



# UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

La Evolución de la Población Rural y su Distribución Regional como Solución al Problema Demográfico.

**T E S I S**  
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
P R E S E N T A :  
GUADALUPE JANE LOPEZ LENA SERNA



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.

El presente trabajo fue elaborado en -  
el Seminario de Derecho Agrario, sien-  
do Director del mismo el Lic. Esteban-  
López Angulo a quien ante todo quiero  
hacer patente mi más sincero agradecci-  
miento, ya que tuvo la gentileza de su  
pervisar dicho trabajo haciendo posi-  
ble la culminación del mismo.

A LA MEMORIA DE MI PADRE:  
QUE PUSO LOS CIMIENTOS PARA QUE  
LOGRARA MI MAS GRANDE ILUSION,-  
PARA EL MI ETERNO AGRADECIMIENTO  
MI CARIÑO Y RESPETO.

### III

A MI MADRE:

QUE CON SU ABNEGACION Y TERNURA  
SUPO MOTIVARME PARA QUE LLEGARA  
A LA CULMINACION DE MI CARRERA  
CON PROFUNDO CARIÑO Y ADMIRACION.

A MI ABUELITA ANTONIA:

CON INMENSO CARIÑO.

A MI HERMANITA MARTHEEY:

COMO MUESTRA DE QUE SE OBTIENE  
LO QUE SE QUIERE, PORQUE PRONTO  
LLEGUES A SUPERAR LO QUE HOY  
OBTENGA CON MUCHO CARIÑO.

CON SINCERO CARIÑO PARA MI  
HERMANO, SU ESPOSA Y MI -  
ADORADO SOBRINITO.

A MI HERMANA ESPERANZA  
CON EL RECUERDO IMPRE-  
CEDERO DE SU MEMORIA.

A TODOS MIS MAESTROS DE LA FACULTAD:

QUIENES VIRTIERON EN MI TODAS SUS ENSEÑANZAS  
CONFIGURANDO MI CRITERIO JURIDICO; Y EN ESPE  
CIAL A QUIENES CON SU COMPRESION Y AYUDA —  
HICIERON POSIBLE LA REALIZACION DE UN ANHELO  
TANTAS VECES ESPERADO, GRACIAS LIC. ROBERTO-  
ZEPEDA MAGALLANES Y ALBERTO MARTINEZ FERNAN  
DEZ.

LA EVOLUCION DE LA POBLACION RURAL Y SU DISTRIBUCION REGIONAL COMO SOLUCION AL PROBLEMA DEMOGRAFICO.

CAPITULO I.-

- 1).- Las políticas agrarias y el proceso de distribución de la tierra; Revolución de 1910.
- 2).- La Propiedad Comunal o Individual en México.
- 3).- La Constitución Política de 1917.- Artículo - 27 Constitucional.- Antecedentes Históricos.
- 4).- La Reglamentación Agraria.
- 5).- La Propiedad Individual y el Minifundismo.
- 6).- La Indemnización a los propietarios nacionales y extranjeros.
- 7).- La distribución de la Tierra.- La Estabilización Agraria (1940-1958).- La Reforma Agraria Integral (1958-1964).

8).- La Ley de Reforma Agraria.

CAPITULO II.-

- 1).- Evolución de la población rural (1910-1976)
- 2).- Distribución regional de la población mexicana en porcentaje.
- 3).- La población rural: natalidad y causas de mortalidad.
- 4).- Distribución y densidad de la población por zonas y entidades.
- 5).- Evolución de la Población Urbana y Rural - (1930-1960).
- 6).- Distribución de la Superficie Ejidal, por regiones y por la calidad de tierras.
- 7).- Arrendamiento de parcelas.

CAPITULO III.-

- 1).- Aspectos demográficos y sociales en la población mexicana.
- 2).- La posición Mexicana en la Explosión Demográfica.
- 3).- La Ley General de Población.
- 4).- Planeación Familiar.
- 5).- Relación existentes en la Ley General de Población y las Secretarías.
- 6).- Posición de demógrafos contemporáneos.

CAPITULO I

1) LAS POLITICAS AGRARIAS Y EL PROCESO DE DISTRIBUCION DE LA TIERRA; REVOLUCION DE 1910.

Es de sobra conocido que el llamado -- problema agrario de México, aparece en el siglo XVI, es la -- lucha del pueblo por conservar sus tierras, como sucedió -- en la conquista y en la Colonia, época durante la cual los -- mexicanos pelearon por la posesión de sus propiedades terri -- toriales.

La propiedad de los aztecas, antes de -- la conquista de los españoles, se haya dividida en cinco -- formas: "Las tierras atribuidas al Señor; las de los nobles; las atribuidas a los guerreros; las atribuidas a los dioses y; las de los pueblos o barrios". (1)

El sistema territorial azteca fue des -- truido por el conquistador y como consecuencia en la época -- colonial se implantaron nuevas formas de tenencia de la -- tierra que se puede dividir fundamentalmente en: propiedad -- privada y propiedad comunal.

Lo anterior ocasionó que a fines del -- siglo XVIII existieran en la Nueva España grandes propieda -- des pertenecientes a los españoles, al clero y a los crío -- llos, y confundida en ésta gran superficie encontramos a la

---

(1) Jesús Silva Herzog. "Al agrarismo mexicano y la Reforma Agraria". Fondo de Cultura Económica. México, D.F. Pág.13

propiedad comunal.

"El indígena sufrió después de la conquista, durante tres largos siglos, fue mano de obra gratuita o barata para edificar templos, sembrar el grano en las tierras de los vencedores y extraer de las minas los metales preciosos". (2) A los nativos les dolía su miseria y lo que les importaba era mejorar su angustiosa condición de vida. Por todas estas series de arbitrariedades del mal reparto de las tierras hizo que se lanzaran a la lucha un día del mes de septiembre de 1810.

En el transcurso de la guerra de Independencia se agitaba lo que más tarde habría de llamarse la "cuestión social".

La desigualdad existente entre los habitantes que era económica y cultural; y la mala distribución de la tierra, fueron las causas reales y verdaderas de la sangrienta pugna entre insurgentes y realistas de 1810 a 1821.

En la guerra de Independencia se advierten las características de una lucha de clases, los insurgentes, los caudillos como las multitudes que le siguieron, con excepción que confirman la regla, hombres de bajo nivel económico, los defensores del coloniaje fueron los poderosos, los funcionarios de categoría los militares de alto rango y las personas acaudaladas.

---

(2) Jesús Silva Herzog. Pág. 14

"En la Ciudad de Valladolid, el 19 de octubre de 1810, el Sr. Don Miguel Hidalgo, ordenó publicar por bando un decreto aboliendo la esclavitud" (3).

"En Guadalajara, el 5 de diciembre del mismo año, se expide el primer decreto agrarista en el cual se mandaba a los jueces y justicia del Distrito de esta capital, "entregar a los naturales las tierras para su cultivo y en lo sucesivo no pueden arrendarlas.

Don José María Morelos y Pavón que se había sumado a la causa de los insurgentes asumió la jefatura por la lucha de la Independencia y ordenó a los jefes militares que:

"Deben inutilizarse todas las grandes haciendas cuyas tierras laboreables pasan 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, en que solo un particular tenga mucha extensión de tierra infructífera, esclavizando a millones 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" (4).

---

(3) Jesús Silva Herzog. Pág. 39

(4) Castillo Ledón Luis. "Hidalgo. La vida del Héroe". Tomo II. Talleres Gráficos de la Nación. México, 1949. Pág. - 140 y 141.

La estructura agraria del porfiriato llegó a caracterizarse por la gran hacienda señorial y la gran miseria de las masas campesinas, ante la situación de opresión, miseria y explotación se rebelaron los campesinos de México.

"En los últimos años del siglo XIX y primero del actual comenzó la agitación política en el país, algunos intelectuales dieron los primeros pasos para organizarse y atacar a la dictadura. En 1899 se fundó en la Ciudad de San Luis Potosí por Camilo Arriaga el "Club Liberal Ponciano Arriaga" y otros más. (5)

Pronto se organizaron otros clubes liberales con ideas y principios semejantes.

En 1903 se organizó el "Club Liberal de la Ciudad de México" por sus mismos fundadores, estos fueron perseguidos y encarcelados por órdenes del General Don Porfirio Díaz, algunos tuvieron que refugiarse en el Canadá y otros en San Luis Missouri para alejarse de la influencia del gobierno de México.

"El programa del Partido Liberal "Manifiesto de la Nación firmado en San Luis Missouri el 10. de julio de 1906, por Ricardo y Enrique Flores Magón y otros, en este documento se invitaba al pueblo a rebelarse en contra de la dictadura porfirista, después de pintar con exactitud

---

(5) Jesús Silva Herzog. Pág. 42

y vivos colores la realidad angustiosa por la miseria y la ignorancia en que yacían las grandes masas de población mexicana. (6)

#### Revolución de 1910.

"En el mes de diciembre de 1908 apareció — un libro con el título "La Sucesión Presidencial de 1910" — al referirse al problema agrícola sostiene lo siguiente: "En este ramo tan importante de la riqueza pública poco ha hecho el gobierno para su desarrollo, pues con el régimen — de gobierno de uno solo, resulta que los únicos que se aprovechan de todas las concesiones son los que rodean y más — particularmente en el caso actual, pues uno de los medios — de que se ha valido el General Díaz para premiar a los jefes tuxtepecanos ha sido el darles grandes extensiones de — terrenos nacionales, lo cual ha constituido una demora para la agricultura, pues bien sabido es que los grandes propietarios raras veces se ocupan de cultivar sus terrenos y se concretan generalmente a la rama ganadera, cuando no, lo — han dejado abandonado para venderlos después a alguna compañía extranjera, como ha sucedido con más frecuencia" (7).

"El resultado de esta política ha sido que el país, a pesar de su vasta extensión de tierras laborables, no producen ni el algodón, ni el trigo necesario para

---

(6) Jesús Silva Herzog. Pág. 139

(7) Jesús Silva Herzog. Pág. 142

el consumo en años normales, y en años estériles, tenemos - que importar hasta el maíz y el frijol que son la base para la alimentación del pueblo mexicano" (8).

La convención del partido antirreeleccionista celebrada en la Ciudad de México del 15 al 17 de abril de 1910, se agruparon los lineamientos generales de la política agraria.

"El Plan de San Luis contiene un preámbulo en el que se recalcan los últimos acontecimientos políticos y se ataca al gobierno del General Díaz, las masas adormecidas durante largos años habían sido motivadas por el Sufragio efectivo no Reelección se había lanzado a la lucha - cívica con entusiasmo y abnegación. Este plan cuenta con - 15 artículos de los cuales se encuentran 4 transitorios". - (9)

"El artículo 3o. es el más importante del Plan de San Luis que influyó para que millares de campesinos se sumaran al movimiento revolucionario. Los levantamientos campesinos no eran cosa nueva en el país, pero en esta ocasión fue alentado por la revolución política iniciada por Francisco I. Madero. "El principal movimiento de este tipo fue el de Emiliano Zapata en el Sur, quien encendió la chispa de la reforma agraria en el país". (10)

---

(8) Raymundo Lorenzo de Zavala. "Profeta del Liberalismo Mexicano"

(9) Jesús Silva Herzog. Pág. 178

(10) Jesús Silva Herzog. Pág. 179

El programa agrario de Zapata está incluido en el Plan de Ayala, del 28 de noviembre de 1911, que dice: "Los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la justicia venal, entrarán en posesión de estos bienes-inmuebles, desde luego los pueblos o las ciudades que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, las cuales han sido despojadas por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la revolución". (11)

"Este programa motivó la lucha de Zapata — sucesivamente contra Madero, Huerta y Carranza, hasta su — asesinato en 1919. Pero sus ideas habían germinado. El go— bierno de Carranza dicta el decreto del 6 de enero de 1915 — que puede considerarse como la primera Ley de la Reforma — Agraria Mexicana.

El decreto preconiza la restitución a los — pueblos y comunidades de las tierras de que han sido ilegal— mente despojados y para tal efecto crea una Comisión Nacio— nal Agraria y Comisiones Locales Agrarias en todos los Es— tados" (12).

---

(11) Jesús Silva Herzog. Pág. 179

(12) Sergio Reyes Osorio, Rodolfo Stavenhagen, Salomon — Eckstein, Juan Ballesteros, Ivan Restrepo, Jerjes Agui— rre, Sergio Maturana y José Sánchez. "Estructura Agra— ria y Desarrollo Agrícola en México". Fondo de Cultura Económica. 1975. Pág. 7

## 2.- LA PROPIEDAD COMUNAL E INDIVIDUAL EN MEXICO.

Dos corrientes, de opinión opuesta, han -- existido sobre la función social de la propiedad y la organización de la comunidad agrícola a lo largo de la historia de México. Estas mismas corrientes se han manifestado asimismo en el proceso de la reforma agraria y en el predominio -- de una o de otra, han dejado su huella en la política agraria en las diferentes etapas.

"La primera corriente atribuye una función social a la propiedad y al usufructo de la tierra, considerada su posesión como un derecho limitado y circunscrito al bien común y se inclina por su disfrute comunal o colectivo. Esta concepción de la tenencia de la tierra predomina ya en la organización social de los grupos indígenas prehispánicos. La forma principal de la tierra entre los aztecas era la del CALPULALLI o clan territorial, cuyos miembros tenían -- el derecho al usufructo del suelo". (13)

Esta fue también la concepción que orientó a la política colonial española con respecto a los núcleos de población indígena, y que halló fuerte eco en la ideología de los utopistas religiosos de la época colonial.

"En la legislación de Indias de la colonia se hallan numerosas disposiciones que protegen la propiedad

---

(13) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 6

comunal de los pueblos. A pesar de ello, la formación de los grandes latifundios, que caracterizaron la estructura agraria hasta el presente siglo, se hizo principalmente a costa de la propiedad comunal indígena en el centro y al sur del país en donde la población indígena siempre fué la mas numerosa". (14) Desde la época colonial la propiedad comunal se mantuvo a la defensiva, sin embargo, muchas comunidades lograron conservar sus tierras indivisas hasta la época republicana. La legislación liberal de la reforma y particularmente la política agraria durante el porfiriato resultaron violentamente destructivas de las comunidades agrarias aún existentes y provocaron diversos levantamientos y rebeliones indígenas que tenían indudables características agrarias.

