones centrales fueron en torno al concepto sobre la propiedad como función social, la corriente que predominó entiende que el propietario no lo es solo para sí en ejercicio de un derecho exclusivamente individual; sino que debe considerarse también el interés social. El derecho de propiedad deberá sujetarse a las modalidades que exija el interés público representado por el Estado.

"La Justicia y las garantías individuales se ven forzadas a hacerles un lugar y equilibrarse con la justicia social y las garantías sociales y junto a las tradicionales ramas del derecho público y del derecho privado se coloca el derecho social amparando a los núcleos de población campe-

sina desvalidos desde la propia constitución y aparece así mismo la nueva sub-rama del Derecho Agrario" (32).

La violencia desatada durante la revolución, la desesperación, hambre y miseria de las masas campesinas y obreras; que las hicieron participar en ella, hicieron comprender al grupo en el poder, la necesidad de conceder aún cuando teóricamente, cierta protección y prerrogativas llamadas garantías sociales en favor de estos sectores.

Las distintas acciones agrarias por medio de las cuales se ha efectuado en México el reparto de tierras pueden ser de distintos tipos, destacándose como fundamentales los siguientes:

#### Dotación de Ejidos.

Es la acción agraria en virtud de la cual, los núcleos de población con un mínimo de 20 miembros que carezcan de tierras, que las posean en extensiones insuficientes o no puedan demostrar su derecho a la posesión comunal, las reciben por parte del Estado con las modalidades que señala la legislación agraria en vigor.

#### Ampliación de Ejidos.

Las tierras de cultivo que son explotadas en su totalidad, pero que resultan insuficientes para el núcleo de población ejidal constituido, crea la necesidad y el derecho, de promover la acción agraria de ampliación de ejidos, que pueden repetirse indefinidamente, siempre que existan tierras afectables en el perímetro señalado por la Ley. La ampliación de ejidos intenta ser una solución al problema del crecimiento demográfico eji-

dal, que genera permanentemente individuos capacitados para beneficiarse con el reparto de tierras.

#### Restitución de tierras.

La acción agraria en virtud de la cual los núcleos de población de origen indígena, que hayan sido despojados de sus tierras por cualquiera de los actos que señala el Artículo 27 Constitucional, Fracción VIII, tienen derecho a su devolución mediante la acción agraria de restitución de Bienes Comunes.

#### Reconocimiento y titulación de bienes comunales.

Es una acción agraria de la que son titulares los pueblos que de hecho o por derecho, guardan el estado comunal para solicitar el reconocimiento legal de sus tierras, así como el derecho a disfrutar de ellas en común.

#### Nuevos centros de población ejidal.

Es la acción agraria por la que los núcleos de población con un mínimo de 20 miembros que carezcan de tierras, tienen derecho a recibirlas en usufructo por parte del Estado, en cualquier lugar fuera del radio de 7 kilómetros estipulados para la dotación de ejidos, siempre que para ello se localicen tierras afectables de acuerdo a las disposiciones legales vigentes.

La dotación de tierras a ejidos supone la existencia de predios afectables dentro del radio de 7 kilómetros, que se miden desde el punto más densamente poblado del núcleo solicitante. Sin embargo, el constante

crecimiento de la población capacitada para recibir tierras susceptibles de reparto ejidal, determinaron la creación del recurso de distribuir la tierra mediante el procedimiento de nuevos centros de población ejidal.

De 1915 a 1966 se habían ejecutado por concepto de dotación ejidal 19, 257 resoluciones presidenciales que amparan aproximadamente 40 millones de hectáreas, de un total de 55 millones concedidas por acciones agrarias de distinto carácter.

A partir de 1934, transcurridos casi 20 años de iniciado el reparto de tierras, los primeros ejidos constituidos habían experimentado un crecimiento demográfico agrario, por lo que las solicitudes de ampliación de ejidos comienzan a presentarse en proporciones considerables a partir de esos años.

Por otra parte, las tierras afectables se distribuyeron con rapidez en el centro del país, donde la densidad de población era mayor; en cambio en la zona sur, comprendidos los Estados de Oaxaca, Chiapas y Tabasco, la distribución de la tierra fue necesariamente más lenta en relación directa a su menor densidad de población. Así se explica que a partir de la década de los años 50, la nación para crear nuevos centros de población ejidal en estos Estados haya adquirido un impulso considerable, dado que se trataba de un mecanismo redistribuidor de la población agraria de unas zonas con alta presión sobre la tierra, a otras con superficies disponibles.

El ejido actual se ha constituido predominantemente por dos formas: dotación o creación de nuevos centros de población; ambas emanadas de

la reforma agraria mexicana, en consecuencia es una genuina institución agraria creada por la legislación correspondiente que se caracteriza por la posesión usufructuaria de tierras propiedad de la nación, quien la ha cedido gratuitamente a los núcleos de población con la obligación de cultivarla ininterrumpidamente y que no puedan arrendar ni enajenar. Las tierras ejidales son básicamente tierras que se destinan al cultivo y tierras de reserva para uso colectivo. Para algunos autores el ejido se presenta como una síntesis actual y moderna del calpulli de los aztecas. Por su forma de explotación el ejido puede ser de uso colectivo o de uso individual bajo la forma de parcelas. Desde el punto de vista de su organización interna cada ejido cuenta con sus propias autoridades quienes deciden en asambleas generales sobre los asuntos de la comunidad.

El proceso para la dotación de tierras está regulado bajo la forma de Juicio Administrativo, dividido en 2 instancias:

a) LA TRAMITACION DE LA PRIMERA INSTANCIA.

El proceso de dotación de tierras está sujeto a un juicio administrativo de dos instancias. - En la primera, después de presentada la solicitud de dotación ante los Gobernadores de los Estados, las Comisiones Agrarias Mixtas proceden a la realización de estudios agro-económicos y sociales del núcleo solicitante, al levantamiento de los censos generales y agrarios, y de un plano proyecto que contiene los datos indispensables sobre las posibles tierras para la constitución del ejido; asimismo, las Comisiones Agrarias Mixtas recaban toda la información legal concierne

te a las fincas afectables dentro del radio de 7 kilómetros, a partir del lugar más densamente poblado del núcleo interesado.

Con la información recabada, las Comisiones Agrarias Mixtas dictaminan sobre la procedencia o improcedencia de la dotación, en un plazo no mayor a 15 días a partir de la fecha en que queda integrado el expediente de que se trata. El dictamen de procedencia para la dotación, significa el reconocimiento de la necesidad de tierras de los campesinos solicitantes y la existencia de condiciones para la satisfacción de esta demanda con apego a los requisitos legales en vigor. El dictamen de improcedencia (o negativo) de una solicitud de dotación puede significar, la incapacidad del núcleo para recibir las tierras, por quedar incluidos dentro de las excepciones que señala la Ley, o bien que no existen superficies afectables para el reparto.

Elaborado el dictamen por la Comisión Agraria Mixta que corresponda se somete a consideraciones del Ejecutivo local, quien deberá dictar su mandamiento en un plazo no mayor de 15 días a partir de la fecha en que reciba el dictamen.

El fallo (resolución) de los Gobernadores a la solicitud de dotación ejidal, puede ser afirmativo o negativo, tomando en cuenta las recomendaciones de las Comisiones Agrarias Mixtas. En el caso de ser negativas, éstos pueden ser explícitos o tácitos, es decir, que el Gobernador dicte su fallo en términos negativos en el plazo que señala la ley, siendo en este caso una negativa explícita; o bien que no se emite mandamiento

alguno en el tiempo de rigor, en cuyo caso se considera como una negativa táctica a la dotación.

Las resoluciones positivas de los Gobernadores son ejecutadas en un acto denominado posesión provisional. En él se practica el deslinde de los terrenos concedidos y se hace entrega formal de las tierras dispuestas.

Con la posesión provisional, los campesinos beneficiados entran en uso y disfrute de los bienes dotados; pero solo provisionalmente, hasta que la resolución presidencial diga la última palabra, y de ser opuesta a la decisión del gobernador, los campesinos deberán regresar las tierras de las que disfrutaron hasta ese momento en forma provisional.

Con la resolución presidencial favorable (Artículo 15 del Código Agrario anterior), cesan las funciones del Comité Ejecutivo Agrario (cuerpo integrado por tres personas: Presidente, Secretario y Tesorero más los suplentes respectivos; que representarán el núcleo solicitante en la tramitación de la primera instancia. Artículos 12 y 13 del Código). Nombrando en su lugar, los propios campesinos al comisariado ejidal integrado por tres personas y suplentes: Presidente, Secretario y Tesorero por mayoría de votos en Asamblea General. Artículos 22 y 23 del Código. Este cuerpo representa la autoridad interna del Ejido.

Su función básica es la tramitación de la segunda instancia del juicio de Dotación, además de las obligaciones y derechos que les concedía Artículos 25, 43 y 44), el Código Agrario.

La primera instancia concluye con el envío del expediente de dotación al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, una vez ejecutada la resolución del Gobernador.

b) EL PROCEDIMIENTO AGRARIO EN LA SEGUNDA INSTANCIA

Las Comisiones Agrarias Mixtas que funcionan en los Estados son las delegaciones agrarias facultadas para recibir los expedientes de dotación y encargados también de revisarlos, turnándolos luego al Consejero, por la entidad correspondiente para la elaboración del proyecto de resolución presidencial; el que debe a su vez ser aprobado por el Cuerpo Consultivo de Pleno, enviándose luego a la Comisión Jurídica Consultiva de la Secretaría de la Presidencia. Etapa última antes de que el Presidente de la República firme el fallo definitivo.

De manera que la resolución Presidencial es la decisión titular del Ejecutivo ratificando en todas sus partes, modificando, total o parcialmente las resoluciones de los Gobernadores sobre la acción dotatoria promovida.

Cuando el fallo presidencial modifica en parte o totalmente, la decisión en primera instancia, quiere decir que el procedimiento seguido en los Estados adoleció de algún vicio de forma o contenido, que al corregirse en segunda instancia originó necesariamente cambios en el fallo presidencial.

La resolución del Ejecutivo, quien es considerado por la Ley máxima autoridad agraria del país, le impregna un carácter de definitividad, al

que no puede oponerse ninguna autoridad legal (artículo 33 del Código Agrario anterior). Dictado el fallo presidencial, si es positivo, se hace entrega formal de las tierras concedidas por las Delegaciones Agrarias correspondientes en un acto de posesión definitiva, que consiste en deslindar los terrenos otorgados, la determinación y localización de las tierras y aquellas adecuadas para el desarrollo de alguna industria derivada del aprovechamiento de sus recursos; la determinación de la parcela escolar y de la Zona de urbanización; la determinación de los volúmenes de agua que se hayan concedido en caso de tratarse de terrenos de riego. Finalmente se fraccionaron las tierras concedidas, siempre y cuando de practicarse el parcelamiento, hubieran de resultar parcelas de extensión equivalente a la unidad legal, en caso contrario, las unidades de explotación individual, si así se determina la forma de explotación, se determinarían conforme a los repartos económicos, efectuados al ejecutarse la resolución provisional.

La tramitación en segunda instancia, y en definitiva para la dotación de ejidos, se considera terminada con la entrega de títulos de usufructo parcelario que amparan el disfrute legal de una parcela, con la superficie que consigna la ley (la parcela legal cultivable se integra con 10 hectáreas de riego o 20 hectáreas de temporal).

El legislador pensó que con esta extensión una familia campesina puede trabajar un año íntegro y obtener los ingresos necesarios para satisfacer sus principales carencias.

O bien con la entrega de los certificados de derechos agrarios otorgados cuando las parcelas son menores a la unidad legal, sin fijar el sitio dentro del ejido formado menos aún sus calidades y superficie.

Durante los años 1915 a 1934, se sucedieron en el país 6 regímenes presidenciales, en ellos el reparto agrario transcurrió muy lentamente, por seguirse el criterio sustentado años atrás por el Diputado Luis Cabrera; en el sentido de que los ejidos eran un simple "complemento a los salarios pagados a los campesinos en las grandes haciendas"; no se tenía en ningún momento la intención de afectar en forma considerable al latifundio; sino sólo lo indispensable para frenar la efervescencia revolucionaria campesina ante la insatisfacción de sus demandas.

Las tierras repartidas durante ese tiempo, por 6 regímenes presidenciales se expresan con las siguientes cifras:

1. - VENUSTIANO CARRANZA (1915/1920) 381,925-93-19 Has. para beneficiar a 77,203 campesinos.
2. - ALVARO OBREGON (1921/1924) 1,730,685-93-81 Has. para beneficiar a 164,128 campesinos.
3. - PLUTARCO ELIAS CALLES (1925/1928) 3,188,293-83-82 Has. para beneficiar a 304,538 campesinos.
4. - EMILIO PORTES GIL (1929/1930) 2,438,510-99-29 Has. para beneficiar a 187,269 campesinos.
5. - PASCUAL ORTIZ RUBIO (1931/1932) 1,225,751-53-87 Has. para beneficiar a 57,994 campesinos.

6. - ABELARDO L. RODRIGUEZ (1933/1934) 2,060, 227-85-68 Has. para beneficiar a 158,393 campesinos (33)

Se distribuyó un total de 11,023, 395-98-66 Has. que beneficiaban a 927,526 campesinos.

Las extensiones repartidas comparadas con el "índice de latifundismo o de concentración de tierra. . . . para 1930 y para el país como un todo, le daba un valor de 95.3%, uno de los más elevados del mundo y eso cuando ya se habían afectado 300 haciendas para crear 3,378 ejidos. . . ." (34).

Con estas cifras es más fácil comprender que para 1934 el latifundio heredado de la colonia y del porfirismo, no había sido afectado de manera significativa.

Pese a esta situación los terratenientes adoptaron medidas de diversas índoles a fin de evitar la más mínima lesión a sus intereses. Se recurrió desde al soborno a los campesinos hasta la violencia desmedida y brutal.

Legislación de la Reforma Agraria derivada del Artículo 27 Constitucional, hasta 1934.

1o. - Ley de Ejido del 30 de diciembre de 1920, primera ley agraria, promulgada durante el régimen obregonista; se refiere entre otros aspectos, a la capacidad jurídica de los solicitantes de ejido, extensión y condiciones de éste. - Procedimiento a seguir. Tuvo una vigencia limitada a 11 meses.

El 27 de noviembre de 1925 se promulgó un decreto en materia agraria modificando otros anteriores referidos al mismo problema por él tratado.

Se publicó luego, en 1922 el Reglamento Agrario del 10 de abril abordando las mismas cuestiones de la Ley de Ejido.

El 19 de diciembre de 1925 se promulgó la primera Ley Reglamentaria sobre la redistribución de tierras ejidales y constitución del patrimonio parcelario ejidal.

Dos años más tarde, el 23 de abril de 1927, se publicó la Ley de Dotación y distribución de Tierras y Aguas, la idea central es darle forma de un verdadero juicio al proceso de dotación de tierras y correlativamente a la distribución de aguas. Se quiere evitar la improvisación y desorden en la materia.

Después se publica la Ley de Patrimonio Ejidal del 25 de agosto de 1927, cuya pretensión parecía ser la de asegurar un patrimonio para la familia campesina. Ley que se funda en la Dotación y Restitución de Tierras y Aguas las Reformas y Adiciones contenidas en el Decreto del 27 de enero de 1929 sólo se reiteran los conceptos de la Ley Bassols de 1927.

Decreto del 23 de diciembre de 1931 que prohíbe el amparo en materia agraria, a fin de evitar la consecución y persistencia del Latifundio.

Y finalmente tenemos el Decreto del 10 de enero de 1934, reformando el Artículo 27 constitucional y creando el Departamento Agrario en substitución de la Comisión Nacional Agraria, al tiempo que se le especifican sus funciones y dependencias.

c) LA REFORMA AGRARIA DE 1934 A 1940

En el período comprendido entre 1934 y 1940 ocupó la Presidencia de la República el General Lázaro Cárdenas. Este personaje decisivo en la Historia del México Moderno, participó como eficaz comandante militar en las campañas revolucionarias, distinguiéndose, en los intervalos de paz relativa, por su apoyo decidido a los campesinos en su lucha contra los terratenientes. Entre 1928 y 1932 ocupó la Gubernatura del Estado de Michoacán, distribuyendo en ese lapso más tierras que todos sus antecesores juntos. Este hecho lo repetiría, más tarde, en su condición de titular del Poder Ejecutivo Federal.

La política agraria de Cárdenas condujo a una modificación substancial en la propiedad sobre la tierra "casi tan radical como la que había logrado Porfirio Díaz en su tiempo" (35).

Un aspecto fundamental de esta nueva política fue que el ejido deja de ser la simple respuesta a un compromiso político impuesto por los campesinos hambrientos al gobierno o como dijera Luis Cabrera un simple complemento al jornal campesino. Esta consideración del ejido en la práctica había venido frenando el desarrollo del campo e impedido la incorporación de nuevas técnicas y tecnologías. El campesinado permanecía aún en los límites estrechos de la economía de autoconsumo, su producción apenas si bastaba para cubrir sus necesidades más elementales y por supuesto no podía sostener el crecimiento de su población.

Durante el Gobierno Cardenista se hace partícipe al ejido en el de-

sarrollo agrícola de la Nación. Ahora se trata de responsabilizarlo como productor de satisfactores no sólo de autoconsumo sino de mercancías destinadas a la circulación a fin de crear y fortalecer el mercado nacional y regional.

"Esta nueva orientación es lo que da un verdadero sentido revolucionario a la Reforma Agraria. Bajo esta nueva orientación empiezan a ser afectadas grandes haciendas y a las cuales anteriormente no se había considerado afectar" (36).

Durante el régimen cardenista se distribuyeron 20,136,935-70-58 hectáreas que beneficiaban a 775,845 campesinos. En las tierras distribuidas se comprendía la mayor parte de las superficies laborables que se han entregado hasta el presente, proporcionando con ello un golpe definitivo al latifundio.

En los 6 años de la Presidencia del General Cárdenas se impulsaron decididamente las formas cooperativas de tenencia y producción campesina, mediante la creación de ejidos colectivos en aquellas haciendas que habían mostrado cierta eficacia productiva, y que trataron de mantenerse como unidades de producción; el lema que inspiró aquellas acciones consistió en "conservar las haciendas sin hacendados". O sea mantener el tipo de cultivo en la forma y distribución que caracteriza a la unidad agrícola de la hacienda. Con este criterio se organizaron aproximadamente 900 ejidos colectivos en las regiones de la Comarca Lagunera, Michoacán y Yucatán principalmente.

Como la sola dotación de tierras a los campesinos solicitantes no basta para lograr las finalidades que la Reforma Agraria ha pretendido tener; el régimen Cardenista se preocupó desde el primer momento, por ampliar las posibilidades de acceso al crédito oficial para los ejidatarios, intensificando a la vez las obras de irrigación y auspiciando la formación de técnicos agropecuarios a nivel nacional.

En este sexenio los terratenientes entendían que se estaba decidiendo su futuro como clase explotadora y decidieron combatir y librar su última batalla, intensificando el uso de la violencia aunque considerando menos las posibilidades y decisión del Gobierno para llevar adelante sus mandatos. De manera que nuevamente cientos de oscuros, miserables pero valientes y decididos campesinos mueren asesinados, decenas de poblados son incendiados tratando de burlar la acción reformista. El terror y la violencia se extienden también a cientos y miles de empleados oficiales a quienes se había encomendado la realización de las labores del campo para la dotación de ejidos.

Ante este panorama el Gobierno Cardenista se vio en la necesidad de radicalizar sus decisiones, distribuyendo armas entre los campesinos a los que dotaba de tierra para que se defendieran de las guardias blancas (grupos de asesinos pagados por los latifundistas que merodeaban cuidando las haciendas de sus amos intimidando y matando a quienes se interesaban por obtener tierras del latifundista).

En estos días era muy frecuente que junto con la tierra el campesti-

no recibiera del Gobierno un mauser para defender y conservar el ejercicio de este derecho tan fundamental, recién obtenido. En múltiples ocasiones, se observa que al lado del hombre ocupado en el cultivo de sus tierras se hallaba la mujer con el arma en la diestra decidida a impedir hasta con su vida la incursión agresiva de las bandas contra-revolucionarias.