---

(14) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 7

### 3.- LA CONSTITUCION POLITICA DE 1917. Artículo 27.

#### a) Antecedentes históricos.

El artículo 27, que es sin duda uno de los pilares de nuestra Constitución de 1917, fue consecuencia de la situación de injusticia y descontento que prevalecía en México a raíz de la Constitución de 1857, pues en este artículo constitucional relativo a la materia agraria, no trataba la mínima solución a los problemas que se presentaban con mayor fuerza cada vez, resultando de esta situación la lucha armada, en la cual los peones de las haciendas pelearon para lograr la distribución justa de la tierra y así poder obtener el beneficio de su trabajo.

Los principales simpatizadores del movimiento agrario antes de la revolución fueron los licenciados Antonio Díaz Soto y Gama y Juan Sarabia, quienes propusieron modificaciones a los artículos 13, 27 y 72 de la Constitución del 57 con el objeto de calmar a las masas, que crecían en número y en descontento, pero no fueron escuchados por los que detentaban el poder político del país.

Al estallar la revolución encontramos que tanto los villistas como los zapatistas y aún los propios carrancistas promulgaron planes y leyes para resolver el problema, y así es como nace la Ley Agraria del Villismo, el Plan de Ayala y el Plan de Veracruz, respectivamente. Sin embargo cabe hacer notar, que todos los criterios fueron distintos, pues mientras para los hombres de Zapata, la

solución era la restitución y dotación de tierras comunales a los pueblos, para los villistas la solución consistía en el fraccionamiento de los grandes latifundios y la creación de pequeñas propiedades.

La Ley del 6 de enero de 1915, tuvo en su principio muchas irregularidades, pues fue creada de una manera precipitada, ya que era la época en que la lucha civil se generalizaba y existía absoluto descontrol en todo México.

Esta Ley fue formulada por el Licenciado Luis Cabrera, precursor de la Reforma Agraria, y que entre sus aciertos se observa la creación de una Comisión Local Agraria por cada Estado de la República, la cual se encargaría de resolver la dotación o restitución de ejidos, que los comités particulares ejecutivos tenían que medir y deslindar para hacer entrega de las parcelas, todo esto bajo la vigilancia de la Comisión Agraria Nacional, la cual fungiría como tribunal revisor, una vez que esta Comisión aprobará los proyectos de las Comisiones Locales, el Ejecutivo podía expedir los títulos definitivos de propiedades, a los campesinos interesados, sin embargo, como hemos dicho esta Ley fue defectuosa pues concedía un carácter provisional a las dotaciones y restituciones; y fue hasta el 19 de septiembre de 1916 cuando por decreto se modificó la Ley para darle un carácter definitivo a estas acciones.

La Ley del 6 de enero de 1915 desaparece de la Legislación Agraria al reformarse el artículo 27 Cons

titucional, pues ya no se le considera como ley Constitucional.

Al triunfo de la Revolución, la elaboración del proyecto de lo que debía ser el artículo 27 fue encomendado a Don Andrés Molina Enríquez, quien junto con Rafael de los Ríos y los Licenciados José y Luego y J. Natividad Macías iniciaron los trabajos el día 14 de enero de 1917, con el resultado que el 29 de enero del mismo año, se presentó el dictamen ante el Congreso y podemos observar que al proyecto original se le hicieron muy importantes adiciones como las siguientes:

1.- La principal expresa que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de "imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público".

2.- Se sentaron las bases para que en materia de minerales y de aguas le correspondiera a la Nación el derecho inalienable e imprescriptible de su dominio; también se señala la capacidad para adquirir los derechos de las tierras y aguas de la Nación y se agregó la incapacidad de la Iglesia, de cualquier credo para adquirir ese dominio.

3.- En el párrafo 6o. y 9o. se consignó el derecho que tenían los pueblos para reclamar tierras, si no era posible restituir las, se les dotaría de ellas.

4.- Se decretó que el Congreso de la Unión-

y las Legislaturas de los Estados crearan leyes para fijar la extensión máxima de tierras que podía poseer un individuo para lograr con esto el fraccionamiento del latifundio.

5.- Se legisló también sobre las concesiones que la Nación podría otorgar a los particulares, a las sociedades civiles y mercantiles constituidas conforme a las leyes mexicanas.

6.- Se agregó un párrafo con el fin de declarar revisables los contratos y concesiones hechas por el Gobierno desde 1876, pues el General Porfirio Díaz, había otorgado a extranjeros, concesiones que estos conservaban improductivas.

Con estas anexiones el 31 de enero de 1917 se terminan las labores y ese día, se celebra una sesión solemne para dar por terminados los trabajos del Congreso Constituyente, y por la tarde se firmó la Carta Fundamental en el salón de sesiones del Congreso. Es así como el artículo 27 Constitucional queda plasmado como uno de los artículos más importante de la Constitución Mexicana.

En el rubro de este inciso, señalamos al artículo 27 como garantía individual y como norma de derecho social.

La importancia del artículo 27 constitucional, estriba no solamente en la política de hacer un reparto más justo y equitativo de la tierra, sino que también observa a las personas consideradas como sujetos para dar

les la condición correspondiente a su propia dignidad humana.

Analizando el precepto como garantía individual, encontramos que protege el derecho de asociación — sindical o corporativa, da las bases para la organización — colectiva de los campesinos y en general diremos que es el — fundamento constitucional de los procedimientos agrarios, — no solo en materia de litigios, sino también en el aspecto — conciliatorio.

Por lo que se refiere al artículo 27 como — fundamento de derecho social para los campesinos, podemos — decir que gracias a él, se establecen las bases para que en — la actualidad exista un amplio y protector sistema de segu — ridad social campesina que funciona de una manera permanen — te y se han logrado los beneficios tales como:

La protección del Seguro Social a ejidata — rios, comuneros y pequeños propietarios, también se procura — que las autoridades municipales y estatales se preocupen — aún más por dotar de servicios públicos a las comunidades — agrícolas, obteniendo con esto, un mejor nivel de vida para — la familia campesina de México.

b) En México, antes de la Revolución de — 1910, como lo hemos señalado, la explotación del hombre por — el hombre, alcanzaba manifestaciones y límites dolorosos, — porque los grandes latifundios, incluyendo el clero, no — permitían a los peones participar de las utilidades de la — tierra y fue por eso que los económicamente poderosos no —

aceptaron la revolución y trataron de reprimirla a toda costa, pues sabían que si triunfaban los ideales revolucionarios perderían todas sus grandes fortunas. Los gobernantes del país poco habían logrado hacer para conseguir una mejor distribución de la tierra por el camino legal, ya que las comunidades agrícolas que se pretendía formar eran relegadas a poblaciones muy apartadas y en tierras de muy poca productividad agrícola.

Esta tendencia de arrojar a los campesinos indígenas a los últimos niveles de la vida de el país, fue uno de los principales motivos de la lucha armada de 1910.

La tendencia al abandono del campesino que hemos señalado fue muy común, pues aún el gobierno de Venustiano Carranza no se mostró muy partidario del agrarismo, a pesar que lo había enarbolado como bandera política, por el contrario, estaba en contra de la reforma radical que se antepusiera a los ordenamientos de la Ley dictada en Vera Cruz en el año de 1915.

Sin embargo, en la cuestión agraria era el principal problema que existía entonces en México, y aunque no se quisiera, se tenía que crear un ordenamiento que tratara de solucionar esta deficiencia.

Los motivos por los cuales el gobierno de Carranza tuvo que ceder para que el Congreso Constituyente formulara el artículo 27 fueron sin duda que miles de campesinos, unos encabezados por Villa y otros por Emiliano

Zapata seguían en la lucha armada, esperando sin duda que los resultados de los revolucionarios estuvieran plasmados en la naciente Constitución como garantía social e individual, para formular una nueva tendencia que aboliera la imagen del abandono y explotación; para que por primera vez lograrán ser escuchados y protegidos, obteniendo con esto los beneficios de una ley promulgada con extrema inteligencia y con fuerza y el radicalismo patriótico que se necesitaba para resolver el programa agrario.

c) EL DERECHO DE PROPIEDAD Y ALGUNAS MODALIDADES.

El artículo 27, en su primer párrafo establece:

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

Por lo que toca a la propiedad territorial, encontramos en el artículo 27 cinco fases que son:

1) Acción del Estado para regular el aprovechamiento y distribución de la propiedad y para imponer a estas las modalidades que dicte el interés público.

2) La restitución a los núcleos de población indígena.

3) Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

4) Limitación de la propiedad y fraccionamiento de los latifundios.

5) Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

Explicando más a fondo cada uno de estos conceptos diremos:

1.- Podemos observar que estos preceptos no fueron muy bien recibidos por algunos juristas, pues decían que era una norma contraria al derecho, pero, la verdad es que este párrafo fue elaborado atendiendo exclusivamente al derecho de las mayorías, pues así, no se permite que las grandes riquezas del país queden en manos de unos cuantos, distribuyendo la propiedad agraria con bases equitativas para beneficiar a más mexicanos.

2.- Los núcleos de población que de hecho o por derecho guardan el estado comunal, tendrán capacidad para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenezcan o que se les hayan restituido o restituyeren.

3.- Esta fue una modalidad en nuestro derecho, pues para dotar de tierras a los necesitados, se tenía que privar a otros de sus tierras, aunque siempre protegiendo la pequeña propiedad. Decimos que este sistema fue novedoso porque anteriormente solo se privaba de su propiedad a alguien por evidente causa de utilidad pública, como lo podía ser la construcción de una presa o líneas de ferrocarril, etc., per nunca se había dado el caso de que fuera a parar a manos de otro particular, aclarando que así no solo había un propietario beneficiado, sino que en una misma extensión de terreno existían muchos dueños y no uno solo. — Esto también representa la expropiación por causa de interés público.

4.- La limitación de la propiedad y el fraccionamiento de los latifundios tuvo bases económicas, pues se comprobó que los latifundistas no alcanzaban a cubrir la demanda nacional agrícola por no dedicar todas sus tierras al cultivo, manteniendo áreas ociosas. En cambio, al distribuir las mas gente trabajó la tierra alcanzando con esto, un mejor equilibrio social y económico.

5.- La pequeña propiedad por estar elevada a la categoría de garantía individual, es la excepción que se opone a las acciones dotatorias y restitutorias, pues — conjuntamente con el ejido se consideró el mejor plan de — distribución agraria y el Estado no podía atentar contra — ella, por el contrario tratará de darle el impulso y el desarrollo necesarios para lograr la transformación de la — economía agraria de México.

#### 4.- LA REGLAMENTACION AGRARIA.

Una vez establecido constitucionalmente el principio de la restitución y dotación de las tierras comunales a los pueblos, se procedió a definir quienes tenían derecho a las tierras, a establecer las modalidades del reparto, a reglamentar los procedimientos redistributivos y dotatarios, etc., las primeras disposiciones que resultaron de fácil aplicación y aprovechadas para estorbar el proceso de la reforma agraria.

"En 1927 fue aprobada una ley de dotación y restituciones de tierras y aguas, conocida con el nombre de Ley BSSOLS, por el autor de la iniciativa. En esta Ley se establece definitivamente el derecho de los pueblos a ser sujetos de dotaciones agrarias, se amplía la categoría de los poblados que disfrutaban de este derecho y se establecen los procedimientos judiciales que permitan llevar adelante los procesos de dotación y restitución sin que se les pudiera nulificar en los tribunales por supuesta improcedencia" (15).

Esta y otras disposiciones constituyen el fundamento legal que permitió a sucesivos regímenes extender el sistema de tenencia ejidal a lo largo y ancho del territorio nacional. Superando el problema de causa legal, la discusión se colocó sobre la naturaleza y características que debería tener la organización interna del ajido y se estableció un conflicto entre las tendencias colectivas e individualistas del usufructo de las tierras de labor.

---

(15) Mendieta y Núñez Lucio. "El crédito agrario en México. Origen. Evolución. México 1933. Porrúa. Pág. 132.

"En 1922 la Comisión Nacional Agraria expidió su circular 51, uno de los primeros intentos de la tendencia colectiva. Estableció el principio de la explotación colectiva de las tierras ejidales, y la repartición de los beneficios en función del trabajo aportado por el ejidatario. Este "Colectivismo elemental", no fue llevado a la práctica y las intenciones de la mencionada circular fueron prontamente desvirtuadas por la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal de 1925". (16)

"No fue sino hasta el régimen del Presidente Cárdenas (1934-1940) que la organización colectiva ejidal volvió nuevamente al centro mismo de las preocupaciones agrarias. Ya el Código Agrario de 1934, codificación sistemática y reglamentación del artículo 27 Constitucional en todo lo relativo al ejido establece que "El Presidente de la República determinará la forma de explotación de los ejidos, de acuerdo con las siguientes bases:

A) "Deberán trabajar en forma colectiva -- las tierras que por constituir unidades de explotación infraccionables, exijan su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido".

B) "En igual forma se explotarán los ejidos que tengan cultivo cuyos productos sean destinados a industrializarse y que constituyan zonas agrícolas tributarias de una industria. En este caso también se determinarán los cultivos que deben llevarse a cabo.

C) "Se pedirá asimismo, adoptarse la forma de explotación colectivo en los demás ejidos, cuando por los estatutos técnicos y económicos que se realicen se compruebe que con ella pueden lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos y que es factible implantarlas.

D) "Se adoptará la forma de explotación colectiva en los ejidos, cuando una explotación individualizada resulte antieconómica o menos conveniente por las condiciones topográficas y la calidad del terreno, el tipo de cultivo que se hace, por las exigencias en cuanto a maquinaria, incrementos e inversiones de la explotación, o porque así lo determine el adecuado aprovechamiento de los recursos.