Esta decisión heroica de cientos de hombres y mujeres para defender la causa agraria, responde a una necesidad insatisfecha desde centenas atrás. La suprema meta no era otra que la de obtener un poco de tierra para vivir y trabajar decorosamente.

Aunque el Presidente antecesor Abelardo L. Rodríguez, decretó la formación del Departamento Agrario y promulgó el primer Código Agrario, no fue sino hasta Cárdenas en que se consolidó definitivamente la administración agraria y agrícola de México y la legislación que le serviría de fundamento.

El 22 de marzo de 1934, se publicó el Primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos en el que destacan las siguientes disposiciones:

La que fija a la parcela una extensión de 4 hectáreas en tierras de riego o sus equivalentes en otro tipo de tierra.

Respecto a la pequeña propiedad el artículo 51 dijo que serían inafectables las superficies que no excedieran de 150 hectáreas de riego o 300 de temporal, pero que "cuando en el radio de 7 kilómetros no hubiere

las tierras suficientes para todo un núcleo de población, la extensión fijada podrá reducirse hasta 100 y 200 hectáreas respectivamente".

Este código sufrió modificaciones durante los años que estuvo en vigor.

#### Código Agrario del 23 de Septiembre de 1940.

La preocupación que expresó el entonces Presidente General Lázaro Cárdenas fue que "las experiencias recogidas en las giras de gobierno, pusieron de manifiesto la imperiosa necesidad de reformar el Código para hacer más rápida la tramitación, tanto de las solicitudes agrarias que existían en el Departamento Agrario como las que se fueran presentando, con motivo de las actividades desplegadas en la resolución de la primera fase del problema agrario: poner la tierra en manos de los campesinos, la tendencia de las disposiciones respectivas es permitir donde haya tierras suficientes, que se finque una agricultura comercial en consecuencia con las demandas económicas de la Nación evitándose que continúe fomentándose exclusivamente la agricultura doméstica que, si bien podría satisfacer las necesidades de la familia campesina, no produce lo suficiente para hacer concurrir los productos agrícolas ejidales excedentes a un mercado nacional" (37).

"Las reformas fundamentales que este Código incluye, van encaminadas a facilitar la distribución de la tierra y la mejor organización del ejido; aclarar los preceptos que organizan la propiedad inafectable, sin disminuir el límite fijado para ello, pues si bien las leyes anteriores se-

ñalaban una propiedad inafectable de 150 hectáreas de riego o sus equivalentes, también establecieron que ese límite podría reducirse hasta 100 cuando hubiera necesidades para satisfacer, lo que, durante ese período constitucional produjo, por el ritmo de las afectaciones de tierras, que quedaran reducidas a esas 100 hectáreas de riego todas las propiedades inafectables; ratificar los derechos de los trabajadores asalariados del campo; permitir que el Gobierno pueda disponer de excedentes de los volúmenes de agua restituidos que no utilicen los núcleos beneficiados; fijar las condiciones de acuerdo a las cuales se respetarán los fraccionamientos de fincas afectables; autorizar el establecimiento de ejidos ganaderos y forestales; sustituir en la terminología legal, la palabra "parcela" por "unidad de dotación", en virtud de que no se llega a la primera sino mediante fraccionamiento del ejido, el cual no debe afectarse en algunos casos, por las condiciones peculiares de la tierra o por no ser conveniente para alcanzar un mejor nivel económico; reglamentar el fraccionamiento de la parcela escolar; incluir en las dotaciones las superficies para fundos legales y los caseríos ocupados por los campesinos beneficiados; aumentar las unidades de dotación a las tribus indígenas y para nuevos centros de población, acomodar excedentes no dotados en las tierras vacantes de los ejidos antes de proceder a formar nuevos centros de población; conferir la organización ejidal a la Secretaría de Agricultura y Fomento, la que pueda delegarla en organismos descentralizados de Estados, semejantes al Banco Nacional de Crédito Ejidal; capacitar a las A-

sambleas Generales de Ejidatarios para el manejo de los fondos de la comunidad, mediante depósito en el Banco Ejidal; y por último, organizar correctamente la titulación y resolución de los conflictos de los bienes comunales, que se encuentran en manos de indígenas y que no habían sido reglamentados, pudiendo optar por el régimen ejidal para recibir los beneficios del Crédito del Estado" (38).

#### d) LA REFORMA AGRARIA DE 1941 a 1958

Durante esta etapa se registra una disminución en la intensidad con que se efectuó la reforma agraria del régimen cardenista. Se percibe un retroceso. Con Manuel Avila Camacho se retoma por ejemplo, a la antigua desconfianza en el ejido, en tanto se estimula y prefiere la pequeña propiedad, al mismo tiempo que abiertamente se intenta destruir los ejidos colectivos, utilizando el argumento de que se trataba de "experimentos comunistas".

En 1945 el Departamento Agrario, organizó el primer Congreso Nacional Revolucionario, en el curso del cual la Confederación Nacional Campesina, a través de uno de sus representantes, denunció como durante los tres primeros años del régimen Avilacamachista, más de la mitad de las solicitudes habían sido falladas en sentido negativo y en cambio se emitieron resoluciones presidenciales amparando aproximadamente 3 millones de hectáreas en predios privados, contundentemente la política Avilacamachista era protectora de los intereses del sector privado en el

campo.

Tres años antes en 1942, el General Avila Camacho, promulgó un nuevo Código Agrario Vigente hasta el 1o. de mayo de 1971.

Con Miguel Alemán se asocian los mayores perjuicios reportados a la reforma agraria. Por principio reformó el artículo 27 Constitucional para otorgar el derecho de amparo a los propietarios agrícolas, contribuyendo en esta forma a la proliferación de los fraccionamientos simulados. En el sexenio alemanista se impulsaron las obras de irrigación, que pocos beneficios reportaron a los ejidatarios, permitiéndose en cambio que la corrupción constituyera la característica básica de las Instituciones Oficiales de Crédito.

El latifundista ante la aplicación de la legislación, simula su gran propiedad, fraccionando en pequeñas parcelas sus posesiones, titulándola a amigos y parientes. El amparo protegiendo a la pequeña propiedad, aseguró la intocabilidad del latifundio en su conjunto.

Esta disposición concediendo el amparo a los pequeños propietarios, tiene su antecedente en la Ley del 6 de enero de 1915, pero por su alta peligrosidad para el campesinado, fue abolido por una disposición emitida en 1931.

El régimen Alemanista destaca por el estímulo decidido que prestó a la construcción de obras de irrigación, sin embargo, estas mejoras no beneficiaron a los ejidatarios; porque el espíritu inicial que las movía no era el de auxiliarlos, sino el de estimular y favorecer a la agricultura capita-

lista.

Este período se caracteriza también por la corrupción desenfrenada y por el despojo descarado de empleados y funcionarios públicos que se adueñaron de lotes enormes en los distritos de riego recién formados. Es bien sabido el incremento y estímulo que se dió en este sexenio a los fraccionamientos en los alrededores de las ciudades, tierras de riego despojadas a los ejidatarios.

La corrupción y el peculado caracterizaron también a los empleados del Banco Nacional de Crédito Ejidal, fortunas increíbles se amasaron en una noche a costa del hambre y miseria de los ejidatarios solicitantes de crédito para hacer productiva sus parcelas y satisfacer sus necesidades más ingentes.

El régimen de Adolfo Ruiz Cortíes no cambió significativamente la política agraria de sus antecesores inmediatos. La moderación y mesura caracterizó al reparto agrario durante este sexenio. Las mejoras en los sistemas de riego con las que se intentó beneficiar a los ejidatarios, sólo alcanzaron sus propósitos muy limitadamente. El campesinado, más que tierras recibió frases y elogios demagógicos de distintas personalidades oficiales.

Para hacer evidente lo expuesto veamos las cifras y proporciones con que se efectuó el reparto de tierras en este período.

1. - MANUEL AVILA CAMACHO (1941-46) 5,398-61-11 Has. para beneficiar a 122,941 campesinos.

2. - MIGUEL ALEMAN VALDES (1947-52) 5,439,528-02-60 Has. para beneficiar a 108,625 campesinos.
3. - ADOLFO RUIZ CORTINES 5,771,720-42-30 Has. para beneficiar a 226,292 campesinos. (39)

Durante estos sexenios se repartió un total de 17,181,647-06-01 - hectáreas entre 457,858 campesinos, en tanto que en el régimen Cardenista se había repartido 20,136,935-70-58 Has. que beneficiaron a 775,858 campesinos.

#### Anexo

El propio Miguel Alemán Valdés consideró que: "de acuerdo con los datos del censo de 1940, de 1.185,697 predios de pequeños propietarios, 1,062,780 ésto es, el 85% del total, eran de una superficie inferior a 10 hectáreas; el resto, ésto es, 182,917, o sea el 15%, eran predios con una superficie que fluctuaba entre 16 y 200 hectáreas. De todas estas consideraciones y, sobre todo, de la necesidad de incrementar la producción agrícola en forma preceptible e inmediata, se desprende la justificación de una reforma constitucional como la que me permito someter al H. Congreso de la Unión para que se restituya a favor de los auténticos pequeños propietarios el derecho de recurrir al juicio de amparo para dar plena actividad a la garantía de la pequeña propiedad que establece nuestra Carta Magna" (40).

e) LA REFORMA AGRARIA DE 1959 A 1970

El Programa Nacional Agrario.

Con el Lic. Adolfo López Mateos en la Presidencia de la República el reparto agrario tomó un nuevo impulso.

A partir de 1959 se entiende nuevamente en términos globales, coordinada la política agraria y la agrícola en un solo proceso transformados.

La situación del campesinado se va haciendo apremiante, los niveles de vida descendientes y la inquietud y efervescencia a que pudiera llegarse preocupa a los dirigentes del país. Quienes manifestaron interés por hacer productivo y eficaz el trabajo agrícola.

Se piensa en proporcionar al ejido una organización interna que facilite la producción y venta de los productos. Se vuelve a la idea de estructurar los ejidos colectivos, ahora ganaderos para facilitar el empleo de métodos e instrumentos modernos. En el Estado de Sonora, por ejemplo, se ha experimentado este sistema, hasta el presente con resultados muy positivos.

La idea central durante este sexenio fue la realización de una reforma agraria funcional de acuerdo con las necesidades campesinas en relación con la economía de los distintos sectores ligados al campo.

En el régimen del Lic. Gustavo Díaz Ordáz, la política agraria no varió sensiblemente, continuó la línea seguida por su antecesor.

La baja productividad del ejido determinó que las autoridades gubernamentales prestaran cuidado a la necesidad de extender el volumen de

los créditos para el financiamiento de la producción ejidal; con este criterio se fundó el Banco Nacional Agropecuario.

En este sexenio se mantuvo en constante ascenso el proceso de reforma agraria, considerando que "o es integral o no es reforma agraria". La organización campesina continúa aunque con ritmo moderado, ampliándose la capacidad de financiamiento de las Instituciones Oficiales. Así mismo se ejecuta el Plan Nacional Agrario que tiene como propósito central localizar y distribuir todas las superficies afectables conforme la legislación en vigor, para terminar con el aspecto de la reforma agraria que se refiere a la distribución de la propiedad sobre la tierra.

Sin embargo, la distribución agraria prolongada por más de 55 años, para entregar a 2.8 millones de campesinos 80.6 millones de hectáreas, así como el impulso otorgado al reparto de la tierra por el régimen de Díaz Ordaz a través del Programa Nacional Agrario, han determinado que la primera etapa de la reforma agraria integral, concebida principalmente como proceso redistribuidor de la propiedad agraria, prácticamente llegue a su fin, independientemente de los asuntos legales que aún deben atenderse.

Las cifras siguientes muestran el interés y estímulo dado al reparto de tierras en este período:

1. - ADOLFO LOPEZ MATEOS (1959-64) 9,093,356 Has. para beneficiar a 284,161 campesinos.
2. - GUSTAVO DIAZ ORDAZ (1965-70) 25,043,169 Has. para beneficiar a 406,372 campesinos (41)

Para el riego de tierras ejidales, el Presidente Díaz Ordaz firmó re-

soluciones por 230 millones 576 mil metros cúbicos, además de las aguas que corresponden según las tierras dotadas en distritos de riego.

Si bien la administración agraria oficial ha venido cumpliendo con cierta eficacia las finalidades de entrega de tierra, ya no es adecuada para encauzar el esfuerzo nacional en la segunda etapa de la reforma agraria integral, relacionada con la organización y el fomento económico de los sectores más débiles de la agricultura mexicana.

Precisamente por ello el régimen del Lic. Luis Echeverría envió al Congreso de la Unión una iniciativa de Ley de Reforma Agraria que substituyó al Código Agrario de 1942 que respondiera en forma más adecuada a las circunstancias actuales, ya que contiene importantes innovaciones como la Organización del Ejido que representa seguramente una medida de gran trascendencia para el desarrollo agropecuario del país que (Libro III de la Ley) responde al imperativo básico a la nueva etapa de la Reforma Agraria Integral.

Fundamentalmente, este tipo de organización se concibe en términos de producción colectiva e integración de cooperativas de servicios para la adquisición de insumos y la venta de las cosechas, pero en todos los casos podrá disponerse del apoyo multilateral de las instituciones oficiales.

Según el Artículo 130 de la Ley vigente, "Los ejidos provisionales o definitivos y las comunidades podrán explotarse en forma individual o colectiva. La explotación colectiva de todo un ejido sólo podrá ser acor-

dada o revocada por el Presidente de la República, previa elaboración de los estudios técnicos necesarios por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; en todo caso deberá mediar solicitud de los núcleos interesados aprobada en Asamblea General por dos terceras partes de sus integrantes...."

Más adelante, el artículo 133 establece que "en todo caso deberá cuidarse que las explotaciones colectivas cuenten con todos los elementos técnicos y económicos necesarios para garantizar su eficaz desarrollo. Al efecto la resolución presidencial determinará cuales son las instituciones oficiales y la forma en que éstas deberán contribuir a la organización y financiamiento del ejido" (42).

El establecimiento de las granjas familiares para su cultivo individual por parte de los ejidatarios agrupados colectivamente, la obligatoriedad del Reglamento Interno donde se establezcan con precisión las normas para la distribución de las utilidades conforme al trabajo aportado, la unidad cooperativa de agricultores y obreros industriales en las condiciones de integración vertical entre la producción agropecuaria e industrial, así como las asociaciones ejidales regionales que permitan "la inversión regional de importantes volúmenes de capital", son otros de los más importantes aspectos que evidencian la correcta adaptación de los principios generales de cooperación a las condiciones específicas del campo mexicano, a saber: asociación de voluntaria para alcanzar finalidades de interés común, mediante la ayuda mutua, autoadministración, autorresponsa-

bilidad, asistencia gubernamental e igualdad de derechos para los asociados.

Tratándose de las cooperativas de servicios, aquellas cuyos objetivos consisten en aumentar las utilidades de cada predio en particular, la Ley establece en su Artículo 135 que "cuando la organización de la producción no se haya integrado en un sistema colectivo, la Asamblea de Ejidatarios podrá acordar la adquisición de bienes para el uso común; la explotación parcial del ejido en forma colectiva, el aprovechamiento de maquinaria, bombas, almacenes y otras obras semejantes en favor de la comunidad".

Las cooperativas de servicios ejidales, comunales y parvifundistas privados, adquieren asimismo facultades para "establecer centrales de maquinarias, por sí o en asociación con otros ejidos, para proporcionar servicios a sus explotaciones..." podrán por sí o agrupados en unión de sociedades de carácter regional, estatal o nacional, hacer la comercialización de sus productos... la adquisición de artículos de primera necesidad en las mejores condiciones de mercado... operar silos, almacenes y bodegas, o cualquier otro sistema de conservación de productos..." etc. Se trata incuestionablemente de proporcionar a los productores de mayor debilidad, la organización adecuada y eficaz que les permita resolver con éxito sus ancestrales problemas.,

Sin embargo, los propósitos estipulados en la Ley Federal de Reforma Agraria, supone un gigantesco esfuerzo nacional para planear en los

niveles locales, regionales y nacionales, las tareas inmediatas que deben cumplirse considerando que ya no podrá tratarse de simples "experimentos en maceta" con que frecuentemente se encubrían consideraciones demagógicas. Será necesario establecer en las distintas áreas de la República, en base a indicadores ecológicos, económicos históricos, culturales y sico-sociológicos, cuándo se deberá proceder a un tipo de organización y cuándo a otro, tomando en cuenta que la nueva etapa de la reforma agraria integral ya no se puede ser el resultado de la improvisación o de buenos propósitos divorciados de las posibilidades de previsión y quehacer racional.

Las Asambleas Generales de Programación convocadas al término de cada ciclo agrícola para "informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del período anterior, así como programar los plazos y financiamiento de los trabajos individuales, de grupo colectivo, que permita el mejor e inmediato aprovechamiento de los recursos naturales y humanos del núcleo agrario"; más las atribuciones estipuladas para los Comisariados Ejidales quienes deberán "proponer a la Asamblea General los programas de organización y fomento económico que considere convenientes", contratando al efecto los servicios de profesionales, técnicos y asesores en general para la realización de los trabajos útiles al ejido o a la comunidad, así como velar por su cumplimiento, colocan sobre la responsabilidad misma de los campesinos la capacidad para la adopción de iniciativas, pugnar por su cristalización en la

práctica y construir con entusiasmo su propio futuro.

Por ello, capacitar a los ejidatarios, comuneros y auténticos pequeños propietarios en los elementos principales de la organización, de la tecnología agropecuaria moderna, la administración rural y los servicios institucionales vigentes fue una de las tareas que estipuló la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria.

En cuanto al crédito agrícola y la organización del productor, teóricamente ha sido concebido como instrumento fundamental para la organización de los productores, capaz de estimular el entrenamiento de los agricultores como empresarios, con posibilidades para obtener con su propio esfuerzo su total autosuficiencia económica.

Esta función de medio para la organización del productor, prácticamente ha estado confiada a partir de sus orígenes, al crédito otorgado a los campesinos beneficiados con el reparto agrario.

En 1915, Emiliano Zapata, basándose en el sistema experimentado por Raiffeisen en Alemania, estableció la Caja Rural de Préstamos del Estado de Morelos, como organismo encargado de otorgar crédito a las asociaciones de agricultores en cada comunidad, las que a su vez se agrupaban regionalmente en Sociedades de Asociaciones de Crédito, con funciones de incipiente planeación y auxilio recíproco en caso de calamidades. Cada Asociación Local recibía y garantizaba el crédito colectivamente, al mismo tiempo que las decisiones sobre la aplicación de los préstamos obtenidos se adoptaban conjuntamente por los beneficiarios de la

comunidad.

Posteriormente, en 1926 fue fundado el Banco Nacional de Crédito Agrícola, y en 1937 el Banco Nacional de Crédito Ejidal, como las instituciones oficiales encargadas de proveer financiamientos tanto a ejidatarios y comuneros como pequeños propietarios agrícolas. La Ley que les servía de fundamento promulgada igualmente en 1926, se inspiraba en los mismos principios con los que Zapata había organizado la Caja de Pósitos en el Estado de Morelos.

Consecuentemente las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y Agrícola, se les otorgaba una importancia fundamental, estipulándose que podían organizarse para el trabajo común de las tierras, la adquisición de insumos, del procesamiento industrial de los productos, su comercialización, obtener el crédito, en general, fomentar el bienestar económico y social de sus socios, mediante el cumplimiento simultáneo o por separado de cada una de sus finalidades.

Actualmente la Ley de Crédito Agrícola en vigor, dispone el otorgamiento de créditos preferenciales a las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y Agrícola como una de las formas específicas en que pueden organizarse los productores. El artículo 118, fracción segunda, dispone: "(se prohíbe) que los Bancos de la rama agrícola efectúen anualmente operaciones con particulares por más de 40 por ciento de las que realicen con las Sociedades Locales..." Sin embargo, en la rama ejidal y agrícola, del total de sus recursos operados, un 90 por ciento aproximadamente co-

responde a particulares y solamente un 10 por ciento a sociedades.