En 1936 de acuerdo con el Código Agrario de 1934, fueron afectadas por primera vez, por la Reforma Agraria, las haciendas prósperas de cultivos comerciales, y el gobierno decidió en algunos casos establecer la forma de explotación colectiva. La experiencia de los llamados ejidos colectivos ha dado lugar a innumerables controversias, que continúan hasta la actualidad". (17)

## 5.- LA PROPIEDAD INDIVIDUAL Y EL MINIFUNDISMO.

Durante el siglo XIX, prevaleció la ideología liberal que encontró su mayor expresión en un conjunto de leyes cuyo objetivo era restituir la propiedad "corporativa" a la Iglesia y de las comunidades para fomentar el mercado libre de tierras y su disfrute individual. La Ley de Desamortización de 1856 "ordenó que las fincas rústicas y urbanas pertenecientes a corporaciones civiles o eclesiásticas de la República se adjudicasen a los arrendatarios" (18) sus fines "fueron exclusivamente económicos, no se -- trataba de priver al clero de sus inmensas riquezas sino -- de que simplemente cambiara la calidad de éstas, con objeto de que en lugar de que estorbaran, como estorban, el progreso del país, lo favorecieran impulsando el comercio, las artes y las industrias. A esta Ley le siguieron otras, como la Ley de Nacionalización de los bienes eclesiásticos de 1859, de acuerdo con la cual "entraban al dominio de la Nación todos los bienes que el clero secular y regular ha venido administrando con diversos títulos sea cual fuere la clase de predios, derechos y acciones en que consistan, el hombre y aplicación que hayan tenido." (19) Solamente los edificios destinados al culto quedan exceptuados. Pero la desamortización se llevó a cabo lentamente, y, "como último resultado, la propiedad agraria, que antes se encontraba dividida entre los grandes propietarios, el clero y los pueblos de indios quedó entonces repartida entre grande y pequeños propietarios.

---

(18) Mendieta y Núñez Lucio. Pág. 199

(19) Mendieta y Núñez Lucio. Pág. 110

La Ley de Desamortización ratificada por el artículo 27 de la Constitución de 1857, tuvo consecuencias funestas para la propiedad comunal de los pueblos indígenas, ya que queda casi extinguida, además de que se les privó — de personalidad jurídica, desde entonces los pueblos de indios se vieron imposibilitados para defender sus derechos territoriales y seguramente esta fue una de las causas del problema agrario de México, puesto que favoreció en forma definitiva la formación de grandes propiedades.

Durante la segunda mitad del siglo XIX, recibió un fuerte impulso la colonización extranjera en México y la adjudicación a grandes compañías, principalmente — extranjeras (llamadas compañías deslindadoras), de enormes extensiones de terrenos baldíos, sobre todo en el Norte del país. Las principales leyes al respecto fueron las de 1863, 1875, 1883 y 1894 y son las que permitieron los acaparamientos de grandes latifundios, hasta que sus fundamentos — mismos fueron atacados con la revolución de 1910.

#### EL MINIFUNDISMO.

El Minifundismo se ha multiplicado. Al establecerse las leyes de restitución y dotación de ejidos, — en la primera ley de ejidos de 1920 se estableció que: "el mínimo de tierras debería ser tal, que pudieran producir a cada jefe de familia una utilidad diaria equivalente al duplo del jornal medio en la localidad, lo cual ni siquiera —

podía satisfacer las necesidades del trabajador de campo — y de su familia. El reglamento de 1922 fue más específico — "a cada jefe de familia e individuo mayor de 18 años de — tres a cinco hectáreas de los terrenos de riego o humedad; — de cuatro a seis hectáreas, en los terrenos de temporal que aprovechen una precipitación fluvial anual, abundante y regular; y de seis a ocho hectáreas de terrenos de temporal — de otras clases. En la realidad, cuando los solicitantes — eran numerosos y las tierras afectables pocas, éstas eran — distribuidas equitativamente entre los beneficiarios, resultando con frecuencia que la dotación individual fuera inferior a lo establecido en la Ley. Por este motivo, la Ley — del Patrimonio ejidal de 1927 estableció que al hacerse el parcelamiento legal, en ningún caso los lotes individuales de los ejidatarios debían ser menores que la extensión mínima fijada por la Comisión Nacional Agraria, aún cuando el número de parcelas repartibles no correspondiera al total — de agricultores con derecho al reparto, aquellos miembros — de los núcleos solicitantes quienes, al no alcanzar tierras, recibían un certificado de derechos a salvo acreditando sus derechos para una ampliación futura del ejido o de disponibilidad de tierras en otros ejidos". (20)

El Código Agrario de 1934 estableció una — superficie invariable para la parcela ejidal de cuatro hectáreas de riego o su equivalente en otras clases de tierras. El de 1942 la fijó en seis hectáreas de riego temporal. — "Finalmente la reforma de 1946 al artículo 27 Constitucional amplió la unidad de dotación ejidal a mínimo de diez hectá

---

(20) Mendieta y Núñez Lucio. Pág. 195.

reas de riego o veinte de temporal o sus equivalentes en —  
otras tierras" (21).

Durante la presidencia de Cárdenas (1936 -  
1940) casi la mitad de las tierras cultivables del país —  
pasó al sector ajidal.

Los inconvenientes del minifundismo ha sido  
advertidos por el legislador. La Ley reglamentaria del pá-  
rrafo 3o. del artículo 27 Constitucional de 1945, declaró—  
la utilidad pública, la protección de la pequeña propiedad  
agrícola y señala como límite inferior para la misma, la —  
superficie que el Código Agrario señala como parcela indi-  
vidual para los ejidos, o bien, la que requiera de acuerdo—  
con la técnica agrícola local, un mínimo de 240 jornadas —  
anuales para cultivarla, siempre que, al mismo tiempo per-  
mita el sostenimiento de una familia campesina rural.

"Desde que se inició la revolución de 1910—  
hasta el decreto del 6 de enero de 1915, la cuestión agra-  
ria estaba en el centro de la dinámica política. Aunque el  
presidente Madero (1911-1913) le concedió poca importancia—  
al problema, las luchas de Zapata en el Sur y Villa, y de —  
Orozco en el Norte se inspiraron principalmente en las tie-  
rras. En 1912 Emiliano Zapata restituyó tierras en el Esta-  
do de Morelos; en 1913 el general Lucio Blanco hizo la prime-  
ra dotación en el Estado de Tamaulipas; en el mismo año el  
gobernador provisional de Durango, Pastor Rouaix, decretó—  
la primera Ley Agraria; en la Convención de Aguascalientes  
de 1914, en donde Villa y Zapata rompieron con el gobierno—

---

(21) Artículo 27 Constitucional Fracc. XV

provisional constitucionalista de Carranza, la problemática agraria estaba a la orden del día. Para que Venustiano Carranza, una vez llegado a la presidencia, pudiera efectivamente gobernar, le fue necesario adoptar los problemas agrarios de sus adversarios. El decreto de 6 de enero de 1915 del presidente Carranza, pudo ser considerado como el comienzo legal de la reforma agraria". (22) De 1915 hasta 1920, año en que ocupó la presidencia Alvaro Obregón, habían recibido tierras oficialmente mas de 46 000 campesinos; aquí operó las "posesiones militares", por lo que puede decirse que había comenzado la Reforma Agraria de Facto.

El general revolucionario Alvaro Obregón se pronunció contra Carranza en 1920 en su Plan de Agua Prieta, en el que reivindicaba la causa agraria y con el cual estuvo el apoyo de los grupos agraristas del Sur. Con Obregón se inicia un partido de consolidación de las conquistas revolucionarias, de creciente estabilidad política y de progreso económico social.

"La construcción del edificio jurídico de la legislación ejidal comenzó con la Ley Ejidal de 1920. Las principales fueron en 1922, se expidió el reglamento agrario, en los que se establecen los procedimientos relativos a la restricción y dotación de ejidos. En 1925 fue aprobada la Ley del Patrimonio Parcelario Ejidal. En 1927 se expidió la Ley Bassols, que fue reformada en varias ocasiones". (23)

---

(22) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 23

(23) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 26

"La Ley de Colonización vió luz en 1926, — una ley Federal de Irrigación en 1925 y las leyes de Créditos Agrícolas Independientes en 1926. El artículo 27 Constitucional fue modificado en 1934 y después en el propio — año de 1934 fue promulgado el primer Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos y se estableció el Departamento — Agrario como órgano independiente para sustituir a la Comisión Nacional Agraria". (24)

Por aquellos años, uno de los principales — problemas que se presentaron durante esta época, fue la adecuada definición de quienes debían tener derecho a recibir tierras bajo el programa de la reforma agraria.

Las primeras leyes establecieron el requisito que los núcleos de población tuvieran una cierta "categoría política" para tener derecho a tierras, es decir, — que tuvieran reconocimientos legalmente como pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades. No todos los núcleos de población tenían cualquiera de estas denominaciones legales, por lo que muchos grupos campesinos necesitados de — tierras quedaban automáticamente excluidos de la posibilidad de obtenerlas. Esta deficiencia fue superada con "La — Ley Agraria de 1927, que estableció que cualquier poblado — con más de 25 individuos capacitados para recibir tierras — y que carecían de tierras y aguas, tenían derecho a solici-

tar la dotación" (25). El Código Agrario de 1934 agregó algunos requisitos más para que los núcleos de población tuviesen capacidad de obtener tierras.

"La Ley de Dotación y Restitución de Ejidos de 1927 y su reforma de 1929 niegan explícitamente el derecho de recibir tierras a los peones acasillados o residentes de las haciendas, aquellos que además de recibir su jornal tenían una habitación por cuenta de la hacienda. Frente a las presiones de los agraristas, el gobierno mantuvo su posición y un decreto de 1930 reitera que los trabajadores-residente habían de ser excluidos del derecho a solicitar ejidos. Un Secretario de Agricultura de la época declaró — ante el Congreso que "la Revolución no planteó el fraccionamiento de la finca de campo entre sus peones". A partir del Código Agrario de 1934, se reconoce ya el derecho de los peones acasillados a ser considerados como sujetos de derecho agrario, junto con los poblados circunvecinos al predio afectable, o bien, creándose nuevos centros de población — agríola". (26)

"Una buena parte de la extensión territorial en México, antes de la Reforma Agraria perteneció a extranjeros. En 1923 la superficie propiedad de extranjeros con valor de \$ 5 000.00 M.N. en 28 estados fue calculado —

---

(25) Ortiz, Tadeo. "México considerado como nación independiente y Libre". Imprenta de Carlos Lavelle 1832. Pág. 32

'26) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 27

en treinta y dos millones de hectáreas. De esta superficie más de la mitad pertenecían a norteamericanos. La Reforma Agraria afectó estos latifundios, como también a los mexicanos". (27)

Cuando Obregón ocupó la presidencia, las medidas agrarias comenzaron a surtir efecto, la presión diplomática aumentó. El gobierno de Estados Unidos negó su reconocimiento diplomático al gobierno de Obregón hasta 1923 y manifestó su desagrado por el programa agrario porque éste afectaba la propiedad de los ciudadanos norteamericanos que radicaban en México. La tensión entre México y Estados Unidos disminuyó temporalmente a raíz de la Conferencia de Bucareli, donde los principales puntos de litigio fueron aparentemente resueltos a satisfacción de Estados Unidos.

Pero nuevamente en 1927, en esta ocasión con el pretexto de la legislación mexicana relativa al petróleo el gobierno norteamericano presionó contra el artículo 27 Constitucional y solamente una hábil actividad diplomática logró impedir una intervención militar norteamericana en México.

"La rebelión cristera comenzó en 1926 y se extendió en una gran parte del país, durante muchos años --

---

(27) Silva Herzog. Pág. 347 y 348.

representaba la lucha de la Iglesia Católica contra la política anticlerical de Calles pero en el fondo jugaba con la Oposición de la aristocracia latifundista en contra de la Reforma Agraria" (28). El Presidente interino Portes Gil firmó la paz entre el Estado y la Iglesia en 1929 la violencia cistera continuó esporádicamente hasta 1937. Estas revueltas estuvieron acompañadas de brutales asesinatos de campesinos agraristas, maestros rurales, ingenieros agrónomos, etc. y prácticamente paró en seco la aplicación de las medidas agrarias en contra del país. "Muchos hacendados lograron reclutar para su causa a los peones acasillados, ésto influyó para que posteriormente el Código Agrario reconociera el derecho de los peones acasillados" (29).

Durante la rebelión los militares mencionados recibieron el apoyo de los campesinos agraristas. "Pero una vez pasado el peligro de los levantamientos militares los gobiernos de Portes Gil (1928-1930) y Abelardo Rodríguez (1932-1934) procedieron a desarmar a los campesinos. Estas medidas tropezaron con la oposición de éstos, quienes se veían obligados a defenderse con las armas en las manos contra los ataques de los guardias blancos. El gobierno de Cárdenas se vió obligado en 1934 y 1935 a distribuir nuevamente armas entre los campesinos". (30)

---

(28) Angel Bassols Batalla, "El pensamiento político de Alvaro Obregón. Edic. Nuestro Tiempo. México 1967. Pág. 58 y 59.

(29) González Ramírez. Pág. 325

(30) González Ramírez. Pág. 326

## 6.- LA INDEMNIZACION A LOS PROPIETARIOS NACIONALES Y EXTRANJEROS.

"La legislación agraria previa que las expropiaciones necesarias para la restitución y dotación de tierras se harían mediante indemnizaciones, pero sin especificar ni el motivo ni los plazos. Una primera circular de la Comisión Nacional Agraria sobre el pago de tierras entregadas a los campesinos fue expedida en 1919. A esta Ley siguió una ley de la deuda agraria en 1920 y sus reglamentos de 1922 y 1925, para fijar el precio de las tierras se tomó el valor declarado para fines fiscales, y el pago se haría con bonos nacionales, a veinte años con interés del 5%. Las reclamaciones se debían hacer dentro del plazo de un año a partir de la expropiación. En 1931 se suspendió la expedición de bonos agrarios. Hasta 1959 solo hubo 381 reclamaciones por terratenientes nacionales, por la expropiación de más de 220 000 hectáreas, con un valor de veinticinco millones de pesos pagados en bonos de la deuda pública agraria". (31)

El problema de las reclamaciones de los terratenientes extranjeros estuvo más complicada, ya que fue motivo de la prolongada hostilidad diplomática de varios gobiernos extranjeros principalmente el de Estados Unidos contra la Revolución Mexicana. La presión extranjera contra la Reforma Agraria tenía por objeto la reclamación del pago

---

(31) Reyes Osorio Sergio y/o Pág. 29

de las indemnizaciones a los propietarios extranjeros y — lograr que las leyes agrarias no fueran aplicadas retroactivamente. "El gobierno de México, consideró que estas gestiones diplomáticas constituían una intervención en los asuntos internos de México, por lo que las reclamaciones no podían ser aceptadas. Las Conferencias de Bucareli de 1923 — trataron estos asuntos, así como las del Embajador norteamericano Morrow ante el presidente Calles en 1927. Durante el régimen del presidente Cárdenas se volvió a suscitar la — cuestión de los casi dos millones de hectáreas propiedad de extranjeros, que han sido expropiados a lo largo de los — años por la Reforma Agraria. El gobierno de México pagó — gracias al poco interés por aceptar o reclamar la indemni— zación 12.5 millones de dólares entre 1938 y 1955 por tie— rras expropiadas a ciudadanos norteamericanos en el período de 1927 a 1940". (32) En años recientes el gobierno ha preferido comprar directamente a los propietarios extranjeros sus latifundios aún existentes a precio convenido, con el — objeto de evitar complicaciones internacionales.