¿A qué responde esta violación sistemática de la Ley? Se ha reiterado paulatinamente que las Sociedades Locales constituyen un fracaso inevitable; se argumenta el "sentido individualista" de los agricultores y se atribuyen defectos a las disposiciones legales. En estas argumentaciones implícitamente se concede a la granja individual tipo norteamericano, las características de un modelo susceptible de ser imitado, tanto en lo que se refiere a la infraestructura insuficiente, como al tamaño y calidad de los predios, una solución de esta naturaleza es incompatible por los recursos de que el Estado dispone, además de que soslaya la presión demográfica sobre la tierra y su efecto recurrente que exige la creación de más y nuevos empleos.

Ciertamente se registran innumerables fracasos y errores en la organización y operación de las sociedades, explicables en tanto sus promotores adoptaron un estilo burocrático en la organización del productor, en su olvido para utilizar los recursos que las modernas ciencias sociales ponían a su disposición, al desconocimiento del carácter profundamente comunalista del campesino, y a la falta de apego estricto a los principios generales con que debe procederse a la organización de las sociedades.

También ha influido en el fracaso de muchas Sociedades Locales de carencia de programas de educación cooperativa, que en forma sistemática contribuyan a la formación y fortalecimiento de una psicología y habilidades organizativas de los agricultores, la organización de sociedades es

igualmente un proceso de aprendizaje y reeducación de los productores.

Los fracasos son, pues, imputables a los organizadores y en modo alguno a quienes fueron "organizados". Por ello, reviste singular importancia que la nueva Ley Federal de Reforma Agraria establezca en su artículo 132 que "el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dictará las normas para la organización de los ejidos, de los nuevos centros de población y de los núcleos que de hecho o por derecho guarden el estado comunal.

Aun cuando el Departamento Agrario puede delegar las funciones de organización en los Bancos Oficiales y organismos descentralizados, queda, no obstante, "obligado a vigilar estos trabajos".

Asimismo, la facultad del Departamento Agrario para dictar las normas de organización se hace extensiva a los auténticos pequeños propietarios, por cuanto a la Ley Federal de Reforma Agraria indica en su artículo 129 que los beneficios económicos y sociales "se mencionen o no expresamente, se entenderán otorgados por igual a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de predios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual de ejidos".

Especial consenso merece el Artículo 161 de la Ley Federal de Reforma Agraria, cuando obliga a "las empresas y compañías particulares que proporcionen crédito a los ejidatarios, formularan un contrato tipo por regiones o cultivos, el que presentarán para su aprobación a las dependencias oficiales que señale el Ejecutivo Federal. En todo caso, empresas

y campesinos están obligados a registrar en la Delegación Agraria correspondiente, los contratos que celebren" (Jerjes Aguirre A. "El Crédito Agrícola y la Organización del Productor", (43).

La importancia de esta previsión escapa a cualquier objeción cuando se piensa que los créditos institucionales canalizados a la agricultura en 1968 (25 por ciento cubierto por los bancos oficiales y el 75 por ciento por los bancos privados), apenas cubren el 50 por ciento de las superficies sembradas; el otro 50 por ciento queda todavía, fatalmente, a merced de la usura y el agio.

### CAPITULO III

#### RESULTADOS DE LA REFORMA AGRARIA

##### a) LA ESTRUCTURA RESULTANTE DE LA REFORMA AGRARIA

En 1910, el Censo de Población levantado arrojó la cifra de 15 millones de habitantes en números redondos. Del total de habitantes en ese año, el 1% era propietario del 97% del territorio nacional, en tanto que el 99% restante, se constituía por pequeños propietarios y comunidades rurales que comprendían aproximadamente el 3% de la superficie nacional (44).

Transcurridos 50 años, el Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1960 reportó un área censada de alrededor de 169 millones de hectáreas, de las cuales el 72.8% correspondía a los predios mayores de 5 hectáreas que representaban el 32.7% del total de fincas registradas en ese año, en tanto que los predios menores de 5 hectáreas y los ejidos en su conjunto, que representaban el 67.2% del total de predios, comprendían solamente el 27.1% de la superficie total censada.

Por otra parte los predios mayores de 5 hectáreas, aquellos que poseían una extensión mayor a 10 mil hectáreas representaban el 0.28% del total de fincas censadas, pero concentraban el 56.69% de la superficie agropecuaria registrada en 1960. Como contrapartida, los predios que llegaban hasta 5 hectáreas (excluyendo ejidos), representaban el 66.78% distribuidos entre el 1.07% de la superficie total censada (45).

Podría argumentarse contra lo anterior, que la inclusión de las comunidades agrarias de origen indígena en los predios mayores de 5 hectáreas eleva las cifras de concentración de tierras. Sin embargo, un punto de vista semejante, no altera significativamente los resultados, toda vez que el mismo Censo Agrícola de 1960, registra no más de 7 mil 259 comunidades agrarias con una superficie en números redondos de 13 millones de hectáreas, en su mayor parte de terrenos de agostadero o bosques.

En lo que se refiere a las superficies de labor, que en última instancia, en las condiciones de México, son decisivas en la comprensión de la situación agraria, se tiene que los predios hasta de 5 hectáreas, que constitúan el 77.27% del total de predios privados comprendían el 10.83% de la superficie laborable censada, mientras que los predios de más de 400 has., que representaban el 0.17% del total privado, se distribuían en el 35.49% de la superficie laborable (46).

Hay algo más: "la tierra de labor en los predios mayores de 5 Has. aumenta de 1950 a 1960, en 2 millones 362 mil hectáreas, mientras que la superficie de labor en poder de los predios menores de 5 Has. se reduce en 20 mil hectáreas. Estas tierras, indudablemente son absorbidas por las propiedades mayores, ya que no pueden serlo por los ejidos debido a que son a todas luces inafectables" (47), lo que revela el proceso de absorción de la pequeña propiedad por la grande.

En el sector ejidal, de los 10 millones de hectáreas de labor censadas en 1960, estaban distribuidas en la siguiente forma: el 9.73% de eji-

datarios en ese año tenían parcelas hasta de una hectárea; el 34.46% de 1 a 4 hectáreas; el 40.54% de 4.1 a 10 hectáreas; y el 15.25% poseían predios de más de 10 hectáreas (48).

Para concretizar aún más las cifras anteriores, cabe señalar que en 1967, de los 19 mil 508 ejidos constituidos en el país, 2 mil 216 núcleos, el 13% del total, no percibieron ninguna superficie laborable. El área que comprendía ascendía a 75 millones de hectáreas, aproximadamente el 20% de las superficies entregadas por ese concepto, que "beneficiaban" a poco más de 280 mil campesinos, el 15% del total de ejidatarios en ese año (49). Muchos de estos ejidos comprenden terrenos pastales, otros, superficies boscosas, pero lo más están constituidos por terrenos áridos impropios para las actividades agropecuarias.

La conclusión obvia que se desprende de las cifras anotadas, consiste en que la reforma agraria mexicana a la distancia de 55 años que se inició con la promulgación de la Ley de 6 de enero de 1915, no ha liquidado la concentración de tierras en unas cuantas manos. Todavía en el presente 2 mil 100 grandes propietarios acaparan más del 35% de la tierra laborable en el país, en tanto que aproximadamente 3.5 millones de ejidatarios y parvifundistas privados, apenas si tienen cada uno una parcela promedio de 5 hectáreas, generalmente de mal temporal.

Las cifras que se han anotado sobre la concentración agraria, no incluyen algunos fenómenos ilegales que agravan aún más las desigualdades en la tenencia de la tierra. Estos fenómenos se refieren, fundamen-

talmente, a la concentración de la propiedad mediante fraccionamientos simulados, a las concesiones de inafectabilidad ganadera y al arrendamiento de parcelas ejidales. En ninguno de estos casos es posible cuantificar con cierta precisión la magnitud con que se producen pero está fuera de toda duda que su persistencia es elevada, particularmente en las zonas ganaderas del país, y en aquellas dedicadas a los cultivos comerciales de exportación.

La concentración actual de la propiedad agraria y su tendencia permanente a agudizarse, llevó al actual régimen a proponer en la nueva Ley de Reforma Agraria, diversos artículos del 203 al 219, tendientes a prevenir y resolver la situación que prevalecía anteriormente, referidas por ejemplo, a la garantía de amparo en materia agraria, a la cuantificación de terrenos de agostadero y pequeña propiedad ganadera y a los fraccionamientos simulados de grandes propiedades. Siendo esta última una de las formas contemporáneas, más típicas en que puede presentarse el neo-latifundio.

Concretamente el artículo 209 señala que: "para los efectos de esta Ley se considerarán como una sola propiedad los diversos terrenos que pertenezcan a un mismo dueño, aunque se encuentren separados unos de otros, y los inmuebles que siendo de varios dueños sean poseídos proindiviso.

No se considerarán como un solo predio los terrenos de pequeños propietarios que personalmente exploten sus tierras y se organicen en co-

operativas de comercialización de su producción agrícola o pecuaria, o que exploten colectivamente sus tierras, mientras no transmitan su propiedad a la cooperativa.

Para determinar las propiedades pertenecientes a una persona, se sumarán las superficies que posea directamente, a las extensiones que proporcionalmente le correspondan de las propiedades de las personas morales en las que aquella tenga participación.

A su vez el artículo 219, párrafo III expresa que: "los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se haya expedido o en el futuro se expida certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la ilegal privación o afectación agraria de sus tierras o aguas. Será requisito para que se de entrada a su demanda que se anexe el certificado de inafectabilidad".

A propósito de la determinación de los límites de la llamada pequeña propiedad ganadera, partiendo de las disposiciones legales que la definen como aquella extensión máxima para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor de acuerdo con la capacidad de los terrenos, la Ley Federal de Reforma Agraria introdujo correctivos fundamentales cuando indicó en el artículo 259, primer párrafo: "La extensión del área ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio, por la Delegación Agraria. Para estos estudios se tomará como base la capacidad forrajera de los terrenos atendiendo en cada caso, al uso potencial del suelo, a la capacidad de

proliferación de pastos naturales de la región o la posibilidad de establecimiento y adaptación de especies mejoradas a la precipitación pluvial y a la calidad y pendiente de los terrenos".

Esto es, habría que partir no solamente de las condiciones ecológicas comprendiéndolas como inmutables, sino que partiendo de ellas, indicar la "posibilidad de establecimientos y adaptación de especies mejoradas" de pastos para convertir la ganadería extensiva en intensiva con toda la significación económica que una conversión de esta naturaleza implica.

A pesar de ello, el texto final aprobado por el congreso únicamente expresa que "el área de la pequeña propiedad ganadera inafectable se determinará por los estudios técnicos de campo que se realicen de manera unitaria en cada predio por la Delegación Agraria, con base en los de la Secretaría de Agricultura y Ganadería por regiones y en cada caso. Para estos estudios, se tomará en cuenta la capacidad forrajera necesaria para alimentar una cabeza de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, atendiendo los factores topográficos, climatológicos y pluviométricos".

Todavía más, en el artículo 260, primer párrafo de la Ley, se indica que "no se deberán cuantificar como agostadero, para fines de inafectabilidad ganadera, aquellos suelos que, por la precipitación pluvial, topográfica y calidad, se consideren susceptibles de agricultura por los medios de cultivo usuales en la zona." Al final, quedó la siguiente redacción "Se considerarán como terrenos de agostadero aquellos que por la precipi-

tación pluvial, topografía y calidad produzcan en forma natural o cultivada pastos que sirvan para alimentos de ganado". ¡Los "pequeños" ganaderos deben estar de plácemes!

Dentro de la estructura agraria resultante, tiene papel importante la existencia de miles de jornaleros agrícolas. Es sabido que las tierras afectables para el reparto no son suficientes para entregar una parcela a todos los campesinos que en el presente carecen de ella. Siendo varios millones de agricultores los que no verán satisfechos sus deseos de recibir los beneficios del reparto agrario.

Los jornaleros agrícolas, son el estrato colocado en los niveles más abajos de la escala social en el campo. Este tipo de trabajadores carece de toda propiedad o usufructo de la tierra, está forzado a vender su fuerza de trabajo en condiciones excepcionalmente desventajosas, y presenta niveles de vida inferiores al promedio general aceptable para las condiciones de México.

El número de jornaleros de México ("de 1940 a 1960 aumentó en 70%.... de menos de dos millones a más de tres millones. Al ritmo actual de crecimiento de la población rural, en 1967 deben llegar fácilmente a tres millones y medio, es decir, más de la mitad de la población económicamente activa en la agricultura"). En el Estado de Hidalgo, el 63% de la población agrícola eran jornaleros: en Michoacán el 55%; en Tlaxcala el 53%; en Baja California el 76%; en Sonora el 67%; en Coahuila el 59%, etc. (50).

La población jornalera, con una ocupación que depende de las características de los ciclos de cada cultivo, solamente encuentra ocupación unos cuantos días a la semana y al mes, rebasando escasamente 100 días trabajados en promedio por año. Además, estos trabajadores no perciben los salarios mínimos legales para cada región. Según encuestas aplicadas, en el Bajío el 71% de los jornaleros reciben como salario máximo 13 pesos diarios; en Tlaxcala el 72%; en la Laguna el 41% y en Michoacán el 50% (51).

La población jornalera se constituye fundamentalmente por las nuevas generaciones de agricultores mexicanos que no han alcanzado el beneficio de la tierra. Se trata primordialmente de hombres jóvenes con 30 años de edad como promedio. En encuestas levantadas en las zonas de Michoacán, Tlaxcala, Laguna y Bajío, el 29% de los jornaleros tenía una edad entre los 25 y 34 años, y el 26% estaba comprendido entre 35 y 34 años; es decir, el 55% de los jornaleros tenía entre 25 y 44 años, que revela la presencia de una nueva generación de campesinos surgida en la marcha misma de la Reforma Agraria (52).

En cuanto a las aspiraciones de los jornaleros para cambiar de ocupación según cuestionarios aplicados en las zonas anteriores, arrojan las siguientes proporciones: el 25% de los jornaleros contestó que deseaba ser ejidatario, esto es, recibir tierras por parte del Estado, en tanto que el 24% indicaron que les gustaría ser obreros industriales (53).

Las aspiraciones que revelan estos cuestionarios son interesantes,

porque ayudan a explicar la invasión de propiedades particulares, tenidas como inafectables por la legislación anterior.

Es enteramente comprensible que el campesino carente de tierra, hambriento y miserable y a la vez sin posibilidades de hallar ocupación en actividades fuera del campo, sólo encuentre como recurso inevitable la invasión de terrenos particulares; por lo menos como medio de presión sobre las autoridades para que den solución a sus demandas.

En la medida en que los peones agrícolas no tengan tierras que cultivar, y a la vez, no cuenten con otras perspectivas de trabajo, la presión demográfica sobre las propiedades continuará aumentando, considerablemente. El peonaje mexicano representa en la actualidad un problema que demanda soluciones económicas, como económica es su propia naturaleza, y no soluciones violentas. Al efecto la Ley Agraria Vigente contempla la necesidad de fomentar el establecimiento de industrias rurales que permitan la incorporación de esos sectores al trabajo productivo, facultando al DAAYC para que en coordinación con otras Secretarías e Instituciones formule planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo (art. 178 a 199). De igual manera fija una serie de prerrogativas y recursos encaminados a auxiliar a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios interesados en la industrialización de sus productos. Precisamente el libro III denominado Organización Económica del Ejido, se ocupa del régimen para la explotación de los bienes del ejido y de las Comunidades, de la de producción de los mismos, del crédito, establece el

fondo común de los núcleos de población, restablece el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, fija diversas medidas para la comercialización de los productos agropecuarios, otorgando diversas garantías a ejidos y comunidades. Todo lo anterior con el propósito de desarrollar las actividades agropecuarias, de manera que éstos tengan capacidad para dar ocupación a la población rural desocupada. Finalmente el artículo 202 establece que "los peones o trabajadores de las haciendas tienen derecho a concurrir entre los capacitados que se levanten con motivo de los expedientes agrarios que inicien a petición de ellos mismos, o en los correspondientes a solicitudes de núcleos de población, cuando el lugar en que residan quede dentro del radio de afectación del poblado solicitado, en este caso las autoridades agrarias procederán de oficio. También tienen derecho al acomodo en las superficies excedentes de las tierras restituidas o dotadas a un núcleo de población y a obtener gratuitamente una unidad de dotación en los centros de población que constituyan las Instituciones Federales y Locales, expresamente autorizadas por la Federación para el efecto".

Aún cuando, como se dijo líneas arriba, no será resuelto por la vía de nuevos repartos, sino precisamente a través de la industrialización rural con la amplia gama de posibilidades y consecuencia que ello implica.

#### b) ARRENDAMIENTO SIMULADO DE LAS PARCELAS EJIDALES

La preocupación de conservar para el campesino del país la propie-

dad y posesión sobre la tierra recibida, llevó a los legisladores en materia agraria, a proscribir cualquier acto o negocio jurídico que tuviera como resultado la explotación indirecta o el empleo de trabajo asalariado, con las excepciones que señalaba el propio artículo 159 del Código agrario anterior y 76 de la Ley Vigente.

El artículo 52 de la Ley Vigente, consigna el carácter inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible de los derechos agrarios de los núcleos de población, de manera que no pueden, en ninguna situación, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, sancionando con la inexistencia las operaciones actos o contratos que contravengan esta norma.

La disposición siguiente establece lo mismo para los actos de particulares y de autoridades municipales, estatales o federales que priven total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población "si no está expresamente autorizados por una ley".

El artículo 55 con mucha precisión declara:

"Queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y, en general, de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta de los terrenos ejidales y comunales".

Finalmente el artículo 76 prescribe, que "los derechos individuales del ejidatario sobre la unidad de dotación y sobre los bienes del ejido a que pertenezca, no podrán ser objeto de aparcería, arrendamiento o cualquier acto diverso por el cual se dejen de cumplir con su obligación de

trabajar personal o familiarmente las tierras dotadas".

En el caso del arrendamiento, lo dispuesto en el Código Agrario no fue un obstáculo al desarrollo del campo mexicano, porque claramente se establecía la prohibición de cualquier forma de enajenación de los bienes agrarios, solamente que tales disposiciones no tuvieron positividad real. A lo largo de todo el país se dan fenómenos de arrendamiento, cesión o transmisión de las parcelas ejidales, bajo la apariencia legal de distintas figuras contractuales.

La enajenación de las parcelas ejidales, conocidas por casi todos los sectores de la opinión pública, es un aspecto cuyo estudio presenta serias dificultades por la ilegalidad que encierra, y que obliga a ejidatarios y empresarios particulares e incluso algunas autoridades agrarias a nivel regional, a ser renuentes al tratamiento de estas cuestiones. Además, la existencia de intereses económicos muy cuantiosos en las distintas zonas en que se presenta, afecta seriamente el tratamiento del tema. Por estas razones, no se cuenta hasta ahora con un estudio que revele la incidencia de este fenómeno, sus elementos y las formas definidas que asume a nivel nacional.

En el arrendamiento de parcelas opera un considerable desnivel tecnológico, y de manejo entre los ejidatarios que arriendan sus tierras y los empresarios que la reciben para hacerla trabajar. Además, tanto los ejidatarios como los inversionistas procuran obtener la mayor ganancia posible, sólo que por la acción de las Leyes del mercado se ve favorecido

amplia y progresivamente el gran empresario que controla el mayor número de parcelas ejidales.

El Contrato de Apertura de Crédito y Avío, encierra una violación a los artículos 52, 53, 54 y particularmente al 55 de la Ley Federal de Reforma Agraria donde se prohíben expresamente los Contratos de Arrendamiento sobre bienes ejidales.

Se tiene la opinión de que el llamado Contrato de Apertura de Crédito y Avío como también se le ha denominado, reúne los elementos esenciales del Contrato de Arrendamiento, con algunas modalidades que responden al final especial de este negocio jurídico, sin alterar su estructura jurídica, la cual se conservó los rasgos fundamentales del arrendamiento.

En último caso se debe tener en cuenta la ilegalidad de este Contrato considerando que la prohibición establecida por la norma agraria, se refiere a "forma alguna de enajenarse, cederse, arrendarse, hipotecarse o gravarse un bien ejidal...." (artículo 52).

"cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta de los terrenos ejidales...." (artículo 55#.

Rafael Rojina Villegas define el arrendamiento "como un Contrato por virtud del cual, una persona llamada arrendador concede a otra, llamada arrendatario, el uso o goce temporal de una cosa, mediante el pago de un precio cierto" (54).