7.- LA DISTRIBUCION DE LA TIERRA. LA ESTABILIZACION AGRARIA (1940-1958). LA REFORMA AGRARIA INTEGRAL (1958-1964).

El 10. de diciembre de 1934 el presidente - Cárdenas aplicó sistemáticamente la legislación agraria y - comenzó a distribuir tierras a los campesinos que se habían beneficiado, los ejidatarios eran principalmente de mala - calidad y no habían sido afectados por la reforma agraria;- las regiones de agricultura comercial prosperaba. Durante - los años de 1935 a 1938 se produjeron una serie de conflictos de trabajo entre los jornaleros y los hacendarios de varias regiones de agricultura comercial , conflictos que en ocasiones alcanzaron grados de suma violencia y crearon problemas políticos importantes al régimen. "El gobierno decidió aplicar las leyes agrarias y afectar las haciendas para dotar con tierras ejidales a los campesinos, trabajadores y peones, la primera zona afectada fue la Comarca Lagunera, - productora de algodón, es una de las regiones más ricas del país, de donde en 1938 el gobierno de Cárdenas decretó la - expropiación de las tres cuartas partes de tierras de riego para beneficiar a 35 000 campesinos mediante la creación de 296 ejidos; dadas las características económicas y ecológicas de la Región, estos ejidos no fueron parcelados sino - que estableció en ellos el trabajo colectivo". (33)

"En 1937 fueron afectadas las plantaciones de henequén en la Península de Yucatán en donde se distribu-

---

(33) Silva Herzog. Pág. 272 y 274.

yeron 336 000 ejidatarios, quienes también se organizaron en forma colectiva. En el mismo año de 1937 fueron creados 14 ejidos colectivos con más de 2 000 ejidatarios en el próspero Valle del Yaqui, mediante la distribución de 17 000 hectáreas de riego y 36 000 de temporal. En 1938 se crearon nueve ejidos colectivos con más de 2 000 ejidatarios mediante la distribución de 61 000 hectáreas pertenecientes a dos prósperas haciendas arroceras y ganaderas en el Estado de Michoacán. También en 1938 fueron afectadas 55 000 hectáreas pertenecientes a una compañía extranjera para beneficiar a 3 500 ejidatarios organizados en 28 ejidos colectivos en la zona de Los Mochis, Sinaloa. Al mismo tiempo que se iban creando ejidos colectivos en algunas de las regiones agrícolas más productivas del país. La reforma agraria se llevó adelante con creciente intensidad en todas las zonas. El 40% de todas las resoluciones presidenciales entre 1915 y 1966, es decir, en más de cincuenta años, fueron dictadas durante los seis años del presidente Cárdenas; y el 30% de todos los campesinos beneficiados lo fueron durante ese período". (34)

El acelerado ritmo en el que se llevó a cabo el reparto de tierras durante ese sexenio, se facilitó porque el aparato jurídico que le servía de fundamento se había consolidado, durante el período anterior ya existía un Código Agrario expedido en 1934 que constituía el instrumento jurídico principal de la Reforma.

"En 1935 se publicó un decreto estableciendo

---

(34) Silva Herzog. Pág. 276

centrales de maquinaria para servir a los ejidatarios. En 1936 fue creado el Banco de Crédito Ejidal que comenzó a -- trabajar inmediatamente en las zonas donde se habían llevado a cabo expropiaciones". (35)

Durante el sexenio tuvo fuerte impulso la -- organización campesina. En 1938 fue creada la Confederación -- Nacional Campesina llegó a agrupar a las principales agrupa -- ciones campesinas existentes en un solo organismo, que quedó integrado como uno de los principales sectores del partido -- oficial, reestructurado, proporcionó una amplia base política al gobierno. Después de una aguda crisis política que enfrentó a Cárdenas con el presidente Calles de la cual el -- presidente salió victorioso.

El año de 1937 constituyó la cima de la re -- forma agraria a partir de ese año vuelve a bajar el ritmo de distribución de tierras y se reagrupan nuevamente las fuer -- zas, que a lo largo de cincuenta años de reforma agraria han intentado frenarla. "En ese año se aprueba el decreto que -- crea las llamadas "inafectabilidades ganaderas", por un pe -- ríodo de 25 años. Esta disposición fue incluida en el Código Agrario de 1940". (36)

"El general Lázaro Cárdenas, presionado por los fuertes intereses de los latifundistas y engañado por --

---

(35) Angel Bassols Batalla. Pág. 59

(36) Silva Herzog. Pág. 410

quienes lo rodeaban, pensó que si el reparto agrario había — provocado el descenso de la producción agropecuaria y que — era necesario incrementar las actividades ganaderas. Lejos — de fortalecer la estructura agraria y estimular el desarro — llo de la auténtica pequeña propiedad ganadera, creó esta — aberración jurídica llamada "concesión de inafectabilidad — ganadera, violando el artículo 37 Constitucional, debilitan — do la estructura agraria y creando obstáculos para el repar — to de la tierra" (37).

Años más tarde después de ver Cárdenas que — los ejidos colectivos no dieron los resultados esperados, se — dió cuenta que intervinieron elementos que no correspondían — a la confianza que en ellos se depositó.

El presidente Avila Camacho freno el ritmo — de distribución de la tierra y su política agraria, buscó — más bien la solución a otros problemas. Se procedió sin gran — des avances, a la titulación individual de las parcelas eji — dales para dar mayor seguridad al ejidatario. Se incrementó — la investigación científica para aumentar la productividad — de la tierra. Se aceleró la política de riegos. Se proclamó — el programa de colonización interna. "Fue aumentada la uni — dad mínima de dotación ejidal de 4 a 6 hectáreas de riego y — de 8 a 12 de temporal (solo para nuevos ejidos). Se dieron — "mayores garantías" a la propiedad privada. Todo ello quedó — plasmado en un nuevo Código Agrario, promulgado en 1942 y —

---

(37) Mendieta y Nuñez Pág. 245.

quedó vigente hasta 1971". (38) Fue paulatinamente abandonando la idea de la organización colectiva en el campo y los ejidos colectivos creados durante la etapa anterior se enfrentaron a crecientes dificultades y problemas.

La misma tendencia se mantuvo intensificada, "durante el régimen presidencia de Miguel Alemán (1946 - 1952), quien modificó el artículo 27 Constitucional para incluir en él las disposiciones sobre inafectabilidades ganaderas, el aumento del tamaño de la propiedad privada inafectable y fue de 10 hectáreas de riego y 20 de temporal como mínimo, de la parcela ejidal en los nuevos ejidos y el derecho de amparo para los propietarios con certificados de inafectabilidad. Fue continuada sistemáticamente la política de irrigación particularmente con la creación de comisiones del desarrollo regional como la de Papaloapan y del Tepalatepec se creó la Comisión Nacional del Maíz para estimular la producción y el mercado de ese producto básico para la alimentación nacional". (39)

Las reformas a la Constitución, que se han señalado, se construyeron "un subtergugio por medio del cual los hacendados, con etiqueta de pequeños propietarios, lograron mediante este expediente la dotación del reparto de tierras y reconstruir un nuevo latifundismo, con especiales características como los discontinuos fraccionamientos dis-

---

(38) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 40

(39) Sergio Reyes Osorio Pág. 41

persos, y en otros casos del consorcio familiar éste último, por el que un solo apellido ampara diversas propiedades de tierras". (40) El neolatifundismo aumentó considerablemente durante este sexenio, sobre todo en los nuevos distritos de riego en donde se aceptaron grandes extensiones de tierra cultivable, se declaró repetidamente que ya no había más tierras que repartir y que el problema agrario en México estaba resuelto. "Pero al mismo tiempo aumentaba la población agrícola sin tierras y los salarios agrícolas reales disminuyeron en un 45% solamente entre 1939 y 1947". (41)

Como sus antecesores, el presidente Ruiz Cortinez 1952-1958 prosiguió con la reforma agraria y la redistribución de tierras continuó durante su período, aunque a ritmo disminuido.

"El presidente López Mateos (1958-1964) proclamó una nueva etapa de la reforma agraria a la que se le ha dado el nombre de INTEGRAL. Uno de los voceros de esta política afirma que "tiende a convertir al campesino mexicano, no solo en productor, sino también en consumidor y a cambiar la economía cerrada o de abastecimiento seguida por la mayoría de los ejidos, en economía del mercado". (42)

---

(40) Sergio Reyes Osorio Pág. 42

(41) Sergio Reyes Osorio. Pág. 43

(42) Mendoza López Miguel. "Tierra libre" Imprenta y fotocopia de la Secretaría del Fomento, 1915. Pág. 16

Junto con mayores inversiones en diferentes tipo de programas de desarrollo rural, el régimen de López—Mateos, aceleró nuevamente el ritmo de distribución de tierras. En materia propiamente agraria, se volvió a dar preferencia a los ejidatarios en los nuevos distritos de riego, se aprobó en 1959 un reglamento para la planificación, control y vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, se crearon los primeros ejidos ganaderos y forestales, se modificó en 1962 la legislación relativa a la colonización y creación de nuevos centros de población agrícola-ejidal". (43)

"El presidente Gustavo Díaz Ordaz (1964 - 1970) continuó con la técnica agraria de su predecesor. En su campaña política y durante su gestión declara: "La Reforma Agraria o es integral o no es Reforma Agraria". Se funda el Banco Nacional Agropecuario, el cual surge con cierta característica de Banco Central de Crédito Agrícola, cuyo objeto es fortalecer, tanto en volumen como en sistema el crédito que se otorga a propietarios y ejidatarios". (44)

El aspecto más característico de este período presidencial es el referente a la importante cantidad de tierras que es entregada por la Vía agraria, no obstante la gran superficie de tierras repartidas por el régimen ante

---

(43) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 44

(44) Aguirre Palancares Norberto. "Discurso pronunciado en la Ciudad de Veracruz en 1970.

rior, y que muchos políticos consideran como liquidado el reparto.

"Para conseguir ésto se trazó el Programa Nacional Agrario, mediante el cual se dividió cada entidad federativa en seis zonas, con el propósito de año con año, medir los posibles predios afectables, conceder los excedentes de tierras sobre el mínimo afectable y entregar estas a los ejidatarios. Por otra parte la derogación de la Ley de Colonización a fines del 1932 y las adiciones que sobre colonización se hicieron al Código Agrario, permitieron la dotación de tierras a campesinos fuera del radio legal de 7 kilómetros, mediante la creación de nuevos centros de población ejidal. Con base en esto el programa Nacional Agrario posibilitaba la afectación de "hecho" de las tierras de los predios que se encontraban por encima del límite de inafectabilidad establecido y la entrega de éstas a los campesinos sin tierras estuviesen o no dentro del radio legal de afectación expresada" (45)

"El 6 de enero de 1970 y faltando aún once meses para que concluyera la gestión el Presidente Díaz Ordaz había 3 400 resoluciones para 322 938 campesinos, entregando una superficie de 18 134 626 hectáreas. Para esa misma fecha se estimaba que en los siguientes 10 meses se repartirían más de dos millones de hectáreas adicionales; con lo cual las resoluciones firmadas en este régimen serían las más elavadas en cuanto a superficie de tierra otorgada. Como era lógico esperar después de mas de cincuenta años de pro-

---

(45) Discurso de Palancares Norberto.

greso agrario, las tierras otorgadas fueron fundamentalmente de pasto". (46) El proceso agrario ha sido de las zonas más pobladas con mayor proporción de tierra de labor, hacia las zonas más despobladas y que tienen tierras de menos calidad.

La política del gobierno del sexenio 1970 - 1976 fue fundamentalmente de función de la Reforma Agraria en sus orígenes y la Reforma Agrícola. Es cierto que la productividad aumentó, pero también hemos de considerar que la población tanto urbana como del campo aumentó en gran escala y con ella el desempleo general.

El gobierno del Licenciado Luis Echeverría-Alvarez continúa con la resolución de los problemas que aún siguen persistiendo como consecuencia de la contra-reforma - del gobierno de Miguel Alemán, que aún cuando fueron dadas algunas soluciones los gobiernos anteriores, no se habían tratado con precisión y a nivel de planeación nacional. Para ello el Lic. Luis Echeverría Alvarez tuvo en consideración - en forma constante y abierta, las opiniones y estudios de connotados tratadistas de la materia agraria y agrícola, como él mismo lo manifestó en la exposición de motivos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Quedó también plasmada en este sexenio "La Ley Federal de Reforma Agraria" en la cual se establece una estructura jurídica a fin de otorgar mayores derechos a la clase campesina, pero también un gran sentido de responsabi-

---

(46) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 49

lidad como individuos autónomos. Se crea en la Ley un gran espíritu de planeación económica, organización y fomento de la explotación colectiva de ejidos y comunidades.

Por otra parte se dan nuevas facultades a las Comisiones Agrarias Mixtas y con ellos se sientan las bases de una descentralización de las autoridades encargadas de dirimir los diversos problemas en el campo.

En esta Ley se establece un mayor intervencionismo estatal en todos los asuntos relacionados con el campo y los campesinos se sistematizan y se reducen los procedimientos agrarios y se otorgan y se reconocen igualdad de derechos a las mujeres campesinas.

Durante este sexenio se experimenta la casi total creación del Libro Tercero de la Ley Federal de la Reforma Agraria referente a "La Organización económica del ejido". En este el ejido es considerado como una empresa socioeconómica totalmente estructurada que siembra, cosecha, transforma y vende directamente sus productos.

La colectivización de los ejidos y comunidades queda legalmente estructurada, al grado de que a principios del año de 1976 se llevó a cabo una reforma al párrafo tercero del artículo 27 constitucional, con el fin de que se le otorgasen facultades a la Nación para evitar la explotación colectiva de los ejidos y comunidades que marque el interés público.