A su vez el Contrato de Apertura de Crédito y Avío, se podría

definir como un contrato por virtud del cual una "persona llamada cultivador o cultivadores" (que es exactamente el arrendador), concede a otra, llamada "inversionista" (que es el arrendatario) el uso o goce temporal de una cosa (que es precisamente la parcela ejidal cuyo arrendamiento prohíbe también el artículo 2400 del Código Civil Federal, por tratarse de cosas exceptuadas expresamente por la Ley) mediante el pago "por anticipado, a título de utilidades de una cantidad X, por hectárea al momento de firmarse el Contrato" (que es el "precio cierto" del Contrato de Arrendamiento).

Los elementos del Contrato de Arrendamiento sabemos que son:

1. - Concesión del uso o goce temporal de un bien.
2. - El pago de un precio cierto, como contraprestación por la concesión del uso o goce, y
3. - La restitución de la cosa, porque sólo se transmitió temporalmente.

A su vez que los elementos del Contrato de Apertura de Crédito y Avío son:

1. - La concesión del uso o goce que hace el "cultivador" de su parcela agrícola.
2. - El pago por anticipado a título de utilidades de una cierta cantidad perfectamente determinada por hectárea que debe cubrirse en el momento en que es firmado el contrato.
3. - La obligación que contrae el "inversionista" de regresar la parcela, con las mejoras necesarias hechas para la explotación de la parcela eji-

dal, una vez terminado el contrato. Fecha en que se pacta es de un año, "siendo susceptible de ampliarse por el tiempo que sea necesario, hasta cubrir la inversión que se haga, proporcionando la cantidad que se fija a los cultivadores, como utilidades cada año".

Al igual que el Contrato de Arrendamiento el de Apertura de Crédito y Avfo, se clasifica como principal, tiene existencia independiente, es bilateral como el arrendamiento porque engendra derechos y obligaciones recíprocas, es oneroso como el arrendamiento impone provechos y gravámenes para ambas partes, es formal porque requiere para su validez contar por escrito y estar autorizado. Y finalmente es un Contrato de Tracto-Sucesivo porque necesita, según su naturaleza misma, una duración determinada para que pueda tener vigencia.

#### Elementos esenciales:

El Consentimiento, que sigue las reglas generales relativas a su formación. En cuanto al objeto, se trata de un bien inmueble que por ser patrimonio ejidal no es susceptible de arrendamiento; de donde deviene la ilegalidad del Contrato.

El Contrato a Mutuo, o de préstamo, se define en el artículo 2384 del Código Civil Vigente en los términos siguientes: "El Mutuo es un contrato por el cual el mutuante se obliga a transferir la propiedad por una suma de dinero o de otras cosas fungibles al mutuario quien se obliga a devolver otro tanto de la misma especie y calidad".

Bajo ninguna consideración legal se puede concluir que el mutuante,

es decir quien entrega el dinero para financiar un ciclo agrícola o "inversionista", tenga derecho a exigir del mutuario que sea el cultivador la entrega de tierra trabajada bajo la responsabilidad y dirección del inversionista como se señala en el Contrato de Apertura de Crédito y Avfo.

La cláusula segunda habla de la concesión de un crédito, por el inversionista al cultivador que cubre las erogaciones que exigen las fases del ciclo agrícola incluyendo gastos adicionales.

Pero las cláusulas sexta y octava señalan respectivamente:

"Sexta". - Siendo obligación del cultivador propietario de la parcela trabajar personalmente su tierra, EL INVERSIONISTA se obliga a proporcionarle preferentemente trabajos en las labores que se efectúen en ellas, salvo los casos enumerados en la Ley.

"Octava". - (DIRECCION Y VIGILANCIA) que habiéndose anticipado al cultivador propietario de la parcela, el importe de las utilidades que tendrá de cosecha, EL INVERSIONISTA intervendrá directamente o por su representante debidamente autorizado, para controlar la cosecha y poder recuperar las inversiones y utilidades que se anticiparon, el anticipo que se indica no causará interés alguno".

El Contrato de Apertura de Crédito que hasta el presente viene celebrándose, es un instrumento pseudo legal que hace ineficaz todo lo dispuesto en la Ley, hasta hace poco con la concupiscencia de algunas autoridades locales.

El arrendamiento de parcelas ejidales ha sido un fenómeno que se

inició con la subdivisión parcelaria entre los ejidatarios, más frecuente en las zonas agrícolas de mayor productividad; en la región del bajo en 1962 al 25% de los ejidatarios arrendaban su parcela; en Tlaxcala el 28%, en la Laguna el 30% y en Michoacán el 34%, según 542 cuestionarios aplicados al respecto en esta zona (56)

Los problemas del campo mexicano, cada vez se paralizan más exigiendo pronta solución; el proceso de concentración de la propiedad agraria es creciente, la enajenación de las parcelas ejidales y el crecimiento del sector desposeído y miserable del campo, son fenómenos ocurridos después de la revolución mexicana, sospechosamente vinculados con una reforma agraria que indudablemente ha enfrentado muchos problemas sin lograr ciertamente superarlos todos.

Al ejidatario evidentemente no le basta con recibir la tierra, máxime cuando esta casi nunca ha sido de la mejor calidad, sino que requiere también, de financiamiento y orientación para encauzar su actividad, han transcurrido más de 55 años desde que se iniciaron diversos programas de reforma agraria y hasta el presente los resultados son aún desalentadores en muchos aspectos esenciales.

La solución de subdividir las dotaciones ejidales pretendiendo fomentar una pequeña propiedad ideal, ahora como antes después del gobierno juarista, condujeron y han conducido al latifundio y a la gran propiedad.

La tendencia hacia la concentración de la pequeña propiedad en pocas manos, es bastante reveladora de los resultados obtenidos con la política de fomento a la pequeña propiedad ejidal; ya se han repetido dos grandes experiencias históricas.

En el presente, se tiene el criterio de que debe adoptarse una política diversa, trazada asimilando la historia agraria del país.

La nueva Ley Federal de Reforma Agraria aún cuando no introdujo ninguna modificación al Código anterior en relación con este fenómeno, plantea diversas soluciones de orden económico que seguramente incidirá fuertemente en las raíces mismas de este problema dada su naturaleza económica, ya que está planteando como solución la organización del agricultor más desprotegido en empresas agrícolas, que con el debido auxilio estatal le permitan aumentar su producción y elevar sus niveles de vida rompiendo así con los ciclos tradicionales de miseria campesina.

El arrendamiento simulado de las parcelas ejidales, debe atacarse precisamente, no con prohibiciones legales que no tienen ninguna positividad, sino con nuevas políticas agrarias en virtud de las cuales le sea más costeable al campesino trabajar sus parcelas que rentarlas, que es lo que prevé la Ley Vigente.

### c) SIMULACION DE LATIFUNDIOS EN MATERIA AGRARIA

Los fraccionamientos simulados constituyen en la actualidad, una institución que, al margen del derecho, ha venido escamoteando las me-

tas planteadas por la Reforma Agraria. Las grandes concentraciones de tierra continúan existiendo, sólo que simulando ser distintas pequeñas propiedades, fraccionadas dolosamente con el propósito de burlar el cumplimiento del derecho de los campesinos a recibir la tierra que necesitan y que les corresponde.

Cientos de hombres y mujeres ofrendaron su vida en la lucha contra la existencia de grandes haciendas. En la promulgación del artículo 27 Constitucional se recoge esta inspiración popular, prohibiendo la existencia de los latifundios. Desde entonces hasta el presente, es un hecho público y notorio el fraccionamiento ficticio de extensas propiedades entre familiares, amigos o simples testaferros. El Código Agrario anterior poco técnico, presentaba lagunas, que dieron ocasión a que en todo el agro mexicano existan propiedades divididas hipotéticamente por encima de la prohibición legal a su existencia. Los fraccionamientos simulados funcionan como unidades de producción, sólo que bajo la supuesta titularidad legal de distintos propietarios.

La misma Constitución ofrece amplia protección legal a estos fraccionamientos simulados, cuando consagra amplias seguridades a la pequeña propiedad. En las fracciones XIV a VII, del artículo 27 Constitucional, se reconoce y fomenta la existencia de la pequeña propiedad agrícola y ganadera, estableciendo incluso su inafectabilidad cuando esté en explotación, sancionando a la vez a las autoridades agrarias que incurran en responsabilidad al formular resoluciones que las afecten.

El espíritu que los forjadores de la Constitución de Querétaro, recogieron del clamor popular, fue muy clara en su intención de proteger y desarrollar la pequeña propiedad rural considerada como la forma idónea de explotación para el desarrollo agrícola del país.

La actual situación del campo revela cuánto de lo deseado y establecido por el legislador ha tenido aplicación real. El fraccionamiento de latifundios es un fenómeno que debe combatirse enérgicamente. Era paradójico que una legislación — la anterior — que trata de evitar la existencia de un fenómeno considerado nocivo para el desarrollo y bienestar social, como ocurre con el latifundio bajo cualquier modalidad; fuera a la vez el medio de protección seguro y eficaz de aquello que pretendía evitar; porque el fraccionamiento simulado existía por debajo y bajo la protección del Código Agrario derogado.

La simulación agraria es un fenómeno ilegal, aun cuando de él no se había ocupado, ni la legislación agraria ni la penal por el cual se acrecienta el proceso de concentración de las mejores tierras, en cada vez menor número de tenedores.

El análisis estadístico ofrecido revela claramente la existencia de una tendencia hacia la reagrupación y concentración de las tierras de mejor calidad en pocas manos, al margen del propósito legal de fomentar la pequeña explotación rural, muy por el contrario, la política de fomento a la pequeña propiedad, se ha traducido en la existencia creciente de predios minifundistas que escasamente satisfacen las necesidades de sus

propietarios.

El neolatifundismo venía desarrollándose veladamente al margen de una legislación deficiente y obsoleta, siempre en perjuicio de las mayorías campesinas desheredadas y miserables que no poseen ni la porción de tierra sobre la que viven y mueren.

En la doctrina jurídica, existe simulación, cuando se efectúa un acuerdo de voluntades aparentes, cuyas consecuencias son transformadas o suprimidas por otra convención paralela a la primera, y que permanece en secreto. En ésta figura hay identidad de partes y de objetos porque coinciden el acto evidente con el oculto.

La simulación se distingue del dolo, en tanto que éste tiene como finalidad arrancar, mediante el engaño, el consentimiento de una de las partes contratantes, en tanto que en la simulación las partes mismas son conscientes y concurren en la finalidad de engañar a terceros.

Existen varios niveles en la simulación, según que el acto secreto esté encaminado a suprimir totalmente los efectos aparentes, que sólo, lo haga parcialmente, o bien, una tercera hipótesis en la cual mediante la simulación los contratantes o celebrantes ocultan solamente parte de las condiciones que producirá el acto evidente pero sin alterar su naturaleza.

La Constitución vigente y las disposiciones que de ella derivan, prohíben la existencia del latifundio estableciendo a la vez, la necesidad de fraccionarlo. Esta obligación crea un derecho subjetivo en favor de quien

se encuentra en la hipótesis prevista en la norma; en cumplimiento de ella, los latifundistas fraccionan sus propiedades pero no lo hacen en favor de los campesinos de la región, sino entre familiares o testaferros. Por este motivo la simulación ha servido para defraudar a la Ley que obliga a fraccionar y dividir los latifundios, pues el latifundista al satisfacer formalmente un requisito escamotea al campesino su derecho a la dotación de tierras.

Según la doctrina jurídica la simulación no es una causa de nulidad en si misma ya que si el acto resulta nulo, no es porque sea simulado, sino porque hay motivo especial para anularlo.

En el caso del fraccionamiento simulado, su propietario no sólo tiene facultades para fraccionarlo; sino que al hacerlo está cumpliendo con una obligación constitucional; por lo que no puede hablarse de una causa de nulidad. El latifundista tiene además, la protección constitucional que se da a la pequeña propiedad, sin que tenga ninguna eficacia el argumento de que las personas entre las que ha simulado dividir su propiedad son igualmente mexicanos, sujetos de los mismos derechos, y con la misma capacidad jurídica, de goce y ejercicio, que los campesinos sin tierra. A las autoridades interesadas de continuar el programa de reforma agraria, no les había quedado otro camino que las vías de hecho, o bien con menos frecuencia, por temor a la desconfianza de la iniciativa privada, se había recurrido a la expropiación por causa de utilidad pública. Sin embargo el gobierno usa muy cuidadosamente esta facultad, connatural a

su carácter de Estado Supremo, por las consecuencias económicas y políticas que implica. En este sentido opina Félix Pichardo Estrada "México ciertamente requiere de inversiones, pero nunca podrá fincar un futuro en las que operan en contra de la Reforma Agraria, y menos las que hacen negatoria la justicia social para las clases necesitadas.

"Por esta razón debe de considerarse que la protección legal no tiene que circunscribirse al esquema de la norma jurídica; la filosofía del derecho nos obliga a recapacitar sobre los límites (si es que existen) entre la norma jurídica y su contenido político, más aún cuando tenemos necesidad de llevar a cabo la exégesis de una norma de carácter constitucional, donde la Constitución es la soberanía popular hecha precepto jurídico. Tratándose de normas constitucionales no conocemos límites entre lo jurídico y lo metajurídico entre las normas y su contenido político. El artículo 27 constitucional no fue hecho por juristas, sino por el precipitado de muertes de millones de campesinos, quienes hicieron la revolución mexicana. Nuestra misión de juristas es recoger a través de la técnica de nuestra disciplina, esos anhelos sociales, económicos y políticos de nuestro pueblo y darles una técnica jurídica que nunca traicione la mística de la Revolución Mexicana" (55).

Cuando los particulares aparentemente realizan fraccionamientos y constituyen las pequeñas propiedades, simulando respetar la letra de la Ley, violan el espíritu del mismo precepto que dicen respetar, cometiendo así fraude, porque se está en presencia de una ilicitud jurídica, enten-

diendo que es ilícita toda conducta que se encamine, de una u otra manera, al acaparamiento de tierra.

Ségn la teoría general del derecho, la ilicitud en el objeto, fin o condición del acto, origina su nulidad; esta nulidad es absoluta, cuando como en el caso, se trata de una Ley prohibitiva. En el Código Agrario anterior los artículos 138, 139 y 158 sancionaban con la inexistencia jurídica todos los actos de particulares u autoridades cuya finalidad sea la de privar total o parcialmente de sus derechos agrarios a los núcleos de población, al igual que todo hecho u omisión. La Nueva Ley Federal de Reforma Agraria, en el capítulo III del título 2o, libro 4o, relativo a los bienes afectables establece diversas disposiciones en las cuales sanciona el latifundio simulado, concretamente el artículo 210 formula las reglas conforme a las cuales se fijará la existencia de actos de simulación, remitiendo al artículo 399 del capítulo III relativo a la nulidad de los fraccionamientos de propiedades afectables, conforme al cual se iniciará el procedimiento para declarar la nulidad de los fraccionamientos ilegales de propiedades afectables y de los actos de simulación a que se refiere el ya mencionado artículo 210 que a la letra dice: "La división y el fraccionamiento así como la transmisión íntegra por cualquier título de predios afectables, se sujetará por cuanto toca a la materia agraria, a las reglas siguientes:

1. --No producirán efectos los realizados con posterioridad a la fecha de la publicación de la solicitud de restitución, ampliación, dotación, ni de

las relativas a nuevos centros de población en las que se señalen los predios afectables, o de la publicación del acuerdo que que inicie el procedimiento de oficio, ni los que se realicen con posterioridad a la notificación a que se refiere el artículo 332.

Los propietarios de los predios señalados como afectables en las solicitudes de creación de nuevos centros de población agrícola, podrán ocurrir ante el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización dentro de un plazo de diez días, contados a partir de la fecha en que sean notificados, a exhibir sus títulos de inafectabilidad o bien rendir las pruebas que a juicio de esta autoridad sean bastantes para desvirtuar la afectabilidad atribuida a esos predios, en cuyo caso se mandará tildar la inscripción, de acuerdo con lo dispuesto en el último párrafo del artículo 328.

II. - Si se hubieran hecho con anterioridad a la fecha indicada en la fracción I, se considerarán válidos en los siguientes casos:

a) Cuando la traslación de dominio en favor de los adquirentes, se haya inscrito en el Registro Público de la Propiedad antes de la fecha indicada, aún mediando la autorización del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización para la realización del fraccionamiento.

b) Cuando sin haberse operado la traslación de dominio en favor de los adquirentes, éstos posean como dueños, sus fracciones en los términos del artículo 252.

III. - Se presume que hay simulación y en consecuencia el fraccionamiento no sufra efectos en materia agraria, en los siguientes casos:

- a) Cuando no haya deslinde o señalamiento efectivo sobre el terreno, o cuando las señales divisoras se hayan colocado después de la fecha de publicación de la solicitud de tierras;
- b) Cuando haya una concentración del provecho o acumulación de beneficios provenientes de la explotación de diversas fracciones, en favor de una sola persona;
- c) Cuando se realice el fraccionamiento de una propiedad afectable, sin la autorización correspondiente del Departamento de Agrarios y Colonización; y
- d) Cuando se fraccione una propiedad afectable, en ventas con reserva de dominio.

También se considerará simulado el fraccionamiento cuando el usufructo de dos o más fracciones se reserve para el primitivo propietario o para alguno de los adquirentes.

Por las implicaciones y consecuencia que tiene el fraccionamiento simulado se debe adoptar una política legal más estricta que sancione, como fraudes los hechos que hasta ahora la Ley Federal de Reforma Agraria, como el Código anterior condena a la inexistencia jurídica, a fin de que los campesinos tengan siempre el derecho de ser beneficiados con las tierras de los latifundistas. Al efecto, el Código Penal Federal en el artículo 387, fracción X, considera que comete delito de fraude por simulación, "el que simulare un contrato, un acto escrito judicial, con perjuicio de otro o para obtener cualquier beneficio indebido".

Esta fracción encierra dos situaciones hipotéticas de comisión de delitos: 1a. - Simulación de Contratos y 2a. - Simulación de actos judiciales.

La simulación de contrato existe, cuando las partes celebrantes, de mutuo acuerdo, pactan la creación o transferencia fingida o simulada, de derechos y obligaciones. Se trata de la participación consciente y falaz de los contratantes. No se aparentan las declaraciones de uno de ellos, sino el contrato mismo, porque se trata de una operación irreal y ficticia con el mutuo consentimiento de ambos.

La simulación del contrato es un acto en el que intervienen ambas partes distinto del dolo. Situación en el cual uno de los contratantes oculta un pensamiento secreto, bajo una conducta aparente, para obligar a la otra parte a intervenir en el contrato y aprovechándose del error, defraudarlo.

En el caso del fraccionamiento simulado, el latifundista simula celebrar un contrato traslativo de dominio con algún pariente, amigo o simple testaferro, para el fraccionamiento de su propiedad, quien a su vez aparenta comprar, recibir en dotación o por medio de alguna otra figura jurídica la tierra del latifundista. Entre ambos existe el mutuo acuerdo de que el contrato no existe y por tanto, que la tierra continuará en manos del propietario latifundista.

Además, para la existencia del delito de fraude, se requiere que la transmisión o creación de obligaciones, entre los contratantes cause per-

juicio a otra persona ajena al contrato, un tercero cuyo derecho es precisamente el tutelado por el Estado al sancionar este delito.

De acuerdo con el trabajo de Don Emilio Parde Aspe: Simulado es el acto según nuestra Ley Civil, en que las partes confiesan o declaran falsamente lo que en realidad no ha pasado ni se ha convenido entre ellos. Si ahora hacemos intervenir como elemento consumativo el daño para el tercero, el concepto de la "simulatio litis" se despeja naturalmente. Las partes confiesan o declaran en juicio lo que en realidad no ha pasado ni entre ellos fue convenido. Cada una, en un acto oral o escrito, o en una serie de actos, procediendo bilateralmente por su propia confesión, presta eficacia a la declaración o a la confesión de la otra; por esta convergencia de su respectiva actividad procesal los simulantes constriñen al Juez "según la expresión de Kirsch, a pronunciarse conforme al interés coincidente cuya satisfacción persiguen, e integran la infracción por el final menoscabo de los elementos activos de un patrimonio ajeno" (56).

Según los conceptos anteriores, los latifundistas simuladores incurren en la comisión de este delito cuando pactan la celebración de un contrato ficticio, que produce perjuicio a terceros ajenos al contrato.

Estos dos elementos se resumen en el caso del fraccionamiento simulado, por este motivo, se considera como una tarea urgente la de tecnificar jurídicamente los fraudes que provocan veladamente los acaparadores de tierra, en perjuicio de los derechos del campesino de México.- Las autoridades agrarias, en el Departamento de Asuntos Agrarios y Co-

lonización y el poder público en general no pueden proseguir con los programas de reforma agraria en tanto no dispongan de los elementos jurídicos necesarios no sólo para proceder al reparto de los latifundios simulados sino para poner a disposición de las autoridades penales a los responsables en tanto, según se ha visto son titulares del delito de fraude, como un medio de coerción, que intimide y sancione físicamente la comisión de tales hechos.

Con fecha 11 de noviembre de 1962 el Periódico El Día publicó una lista de los latifundios denunciados en el norte del país, que se transcriben para ejemplificar la gravedad de este problema:

RELACION DE PROPIETARIOS DE LATIFUNDIOS EXISTENTES EN EL NORTE DE LA REPUBLICA.

LATIFUNDIO DE LA VDA.  
DE RAMON CANTU

Cerro Blanco

1400,000 Has. El más grande del país y está enclavado principalmente en Coahuila al norte, Chih., Dgo. y Zac. Existe mapa que delimita los predios en el DAAC.

Sucs. de Armendáriz. 700,000 Has. Son terrenos nacionales y en disputa por posesión engañaron al Sr. Presidente tratando de ceder terreno a la Nación que precisamente son nacionales pero invadidos. - Ubicados en el norte de Coah. y Chih.

PEÑALBA, B. VISTA, GARABATAL, PRESA REBECA

LA ROSITA

Propiedad Indalecio Aroche. Sus predios están formados por --- 900,000 Has. Mpio. de Ocampo, Coah. y lmites norte de Chih.

Norteamericano. Mpio. Múzquiz. -- 50,000 Has.

LA JARITA, EL JOBERO, LOTE 5

PREDIOS DE LOS SUCESORES DE FCO. CARDENAS.

Lázaro Villarreal y Hnos., ----- 600,000 Has. Norte de Coahuila, Mpio. Ocampo y San Pedro. Abandonados.

Norte de Coahuila. 250,000 Has.

LA BADIA Y SAN JERONIMO

## AMERICANOS

Predio de La Nación invadido por Enrique Sada y fam., y que está formado por ----- 600,000 Has. ha vendido a \$1,000.00 Has. de terreno de explotación salina de las Lagunas del Rey. Un fraude a campesinos y a la Nación.

## EL RAYO

Propiedad de D. Garza. - - - 60,000 Has. Mpio. Ocampo, Coah.

## EL POLCO

Propiedad Jesús Ma. Ramón, Ocampo, Coah. Mide 25,000 Has.

## EL BERRENDO

Propiedad de norteamericanos (Mr. Peet), Mpio. de Ocampo y Múzquiz, Coah. 300,000 Has.

## SISTEMA DE RIEGO DE NAVIDAD

Coahuila y Nuevo León. --- - 100,000 Has. de riego. MIL LOTES. Propiedad de Miguel Cárdeas Stell.

## MADERAS DEL CARMEN VDA. DEL LIC. RAUL LOPEZ SANCHEZ

Municipio de Ocampo 50,000 Has.

Mr. Thomas Goggan y Eugenia Goggan, Cfa. 114,890 Has. Mpio. de Múzquiz, Coah.

LA CENTRAL Y MARGARITAS  
Propietario Federico Cantú. -----  
135,000 Has. Ocampo, Ciénegas.

## LAURELES, PEDRO PRIETO

Propietario Telémaco Zertuche. ---  
150,000 Has. Mpio. Ocampo y Ciénegas.

## HACIENDA GUADALUPE

La del famoso Plan, es latifundio de los Garza Hnos. de Monterrey. Está en Coahuila y consta de 500,000 Has.

## SIERRA DE LA PAILA

Una extensión de 400,000 Has. Toda está invadida por los latifundistas, hay como 20 predios ilegales todos. Parras, San Pedro, Coah.

## CARRISALEJO

Agustín Spulluci. Mpio. San Buenaventura. 49,446 Has.

AROCHA, Piedras de Lumbre, Sacatosa.

G. Arocha y Hnos. 150,000 Has. -- Mpio. de Ciénegas.

## SANTO NIÑO Y EL MIMBRE

Propiedad Teódulo Flores. 80,000-Has. Ciénegas, Coah..

**EL CERRITO Y STA. ROSA**

Valeriano Diego e hijos. Mpio. de Acuña. 154,000 Has.

**FRANCISCO CIPRIANO Y M. BARRUETO RAMON**

200,000 Has. Mpio de Sabinas y Progreso, Coah. Son terrenos nacionales - invadido -. Sucesores de Manuel González. 6 Haciendas en los Municipios de Ocampo y Ciénegas. Límites con Chih. 750,000 Has. Registrados en la Recaudación de Rentas en Ocampo y Ciénega.

**SAN ANTONIO DE LA TINAJA.**

Propiedad de Mardoqueo Ramos Mpio. Ocampo, 125,000 Has. Coah.

**LOS BELLOC**

Joaquín Belloc y familia. Es terreno nacional invadido. Consta de 400,000 Has. Mpio. C. Ciénegas, Coah.

**SIERRA DEL DIABLO**

Jorge Martínez Dam. Invasor de terrenos nacionales, su predio consta de: 400,000 Has. S. Mojada, Coah. Límite de Chih.

**LAS MORENAS y varios ranchos más.**

Conrado Cantí Jr. Norte de Coah. con más de 150,000 Has.

**EL INFANTE**

Bonifacio Salinas Leal. 214,000 Has. Mpio. de Múzquiz, Coah.

**SIERRA DEL JARDIN Y EL CARMEN**

Propietario Gral. Miguel S. González 400,000 Has. Mpio de Acuña.

**SIERRA DE LA MADERA, PEDRO PRIETO Y AGUA VERDE**

Antonio Garza de la Fuente. Mpio. de Ciénegas y Ocampo, Coah. ---- 100,000 Has.

**LATIFUNDIOS DEL ESTADO DE ZACATECAS**

**LATIFUNDIOS DEL GRAL. JESUS DAVILA SANCHEZ**

**LATIFUNDIO DE RAQUEL CASO VDA. DE TORRES GARCIA.**

20,000 Has. No tiene una sola cabeza de ganado y son terrenos nacionales.

**LIC. FRANCISCO LOPEZ SERRANO**

20,000 Has. No tiene ganado. Registro de propiedad a nombre de un jornalero.

**GRAL. ADOLFO SOTO QUIÑONES**

Está en posesión de 420,000 Has. de terrenos nacionales.

**RAFAEL RAMIREZ R.**

35,000 Has. Sin ganado y en abandono.

DON PEDROTE y varios ranchos más, Mpio. de Ciénegas, Coah.

Salvador Díaz de León y toda su familia. 400,000 Has. compraron a SEIS CENTAVOS Has. Acuerdo que firmó el Gral. Avila Camacho. La posesión es irregular e invaden otra cantidad de terrenos nacionales.

MARTIN REYNA VILLALOBOS.

25,000 Has. Sin ganado y en abandono

CASA MADERO

Del ex-gobernador de Coahuila y Hnos. 170,000 Has. de los mejores terrenos de Zacatecas, abandonados; parte de Coahuila - por Parras.

GUADALUPE VILLARREAL

600,000 Has. de terrenos candelilleros e ixtleros que los dedican a la explotación de carbón, San Pedro y Ciénegas, límites de Zacatecas.

GARZA HERMANOS

Rancho El Capulín 65,000 Has. - Parras, Coah. Límites con Zac.

ALGUNOS LATIFUNDIOS DE S. LUIS POTOSI

PAPAGAYOS

Ing. Andrés Acosta. 80,000 Has. Cd. del Mazz.

LATIFUNDIOS DE NORTEAMERICANOS DE LA FRONTERA NORTE

AMERICAN SMELTING AND REFINING CO. ASARCO

Tiene UN MILLON DE HAS. denunciadas como Fundos Mineros (Coah. y Zac.) Los predios están cercados y vigilados por policías de tierra y resguardos con vigilancia aérea.

ADOLFO E. ROMO.

Cacique de Múzquiz, Coah. que opera capitales extranjeros, tiene denunciadas 900,000 Has. de terrenos mineros. Controla monopolios de la Barita, Betonia Fluorita y carbón de piedra. A lo largo de la frontera de Coahuila. Son terrenos resguardados con policia particular.

EL MELON Y LA PEÑA

Del mismo dueño.

HERMANOS SANTOS

Operan capital extranjero, dedicados a la explotación ganadera. Ranchos LA PRESITA y varios, 350,000 Has. en Morelos, Múzquiz, Zaragoza, Coahuila y franja fronteriza.

AMOR BOO WHITE

4 Haciendas; Piedra Blanca, Las Norias, El Colorado y La Huérfana. Además los ranchos de La Huerfanita, Conejo, Puerto Cabras, Cañón del Colorado, Valencia, Nevado, El Pensamiento. En total este predio ubicado junto al Río Bravo consta de 400,000 Has. Tiene catastradas sô-

GONZALO N. SANTOS

Latifundios en la Huasteca.  
150,000 Has.

EL ESTRIBO

Pasquel Hermanos, 100,000 -  
Has. Cd. del Maiz, Lic. Fuentes B. Predio LA CONCEPCION,  
Cd. del Maiz, 80,000 Has.

BUENA-VISTA y LA LAGUNITA

Robert Black, 78,000 Has. Cd.  
del Maiz

EX SENADOR PABLO ALDRETT  
CUELLAR

50,000 Has. Opera con peones  
acasillados.

OJO DE AGUA Y TIERRA NUEVA

Propietario Jesús Llorenas.  
72,000 Has. Cd. del Maiz.

PASQUEL HNOS.

150,000 Has. San Ricardo y Ane-  
xos.

EN TAMAULIPAS. Existen más  
de CINCO MILLONES DE HECTA-  
REAS de terrenos en manos de la-  
tifundistas - como por ejemplo -  
CHITO LONGORIA? LOS PAS-  
QUEL y en la costa del Golfo, va-  
rios extranjeros.

EN NUEVO LEON. Existen más  
de CINCO MILLONES DE HECTA-  
REAS en manos de latifundistas -  
como por ejemplo - JOSE VIVAN-

lamente 200,000 Has. en la Recau-  
dación de Rentas de Zaragoza y A-  
cuña, Coah.

JORGE D. MIERS

Hacienda San Miguel, Santo Domin-  
go, El Tecolote, Lagunita, San Vi-  
cente, Las Codornices, San Pedro,  
El Picacho, San Agustín, La Vieja  
Maya, Puerto de Vaqueros, La Vi-  
nata, La Rosaria, La Manga, El Ca-  
ñón del Alamo, Santo Domingo y S.  
Graciano. 600,000 Has. a lo largo  
de la frontera. Mpio. de Acuña, Ji-  
ménez, Zaragoza y Múzquiz, Coah.

VICTOR HOWARD REED

Cecil Carol Reed.

EL TULE

Mpio. de Zaragoza, 106,000 Has.

WILLIAM D. FINAN D.

Mpio. de Múzquiz, 70,884 Has.

LA ENCANTADA Y VALLE CO-  
LOMBIA

SEGUNDO FINAN

La Gorriona, San Buenaventura.  
43,000 Has.

MR. SANFORD

Municipio S. Juan Sabinas. 25,000  
Has.

MR. MACKELLAR, LA MARIPOSA

Mpio. de Múzquiz, 46,000 Has.

CO, GRAL. DE DIV. BONIFACIO SALINAS LEAL y JESUS GONZALEZ J.

EN ZACATECAS:

SRS. IBARGUENGOTTIA.  
400,000 Has.

SR. ANTONIO ZORRILA y Suc.  
GRAL. P. NATERA. 600,000 Has.

GRAL. ANACLETO GUERRERO  
HDA. LA VIBORA, 600,000 Has.

GRAL. ELPIDIO VELAZQUEZ.  
400,000 Has.

GRAL. ALFREDO LOZANO. Tiene 25 pozos profundos. 75,000 Has.

EN TAMAULIPAS:

GRAL. RAUL GARATE. El Garateño y El Soldadito. 100,000 Has.

CORL. CARLOS I. SERRANO. El Canelo. 400,000 Has. GRAL. TIBURCIO GARZA ZAMORA. 50,000 Has.

EN CHIHUAHUA:

GRAL. ANTONIO GUERRERO.  
20,000 Has.  
SUC. DE VALLINA. 200,000 Has.

CARLOS TROUYET. 200,000 Has. (57).

EDUARS JOHNSTON

Reforma, Mpio. de Ocampo, Coah.-  
50,000 Has.

ASARCO

Velardeña y Pedriceña. 200,000 Hs.

d) MINIFUNDIO

El minifundio es una realidad agropecuaria que impide la ocupación plena del agricultor y su familia (considerando como ocupación plena el trabajo efectivo de 260 días al año), que limita el uso de la ciencia y la tecnología moderna y no proporciona ingresos suficientes para que la familia rural alcance niveles de vida decorosos.

En México, una de las consecuencias de la Reforma Agraria, interesada en entregar la tierra a quien la trabaja con sus propias manos, ha sido el surgimiento de un número considerable de predios, tanto ejidales como privados, que poseen marcadas características de minifundio.

En gran medida, el origen del minifundio privado se encuentra en el fraccionamiento de las haciendas tradicionales. Ante los imperativos de la reforma agraria, los hacendados comenzaron durante los años veinte pero especialmente durante la década de los treinta, a vender porciones de sus haciendas a los arrendatarios, aparceros, comuneros y aún a los peones y trabajadores asalariados. Al quebrantarse la estructura de la hacienda tradicional se liberó el mercado de tierras y para muchos campesinos se hizo realidad el camino del acceso a la propiedad de la tierra, que antes les era vedado. Ante la complejidad de la legislación que gobierna el proceso de continuación de los ejidos y debido, principalmente, a la inseguridad política que acompañó durante los primeros veinte años de realización de la reforma agraria, muchos campesinos prefirieron comprar un pedazo de tierra y disfrutar de la seguridad de un título de propie-

dad privada que esperar la dotación ejidal, de cuya permanencia no podían aún, en aquel entonces, estar seguros.

En el sector ejidal, los 10 millones de hectáreas laborables que registró el Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1960, estaban distribuidas de la siguiente forma: el 9.7% de los ejidatarios tenían parcelas hasta de una hectárea; el 34.4% poseían de una a cuatro hectáreas; el 40.5% de 4.1 a 10 parcelas de más de diez hectáreas y solamente el 15.2% usufructuaban parcelas de más de diez hectáreas. En el sector privado, considerando solamente los promedios con superficie de labor, la situación era la siguiente: el 77.3% de los predios tenían extensiones de menos de cinco hectáreas; el 7.9% entre 10.1 a veinticinco hectáreas y solo el 7.2% superficies mayores de las veinticinco hectáreas.

Como resultado de la situación anterior, las cifras actuales relativas al tiempo trabajado por el agricultor en el promedio anual, revelan la elevada presencia de la subocupación: los agricultores con predios de hasta una hectárea trabajan 90 días al año; quienes poseen predios de hasta cinco hectáreas laboran 120 días; los de hasta diez hectáreas 150 días, y los de veinte hectáreas trabajan 200 días anuales.

Por otra parte, la agricultura mexicana presenta en general un bajo nivel de tecnificación, ¿Cómo podría ser de otro modo si, por ejemplo, la rentabilidad de un tractor depende de la disponibilidad mínima de ochenta hectáreas de labor? No es extraño en consecuencia que en amplias regiones de la República el cultivo de la tierra se practique utilizando princi-

palmente la energía animal y humana, los arados egipcios y las semillas criollas, y donde el desconocimiento de los fertilizantes es total.

Los minifundistas privados, al igual que sus homólogos ejidatarios, disponen de predios demasiado pequeños para absorber íntegramente la mano de obra familiar y para generar ingresos adecuados para la familia campesina. Es decir, el subempleo y el subconsumo se manifiestan agudamente entre esta clase social. Aquí también encontramos las actividades económicas complementarias, tales como la pequeña artesanía, el pequeño comercio o el trabajo jomalero.

Los minifundistas privados son generalmente agricultores de subsistencia viven marginalizados de los cambios tecnológicos y progresos económicos en la agricultura. Sólo comercializan una mínima parte de su producción agrícola, pero esta parte es importante porque los integra a los sistemas económicos regionales y nacionales.

A diferencia del ejidatario el minifundista privado no se encuentra ligado al Estado y es bien poco lo que puede esperar de éste. Hasta cierto punto, sus intereses y los del ejidatario son comunes, sobre todo en lo que se refiere a la defensa de los precios agrícolas al nivel del predio y a la obtención del crédito barato. También por el hecho de que casi 300,000 ejidatarios son además propietarios de minifundios privados.

El minifundista ve bloqueado su progreso no solamente por la pequeñez de su explotación y la falta de recursos, sino también por la estructura del mercado que le es desfavorable. Al producir en pequeñas canti-

dades y tener la necesidad de vender rápidamente para subsanar sus más apremiantes necesidades, el minifundista es generalmente víctima de habilitadores, prestamistas e intermediarios que le compran barato y le venden caro, y quienes, generalmente, se encuentran en posición de poder controlar la economía regional.

El minifundio en México es al mismo tiempo que un resultado, un punto de partida de una nueva política de organización efectiva del productor que permita la conjugación de recursos escasos para obtener los máximos resultados de la producción, así como en la captación de créditos y servicios. Será imprescindible que en el futuro inmediato permanezca al margen de cualquier consideración los viejos prejuicios con que frecuentemente se ataca tanto los ejidos colectivos como las cooperativas constituidas por auténticos pequeños propietarios.

Otorgar nuevos impulsos a la organización del productor como proceso reivindicativo que se mantiene en el presente, es imperativo inaplazable en tanto coinciden razones técnicas como políticas, toda vez que permite conjugar las aspiraciones de justicia social del campesino con los requerimientos de la eficacia económica.

El minifundio aislado, no puede albergar empresas agrícolas prósperas, por razones que han sido ampliamente analizadas en los estudios económicos y administrativos de la agricultura, pues opone grandes dificultades al progreso agrícola, a la adopción de mejoras tecnológicas, a la inversión de capitales suficientes y al logro de aumento de la produc-

tividad que acrecienten decisivamente lo ingresos de los campesinos minifundistas. La gran empresa agrícola es la capacitada para el progreso del agro nacional. Por esas razones, el complemento de cualquier reforma agraria y particularmente de la mexicana, es la organización empresarial del producto, a la cual es capaz de lograr en uno, en varios o en todos los aspectos de la agricultura, la constitución de empresas eficaces mediante la adecuada aglutinación de minifundios.

Precisamente la recientemente aprobada Ley Federal de Reforma Agraria establece los cambios legales y políticos para dar solución al problema del minifundio en México, previniendo en el Libro Tercero relativo a la Organización Económica de Ejido y Comunidades, por lo que se refiere a esos tipos de propiedades, diversas disposiciones a fortalecer, mediante la organización empresarial, las escasas economías rurales (incluyendo educación, asistencia técnica y crédito por ejemplo), a efecto de incrementar la productividad agropecuaria, enriquecer los mercados regionales a la vez que se aumentará la capacidad adquisitiva de las masas rurales, todo ello conforme a planes de desarrollo regionales para industrializar el agro nacional. Al mismo tiempo se han dictado diversos ordenamientos tendientes a que también el minifundista privado reciba los beneficios de la nueva política agraria que se ha iniciado en el país, particularmente la Banca Oficial en coordinación con diversos organismos descentralizados, e incluso algunos secretarios de estado están formulando programas de trabajo para beneficio directo de los parvifundistas pri-

vados, cuya situación económica es muy similar a la de ejidatarios y comuneros minifundistas. En el presente sexenio, parece que se va a dar atención preferente al problema del minifundio, considerando los graves atrasos que imponen al desarrollo económico nacional, toda vez que, como se dijo líneas arriba el parvifundio ejidal, privado o comunal impide o frena la realización de programas nacionales de desarrollo, en tanto sin organización los minifundistas, están obligados a enfrentar aisladamente los problemas y las exigencias que plantean los avances tecnológicos y científicos para el mejor trabajo de la tierra. La experiencia de varios lustros ha demostrado la imposibilidad de superar las dificultades que entraña el parvifundio, si no se adoptan medidas eficaces al nivel gubernamental que supla las deficiencias del agricultor minifundista, mancomunando sus esfuerzos en la organización de empresas agrícolas para la producción, la comercialización y los servicios.