Queda también asentada la base jurídica para un proceso futuro de la Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas del 10. de enero de 1972 unificándose con ello la política hidráulica del país. Así en materia de riego queda establecido el programa de Extinción Agrícola con el fin de incorporar mayores tierras al cultivo por medio de sistemas de riego.

En materia de Incremento de la Inversión Pública al Campo y Desarrollo Agrícola, se establece un precedente en el sexenio 1970-1976, pues en el año de 1972 se quintuplicó dicho presupuesto; y ya no fueron expedidas concesiones en materia forestal a empresas privadas, pero si se ampliaron las superficies forestales ejidales.

En el mes de enero de 1975, por decreto presidencial, el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización se convirtió en Secretaría de Estado.

## 8.- LA LEY DE REFORMA AGRARIA.

El día 14 de octubre de 1975, es convocada a la Cámara de Diputados la iniciativa de Ley Ejidal de Crédito Rural.

Dicho proyecto se aprueba y se publica en el Diario Oficial de la Federación el 5 de abril de 1976.

Esta Ley consta de seis títulos y a grandes razgos contienen:

TITULO PRIMERO.- "De las finalidades de esta Ley", dentro de este Título el artículo 2o. determina los objetivos de la ley de la siguiente manera:

Son objetivos de la ley:

I.- Propiciar la canalización de los recursos financieros hacia el sector rural y su inversión de manera productiva y eficiente.

II.- Auspiciar la organización y capacitación de los productores especialmente de los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios minifundistas; para lograr su incorporación y mayor participación en el desarrollo del país; mediante el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y técnicos de que dispongan.

III.- Uniformar y agilizar la operación de crédito institucional para que los recursos financieros se reciban en forma suficiente y oportuna.

IV.- Propiciar el mejoramiento tecnológico de la producción agropecuaria y agrícola-industrial, mediante la asistencia técnica y el crédito supervisado, con el objeto de aumentar la productividad de las actividades rurales y la explotación más adecuada de los recursos de que disponen los productores.

V.- Fomentar la inversión de Instituciones para la investigación científica y Técnica Agropecuaria y el Financiamiento de la Educación y Capacitación de los Campesinos.

VI.- Establecer las normas relativas a la naturaleza y funcionamiento de las Instituciones Nacionales de Crédito que constituyen el Sistema Oficial de Crédito Rural, así como su coordinación con los planes de desarrollo rural del gobierno federal.

TITULO SEGUNDO.- "Del sistema oficial de Crédito Rural".

En el artículo tercero de este título, la Ley señala con precisión los organismos que se encargaran de proporcionar crédito al campo y establece:

Art. 3o.- El sistema Oficial de Crédito Rural estará formado por el Banco Nacional de Crédito Rural, - S.A., los Bancos Regionales de Crédito Rural y la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. y los fondos oficiales de fomento a las actividades Agropecuarias y de redescuento establecidos por el gobierno Federal de Instituciones Nacionales de Crédito.

En este artículo se crea por primera vez la Financiera Nacional de Industria Rural, S.A. y se determinan sus respectivas funciones a todos y cada uno de los organismos antes enunciados.

Los tres Bancos encargados de propiciar créditos al campo se unificaron en un solo Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

### TITULO TERCERO.- "De los sujetos de Crédito"

En el artículo 54º de la Ley se especifica con claridad quienes son sujetos de crédito.

Arti. 54º.- Para los efectos de ésta Ley se consideran sujetos de crédito del Sistema Oficial de Crédito Rural y de la Banca Privada las personas morales y físicas - que se señalan a continuación:

- I).- Ejidos y Comunidades,
- II).- Sociedades y Producción Rural.
- III).- Uniones de ejidos y comunidades
- IV).- Uniones de Sociedades de Producción Rural.
- V).- Asociaciones Rurales de interés colectivo.
- VI).- La Empresa Social, constituida por - asociados e hijos de ejidatarios con - derechos a salvo;
- VII).- La mujer campesina en los términos del artículo 103 de la Ley Federal de la - de la Reforma Agraria.
- VIII).- Colonos y Pequeños Proprietarios.

Por último el título cuarto se refiere a -- "Las Operaciones de Crédito Rural, El título Quinto de "Las- Operaciones Especiales de apoyo al Crédito Rural"; y el Títu lo Sexto "De las disposiciones Generales".

Con ésa Ley se han simplificado trámites y- eliminado requisitos innecesarios, y se institucionaliza el Crédito al consumo familiar.

En la Ley Federal de Reforma Agraria se re- formó los artículos 117 párrafo primero, 126, 130, 155, en- primer párrafo, 166, 167. 169 y 170.

Las reformas aprobadas trajeron como consecuencia la decisión de liquidación patrimonio del Organismo Público Descentralizada; Fondo Nacional de Fomento-Ejidal.

Por ella también fueron reformadas algunos artículos en donde tenía ingerencia o relación, dicho Organismo, creándose en su lugar solamente un Fideicomiso de Apoyo a la Industria Rural delimitándose sus funciones pero conservando la denominación FONAFE.

En los casos de los artículos 130 y 155 de la Ley enunciada, que se refieren al aspecto colectivo de los ejidos, se reformaron algunas disposiciones secundarias, así como lo referente al otorgamiento de crédito para las Instituciones Oficiales.

## CAPITULO II

## 1) EVOLUCION DE LA POBLACION RURAL DE 1910 A 1976.

Para fines de análisis estadísticos, la Dirección General de Estadística de la Secretaría de Industria y Comercio, ha dividido al país en cinco grandes regiones geográfico-estadísticas, que adoptaremos en el presente trabajo para estudiar el fenómeno demográfico desde un punto de vista regional.

Las cinco zonas son las siguientes: a) - Norte, b) Golfo de México, c) Pacífico Norte, d) Pacífico - Sur, e) Centro.

La población de éstas cinco grandes regiones ha evolucionado en forma desigual en los últimos decenios, lo cual ha conducido a una paulatina redistribución de la población nacional. La zona Centro se ha mantenido en forma consistente como la región más densamente poblada, con cerca de la mitad de la población del país. En gran medida, la ubicación del Distrito Federal, con siete millones de habitantes (en 1976) explica ésta concentración; pero aún sin el Distrito Federal, la zona Centro es la de mayor importancia demográfica en el país.

La región Pacífico Norte, se ha caracterizado por su impulso y desarrollo de la agricultura, así -

como por su crecimiento demográfico. En 1930 vivía ahí menos del 6% de la población nacional, y se estima que en 1980 tendrá el 10% de la población total. En cambio, en la región del Golfo de México y sobre todo en la Pacífico - Sur la población ha crecido a un ritmo menor al promedio nacional, por lo que su proporción en la población nacional ha ido disminuyendo. La zona Norte tuvo un período de rápido crecimiento entre 1930 y 1950, pero parece haberse estabilizado en términos relativos, a partir de ésta fecha.

2)- DISTRIBUCION REGIONAL DE LA POBLACION MEXICANA, EN PORCENTAJES

(47)

ZONAS	1930	1940	1950	1960	1970	1980
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Norte	18.9	19.9	20.1	19.8	18.71	19.5
Golfo de M.	112.6	12.4	11.9	11.5	11.75	10.8
Pacífico N.	5.9	6.1	6.7	7.6	8.08	10.0
Pacífico S.	14.0	13.7	13.0	12.2	11.53	10.7
Centro	48.6	48.0	48.3	49.0	49.93	49.0

Las diferentes interregionales de las tasas de aumento de la población se debe en parte a tasas diferenciales de crecimiento natural, y en parte a los movimientos migratorios de la población mexicana.

(47).- Sergio Reyes Osorio Pág. 377.

CRECIMIENTO DECENAL DE LA POBLACION MEXICANA POR REGIONES, EN PORCENTAJES.

(48)

ZONAS	1930-40	40-50	50-60	60-70	70-80
Total	18.7	31.2	35.4	38.53	40.8
Norte	24.7	32.7	37.5	31.86	38.4
Golfo de México	16.8	26.2	35.0	40.06	36.5
Pacífico Norte	23.5	43.3	57.5	49.52	63.7
Pacífico Sur	15.8	25.2	30.8	30.07	32.9
Centro	17.2	32.1	41.5	41.28	40.6

(48) .- Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 377.

Por lo que respecta al crecimiento natural de la población, las diferencias interregionales puedan atribuirse ante todo a las tasas diferenciales de mortalidad. Esta varía en función inversa del grado de desarrollo socio-económico de la población. Por ejemplo: la zona pacífico sur y grandes sectores de las zonas centro y golfo de México, en donde los índices de mortalidad son aún relativamente elevados, son también las regiones menos urbanizadas del país, en las cuales la población acusa mayores índices de "marginidad". En cambio, en las zonas Norte y Pacífico Norte, la urbanización ha hecho grandes avances y -- una proporción importante de la población está compuesta de inmigrantes, entre los cuales, por sus características culturales y económicas, las tasas de mortalidad han disminuído.

En resumen, la población mexicana sigue creciendo a un ritmo acelerado. El estudio del crecimiento natural de la población no permite prever un descenso de la natalidad en un futuro cercano, no obstante el rápido proceso de urbanización, los continuos progresos de la higiene y la medicina dejan prever una disminución de la mortalidad, y sobre todo de la mortalidad infantil, que actualmente sigue siendo importante y subestimada en las zonas Pacífico Sur, Centro y Golfo de México. En éstas condiciones, es probable que la tasa de crecimiento no haya llegado todavía a su nivel máximo, alcanza actualmente el 3.7% anual. Por otra parte, el descenso de la mortalidad infantil deja prever un aumento rápido de la población en edad de trabajo, lo cual debe ser tomado en cuenta al considerar

la creación de nuevos empleos de todos los sectores económicos.

"El otro fenómeno de la redistribución de la población por zonas, es el movimiento migratorio. México nunca ha sido un país de inmigración masiva, por lo que la casi totalidad de su crecimiento demográfico puede atribuirse al crecimiento natural. Por el contrario, en lo que va del presente siglo, muchos mexicanos han emigrado, casi exclusivamente a los Estados Unidos, sin embargo, la diferencia entre emigrantes y emigrantes es mínima, "Arrojando durante el decenio 1950-1960 un saldo neto de emigrantes de 0.2% con respecto a la población censada en 1960." (49)

Con cambio, la migración interna de los mexicanos ha aumentado considerablemente en los últimos años, pero los datos censales permiten solo una aproximación muy general al fenómeno. Existen dos grandes polos de atracción para los emigrantes internos: El Distrito Federal y sus alrededores y las zonas fronterizas del Norte. El Distrito Federal y la Ciudad de México han sido tradicionalmente focos de atracción para los inmigrantes del campo, y éste papel se ha incrementado en años recientes. En el Distrito Federal, se concentra la mayor actividad comercial del país; la Ciudad de México es el núcleo administrativo y político de la Nación y constituye también el centro de red nacional de transportes y comunicaciones.

Por otra parte, durante los últimos treinta años, ha sido desarrollada en forma intensiva la construcción de obras de infraestructuras, particularmente presas para la habilitación de distritos y riego y carreteras pavimentadas. Estas obras han sido realizadas especialmente en la parte Norte del país, en donde se ha desarrollado en años recientes una próspera agricultura comercial en tierras de riego. A esto se agrega el hecho de que, desde la Segunda Guerra Mundial hasta 1964, millones de campesinos mexicanos han ido a trabajar como braceros temporales en los Estados Unidos, teniendo que pasar necesariamente por las regiones norteñas. Muchos se han quedado en la zona fronteriza con Estados Unidos, desde Tijuana en el Occidente, hasta Matamoros en la Costa del Golfo. El crecimiento demográfico en ésta zona tiene un ritmo acelerado. Localidades antes casi deshabitadas se han poblado con rapidez; las ciudades fronterizas (Tijuana, Mexicali Nogales, Ciudad Juárez, Nuevo Laredo, Matamoros, Etc). Han crecido a tasas elevadas; nuevas actividades económicas han surgido en las zonas debido al turismo y al comercio fronterizo, además se han instalado industrias manufactureras norteamericanas en el lado mexicano, en busca de mano de obra barata. Todos éstos factores han contribuido a crear una fuerte corriente migratoria del Centro y del Sur hacia las zonas Norte y Pacífico Norte de nuestro país.

### 3).- LA POBLACION RURAL: NATALIDAD Y - CAUSAS DE MORTALIDAD.

Siguiendo la tendencia general de América Latina y el resto del mundo, en México la proporción de la población rural ha ido disminuyendo paulatinamente, en relación a la que habita en los centros urbanos. Las cifras censales consignan como población rural a la que reside en localidades hasta de 2 500 habitantes y como población urbana la que habita en localidades con un número mayor de habitantes.

#### SALDOS MIGRATORIOS 1950-1960.

(51)

ZONAS	NUMERO DE PERSONAS	%
Norte	-373 538	-5.99
Golfo de México	- 46 493	1.28
Pacífico Norte	+110 616	+4.93
Pacífico Sur	- 97 299	2.50
Centro	+200 643	+1.32
Centro (sin D. F.)	-480 490	-4.31
Distrito Federal.	+681 133	+22.38

(51).- Consejo Nacional de Población, México 6, D. F.

## DISTRIBUCION Y DENSIDAD DE LA POBLACION POR ZONAS Y ENTIDADES

(52)

Zonas y Entidades	1 9 6 0		1 9 7 0	
	Proporción de la Población Total.	Densidad de Habitantes por Km <sup>2</sup> .	Proporción de la Población Total.	Densidad de Habitantes por Km <sup>2</sup> .
<u>Norte</u>	19.5	8	18.71	11.3
Coahuila	2.6	6	2.31	7.4
Chihuahua	3.5	6	1.94	7.8
Durango	2.1	6	3.33	6.5
Nuevo León	3.1	16	3.50	26.3
San Luis Potosí	3.0	16	2.65	20.4
Tamaulipas	2.9	13	3.01	18.3
Zacatecas	2.3	11	1.97	12.7
<u>Golfo de México</u>	11.3	17	11.75	23.8
Campeche	0.5	3	0.52	4.9
Quintana Roo	0.1	1	0.18	1.8
Tabasco	1.4	19	1.59	31.1
Veracruz	7.8	38	7.89	52.4
Yucatán	1.7	16	1.57	19.3
<u>Pacífico Norte</u>	7.4	6	8.08	94.3
Baja California	1.5	7	1.80	12.4
California T.S.	0.2	1	0.26	1.7
Nayarit	1.1	14	1.13	19.7
Sinaloa	2.4	14	2.62	21.8
Sonora	2.2	4	2.27	5.9
<u>Pacífico Sur</u>	2.4	18	11.53	23.4
Colima	0.5	31	0.50	44.2
Chiapas	3.5	16	3.24	21.2
Guerrero	3.4	18	3.30	25.0
Oaxaca	5.0	18	4.49	22.8
<u>Centro</u>	49.9	62	49.93	879.5
Aguascalientes	0.7	37	0.70	60.5
Distrito Federal	14.0	3284	14.21	4585.7
Guanajuato	5.0	56	4.69	74.2

DISTRIBUCION Y DENSIDAD DE LA POBLACION:  
POR ZONAS Y ENTIDADES DE 1960 A 1970; --  
POBLACION RURAL Y POBLACION CAMPESINA. -

"La densidad global de la población nos es, un indicador adecuado para medir la relación hombre/tierra en un país para los fines presentes, usaremos, el número de hectáreas de labor por persona activa en la agricultura. Esta relación da en 1960 un índice nacional de 4.35 hectáreas de labor activa en la agricultura; pero las diferencias regionales, aún cuando siguen siendo significativas son menores que las diferencias de densidad global. La zona Centro tiene la mayor densidad de población agrícola, se guida por la región del Pacífico Sur". (53).

"La mitad de la población nacional es clasificada en el censo como urbana dado que habita en localidades mayores de 2 500 habitantes. La población rural que viven en localidades de menos de 2 500 habitantes ha mantenido un ritmo constante de crecimiento del 1.6% anual entre 1930 a 1960. La población urbana, en cambio, ha crecido a tasas más elevadas.

El período de 1940-1960 de la población urbana en localidades mayores de 2 500 habitantes creció en un promedio anual de 7.7%, la población urbana en localidades mayores de 10 000 habitantes aumentó en el mismo período

---

(53).- Luis Nikel, "Ensayo sobre una clasificación de población rural y urbana en México", Demografía y Economía, Pág. 4, 1968 y el código de México.

do una tasa media anual de 9.3%, el crecimiento en México - de la población urbana ha sido más rápida que el de la población rural y la población en ciudades mayores de 10 000 habitantes es la que ha crecido a ritmo más elevado, éste - proceso de urbanización es el resultado, principalmente de la fuerte emigración del campo a las ciudades, de los pueblos más pequeños a las ciudades de mayor tamaño.

En 1960, el 49.3% de la población nacional 17,218,000 habitantes, vivían en 88,151 localidades rurales de menos de 2 500 habitantes, con un promedio de 195 habitantes por localidad, Pero aunque esta población no está distribuida en forma homogénea. Un millón y medio de personas viven dispersas en más de 50 000 pequeños núcleos de menos de cien habitantes cada uno, con un promedio de apenas treinta habitantes por localidad.

La mayor parte de la población rural vive en localidades que tienen entre cien y dos mil quinientos habitantes, con un promedio de 427 habitantes por localidad". (54)

## EVOLUCION DE LA POBLACION URBANA Y RURAL 1930-1960

(55)

INCREMENTO

	1930	1940	1950	1960	30-40	40-50	50-60	60-70	1970
Total	16 553 000	19 654 000	25 791 000	34 923 000					48 377 000
Por ciento	100.0	100.0	100.0	100.0					100.0
Población Urbana	5 541 000	6 897 000	10 983 000	17 705 000	24	59	61	58	27 965 000
Por ciento	33.5	35.1	42.6	50.7					
Población Rural	11 012 000	12 757 000	14 808 000	17 218 000	16	16	16	19	20 412 000
Por ciento	66.5	64.9	57.4	49.3					42.2

## EVOLUCION DE LA POBLACION URBANA Y RURAL POR REGIONES

(PORCENTAJES)

(56)

Zonas	1930		1940		1950		1960		1970		1980	
	P.U.	P.R.										
Total	33.5	66.5	35.1	64.9	42.6	57.4	50.7	49.3	57.8	42.2	66.7	33.3
Norte	34.2	65.8	35.4	64.6	42.3	57.7	51.3	48.7	56.0	44.0	68.8	31.2
Golfo de México	31.6	68.4	31.7	68.3	36.6	63.4	42.0	58.0	48.1	51.9	54.7	45.3
Pacífico Norte	31.7	68.3	29.1	70.9	39.1	70.9	52.5	47.5	61.9	38.1	74.7	25.3
Pacífico Sur	17.8	82.2	16.2	83.8	22.9	77.1	26.3	73.7	32.6	68.0	37.8	62.2
Centro	38.4	42.0	42.0	58.0	49.9	50.1	50.1	58.3	66.1	33.9	73.2	26.8

P. U. Población Urbana que vive en localidad de 2,500 habitantes o más.

P. R. Población Rural que vive en localidad de hasta 2,499 habitantes.

6).- DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE -  
EJIDAL; POR REGIONES; POR LA CALI  
DAD DE LA TIERRA.

"Muchos factores han intervenido en esta diferenciación de los ejidos, que en gran parte es responsable de las variaciones en la eficiencia económica y el funcionamiento institucional de los mismos. En primer lugar han contado los diferentes recursos naturales en las diversas regiones geográficas del país; en segundo lugar, la densidad demográfica en cada zona, y su relación con la estructura de tenencia en la época del reparto Agrario; y en tercer lugar, el proceso mismo de la distribución, caracterizado en sus diversas etapas por aspectos particulares de tipo Jurídico Técnica, Política e Ideológico, que se han manifestado en la modificación paulatina de la unidad mínima de dotación ejidal." (57)

El sector ejidal no constituye, en consecuencia un sistema de tenencia homogénea en cuanto a la cantidad y calidad de sus recursos.

---

(57).- Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 444.

El cuadro 57 da una idea de la distribución de las tierras ejidales por grandes zonas, en 1960. De los 44.5 millones de hectáreas pertenecientes a los ejidos, censados en aquel año, sólo el 23.2% eran tierras de labor, el 44.1% pastizales, el 18% bosques y el 14.7% tierras clasificadas como "incultos productivos" e improductivos agrícolasmente".

Al observar el cuadro se puede desprender las diferencias importantes que en el ámbito tiene la - distribución del recurso tierra y la distribución de los - ejidatarios.

## DISTRIBUCION DE LA SUPERFICIE EJIDAL POR REGIONES Y CALIDAD DE TIERRAS, 1960 (número absoluto).

	SUPERFICIE EN HECTAREAS.						
	Núm. de ejidos	Núm. de ejidatarios	Total	Labor	Pastos	Bosques	Otros
T o t a l	18,699	1,523,796	44,497,075	10,329,247	19,613,988	8,029,906	6,523,932
NORTE	4,574	311,890	18,565,720	2,485,326	10,545,022	2,531,601	3,003,770
GOLFO DE MEXICO	3,050	225,888	7,375,395	1,812,208	1,248,220	2,879,472	1,435,495
PACIFICO NORTE	1,265	90,171	4,465,151	1,095,068	2,003,357	614,633	752,092
PACIFICO SUR	2,522	222,526	5,298,773	1,622,474	2,094,014	947,373	634,911
CENTRO	7,288	673,321	8,792,035	3,314,171	3,723,374	1,056,927	697,662
<hr/>							
T o t a l	<u>100</u>	<u>100</u>	100 <u>100.0</u>	100 <u>23.2</u>	100 <u>44.1</u>	100 <u>18.0</u>	100 <u>14.7</u>
NORTE	24.5	20.5	41.7 <u>100.0</u>	24.0 <u>13.4</u>	53.8 <u>56.8</u>	31.6 <u>13.6</u>	46.0 <u>16.2</u>
GOLFO DE MEXICO	16.3	14.8	16.6 <u>100.0</u>	17.5 <u>24.6</u>	6.3 <u>19.9</u>	35.8 <u>39.0</u>	22.0 <u>19.5</u>
PACIFICO NORTE	6.7	5.9	10.0 <u>100.0</u>	10.7 <u>24.5</u>	10.3 <u>44.9</u>	7.6 <u>13.8</u>	11.5 <u>16.8</u>
PACIFICO SUR	13.5	14.6	11.9 <u>100.0</u>	15.7 <u>30.6</u>	10.6 <u>39.5</u>	11.8 <u>17.9</u>	9.8 <u>12.0</u>
CENTRO	39.0	44.2	19.8 <u>100.0</u>	32.1 <u>37.7</u>	19.0 <u>42.3</u>	13.2 <u>12.0</u>	10.7 <u>8.0</u>

Fuente: Censos Agrícola, Ganadero y Ejidal, 1960.- Los porcentajes subrayados se refieren a la proporción de tierra de cada clase, con respecto al total en cada zona y deben sumarse horizontalmente. Los demás porcentajes se suman verticalmente (sólo se considerarán ejidatarios con tierras "Incultos Productivos e Improductivos Agrícolamente".

Las tierras de cultivo, según el Código Agrario de 1971, deberán ser suficientes para dotar a cada ejidatario con 10 hectáreas de riego o humedad o bien 20 hectáreas de temporal, como mínimo.

"La mayor parte de los ejidatarios recibieron sus tierras antes de que fuera establecida ésta unidad mínima de dotación individual. Además en muchos casos los ejidatarios recibieron entonces superficies menores a las que la Ley señalaba en el momento de la dotación, esto fue debido a la falta de tierras disponibles, pues antes de 1946 la unidad de dotación se entendió como máximo y no como mínimo. El promedio nacional de tierra de labor por ejidatario fue en 1960 de 6.5 hectáreas, y el promedio de tierra de riego fue de .93 hectáreas. Pero también aquí existen fuertes diferencias regionales". (58)

Como puede advertirse en el cuadro anterior la proporción de tierra de labor individual por ejidatario varía. Así, por ejemplo, la zona Centro en la que se encuentran casi la mitad de todos los ejidatarios del país, es aquella en que la superficie ejidal de labor son las más pequeñas, pues más del 56% de los ejidatarios

---

(58) Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 445.

en ésta zona tienen menos de 4 hectáreas de labor. En cam  
bio en la zona Pacífico Norte, menos del 15% de los ejidata  
rios están en ésta categoría, pero más del 39% disfrutaban de  
parcelas de labor de 10 hectáreas o más.

Los ejidos cubiertos en la encuesta de-  
campo también acusan grandes diferencias con respecto a las  
tierras laborales. En Michoacán, los 28 ejidos variaban -  
desde seis hectáreas en promedio de tierra de temporal por-  
ejidatario en el Municipio de Nuevo Urecho; seis hectáreas-  
de riego por ejidatario en el de Zaragoza y casi treinta --  
hectáreas de tierras de mal temporal en el Municipio de -  
Apatzingan.

"En la región del Bajío la dotación fue  
más o menos uniforme con un promedio de seis hectáreas por-  
ejidatario. Pero la distribución fluctúa entre cuatro -  
hectáreas de riego y doce hectáreas cuando la parcela es en  
parte de riego y en parte de temporal, como sucede en algu-  
nos ejidos de ésta zona. En ésta región también se han -  
presentado circunstancias particulares que ilustran los cam  
bios que con frecuencia ocurren con las tierras dotadas ori  
ginalmente a los ejidatarios. El ejido "18 de Marzo", --  
por ejemplo, fue dotado, según los datos de la Secretaría -  
de la Reforma Agraria, con 383 hectáreas de riego, en la --  
actualidad solamente cuenta con 163 hectáreas de esta cali-  
dad. La diferencia la atribuyen los ejidatarios al frau-  
de cometido con ellos en el momento de la dotación, en que-  
los técnicos clasificaron como tierra de riego lo que era -

simplemente superficie de temporal, con el objeto de reducir la superficie y beneficiar así al propietario de la hacienda afectada. La misma situación impera en el ejido "San José Parra", que, de acuerdo con los documentos recibió 440 hectáreas de riego. En cambio, los ejidos "Cerro Gordo" y "San Bernardo", del Municipio de Salamanca, no fueron dotados originalmente con tierras de riego, pero gracias a las obras emprendidas por el Gobierno durante las últimas décadas, éstos dos ejidos disfrutaban ahora de 336 y 1366 hectáreas de tierras con riego, respectivamente. Cambios semejantes han ocurrido en diversas regiones del país, en donde las grandes obras de irrigación han beneficiado a muchos ejidatarios, al mejorar la calidad de sus recursos." (59)

"En contraste con la situación descrita, en la Laguna, los ejidatarios fueron dotados con cuatro hectáreas de tierra clasificadas como de riego, que debían ser trabajadas colectivamente; pero debido a la escasez del agua, éste recurso fue racionado, permitiéndose a cada ejidatario regar solamente el 25% de sus tierras. Es decir, el ejidatario en la Comarca Lagunera nunca ha podido regar, en promedio, más de una hectárea. Dado que se trata de una zona muy árida, el resto de las tierras ejidales clasificadas como de riego no pueden ser aprovechadas por la agricultura, sin embargo, el Municipio de Tlahualila, gra -

---

(59).- Datos obtenidos en el Archivo Gral. de la Sria. de Reforma Agraria.

cias al "Plan de Campatación", se ha podido aprovechar mejor la distribución del agua, permitiendo a los ejidatarios regar en ocasiones hasta dos hectáreas de tierra. Otros ejidos que han perforado pozos por su cuenta, alcanzan a regar una mayor cantidad de tierra, que en algunas ocasiones llegan hasta tres hectáreas. Así, en varios ejidos de La Laguna el agua de riego proviene de fuentes mixtas: de gravedad y de noria; obteniéndose resultados variados. En el siguiente cuadro se presenta la distribución de la tierra de labor, según la fuente de riego, en algunos ejidos de la zona". (60).

SUPERFICIE DE TIERRA DE LABOR INDIVIDUAL SEGUN  
EL ORIGEN DEL RIEGO EN ALGUNOS EJIDOS DE LA -  
"COMARCA LAGUNERA". (HECTAREAS) (61)

EJIDOS	PRESA	NORIA	TOTAL
EL RECUERDO	1-42	2-00	3-42
LA ESPERANZA	1-00	2-00	3-00
EL PERU	1-00	1-00	2-00
EL CAMBIO	1-35	—	1-35
LA PAZ	0-75	1-00	1-75
ANA	1-25	1-00	2-25

(60).- Datos Obtenidos en el Archivo Gral. de la Sria. de Reforma Agraria.