Sin embargo habrá que esperar para conocer los resultados efectivos de la nueva política agraria iniciada por el régimen actual. Se piensa que en lo fundamental los instrumentos legales que han sido promulgados (Ley Federal de Reforma Agraria y Ley Federal de Aguas, por ejemplo, contienen soluciones justas a muchos de los problemas agropecuarios del país, que sin duda será necesario aplicar, como premisa indispensable para la solución de los mismos.

e) REGULARIZACION JURIDICA DE LA TENENCIA DE LA TIERRA

A más de 55 años de Reforma Agraria, tanto en el sector ejidal como en el comunal y privado, existen muchos casos que presentan irregularidades de distinto tipo, relacionados con la posesión legal de cada predio.

Este hecho reviste singular importancia por cuanto una pequeña propiedad que aún no posee su correspondiente certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera, y en los ejidos, parcelas que no están protegidas por el Certificado de Derechos Agrarios o Títulos de Usufructo Parcelario, trae como consecuencia en variadas circunstancias, que se efectúen las inversiones necesarias para el mejoramiento de las tierras, construcción de sistemas de riego, etc., que a su vez repercuten en los niveles de producción alcanzados.

CUADRO I

RESOLUCIONES PRESIDENCIALES FIRMADAS

1915 - 1968

<u>ACCIONES</u>	<u>NUMERO</u>	<u>SUPERFICIE</u>	<u>BENEFICIADOS</u>
Restitución Dotación ampliación	28,243	48,768,889	2,376,062
Nuevos Centros de población ejidal	581	3,038,570	71,565
Confirmación de terrenos comunales	765	5,627,874	113,487

Total de Resoluciones Presidenciales firmadas	29,689	69,957,312	2,709,138 (58)
---	--------	------------	----------------

---

Regularizar la tenencia de la tierra, es por tanto una de las tareas que aún habiendo presentado avances importantes en su realización, todavía requiere de la aceleración de este proceso para otorgar seguridad al agricultor y concluir con ello el aspecto de la Reforma Agraria que se refiere a la creación de una nueva estructura de propiedad sobre la tierra en el campo mexicano.

Con el objeto de ofrecer una idea aproximada de la situación que guarda el sector ejidal en este aspecto, se tiene por ejemplo que hasta 1967, todavía 3 mil resoluciones dotatorias positivas de los Gobernadores de los Estados de la República, no habían sido ejecutadas, y que para ese año, más de mil resoluciones presidenciales dotatorias positivas tampoco habían sido ejecutadas en los actos de posesión definitiva. Al respecto el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización declaró que las resoluciones Presidenciales no ejecutadas hasta el presente amparaban alrededor de 15 mil millones de hectáreas. En cuanto a los ejidales con posesión definitiva, solamente el 40% de ellos habían sido deslindados correctamente, y sólo una mínima parte de las existentes habían recibido ya los documentos que amparan legalmente la posesión de las parcelas (59).

Lamentablemente el procedimiento que se ha seguido para la redis-

tribución sobre la propiedad de la tierra ha sido sumamente complejo, a tal grado que una cantidad considerable de solicitudes de dotación que se presentaron en 1915 todavía no concluyen su proceso de tramitación. Esta misma situación incluye también el sector privado de la agricultura.

La corrección de la situación prevaleciente adquiere también importancia cuando se considera que simplemente la ausencia de linderos adecuados provoca constantes tensiones y conflictos sociales entre ejidatarios y pequeños propietarios, entre un ejido y otro, entre ejidatarios dentro de una misma unidad ejidal, comunidades y propiedades particulares, que muchas veces culminaron hasta en derramamientos de sangre, ciertamente que para resolver los problemas inherentes a los procedimientos agrarios se ha requerido de la disposición de cuantiosos recursos presupuestales que no siempre estuvieron a disposición del Departamento Agrario, pero también es cierto que en reiterados casos el burocratismo, la corrupción e ineficacia de empleados, técnicos y funcionarios, actuaron en sentido contrario a la fluidez que este tipo de trabajos requieren.

Seguramente que la Nueva Ley Agraria cuando establece plazos límite para que sean cubiertos los distintos pasos e instancias del procedimiento, recoge y procura subsanar errores que en el pasado lesionaron intereses fundamentales de la población agrícola nacional.

En efecto, en el capítulo relativo a la organización de las autoridades agrarias, la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria establece en el artículo 7o. que, en cada entidad federativa habrá una delegación depen-

diente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para el despacho de los asuntos que le están encomendados, a diferencia del Código anterior, se señala que habrá dos subdelegados "uno de procedimientos de controversias agrarias y otro de organización y desarrollo agrarios", aparte del personal necesario para el cumplimiento de las funciones que le son propias. La anterior disposición concreta las dos grandes preocupaciones del régimen actual en materia agropecuaria, toda vez que subdivide en dos grandes tareas las funciones del DAAYC. en los Estados de la República; de una parte la regularización jurídica de la tenencia de la tierra, de otro la organización y desarrollo agrario. Efectivamente para lograr la plena integración de las actividades rurales al desarrollo de la economía nacional se requiere, previa a la organización rural, la regularización de la propiedad en el campo, base para emprender programas de integración rural.

En este sentido, y de acuerdo con las disposiciones legales contenidas especialmente en el libro quinto de la Ley Agraria, relativo a los procedimientos, se ha intensificado la actividad de las autoridades respectivas, para el efecto de lograr, en el menor plazo posible, la regularización legal de la tenencia en el agro. Al respecto, aparte de que se ha aumentado el personal facultado para intervenir en estos asuntos, se han determinado plazos estrictos para cada instancia legal, obligando a los funcionarios a actuar en términos perentorios frente a las solicitudes de los campesinos, bajo pena de sanción administrativa en el caso de no ha-

cerlo así. Al mismo tiempo, se han elaborado programas de capacitación agropecuaria que ya han recibido diversos trabajadores del DAAYC, encaminados a acrecentar y fortalecer sus conocimientos en materia de administración pública agrícola. De igual manera se han dictado diversas prevenciones tendientes a hacer efectiva la preocupación gubernamental para evitar que los campesinos tengan que trasladarse forzosamente a esta ciudad para la mejor y única solución de sus problemas, cuando en la mayoría de los casos, dichos asuntos podían ser tratados y resueltos por las propias autoridades agrarias en sus respectivos Estados, lo que entraña fuerte ahorro de recursos y de tiempo tanto para el campesinado como para las autoridades agropecuarias que no ven centrarse en el Distrito Federal, miles de asuntos que podían ser liquidados en sus lugares de origen. Al igual que otras muchas mejoras introducidas en la Nueva Ley Agraria, habrá que esperar los resultados para poder emitir una opinión más definitiva y veraz.

Con fecha 22 y 24 de enero del año en curso en que el titular del Ejecutivo realizó sendas visitas al Departamento Agrario, el Jefe de esa dependencia manifestó que en un año de Gobierno se han firmado 472 resoluciones que otorgan 3 millones 157 mil 615 hectáreas para beneficiar a 37 mil 921 familias campesinas y que paralelamente a la tarea de continuar el reparto de las superficies afectables, se están activando los trámites para regularizar la situación jurídica de las comunidades indígenas y de las colonias agrícolas existentes en la República. Asimismo, ex-

presó que el rezago de 2 mil 344 soluciones presidenciales que amparan una superficie superior a los 15 millones de hectáreas, la falta de linderos precisos, las depuraciones censales, la entrega de certificados de derechos agrarios y la inafectabilidad agrícola y ganadera, son objeto de acelerada actividad con el propósito de concluir paulatinamente la primera fase de la reforma agraria consistente en la redistribución y regularización de la propiedad sobre la tierra, para entrar de lleno, cuanto antes, a la etapa de la organización y de la producción del campo, o sea del desenvolvimiento pleno de la economía rural.

Por su parte el Presidente de la República fue categórico cuando expresó en el Departamento Agrario, que en materia agraria se está a la mitad del camino, "por cuanto, mientras esa organización y esa técnica no se encaucen con plenitud no se habrán cumplido los propósitos del agrarismo mexicano".

En resumen, la administración pública actual parece tener plena conciencia sobre la importancia que tiene lograr la pronta y efectiva regularización jurídica de la propiedad rural, con todas las implicaciones y aspectos que ella tiene y que en la actualidad constituyen un aspecto medular de la problemática que presenta la estructura agraria en México, tema de este trabajo.

## CAPITULO IV

### PRODUCCION INGRESOS Y NIVELES DE VIDA RURALES

La estructura agraria resultante de la primera etapa redistributiva de la reforma agraria, no logró resolver todos los problemas relacionados con la propiedad de la tierra, toda vez que persisten las bases que permiten una inequitativa distribución del ingreso y del consumo. Esta situación, al lado de los servicios insuficientes que proporciona el Estado y las posibilidades cada vez más limitadas de cambio, configuran la potencialidad política de las masas rurales de jornaleros, minifundistas privados, ejidatarios y comuneros de extracción indígena.

En el aspecto de la producción agrícola, el volumen de productos descendió después de 1910 como consecuencia de la inestabilidad política del país, y no fue sino hasta 1930 cuando se produjo la misma cantidad que 20 años antes.

A partir de 1935, como resultado del impulso proporcionado a la reforma agraria por Lázaro Cárdenas, la producción no solamente se recuperó, sino que empezó a crecer aceleradamente: entre 1935 y 1942 se registró un promedio de crecimiento de 5.2% anual; entre 1942-1945 la producción desciende a 2.3% en promedio anual; entre 1945 y 1956 se alcanza el 5.9% en promedio por año, para registrarse un descenso entre 1956 y 1961 que llega a 3.4% en promedio anual. En conjunto, entre 1935 y

1967, el crecimiento agrícola alcanza en promedio el 4.4% anual (60).

No obstante lo anterior, y aunque "la producción de 1967 es casi seis veces mayor que la de 1940, mientras que la población es sólo ligeramente superior en dos tantos...." (61), conviene analizar la composición interna del producto agrícola, respecto al tipo de predios que realiza esa producción. En esta forma, encontramos que del total de predios censados en 1960, los denominados de infrasubsistencia, o sea aquellos que ese año produjeron un valor menor a mil pesos y que en conjunto representan el 50% del total de predios, aportaron solamente el 4% del producto agrícola total en ese año, en tanto que los llamados predios multifamiliares y los multifamiliares grandes, o sea, aquellos que tuvieron una producción de más de 25 mil y 100 mil pesos respectivamente y que representan apenas el 3.5% del total de predios censados, aportaron al producto agrícola el 52% del total (62).

Otro autor ha señalado al respecto: "En 1960 se censaron en producción, un millón treinta y un mil predios. De ellos el 94.3% obtuvo ingresos inferiores a 25 mil pesos; mientras que, en el extremo opuesto, el 2% de los predios absorbieron el 70.1% del valor de las ventas (63).

¿Qué significa este marcado desequilibrio en la participación del producto agrícola? Simplemente representa la consecuencia a la concentración de las mejores tierras en pocas manos. A la concentración agraria corresponde inevitablemente la concentración de la producción, por tanto, correlativamente, la concentración del ingreso agrícola.

Según elaboraciones de la Dirección General de Estadística a partir de los datos del Censo de Población de 1960, el ingreso mensual por persona activa en la agricultura fue de 356 pesos mensuales, 4 mil 272 pesos anuales. Convertido a ingreso familiar, según 1.56 activos por familia, el ingreso por familia equivale a 550 pesos mensuales, 6 mil pesos anuales (64).

Otras fuentes señalan todavía ingresos de menor cuantía; en 1965, el 51.14% de la población económicamente activa estaba dedicada a las actividades agropecuarias, con un ingreso por persona ocupada de 2 mil 519 pesos anuales, a precios de 1950. Por cada 5 pesos recibidos por persona ocupada en actividades secundarias y terciarias, las dedicadas a los trabajos primarios recibían uno (65).

Además, "solamente la mitad del ingreso total de familias cuyo jefe es agricultor provenía de la propia empresa agrícola, ya sea en efectivo o en especie. Un 37% provenía de sueldos y salarios, percibidos ya sea por el jefe de familia o sus miembros..." (66).

Cabe deducir, partiendo de los datos anotados más arriba, que de los 7 millones 117 mil 416 de personas calculadas como económicamente activas en las actividades agropecuarias, en 1967 (67), alrededor de 6 millones 600 mil, se constituyen precisamente por ejidatarios minifundistas privados y jornaleros agrícolas, ésto es, agricultores con poca tierra o careciendo en absoluto de ella, que producen como consecuencia poco, que tienen bajos ingresos y condiciones de vida sumamente pobres. Si se cal-

cula el promedio de los miembros de una familia mexicana en 5 personas, se tendría que aproximadamente 26 millones de habitantes, la aplastante mayoría de la población rural vive en un estado agudo de miseria, sin posibilidades de consumo industrial, o siquiera de la misma producción agropecuaria. La producción de alimentos es suficiente para satisfacer las necesidades alimenticias de una población creciente, pero el campesino padece hambre porque no tiene con qué comprar. Las bodegas están abarrotadas de alimentos pero hay niños campesinos que no comen pan. "La capacidad adquisitiva de la mayoría ocasiona la colocación de excedentes de trigo y maíz en el mercado internacional a un costo sumamente elevado para la economía nacional (se estima que aproximadamente se pierden 350 pesos por cada tonelada de maíz que se exporta)" (68).

En 1960 de acuerdo a las cifras del Censo General de la Población, el 51.75% de la población rural mayor de 6 años era analfabeta. En 1967 existía una población escolar rural entre 5 y los 14 años de 5 millones 620 mil 688 individuos, de los cuales 2 millones 915 mil 800, el 51.87% no asistía a la escuela. Por otra parte entre 1965 y 1967, el 25% de la fuerza de trabajo rural estaba constituida por trabajadores que no terminaron la enseñanza primaria; se calcula que para 1975 aumentará hasta el 30%.

En las escuelas rurales primarias, por cada 35 alumnos que se inscriben en el primer grado, sol amente uno termina el sexto año, seal ndose como la causa más significativa de la deserción, el hecho de que los niños en edad escolar ingresan rápidamente al mercado de trabajo a-

gropecuario remunerado o no, presionados por la insuficiencia de los ingresos familiares (69).

El mismo Censo General de la Población de 1960, señala que el 48.98% de la población rural no come pan de trigo, y que el 34.78% no comen eventualmente carne, pescado, leche y huevos. En el país como un todo se señalaba en un informe reciente sobre desnutrición en México, que "el promedio de consumo de carne por persona y por día es el mismo ahora que el de principio de siglo, sino es que resulta un poco inferior".- Más adelante se agregaba:

"Más impresionantes son estos hechos si se tiene en cuenta que la población rural mal alimentada, que sufre de desnutrición crónica, no le llegan en proporción adecuada ni los elementos valiosos ni los otros bienes y servicios que el país ha conquistado, y así encuentra justificación la actitud de ese grupo humano que mantiene un nivel inferior de vida que perpetúa un círculo vicioso altamente perjudicial al progreso nacional: escasa producción, exiguos ingresos, bajo consumo y reducida capacidad de trabajo" (70).

El valor calórico de la dieta rural en México, es inferior al recomendado internacionalmente. Cada persona rural consume diariamente en promedio 2 mil 115 calorías, proporcionadas fundamentalmente por el maíz, y en proporción menor por otros alimentos, "El problema fundamental de la alimentación rural -- se dice en el estudio citado -- radica en el contenido proteico de la dieta, que alcanza 56 gramos por persona y por día.

El frijol y el maíz son sus fuentes fundamentales y las proteínas de origen animal sólo figuran en cantidades muy inferiores a las adecuadas, apenas el 20% del total. . . . (pero) la alimentación rural no es sólo deficiente en proteínas sino que además, éstas son de muy mala calidad, porque las proteínas de maíz, biológicamente consideradas, son inferiores a las contenidas en la mayor parte de alimentos. . . . (en lo que hace al frijol) que también figura como un componente importante en la dieta, tiene a su vez proteínas cuyo contenido en aminoácidos es igualmente desequilibrado por su pobreza en metionina y que, por lo tanto, cuando la ingestión de esta leguminosa se aumenta, como sucede en las regiones del norte del país, la metionina se convierte en el factor limitante"(71).

Las consecuencias de la desnutrición rural afectan al 25% de la población infantil campesina deteniéndoles el crecimiento; el 20% de ellos están anémicos y el 27.2% de las mujeres campesinas padecen anemia principalmente ferropriva. Aproximadamente 4 millones de habitantes rurales padecen el bocio endémico provocado por la carencia de yodo en la dieta a base de maíz y de frijol (72). En resumen, la disminución de la estatura y el peso, la reducción de las energías físicas y psicológicas y las enfermedades ocasionadas por las carencias alimenticias, configuran el cuadro que presenta el hombre rural en México, la principal riqueza agropecuaria nacional.

En lo que hace al calzado, el 38.29% de la población rural usaba zapatos en 1960; el 36.6% usaban huaraches o sandalias y el 21.79% an-

daban descalzos; ésto es, más de la mitad de la población rural andaba semi-descalzá o descalza en 1960.

En lo que se refiere a la vivienda rural, la situación es igualmente dramática. En 1962, según datos del Instituto Nacional de la Vivienda, existían en el campo 3 millones 960 viviendas, de las cuales el 68.65% tenían solamente un cuarto y una sala; el 40.83% carecían de agua; el 95.31% no tenía drenaje; el 66.34% no tenían servicios sanitarios; el 73.34% no tenían luz eléctrica; el 58.79% no tenían ventanas y el 66.39% se encontraban en estado ruinoso. Cualquiera que haya ojeado siquiera la vivienda rural, se habrá percatado de los pisos de tierra, las paredes de adobe o varas, techos de zacate, madera o cuando más de tejas, así como del hacinamiento de sus moradores; el 64.40% de las viviendas rurales están ocupadas por más de 5 habitantes, ésto es, por más de una familia, y recuérdese que más del 68% de las viviendas tienen un solo cuarto, lo que ofrece una perspectiva más precisa de la situación (73).

En encuestas levantadas en las zonas del Bajío, Laguna, Michoacán y Tlaxcala, para medir los niveles de vida, se tomaron en cuenta los objetos de cocina, además objetos materiales de la casa, aparatos de comunicación, lecturas y vehículos, evaluados con un puntaje de 0 a 103 puntos. Los resultados fueron los siguientes: el 76.6% de los ejidatarios encuestados obtuvieron un puntaje entre 0 y 26 puntos, y los jornaleros dentro de ese mismo intervalo llegaron al 95.9% del total de población jornalera investigada. Las cifras hablan por sí solas (74).

A manera de conclusión se sugiere la conveniencia de modificar el orden de cosas que guarda el campo, porque niveles de vida tan injustamente desproporcionados sólo fomentan la intranquilidad y el inconformismo. La Reforma Agraria planteó el reparto de las tierras legalmente afectables con función de proporcionar a los campesinos carentes de ellas, un medio de vida que les permitiera modificar sus propias condiciones de existencia y ésto según las cifras estudiadas no ha ocurrido; motivo por el cual es cada vez más urgente la adopción de nuevas y más eficaces medidas para solucionar estas carencias. Se han vertido distintas opiniones al respecto. Al parecer la más justa es la que sugiere la conveniencia de fomentar el cooperativismo en el cultivo, producción, venta y consumo de los productos agropecuarios en los niveles que vayan siendo más aconsejables.