(61).- Datos de los Estudiantes Ejidales de la Sria. de Reforma Agraria.

En regiones como "La Laguna" donde las tierras entregadas no tienen valor económico sin el agua de riego, la falta de tierras no constituyen un problema de la misma magnitud que en otras zonas. Los jóvenes no aspiran a tener tierras ejidales, ni los adultos exigen la ampliación de sus unidades de dotación, porque saben que sin el agua correspondiente la posesión de éstas tierras carece de sentido.

"En el Estado de Tlaxcala, las dotaciones originales fueron de tamaño tan exiguo que han condenado desde el principio a los ejidatarios a una precaria agricultura de subsistencia con bajísimos niveles económicos.

En el Municipio de Nativitas la superficie promedio por ejidatario es de menos de una hectárea, y en el Municipio de Calpulalpan el promedio es de cinco hectáreas de temporal." (62)

"En algunos ejidos de la República, la distribución de la tierra de labor es muy desigual, por ejemplo, en un ejido del Estado de Hidalgo, dotado en plena revolución de 1915, se hizo originalmente un reparto de par

---

(62).- Sergio Reeyes Osorio y/o Pág. 447.

celas muy defectuoso, que hasta la fecha no se ha podido co  
rregir. Así, de los 1534 ejidatarios, 113 poseen parcelas  
de una hectárea, 551 tienen parcelas de dos hectáreas, 187-  
las tienen de tres hectáreas y 683 son dueños de parcelas -  
de cuatro hectáreas. Es evidente que esta desigual distri  
bución de la tierra en el ejido ha contribuido también a -  
fuertes desigualdades en los ingresos y los niveles de vida  
de los ejidatarios". (63)

Con frecuencia las tierras de cultivo o  
cultivables entregadas a los ejidos no fueron suficientes -  
para satisfacer las necesidades de todos los solicitantes.-  
En éstos casos los solicitantes cuyo derecho agrario ha si-  
do reconocido por las autoridades, pero no alcanzaron a re-  
cibir efectivamente la tierra (de acuerdo con un orden de-  
preferencia establecido en el Código Agrario), reciben un -  
"certificado de derecho a salvo", que les concede prioridad  
para recigir tierras en el futuro..

Salvo en los casos en que se decreta la  
explotación colectiva de la tierra.

---

(63).- Raúl Benítez Zenteno y Fernando Holguín Quiñones, --  
"Efectos Sociales de la Reforma Agraria", México -  
1960. U.N.A.M. Pág. 27.

## 7).- EL ARRENDAMIENTO DE PARCELAS.

En cuanto se refiere al grado de correspondencia entre la Ley y la realidad, es indudable que la enajenación y transferencia ilegales de parcelas ejidales-- (ya sea en forma permanente o temporal), es una práctica ampliamente extendida.

El fenómeno se encontró en casi todas - las zonas en la investigación del campo, y fundamentalmente en aquellas zonas de producción altamente comercial y rentable, donde el costo de oportunidad de la tierra es elevado - y donde es estrictamente necesario tener disponibilidades - a acceso a las fuentes de crédito, a fin de aprovechar el - potencial de la tierra, situaciones que no siempre están a - la mano del ejidatario.

"En los ejidos de Nueva Italia, en Michoacán, que una época se explotaron en una forma colectiva, el arrendamiento de parcelas ejidales han alcanzado cifras elevadas, en años recientes, vinculando al cultivo del algodón". (64)

---

(64).- Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 451.

"En el ciclo agrícola 1966-67, el 55% - de los ejidatarios daban en arrendamiento su parcela, principalmente a "Inversionistas" de fuera del ejido, mediante una renta en promedio de más de \$ 5 000.00 por hectáreas - En la región del Bajío el arrendamiento y la Aparcería son cosa común en los ejidos, pero su importancia varía de un ejido a otro. En algunos ejidos, no más del 8% de los ejidatarios habían enajenado el usufructo de su parcela durante el año de 1967; en otros, ésta proporción alcanzaba el - 30%. Los Municipios de Nativitas, Estado de Tlaxcala, en donde los ejidatarios-minifundistas realizan una horticu- latura intensiva en muy pequeñas parcelas de riego. Tam- po- co se encontró el arrendamiento en los ejidos de Nuevo Ure- cho, en Michoacán en donde una buena parte de los ejidata- rios reciben crédito oficial para el cultivo de la caña". - (65)

Una amplia encuesta entre los ejidos de San Luis Potosí no menciona el arrendamiento como un proble- ma importante en ésa zona. Y en tres ejidos del Estado de Jalisco, las parcelas enajenadas eran poco numerosas.

Varias son las razones que puedan lle- var a un ejidatario a enajenar temporalmente su parcela. En todos los ejidos siempre habrá ejidatarios que por una ra -

---

(65).- Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 452.

zón u otra no pueda trabajar durante determinado ciclo, sus tierras y, por lo tanto, los dan en arrendamiento, aparce - ría o "préstamo", ya sean familiares u otras personas. Ra - zón de salud, ausencias temporales para atender otros asun - tos; todas éstas circunstancias explican sin duda, el por - que, cuando menos el 10% de todos los arrendamientos de tie - rras ejidales.

"Pero hay también otras causas, que son más importantes directamente en la estructura y funciona - miento de la tenencia ejidal. Los ejidatarios de Nueva - Italia, Michoacán, quienes disfrutaban en promedio de 10 hec - táreas de tierra de riego de primera, a enajenar progresiva - mente sus parcelas, mediante arreglos de arrendamientos que significan la transferencia anual de millones de pesos y - que, con la forma de convenios aparentemente ajustados a la legislación agraria, reciben el apoyo de las autoridades lo - cales y agrarias. El caso de Nueva Italia y el Valle del Yaqui; ilustra un problema más general que es la falta de - recursos de capital de los ejidatarios y la insuficiencia - del crédito oficial a los mismos. Esta es la causa más im - portante del arrendamiento". (66)

---

(66).- Francisco J. Andrade y Donald K. Frebairn. "Economía Agrícola en el Valle del Yaqui" México 1967 Pág. 66:

En zonas de alta potencial agrícola, como los que se mencionan, y a falta de recursos propios, el ejidatario se ve atentado a ceder al usufructo de su parcela - a cambio de ingreso fijo, sobre todo si además, como sucede con frecuencia tiene la posibilidad de aumentarlo al trabajar como jornalero en su propia parcela.

En algunas zonas interviene también algunos factores de tipo psicológico y técnico: no querer tomar los riesgos asociados a un explotación comercial tecnificada; no tener los conocimientos suficientes para transformar se en un jefe de explotación eficiente; y prefiere un ingreso seguro aunque sea bajo, es decir, una renta, sin desempeñar mayores esfuerzos, etc.

"En zonas de agricultura comercial productiva (sobre todo las algodonerías, también en las zonas que producen legumbres y frutas, como en el Bajío y el Noroeste) acuden otros agricultores, ya sean propietarios de tierras o simplemente "inversionistas", atraídos por las posibilidades económicas de las tierras ejidales" (76).

---

(76).- Francisco J. Andrade y Donald K. Frebaim. "Economía Agrícola en el Valle del Yaqui" México 1967. - Pág. 66.

Los arreglos que rigen la Aparcería varían.

"El ejidatario puede ir "a medias", "al tercio", "a cuartas", o inclusive "al sexto" con su aparce-ro, según la calidad de tierra y otros factores circunstanciales. Lo más común, sin embargo, parece que el ejidatario se quede con un 25% de la cosecha, llevándose el aparce-ro, quien realiza los trabajos, el resto también en el Municipio de Calpulalpan, en Tlaxcala, se presenta el arrendamiento de parcelas ejidales, sobre todo de aquellos ejidatarios que trabajan una parte del año en otras ocupaciones fuera del ejido. Pero su proporción no pasa del 15% en dichos ejidos.

En la Comarca Lagunera; la mayoría de los ejidatarios trabajan colectivamente sus tierras, por lo que no puede realizarse el arrendamiento de parcelas. Pero algunos ejidatarios venden sus derechos de "cuota de agua" para riego por gravedad, cuyo precio oscila entre \$ 500 y \$ 900 por hectárea, propiciándose en ocasiones la concentración de los derechos de riego en pocas manos ejidales". (68)

"Estudios realizados en otras partes de la República indican el mismo fenómeno. En el Valle del -

---

(68).- Sergio Reyes Osorio y/o Pág. 453

Yaqui, de más de 2 500 ejidatarios estudiados, el 19% enajenaba completamente su tierra y otro 13% la enajenaba parcialmente. En un ejido del Estado de Hidalgo, el 46% de los ejidatarios no estaban trabajando personalmente. Desde luego, no en todos los ejidos se produce éste fenómeno, y los estudios muestran que en otras partes el arrendamiento de la parcela ejidal son mínimos". (69).

El arrendamiento de parcelas ejidales es el resultado, principalmente de la desigual distribución de los recursos crediticios y tecnológicos. En aquellas regiones en que los ejidatarios reciben adecuados financiamientos crediticios o en que los niveles de capitalización-internos son satisfactorios, la proporción de arrendamiento disminuye.

También intervienen, factores de tipo político y organizativo, en general, puede concluirse que el fenómeno de arrendamiento ejidales es tanto la expresión del mal funcionamiento de la tenencia ejidal, como la falta de una adecuada organización de apoyo financiero a la producción ejidal, así como de una adecuada organización del trabajo en el interior de los ejidos, y, claro está, de las diferencias individuales entre los ejidatarios.

---

(69).- Datos de los expedientes de la Secretaría Agraria.

## CAPITULO III

1).- ASPECTO DEMOGRAFICO Y SOCIAL EN LA POBLACION MEXICANA.

México, tiene una de las más altas tasas de crecimiento demográfico del mundo. Dos y medio millones de mexicanos nacen al año: El equivalente a todos los habitantes de los Estados de Nuevo León, Morelos y Colima juntos.

Al ritmo actual, nuestra población se duplicará cada 20 años. Cuando los niños nacidos hoy, en un país de 56 millones cumplan 10 años, vivirán en uno de 80 millones. En el ya cercano año 2,000, seremos 135 millones en caso de operarse una disminución de la natalidad y si mantenemos la presente tasa de crecimiento seremos 155 millones:

Al establecer la revolución, el país tenía poco más de 15 millones de habitantes con un incremento anual de 1%. En el año 1920, después de la conflagración y de más de un millón de muertos, el crecimiento se redujo al medio por ciento, nuestra población era casi estacionaria.

Había entonces que reconquistar nuestra geografía. Poblar nuestra superficie, llevar brazos a todo el Territorio para sembrar, el progreso y voluntades pa-

ra preservar la soberanía. Una política natalista era indispensable para el crecimiento de nuestra fuerza vital. En los años cuarentas alcanzamos los 20 millones de habitantes con un crecimiento de 1.7%. En 1950 éramos ya cerca de 26 millones; llegamos a 35 millones en 1960 y a más de 48 en la siguiente década, hoy somos, lo repito, 56 millones de Mexicanos.

El incremento no ha sido producto de una medida de abandono a la simple reproducción, sino de una política que definida como humanista, tenía que acompañarse de esfuerzos crecientes para proteger la nueva vida. Paralelamente al camino, a la presa, al agua potable y al drenaje, se construyó el dispensario y la clínica. Más aún, la técnica para asegurar la salud llegó antes que la más completa y costosa para incrementar la producción, se venció a la gran mortalidad Social, se abatió la mortalidad materno-infantil y se aumentó considerablemente la esperanza de vida.

Lo anterior explica la concepción de la Ley General de Población de 1947, el artículo primero de esta Ley dice: "corresponde al Ejecutivo Federal, por conducto de la Secretaría de Gobernación, dictar ó promover en su caso, las medidas adecuadas, para resolver los problemas demográficos Nacionales", el artículo segundo incluye entre los problemas demográficos el "aumento de la población", el artículo cuarto establece que "El aumento de la población debe procurarse".

- I.- Por el crecimiento natural y
- II.- Por la inmigración.

Por su parte el artículo quinto establece "Para activar el crecimiento natural; se dictarán ó promoverán de acuerdo con las resoluciones del Consejo Consultivo de Población, las medidas adecuadas al fomento de los matrimonios, y al aumento de la natalidad.

## 2.- LA POSICION MEXICANA EN LA EXPLOSION DEMOGRAFICA

Hoy los efectos de los cambios cualitativos operados indican que hemos llegado a un punto de nuestro desenvolvimiento en el que fue necesario modificar ésta política de población dentro del marco del propio desarrollo.

Mantener el nivel de vida de cualquier población requiere de una constante inversión económica. - Unicamente la reposición del aparato productivo y el mantenimiento del sistema de capacitación de los jóvenes para incorporarlos al trabajo, demandan de una importante y permanente reinversión del producto nacional. Pero en una sociedad con crecimiento demográfico la simple conservación del nivel de vida prevalente exige una inversión suplementaria. El solo crecimiento de la población activa no basta a generar los recursos necesarios para las nuevas generaciones.

"El explosivo crecimiento demográfico - en los últimos años ha originado un rejuvenecimiento de la población, de tal manera que el 46% del total está formado por menores de 15 años, lo que trae como consecuencia que - la población, potencialmente económica, ésto es, en edad - apta para el trabajo, sea de tan solo del 49%, lo que equivale a que por cada mexicano en edad de trabajar, existe - por lo menos otro que no lo está. Si a ésto añadimos que -

la población realmente activa en lo económico es mucho menos que la potencial, de solo el 27%, veremos que el índice real de dependencia sube a casi tres por uno." (70)

Este crecimiento acelerado de la población, ése rejuvenecimiento y ésa distribución dispareja, generan una constante marginidad social y crecientes demandas de recursos de inversión pública y privada para creación de empleos y pago de servicios de todo tipo, especialmente educativos, municipales, habitacionales y de seguridad social.

Pero la magnitud del problema nos hace caer en la fácil y errónea solución de pensar que una política demográfica orientada a la reducción de la natalidad sería un sustituto para el desarrollo.