"El hambre de tierra" que tenía el campesino antes de la reforma agraria, ha sido satisfecha en gran parte con el proceso de reparto agrario, independientemente de las ventajas o desventajas económicas y sociales de las pequeñas parcelas que se han entregado. El ejidatario recibió la tierra que demandaba; los antiguos comuneros tuvieron la restitución de sus tierras perdidas en el pasado mediante despojo, o se les confirmó definitivamente por la Nueva Legislación, la propiedad comunal de las tierras que trabajaban.

Además de la tierra recibida el Estado proporciona crédito, asistencia técnica y precios de garantía a los campesinos beneficiados con el

reparto; aun cuando tales servicios de base son insuficientes, han permitido crear en el campesinado la esperanza de obtener tierras y mayor auxilio del Estado, correlativamente el Gobierno tiene en los ejidatarios uno de sus apoyos fundamentales. "El sector ejidal, más que ningún otro mostró mayor interés en la reforma a la Reforma Agraria, en una política agraria y agrícola gubernamental que les permita mejorar su base productiva, aumentar sus ingresos y beneficiarse cada vez más del progreso económico de México. Muchos ejidos necesitan más tierras; otros solamente requieren de una política gubernamental de mayores incentivos, mejores créditos, más inversiones, etc. En el sector ejidal existen las bases objetivas para su acción política y económica organizada; la tierra es propiedad comunal y los asuntos deben ser tratados, por Ley, a través de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y comisariados ejidales, pero por ello mismo, por su gran potencial económico y político, los ejidatarios son rigurosamente controlados por los organismos burocráticos y por organizaciones campesinas ligadas al gobierno. Los ejidatarios se encuentran, pues, en una situación ambigua frente al gobierno, situación que contiene las semillas de futuros conflictos (75).

Según encuestas realizadas el ejidatario está conforme con la situación que guarda, porque tiene la idea de mejorar usando los canales institucionalizados por la Ley Agraria. Encuestas aplicadas en 4 regiones del país: (MICHOACAN, TLAXCALA, LAGUNA Y BAJIO), el 55% de los ejidatarios encuestados afirmaron que no deseaban cambiar de ocupación;

el 62% expresó que desearían que sus hijos fueran profesionales y el 70% de todos ellos votaban siempre en las elecciones. Lo que significa que esperaban beneficios del desarrollo mismo del país.

Aun cuando el minifundista privado no recibió sus tierras del estado, obtiene de él crédito, asistencia técnica y posibilidades de precios de garantía, situación que los identifica con las expectativas del sector ejidal. Las encuestas aplicadas en las mismas zonas revelan la siguiente: - el 52% contestó que no les gustaría variar de ocupación, el 66% expresó que no deseaba cambiar su residencia, el 73% expresaron que les gustaría que sus hijos fueran profesionistas, el 75% vota en todas las elecciones.

En medio de las semejanzas entre los minifundistas y los ejidatarios, se perciben ciertas diferencias; por ejemplo los primeros, es decir; los ejidatarios parecen conformarse más políticamente con sus situaciones en tanto que los minifundistas son menos conformistas. El Ejidatario tiene aspiraciones menores que el minifundista. Estas diferencias se perciben más cuando se les preguntó sobre salarios a que aspirarían mientras que los ejidatarios en un 55.1% aspiraban a un ingreso ideal de \$ 30 a \$50.00 diarios, el 19% entre \$50.00 y \$100.00 y un 30% entre \$100.00 y \$300.00 diarios (76).

De todas formas, "los minifundistas no están organizados políticamente; su potencial político es bajo, debido a su dispersión y aislamiento y al hecho de que su integración en la estructura de clases no les enfrenta directamente a una clase social dominante que ellos pueden fácil-

mente identificar, del mismo modo, que el peón antes identificaba a su opresor. Su mundo es pequeño y su visión del mundo es localista y limitada. Sienten el peso y con frecuencia protestan por la explotación de un cacicazgo local, pero son incapaces de advertir que es la propia política Agraria Nacional la que mantiene el sistema que los condena a niveles ínfimos de subsistencia (77).

Finalmente los jornaleros agrícolas que carecen de medios de producción, presentan la siguiente situación: el 25% afirmó que desearían ser ejidatarios, el 24% dijeron que les gustaría ser obreros industriales; el 50% expresaron que no desearían cambiar su lugar de residencia; el 68% que deseaba que sus hijos fuesen profesionistas, el ingreso real a que aspiraban el 54% oscilaba entre \$20.00 y \$30.00; el 63% votaba siempre en las elecciones, pero en cambio el 82% afirmó que no pertenecía a ningún partido político (78). Esta última cifra revela que el jornalero agrícola como los otros dos estudiados, carecen de conciencia política; su participación en las elecciones sin pertenecer a ningún partido, en su gran mayoría permite concluir que son "acarreados" en cada una de las participaciones electorales.

Gran número de peones agrícolas continúa esperando tierra, invadiendo muchas veces predios ajenos y como el crecimiento de las actividades terciarias y secundarias no basta para absorber su fuerza de trabajo, continúan aspirando a convertirse en obreros industriales, de manera que pese al actual conformismo político que manifiestan, no es difícil una

radicalización de sus posiciones en corto plazo, por la falta de perspectivas inmediatas; pudiendo desatar grandes tensiones y movimientos políticos en el campo nacional. Según informes de la Procuraduría General de la República a través de la Oficina de Asuntos Agrarios y Forestales se registraron más de 780 invasiones de tierras; hecho que determinó el establecimiento en cada Estado de Agencias del Ministerio Público Federal para la atención de asuntos penales en materia agraria o forestal.

La carencia de tierras ha motivado no sólo invasiones de las mismas sino también movimientos armados en los que ha tenido que intervenir la fuerza federal. Y esta carencia de tierras ha originado también el sacrificio de auténticos líderes campesinos como el de Rubén Jaramillo, quien postulaba:

"Entregar de inmediato y sin tantos papeles del sistema burocrático, mañoso, anticuado y corrompido, todas las tierras ociosas, ya sean éstas pequeñas propiedades o ejidos no en explotación; entregar agua y montes a los campesinos que las soliciten para aprovecharlas surtiéndoles de crédito indispensable para trabajar. . . . fomento de la agricultura y mecanización de los campos, fomento de las industrias, transportes, comercio interior y exterior, establecimiento de mercados para la venta de los productos agrícolas e industriales; pero sin la intrusión de intermediarios voraces que le hacen la vida cara y pesada al pueblo, y total abolición de los monopolios de cualquier tipo que éstos sean" (79).

Con mucha certeza había escrito Thomas Carroll: es significativo

anotar aquí, la extraordinaria inquietud campesina anotada en los últimos años en México, país donde hace ya mucho tiempo se llevaron a cabo reformas agrarias fundamentales. No obstante la prensa habla de invasiones de tierras, huelgas de hambre, movilización del ejército, motines sangrientos en regiones rurales muy distantes entre si. En el norte agobiado por la sequía, miles de campesinos ocuparon vastas fincas ganaderas en Chihuahua y Durango. Otros paracaidistas también invadieron tierras privadas en los estados de Zacatecas, San Luis Potosí, Sonora, Guerrero. Al mismo tiempo, los campesinos se mataban entre si en batallas por la tierra en Oaxaca, Puebla y Chiapas. Los cultivadores de henequén en Yucatán protestaron violentamente por la falta de crédito. En la Comarca Lagunera asediada por la sequía donde casi un millón de agricultores carecen de derechos sobre la tierra, las manifestaciones y agitaciones son frecuentes. En enero de 1963, se formó la Confederación Campesina Independiente que pretende tener un millón de miembros y exige la inmediata distribución de tierras para "todos los campesinos que carecen de ellas" si bien la razón de todos estos acontecimientos es compleja, resulta claro que la reforma agraria mexicana ha dejado muchos problemas sin resolver y que el desarrollo subsecuente, pese a lo espectacular que ha sido, ha alejado cada vez más al país de su original orientación en favor del bienestar social" (80).

a) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

Como se ha visto en páginas anteriores, la Ley Federal de Reforma Agraria Vigente pretende llenar la mayor parte de las aspiraciones y carencias del agro mexicano hasta ahora insatisfechas. A propósito de este capítulo de ingresos y niveles de vida rurales, el cuerpo legal citado, también contiene importantes innovaciones que de manera directa o indirecta, repercutirán en las condiciones de vida de las masas campesinas. Al respecto, merecen especial atención algunos capítulos a los que no se ha hecho referencia en forma precisa, y que indudablemente se significan por su sentido de beneficio social para el campo; entre otros, el capítulo quinto del título y libro segundo relativo al ejido, reglamenta la Unidad Agrícola Industrial para la Mujer, expresamente el artículo 103 consigna que "En cada ejido que se constituya deberá reservarse una superficie igual a la unidad de dotación, localizada en las mejores tierras colindantes con la zona de urbanización, que será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres del núcleo agrario, mayores de 16 años, que no sean ejidatarias. Más adelante el artículo 105 establece que "En la unidad señalada para la producción organizada de las mujeres del ejido se integrarán las guarderías infantiles, los centros de costura y educación, molinos de nixtamal y en general todas aquellas instalaciones destinadas específicamente al servicio y protección de la mujer campesina.

Salta a la vista el enorme contenido de servicio social del capítulo

que se comenta, principalmente por el beneficio directo que se consagra en favor de las mujeres campesinas, desde tiempos inmemoriales objeto de doble explotación: de una parte por un orden social injusto y de otra por el padre de sus hijos sujeta en condición de esclava a las faenas domésticas. Hasta hace pocos años, la mujer mexicana careció de derechos ciudadanos, aun cuando teóricamente gozará de una igualdad legal que todavía ahora no logra concretarse en la realidad de la vida social, más aún en el caso de las campesinas.

Por estas consideraciones es muy positiva la reforma establecida para crear las Unidades Agrícolas Industriales para la Mujer, en tanto es exactamente la actividad económica el terreno en el cual debe participar la mujer para conseguir la igualdad que ya las leyes les otorgan. La propuesta para integrar guarderías infantiles, centros de costura y demás instalaciones destinadas al servicio y protección de la mujer, seguramente facilitará la participación efectiva de ésta en las empresas productivas de sus comunidades. Consecuentemente es de esperarse aumentos significativos tanto en la producción como en los ingresos y correlativamente en los niveles de vida rurales. Es ampliamente conocido que muchos hogares campesinos están sostenidos, por numerosos que sean sus integrantes, por el trabajo afanoso y abnegado de la mujer. En estas circunstancias el capítulo que se comenta, sin duda repercutirá en última instancia en el mejoramiento de los niveles de vida del agro mexicano.

En términos similares, el libro tercero relativo a la organización e-

conómica del ejido, contiene diversos capítulos de hondo significado social, en ocasiones anteriores se han hecho varias referencias a algunos de los aspectos más sobresalientes relativos a los diversos temas tratados. Merece especial consideración para este capítulo abordar los artículos relativos al Fondo Común de los Núcleos de Población, al Fondo Nacional de Fomento Ejidal y a todas aquellas disposiciones contenidas en el capítulo séptimo relativas al Fomento de las Industrias Rurales.

El artículo 164 establece que "En cada ejido o comunidad se constituirá un fondo común que se formará con los recursos que se obtengan por los conceptos siguientes:

I. - La explotación de los montes, bosques, pastos y otros recursos del ejido, hecha por cuenta de la comunidad;

II. - Prestaciones derivadas de contratos celebrados por el núcleo de población, de acuerdo con lo establecido en esta Ley;

III. - Las indemnizaciones que correspondan al núcleo por expropiación de terrenos ejidales;

IV. - Las cuotas o reservas acordadas por la Asamblea General de ejidatarios, para obras de mejoramiento colectivo;

V. - Los fondos que se obtengan por venta o arrendamiento de solares en la zona de urbanización;

VI. - El importe de las sanciones económicas que se impongan a los ejidatarios conforme al artículo 88; y

VII. - Los ingresos que no correspondan a los ejidatarios en parti-

cular. Asimismo el artículo 165 ordena que "El fondo común se destinará preferentemente a los fines siguientes:

I. - Trabajos de conservación de suelos y de aprovechamiento de aguas para obras de riego, abrevaderos y usos domésticos y otros servicios urbanos;

II. - Adquisición de maquinaria, implementos de labranza, animales de trabajo o de cría, apuros, semillas y fertilizantes;

III. - Constitución del capital de trabajo que acuerde el Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización;

IV. - Pago de las cuotas de cooperación que se establezcan para el sostenimiento y ampliación de los servicios oficiales de asistencia técnica y seguridad social; y

V. - Obras de asistencia social de emergencia.

Queda absolutamente prohibido el empleo de fondos para fines religiosos o políticos. Sólo puede disponerse de recursos pertenecientes al fondo común, con acuerdo de la Asamblea y previa aprobación del Comité Técnico y de Investigación de Fondos".

Las anteriores disposiciones, en el caso de que sean cumplidas, seguramente que también contribuirán a la superación de algunas de las múltiples necesidades y carencias que adolece el campo nacional. Tienen la palabra los campesinos y sus organizaciones como las Autoridades Agrarias del país.

Por otra parte, y en igual dirección de beneficio social, se estipula

la creación y funcionamiento del Fondo Nacional de Fomento Ejidal en los términos que se transcribe: "artículo 167. El Fondo Nacional de Fomento Ejidal se crea para financiar la realización de los programas y planes de fomento económico y social precisamente para los ejidos y comunidades depositantes, hasta por el monto de sus respectivos depósitos, conforme a lo dispuesto en el artículo 165, en la forma y con los requisitos que se establezcan en el reglamento que al efecto se expida. Cuando la inversión lo amerite y lo demande las necesidades del ejido o la comunidad, el Fondo Nacional de Fomento Ejidal podrá otorgar financiamiento para la realización de programas y planes de fomento económico y social en exceso al monto de los fondos comunes depositados; asimismo podrá financiar a ejidos y comunidades que no tengan calidad de cuentahabientes del Fondo, pero no podrá aplicar en ninguno de estos dos últimos casos los recursos a que se refiere la fracción I del siguiente artículo, a efecto de garantizar que cada ejido o comunidad integrante del Fondo, pueda disponer totalmente de sus respectivas aportaciones".

Es importante destacar que el Código Agrario anterior ya preveía la existencia del Fondo de Fomento Ejidal, pero sin reglamentar en forma precisa su funcionamiento, de tal manera que hubo enormes fugas de dinero, siempre en perjuicio de los campesinos, o, que en el mejor de los casos, la mayor proporción de dichos fondos se destinó a obras de beneficio social muy concreto, perdiendo de vista la naturaleza de las carencias campesinas en tanto la principal y más urgente necesidad está pre-

cisamente en financiar la realización de planes y programas de desarrollo económico, ésto es creación de infraestructuras que faciliten el progreso rural.

Asimismo, el capítulo séptimo del mismo libro tercero, propone diversas medidas para el Fomento de Industrias Rurales que, como se ha dicho en varias ocasiones parece ser la solución más viable a los problemas del campo mexicano.

Finalmente, se han acordado diversas medidas e incluso establecido instituciones destinadas a mejorar, por diversos caminos, tanto la producción como los ingresos y los niveles de vida rurales. La mayoría de las Secretarías de Estado relacionadas con el campo han acordado la creación de organismos para el auxilio de los campesinos, el propio Departamento Agrario ha formado brigadas que ya están trabajando en distintos Estados de la República e incluso se ha constituido el Instituto Nacional de Capacitación Agrícola, para formar promotores del desarrollo y la organización de los agricultores. Con todo lo anterior están creados los instrumentos básicos para la mejor solución del hambre y la miseria.

#### b) LEY FEDERAL DE AGUAS

Consideración aparte dentro de este capítulo relativo a la producción ingresos y niveles de vida rurales, merece la Nueva Ley Federal de Aguas recientemente aprobada porque junto con la Ley Federal de Reforma Agraria, a la que ya se han hecho múltiples referencias, constituyen los dos

instrumentos más efectivos creados por la nueva administración pública que dirige al país, para la superación de los problemas agropecuarios que se afrontan y muy principalmente los relativos a la insuficiente productividad, escasos ingresos y niveles de vida rurales.

En conjunto, la Ley está inspirada, según se explica en sus mismos considerandos, "en el principio constitucional de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer un reparto equitativo de la riqueza pública y cuidar de su conservación, adecuándola a las técnicas modernas y al adelanto planificado de la nación... (relacionando) sus disposiciones con los nuevos ordenamientos en materia agraria, industrial, sanitaria y de contaminación".

Si en 1932 las superficies bajo riego podían estimarse apenas en 58 mil hectáreas, para 1946 habían aumentado a 816 mil, en 1952 a un millón 584 mil en 1960 a 2 millones 296 mil y para 1971 a poco más de 4 millones de hectáreas. Junto al crecimiento de las superficies de riego, el área total de bajo cultivo fue ampliada en los últimos 45 años de 6 millones de hectáreas a cerca de 16 millones en 1970, como factores que han influido decisivamente en la elevación de la productividad por hectáreas y los volúmenes globales de la producción agrícola.

Sin embargo, con todo y que la ampliación de las superficies sembradas en temporal y bajo riego influyeron poderosamente en los incrementos de la producción, no puede cuestionarse que las obras de riego, muchas de ellas construidas con préstamos extranjeros, no han provocado

los resultados de justicia social que estrictamente podía esperarse de ellas.

Algunos distritos de riego parecería que fueron establecidos para servir a la "pequeña propiedad", simulada o tipo nylon perteneciente frecuentemente a prominentes ex funcionarios o funcionarios en ejercicio. Tampoco es desconocido el arrendamiento de parcelas en los distritos de riego a la luz y a la vista de las autoridades agrarias e hidráulicas, sin que hasta hoy pudiera afirmarse que se hayan adoptado medidas de corrección eficaz (1).

Por otra parte, en los distritos de riego del país predomina la propiedad privada sobre la ejidal, además de encontrarse en una situación de privilegio respecto a las superficies de riego por agricultor; en efecto 100 mil 812 propiedades privadas, o sea menos de la mitad de los predios ejidales (248 mil 141) en los distritos de riego, poseían en 1967 el 53% de las superficie total de riego de los distritos. El promedio de la superficie de cultivo por colono o de antiguo propietario es de casi 12 hectáreas a nivel nacional y por ejidatario 4 hectáreas, o sea que cada ejidatario posee, en promedio, poco más de un tercio de tierra que posee cada propietario privado. . . . (asimismo) 4 mil 493 propietarios privados con más de 50 hectáreas poseen, según las estadísticas oficiales, 471 mil 150 hectáreas o sea que sólo el 1.2 por ciento de los usuarios poseen el 19.6 por ciento de las tierras bajo riego en el país."

Las cifras anteriores revelan la concentración de tierras de riego,

desde luego las más productivas, en unos pocos propietarios, lo que significa de una parte, que fuertes y costosas inversiones estatales empleadas en la construcción de los sistemas de riego, son para beneficio exclusivo de unos cuantos individuos, generalmente grandes empresarios agrícolas, los menos necesitados de los servicios sociales gubernamentales. Desde otro punto de vista esa situación de monopolios sobre las tierras que reciben los beneficios del agua, se traduce en escasez y miseria para las grandes mayorías de campesinos cuyos cultivos están expuestos a las eventualidades del tiempo, cerrándose el ciclo característico del campo mexicano: malas cosechas, escasa productividad, bajos rendimientos y paupérrimos niveles de vida para los habitantes del campo.

En consecuencia, asiste una gran razón histórica de justicia al artículo 54, párrafo primero y segundo, de la Ley Federal de Aguas cuando estipula: "Nadie podrá tener derecho al servicio de riego en uno o más nuevos distritos en superficie que en conjunto excedan de 20 hectáreas.... . . . cuando se compruebe que los propietarios, poseedores o colonos violen este precepto, la Secretaría (de Recursos Hidráulicos) reducirá a 20 hectáreas el servicio de riego.... (82).

La trascendencia de esta disposición adquiere toda su evidencia cuando se le compara con la Ley de Riego anterior al sancionar en su artículo 20 como propiedad privada con derecho a riego las superficies estipuladas en la Ley Agraria y que, en general, son predios hasta de 100 hectáreas. En el mismo artículo, pudo llegarse a la formulación de una

disposición de la gravedad siguiente: "Los propietarios de superficies mayores (de 100 hectáreas en los distritos de riego en proyecto o ejecutados) estarán obligados a enajenar el exceso en fracciones que excedan de dicho límite, dentro del año siguiente a la fecha de las publicaciones a que se refiere el artículo 66 de la Ley.

Sólo habría hecho falta agregar a la Ley Federal de Aguas Vigente "en el capítulo que tipifica los delitos en la materia, el articulado conveniente en relación con las simulaciones agrarias y la complicidad que en tales circunstancias son frecuentes entre los funcionarios que legalmente participan en la operación de los distritos de riego y que son poseedores de la suficiente información para el tratamiento jurídico de estos hechos, del mismo modo que conocen las causas, los incentivos y los responsables del arrendamiento de tierras ejidales".

La planeación del desarrollo nacional solamente puede adquirir significación práctica a través de los programas de inversión pública y privada por sectores económicos y regiones geográficas. Sin el correspondiente apoyo financiero, cualquier plan de acción, en el espacio y en el tiempo, está llamado a convertirse en una colección de buenos propósitos, por más que las elaboraciones abstractas en que se sustente puedan calificarse de inobjetable calidad.

En estas circunstancias, la Secretaría de Agricultura y Ganadería, legalmente encargada de elaborar y ejecutar la política agrícola, ganadera y forestal del país, en el contexto que configuran las tierras de temporal,

no tiene otro medio de otorgar efectividad a los planes de producción que emite si no es utilizando los canales crediticios puestos a su disposición, como son fundamentalmente los Bancos Ejidal y Agrícola.

Ahora la Ley Federal de Aguas perfecciona y amplía en su artículo 66 las funciones de los comités directivos, encargándolos de la planeación agrícola y pecuaria, el crédito, la industrialización de los productos, la comercialización, el mejoramiento tecnológico y la organización de los usuarios del agua. Nada es objetable, en la Ley que se comenta, habrá que cumplirla lisa y llanamente (83).

Los comités directivos que se proponen constituyen otro medio que contribuirá también a mejorar tanto la producción como los ingresos y los niveles de vida, en atención precisamente a las funciones que se le han otorgado y que junto con los demás instrumentos legales creados por la nueva Legislación Agraria, permiten modificar radicalmente la situación, en muchos aspectos deplorable, en que vive el campesinado mexicano.

## CAPITULO V

### CONCLUSIONES

- PRIMERA.** - La tenencia de la tierra en México, viene siendo uno de los problemas medulares que han configurado las características y las direcciones en la historia nacional.
- SEGUNDA.** - La problemática actual que presenta la estructura agraria en México se ha conformado desde los inicios mismos del país en las sociedades prehispánicas.
- TERCERA.** - La Reforma Agraria Mexicana, permitió la substitución de la explotación latifundista de la tierra por las formas capitalistas incipientes de producción. Hecho que a la vez promovió el desarrollo de la agricultura en el país y el progreso económico general de la nación con la transferencia de capitales de la agricultura a otros renglones de la economía.
- CUARTA.** - Los campesinos desposeídos de la tierra desde generaciones atrás, recibieron algunas hectáreas de terrenos que en su mayoría no eran laborables; pero que colmaron su necesidad de tierra, facilitando la estabilidad política que caracteriza al país en los últimos 40 años.

- QUINTA. - La reforma agraria no terminó con la concentración de la propiedad rural en pocas manos, ni con el acaparamiento de la producción y el ingreso. Circunstancias que han determinado condiciones de vida paupérrimas para la gran mayoría del campesinado. Es decir que la reforma agraria no suprimió las desigualdades sociales del agro nacional.
- SEXTA. - El arrendamiento simulado (bajo distintas formas contractuales) que impide la explotación directa de las mejores tierras ejidales, tiene naturaleza económica, consecuentemente debe combatirse con medidas económicas, como la organización del producto agrícola, bajo el auxilio de las instituciones oficiales, según lo establece atinadamente la Ley Vigente.
- SEPTIMA. - El fraccionamiento simulado de los latifundios, que hasta la fecha ha venido burlando los programas de Reforma Agraria, reúne los elementos necesarios para ser considerado y sancionado como un fraude por simulación previsto en el artículo 387 fracción X del Código Penal.
- OCTAVA. - El minifundio es un fenómeno negativo, generado en el proceso mismo de la reforma agraria mexicana, por el fraccionamiento de las haciendas tradicionales y posteriormente, por el crecimiento natural de la población ejidal. Por sus di-

mensiones y por las graves consecuencias que entraña, en tanto frena el desarrollo económico del campo mexicano, el régimen actual ha propuesto diversas medidas legales de origen económico para su solución.

NOVENA. - La regularización de la tenencia de la tierra para el sector ejidal, comunal y privado después de más de 55 años de Reforma Agraria, es una demanda cuya situación es imprescindible para continuar con la segunda etapa de la Reforma Agraria relativa a la organización de la producción nacional.

DECIMA. - No obstante que de 1935 a 1957 el crecimiento del producto agrícola alcanzó un promedio de 4.45% anual, y que la población sólo aumentó dos tantos; más del 50% del total de fincas agrícolas produjeron un valor menor de \$ 1,000.00 que equivalen a una aportación del 4% al producto agrícola total de ese año, en tanto que el 3.5% del total de predios produjeron entre \$ 25,000.00 a \$ 100,000.00 pesos que equivalen al 52% del total del producto agrícola. Estas cifras revelan la baja productividad de más de la mitad del agro nacional, cuyas consecuencias se expresan en la siguiente conclusión.

UNDECIMA Del total de 7,117,616 personas calculadas como económicamente activas, dedicadas a trabajos agropecuarios, 6 mi-

liones 6 mil son ejidatarios, minifundistas, etc., en general agricultores poseedores de poca tierra con producción baja, ingresos reducidos y condiciones de vida miserables. Si se calcula el promedio de una familia mexicana de 5 miembros tendremos aproximadamente 26 millones de habitantes que mantienen un nivel de vida ínfimo sin posibilidades de consumir productos industriales o siquiera productos agropecuarios diversos.

**DUODECIMA.** - Las condiciones de vida de la gran mayoría del campo mexicano han determinado recientes brotes de inconformidad que se han manifestado en distintas formas de invasiones de propiedades particulares hasta pequeños levantamientos armados caracterizados hasta la fecha por su dispersión y aislamiento.

**DECIMA TERCERA.** - El régimen presidencial actual con los instrumentos legales promulgados han suscitado expectativas de solución a la problemática descrita en el campo mexicano.

CITAS DE AUTORES

1. - Lucio Mendieta y Núñez: "El Problema Agrario en México". - Ed. Porrúa, Méx. 1966. Jesús Silva Herzog: "El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria". Ed. F.C.E. Méx. 1959.
2. - Mauro Olmeda: "El Desarrollo de la Sociedad Mexicana". T.L. Méx. 1966, pág. 46.
3. - Ibidem, pág. 46.
4. - Juan Francisco Molina de Solís: "Historia del Descubrimiento y Conquista de Yucatán, con una Reseña de la Historia antigua de esta Península". Mérida de Yucatán, 1969. Citado por Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit.
5. - Francois Chevalier: "La Formación de los Grandes Latifundios en México". PAIM. Vol. VII. No. 1. Méx. 1956.
6. - En la segunda década del siglo XVIII se suprime formalmente las encomiendas en las colonias de América, incluida la Nueva España. (Ver: Jesús Silva Herzog, Ob. Cit.)
7. - Peón: en México se le llamaba primero gañán. En el siglo XVII empezó a emplearse el término peón, generalizado en el siglo XVIII. - (Ver: Silvio Zavala: "Los Orígenes Coloniales del Peonaje en México". El Trimestre Económico, Vol. X, No. 4, Méx. 1944).
8. - En 1910 se calcula que existían 10,528 propiedades rústicas distribuidas de la siguiente forma: 3,749 haciendas; 1,195 fincas ganaderas y 5,584 ranchos y posesiones indígenas. (Ver: George McCutchen McBride "Los Sistemas de Propiedad Rural en México". - PAIM, Vol. III, No. 2, Méx. 1953).
9. - Ver: Raymond Vernon: "El Dilema del Desarrollo Económico de México". Ed. Diana. Méx. 1966.
10. - Ver: Manuel Fabila: "Cinco Siglos de Legislación Agraria en México". Banco Nacional de Crédito Agrícola. Méx. 1941.
11. - El precio de la tierra equivale al dinero que arrojando un interés de-

- terminado, reporte un ingreso igual a la renta obtenida por la tierra en cuestión.
12. - Ver: Manuel Fabila, Ob. Cit.
  13. - Raymond Vemon: "El Dilema del Desarrollo Económico de México" Ed. Diana. Méx. 1966, p. 61.
  14. - Gonzalo Robles: "El Desarrollo Industrial". México 50 años de Revolución. Ed. Resumida. F.C.E. Méx. 1963.
  15. - Baldíos: Terrenos propiedad de la Nación que no han sido deslindados ni medidos.
  16. + Ver: Manuel Fabila, Ob. Cit.
  17. - Ibidem.
  18. - Fabila, Ob. Cit.
  19. - Wistano Luis Orozco: "La Organización de la República". - Citado por Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. pp. 126 y 127.
  20. - Lucio Mendieta y Núñez, Ob. Cit. p. 127.
  21. - Gilberto Fabila Montes de Oca: "La Reforma Agraria Mexicana". - Méx. D.F., 1964, pp. 1 y 2.
  22. - Ver: Nathan Whetten: "México Rural". PAIM, Vol. III, No. 3. Méx. 1951. Frank Tannebaum: "La lucha por la Paz y por el Pan" PAIM. Vol. III, No. 4, 1951.
  23. - En 1920, las condiciones que provocan la Reforma Agraria estaban dadas:
    1. Concentración excesiva de la propiedad agraria.
    2. Estancamiento económico de la población rural.
    3. Inestabilidad política del régimen porfirista.
    4. Miseria Rural(Ver: Solon Barracloug: "¿Qué es una Reforma Agraria?" ("Reformas Agrarias en América Latina". Ed. F.C.E. Méx. 1965)
  24. - La Revolución Mexicana careció de un partido político que actuara como un destacamento cohesionado de dirección. Tampoco la Revolución pudo.
  25. - M. Fabila, Ob. Cit. pág. 219.

26. - Jesús Silva Herzog: "Breve Historia de la Revolución Mexicana" Ed. FCE. México, 1960; T-1, pág. 224.
27. - Jesús Silva Herzog, Ob. Cit. pp 215, 216.
28. - Citado por Jesús Silva Herzog, Ibidem, pp 281 a 284.
29. - Francisco Villa expidió su Ley Agraria el 24 de mayo de 1915, en León, Gto. Se proponía la expropiación de los latifundios "mediante indemnización" para la formación de lotes enajenables a los campesinos sin tierra, la que no tuvo ningún efecto práctico.
30. - Ley del 6 de enero de 1915.
31. - Diario de los Debates, Editado Cámara de Diputados, Tomo III período 79, pag. 279.
32. - Martha Chávez P. de Velázquez "El Derecho Agrario en México". - Ed. Porrúa, S.A. México, 1964, pag. 214.
33. - Datos y cifras del DAAYC. Direc. Gral. de Estadística.
34. - Gilberto Fabila Montes de Oca. Ob. Cit. pp 1 y 2.
35. - Raymond Vernon, Ob. Cit. pag. 89.
36. - Sergio Reyes Osorio "La Redistribución de la Tierra en México" V Seminario Nacional de Planificación, Ponencia,
37. - Martha Chávez P. de Velázquez, Ob. Cit. pag. 251.
38. - Jerjes Aguirre A. Periódico El Día, 20 de junio de 1970.
39. - Datos del DAAYC. Direc. Gral. de Estadística.
40. - Véase esta exposición de motivos en una circular del Departamento Agrario, 1947; no posee más identificación.
41. - Datos del DAAYC. Direc. Gral. de Estadística.
42. - Ley Federal de Reforma Agraria.
43. - Jerjes Aguirre A. "El Crédito Agrícola y la Organización del Productor". Periódico El Día, 21 de enero de 1971.

44. - Gilberto Fabila, Ob. Cit. pp 1 y 2.
45. - Carlos Tello "La Tenencia de la Tierra en México". Ed. UNAM. - Instituto de Investigaciones Sociales. México, 1967, pág. 65.
46. - Ob. Cit. pag. 65.
47. - Sergio Reyes Osorio "Evolución de la tierra en México", Reunión Nacional de Ciencias y Tecnología en la Reforma Agraria. México, 1968, pág. 10.
48. - Carlos Tello, Ob. Cit. pág. 67.
49. - No se incluyen ampliaciones ejidales. Cifras del Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1968.
50. - Rodolfo Stavenhagen "Los Jornaleros Agrícolas". Revista del México Agrario, No. 1, 1967.
51. - Cifras del CDIA, México, 1968.
52. - Rodolfo Stavenhagen, Ob. Cit.
53. - Ibidem.
54. - Rafael Rogina Villegas "Compendio de Derecho Civil". Ed. Porrúa, - México, 1966, pág. 214.
55. - Revista del México Agrario No. LII, Abril 1968. F. Pichardo Estrada, pág. 17.
56. - Francisco González de la Vega, "Derecho Penal". Ed. Porrúa, México 1964, pág. 270.
57. - Periódico El Día, 11 de noviembre de 1962.
58. - Centro de Investigaciones Agrarias.
59. - Periódico El Día, agosto 10 de 1971.
60. - Salomón Eckstein "El Marco Macroeconómico del Problema Agrario Mexicano", Centro de Investigaciones Agrarias, Documento preliminar, México, 1969, pags. 3 y sigs.
61. - Fernando Paz Sánchez "Problemas y Perspectivas del Desarrollo Agrícola en Neolatifundismo y Explotación". Ed. Nuestro Tiempo. - México, 1968, Pág. 59.

- 62.- Salomón Eckstein, Ob. Cit. pág. 112.
- 63.- Fernando Paz Sánchez, Ob. Cit. pp 86 y 87.
- 64.- Salomón Eckstein, Ob. Cit. pág. 79.
- 65.- Nathan Grabinsky y Uwe Frisch "El Desarrollo del Sector Agrícola - dentro del Marco del Desarrollo Regional en México". Reunión Nacional de Ciencias y Tecnología en la Reforma Agraria. - México, 1968. Ponencia.
- 66.- Salomón Eckstein, Ob. Cit. pág. 81.
- 67.- Dirección Gral. de Educación Agrícola. S.E.P. Plan y Programa Gral. México, 1967, pág. 20.
- 68.- Fernando Paz Sánchez, Ob. Cit. pág. 88.
- 69.- Dirección Gral. de Educación Agrícola, Ob. Cit. pág. 16.
- 70.- Salvador Zubirán "El Problema de la Nutrición en México". Instituto Nacional de la Nutrición. México, 1964, pp 17 y 19.
- 71.- Ob. Cit. pp 8 y 9.
- 72.- Ibidem, pág. 16.
- 73.- Instituto Nacional de la Vivienda "Investigación Nacional Vivienda Mexicana", México, 1963.
- 74.- Cifras del CDIA. México, 1968.
- 75.- R. Stavenhagen "Aspectos Sociales de la Estructura Agraria en México". El Neolatifundismo y Explotación. Ed. Nuestro Tiempo. - México, 1968, pág. 45.
- 76.- Cifras del Centro de Investigaciones Agrarias. México, 1968.
- 77.- R. Stavenhagen, Ob. Cit. pág. 47.
- 78.- Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1968.
- 79.- Ideario Político de Rubén Jaramillo en "Rubén Jaramillo, Autobiografía y Asesinato". Ed. Nuestro Tiempo, México, 1967, apéndice.

80. - Thomas F. Carrol "La Reforma Agraria una Fuerza Explosiva en América Latina" en Reformas Agrarias en América Latina. Pref. por Oscar Delgado, FCE, México, 1965, pág. 169.
81. - Periódico El Día, 8 de diciembre de 1971, Jerjes Aguirre A.
82. - "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México" Centro de Investigaciones sociales, 1970.
83. - Jerjes Aguirre A. Periódico El Día, 15 de diciembre de 1971.

BIBLIOGRAFIA

Artículo 27 Constitucional y Ley Federal de Reforma Agraria.

Chevalier, Francois. - La Formación de los Grandes Latifundios en México. PAIM. Vol. VII, No. 1, Méx. 1956.

Chávez P. Velázquez, Martha. - El Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa, S.A., México, 1964.

Cifras del Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1968.

Diario de los Debates, Editado Cámara de Diputados Tomo III, Período 79

Datos y Cifras del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización. - Direc. Gral. de Estadística, 1968.

Eckstein, Salomón. - El Marco Macroeconómico del Problema Agrario Mexicano. Centro de Investigaciones Agrarias. Documento Méx. 169.

Eckstein, Salomón. - El Ejido Colectivo en México; F.C.E. Méx. 1966.

Fernández y Fernández, Ramón. - Economía Agrícola y Reforma Agraria. CEMLA, México, 1965.

Fabila, Manuel. - Cinco Siglos de Legislación Agrícola en México. Banco Nacional de Crédito Agrícola, 1965.

Fabila Montes de Oca, Gilberto. - La Reforma Agraria Mexicana, México 1964.

F. Carrol, Thomas. - La Reforma Agraria una Fuerza Explosiva en América Latina, F.C.E. Méx., 1965.

Jaramillo, Rubén. - Rubén Jaramillo, Autobiografía y Asesinato. - Ed. Nuestro Tiempo. México, 1967.

Mendieta y Núñez, Lucio. - El Problema Agrario en México. Ed. Porrúa Hnos., Méx. 1960

McCutchen McBride, George. - Los Sistemas de Propiedad Rural en México. PAIM. Vol. III, México, 1951.

- Olmeda, Mauro.- El Desarrollo de la Sociedad Mexicana. T.L. Méx. 1966
- Paz Sánchez, Fernando. - Problemas y Perspectivas del Desarrollo Agrícola. El Neolatifundismo y Explotación. - Ed. Nuestro Tiempo. Méx. 1968.
- Periódico El Día. 11 de noviembre de 1962.
- Periódico El Día. 10 de agosto de 1971.
- Periódico El Día. 8 de diciembre de 1971.
- Periódico El Día. 14 de enero de 1972,
- Periódico El Día. 15 de diciembre de 1971.
- Robles Gonzalo. - El Desarrollo Industrial. México 50 años de la Revolución. Ed. Resumida, F.C.E. Méx. 1963.
- Reyes Osorio, Sergio. - La Redistribución de la Tierra en México. V Seminario de Planeación de Ponencias.
- Revista del México Agrario, No. III, Abril 1968. Pichardo Estrada.
- Senior, Clarence. - Reforma Agraria y Democracia en la Comarca Lagunera. PAIM. Vol. III, No. 2, Méx. 1956.
- Silva Herzog, Jesús. - El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. F.C.E. Méx, 1959.
- Stavenhagen, Rodolfo. - Los Jornaleros Agrícolas. Revista del México Agrario. No. 1, 1967.
- Simpson, Eyler. - El Ejido Unica Salida para México. PAIM. Vol. No. 4, Méx. 1952.
- Tello, Carlos. - La Tenencia de la Tierra en México. Ed. U.N.A.M. Instituto de Investigaciones Sociales, México, 1967.
- Tannembaum, Frank. - La Revolución Agraria Mexicana. PAIM. Vol. IV, No. 2, Méx. 1952.
- Vernon, Raymond. - El Dilema del Desarrollo Económico de México. - Ed. Diana, Méx. 1966.

Whetten, Nathan. - México Rural. PAIM. Vol. III. No. 3, Méx. 1951.

Zubirán, Salvador. - El Problema de la Nutrición en México. Instituto Nacional. México, 1964.

Código Penal Federal.

Ignacio Burgoa. - El Amparo en Materia Agraria. Ed. Porrúa S.A. Méx. 1964.

Jerjes Aguirre. - El Campesino en México, Una Fuerza Potencial Revolucionaria o contrarrevolucionaria. Documento. Periódico El Día.

La Democracia en México. - González Casanova Pablo. Ed. Era. Méx. 1965.

Silva Herzog, Jesús. - Breve Historia de la Revolución Mexicana. F.C.E. Méx. 1965.

González Navarro, Moisés. - La Confederación Nacional Campesina. Costa-amic. Méx. 1968.

Tannembaum, Frank. - La Lucha por el Pan y por la Paz. PAIM. Vol. III, No. 14. Méx. 1951.