Puesto que el exceso de población, como problema estructural, solo puede rectificarse mediante el desarrollo. Pero también entendemos que una política demográfica es parte integrante de una política de desarrollo, y que la situación nacional constituye en realidad un problema de tipo político y moral.

---

(70).- Folleto de la "Política Mexicana de población". pág. 15 Paseo de la Reforma No. 136 Piso 19, México 6 D.F.

Por eso decimos que nuestra política de de  
mográfica solo se da y se explica dentro del contexto del -  
desarrollo; que es muestra de nuestra soberanía y es producu  
to de nuestra realidad y de nuestros patrones culturales.

### 3.- LA LEY GENERAL DE POBLACION.

Es preciso regular el crecimiento, forma y asentamiento de nuestra población. Triunfamos sobre la muerte, poblamos nuestro territorio, fundamos polos de desarrollo. Ahora, para garantizar una vida plena a nuestros hijos y a los hijos de éstos, debemos planear el crecimiento demográfico de tal manera que actúe como diluyente en nuestro esfuerzo transformador.

De ahí el objetivo central de la Ley General de Población, definido en su artículo primero: "Regular los Fenómenos que afectan al volumen de la población, su estructura dinámica y distribución en el territorio nacional con el fin de lograr, que participe justa y equitativamente de los beneficios del desarrollo económico social".

Esta es la razón por la que se propone instituir programas de planeación familiar por medio de los servicios de educación, de salud pública y de seguridad social para que, en absoluto respeto a la libertad e intimidad de la pareja, y la autonomía de la familia, se regule racionalmente y establezca el crecimiento de la población a fin de lograr el mejor aprovechamiento de los recursos humanos y naturales del país. De ahí que este proyecto inscriba de manera definitiva a la población dentro de los programas de desarrollo económica y social con el objetivo-

de que éstos se vinculen a las necesidades demográficas.

Este planteamiento expone claramente que no importa el que baje la tasa del crecimiento demográfico para un mejor desarrollo. Sino lo importante es el esfuerzo, la capacidad y la conciencia social de los mexicanos en donde se ubica la fórmula para el progreso. Es dentro de la nación amplia de responsabilidad que se inscribe la racionalidad demográfica y la pareja mexicana formada por ciudadanos libres, la única capacitada para regular su propia fecundidad.

Por eso el instrumento por excelencia es la intensificación de la educación popular, el asesoramiento a las mujeres mexicanas, para estar en posibilidades de tener solamente el número de hijos que deseen, de acuerdo con sus propios anhelos y circunstancias sociales.

Los intereses de la comunidad y los de la familia coinciden claramente en materia demográfica. -- Así como el mejoramiento del nivel de vida general requiere de acopio de recursos para conferirles a los recién llegados los medios para sumarse a la producción y al consumo, -- y por tanto, el ritmo de crecimiento y la dimensión poblacional no deben hacer naufragar ese propósito; De la misma manera, la rapidez del crecimiento y la dimensión de la familia no deben ser tales que diluyan su capacidad para otorgar a todos sus miembros el máximo de posibilidades de preparación y expresión.

#### 4.- PLANEACION FAMILIAR

Los programas de planeación familiar es tán orientados a dicha finalidad. Persiguen el bienestar - de ese núcleo social básico. Persiguen su auténtica auto-determinación, persiguen capacitar, para que la pareja mexicana ejerza su libertad con responsabilidad hacia ella - misma, hacia su descendencia y hacia su colectividad.

La Ley General de Población es un ins - trumento para proteger la calidad de la vida, para enrique - cer la existencia de todos los mexicanos. Ninguno está de más, todos son valiosos recursos de energía y talento. Ba - jo esta perspectiva, revalorando al individuo, se hace más - potente la obligación de los padres de engendrar la vida, - con mayor conciencia de su singular trascendencia y valor.

Esta Ley contempla de manera integral - el fenómeno demográfico. En siete capítulos, 123 artícu - los establecen la filosofía, los órganos y funciones neces arias para atender todos los aspectos de la materia.

Destaca la importancia de las atribu - ciones que a la administración confiere la iniciativa, des tinados a inducir una conveniente distribución geográfica - de la población nacional. Es ésta una condición ineludi -

ble para el mejor aprovechamiento de nuestras potencialidades. Una política de migración interna es indispensable - para evitar concentraciones difuncionales, poblar las zonas de escasez, agrupar lo disperso para proveer capacidad humana a diversas regiones, multiplicar los polos de crecimiento de conformidad con los recursos naturales y los medios - económicos.

México precisa de un inmenso esfuerzo - perseverante para superar carencias ancestrales y generar - los recursos que satisfagan necesidades siempre crecientes. Junto con la empresa de expansión económica, debemos llevar a cabo una verdadera revolución demográfica, aquella que - nos lleve hacia un crecimiento poblacional voluntario, auto regulado, orientado según nuestros designios generales individuales, de acuerdo con los valores de cada uno y a la indiosincracia de nuestro pueblo. Una revolución con libertad, una revolución que haga de nuestro cuerpo social un organismo equilibrado, sano y vigoroso, productivo y culto.

Esta ley ofrece los medios y plantea un esquema que solo cobra forma tangible en las actitudes responsables de cada padre y de cada hombre de familia de la - nación mexicana. (71).

---

(71) Ley General de Población.

## S.- RELACION EXISTENTE EN LA LEY GENERAL DE POBLACION Y LAS SECRETARIAS.

Hay diversas opciones que deben formularse sin más, la natalidad de nuestro país, es criterio casi-oficial de los Estados Unidos de América, que la miseria de nuestros pueblos, de nuestro continente se debe a sus crecientes índices de desarrollo demográfico, tratando de ocultar las causas verdaderas que no es otra cosa, que el saqueo y la explotación imperialista que los propios Estados Unidos realizan sobre nuestro pueblo.

En la Ley General de Población, se hace frente a ésta posición de motivos que una política de población no es un sustituto para el desarrollo económico, cuando se rechaza la idea de que un puro criterio demográfico orientado hacia la reducción de la natalidad puede sustituir la compleja empresa del desarrollo, y cuando se afirma categóricamente, que en ningún caso se establecerá soluciones informadas por la presión del exterior.

La política demográfica debe encuadrarse según lo expresa la iniciativa dentro de una estrategia general del desarrollo.

Corresponde a la Secretaría de Gobernación regular los fenómenos que afectan el volumen de la po-

blación y su propia dinámica de crecimiento, el planteamiento que hace el artículo 3º. fracción primera, que establece que corresponde a ésa propia Secretaría dictar, ejecutar o en su caso promover ante las dependencias competentes, el ajuste de los programas de desarrollo económico y social a las necesidades que plantea el volumen de la estructura dinámica y la distribución de la población.

El Consejo Nacional de Población que la Ley establece está formado por representantes no solo de la Secretaría de Gobernación sino por representantes de la Secretaría de Educación Pública y de Salubridad y Asistencia, en cuanto a las vías de planeación familiar son fundamentales las vías educativas, de sanidad pública y de seguridad social. Por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en cuanto no pueden desvincularse los problemas demográficos de los programas de funcionamientos y de capacitación y distribución de recursos oficiales. El presupuesto de austeridad, orientada fundamentalmente a incrementar la producción, a incrementar las formas de satisfacción de necesidades económicas de los mexicanos, para contrarrestar el fenómeno inflacionario mundial que también ha azotado a nuestro país.

Por eso es importante que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público como organismo financiero esté en contacto con las realidades demográficas de México.

La Secretaría del Trabajo y Previsión - Social que involucra la concepción de las estrategias para el desarrollo social del país de los niveles de empleo y - subempleo, de los problemas de equilibrio entre salarios y - precios, de la capacidad adquisitiva de las grandes masas - populares, está también en íntima proyección y contacto con el fenómeno demográfico.

"La Secretaría de la Presidencia, que - es precisamente la encargada de instrumentar al mayor nivel, los programas de planeación económica y social con una perspectiva hacia el futuro que implique la toma de posiciones - y la prevención de los actos de la administración pública - en forma inductiva, de los sectores privado y social, para - establecer la estrategia global e independiente del desen - volvimiento nacional.

La Secretaría de la Reforma Agraria; - por lo que respecta a la necesidad de ubicar en forma equi - librada el papel del campesino mexicano, y la producción ca - da vez más importante de alimentos con base en la tierra, - en los programas demográficos y por tanto en la estrategia - global del desarrollo". (72)

---

(72).- Folleto de "La Revolución Demográfica". Pág. 36.  
Consejo Nacional de Población.

Decía el Licenciado Luis Echeverría --  
Alvarez en su segundo informe de gobierno "que la revolu --  
ción mexicana nunca había contemplado la Reforma Agraria ex --  
clusivamente como reparto de tierra; y que ahora, fundamen --  
talmente, la Reforma Agraria era un reparto de ocupación, --  
ésto es, que en el medio rural hubiera posibilidad, que la --  
fuerza de trabajo se volcara dentro del campo, que acopiara  
los elementos necesarios para organizarse adecuadamente y --  
produjeran los alimentos indispensables para el nivel actual  
de población, para su previsible y amplio crecimiento. Y --  
estima también, que así como se ha anunciado en materia fi --  
nanciera, no solo debemos volcar el mayor número de recur --  
sos materiales, económicos, posibles de la producción de --  
alimentos en éste momento trascendental de nuestra vida, y --  
de nuestro desarrollo, sino tenemos que contar lo mejor de --  
nuestras capacidades humanas y el mayor nivel posible de --  
tecnología para desarrollar e incrementar la producción a --  
gropecuaria.

## 6.- POSICION DE DEMOGRAFOS CONTEMPORANEOS.

"Los demógrafos, contemporáneos han elaborado una tesis de la inversión, demográfica que es muy interesante. Parte de la configuración de lo que produce el capital social de un país, el cuál es la tasa del interés nacional. Y hablan que en términos generales, por un capital de cien unidades, se producen 25, o sea la cuarta parte de interés social al año. Que en consecuencia, para poder simplemente reponer las fuerzas productivas de la población en crecimiento, por cada uno por ciento de crecimiento poblacional, se requerirá 4% más de la inversión, social, de la inversión económica y social." (73).

Esto es, que para conservar el mismo nivel de vida de una sociedad en un momento dado, que creciera al uno por ciento al año, habrá que invertir 4% más, de ahí que por ejemplo, en este momento para conservar el mismo nivel de vida de los mexicanos actualmente que crecemos al 3.9% se requerirá un 4% anual de sobreinversión o de mayor incursión sobre el monto total de la inversión pública y privada, que es nuestro país entre el 16% y 20% de producto nacional bruto, simplemente para conservar las posibil-

---

(73).- Folleto de la Revolución Demográfica, Consejo Nacional de Población.

dades económicas y la misma igualdad social existente en —  
nuestra población.

De ahí que no se puede desvincular la —  
política demográfica de la política de desarrollo. Que el  
crecimiento poblacional tenga que ser analizado, estudiado—  
con mucha profundidad y reorientada dentro de planes más am  
plios de desarrollo económico y social. Algunos hablan de  
que la cifra óptima puede ser 1.9% y otros que 2%, otros —  
2.5%. De cualquiera manera es evidente que la reducción —  
de la natalidad de un país de ritmo tan explosivo de esa ma  
teria como el nuestro, no podrá hacerse a corto plazo.

Pasarán, por lo menos una o dos genera—  
ciones, si es que tiene buen éxito los programas públicos —  
y privados de planeación familiar, para que se empleen a —  
ver los efectos de dichos programas, en la dimensión, es —  
estructura, dinámica y distribución de la población en nues—  
tro país.

A esto se debe que la ley no contempla—  
una cifra óptima y por eso es que el Consejo Nacional de Pa  
blación que estructura la Ley será integrada no sólo por —  
funcionarios públicos sino, con asesores, por organismo, —  
entidades, unidades interdisciplinarios de expertos en desa—  
rrollo y en demografía, para que contribuyan a situar el —  
problema demográfico con todas sus variantes dentro del con  
texto de los programas de desarrollo económico y Social.

## CONCLUSIONES

1.- En Nuestro Estudio podemos advertir que la proporción de tierra de labor individual por ejidatario varia, así por ejemplo vemos que la zona centro se encuentra casi la mitad de todos los ejidatarios del país, en esta zona la superficie ejidal de labor es mas pequeña pues mas del 56% de los ejidatarios, tienen menos de 4 hectáreas de labor. En cambio en la región o zona del pacífico norte menos del 15% de los ejidatarios estan en esta categoría y un 36% disfrutan de 10 ó mas hectareas de labor, estas — son las grandes diferencias que existen en nuestro país de distribución de tierra y hombre, pues en unas zonas son de alto potencial agricola y otras de escaso poder económico.

2.- Lo ideal seria que se empezaran a resolver los problemas de reparto de Tierra por Estado, para que no hubiesen campesinos que tuvieran unos mas y otros menos, pues el explosivo crecimiento demografico que es del 3.7% anual, hace que nuestra economía este en un nivel muy bajo y planificado la distribución por Estados, podemos resolver este problema de sobrepoblación, ya que el crecimiento anárquico de las ciudades provoca entre otros fenomenos, controversias sobre tenencia de la tierra, insuficiencia de los servicios públicos y la plorificación de las ciudades — perdidas y cinturones de miseria.

3.- Deben trabajar en forma colectiva -

las tierras para constituir unidades de explotación infraccionales, exigiendo para su cultivo la intervención conjunta de los componentes del ejido. Igualmente se explotaran los ejidos que tengan cultivo cuyos productos sean destinados a industrializarse y que constituyan zonas agrícolas, determinándose los cultivos que deban llevarse a cabo, según calendarios climatológicos y geográficos en las distintas regiones de nuestro país.

4.- La Población Mexicana sigue creciendo a ritmo acelerado. El estudio del crecimiento natural de la población nos permite prever un descenso en la natalidad en un futuro cercano, no obstante el rápido proceso de urbanización, los continuos progresos de la higiene y la medicina, dejan prever una disminución de mortalidad y sobre todo de mortalidad infantil, esto trae como consecuencia un aumento rápido de la población en edad de trabajo, la cual debe ser tomada en cuenta al considerar la creación de nuevos empleos en todos los sectores económicos.

5.- La integración de la mujer mexicana a la vida económica, social y cultural, debe ser uno de los principales objetivos no solo para el impacto favorable que dicha integración ejerce sobre las técnicas demográficas, sino fundamentalmente porque la mujer tiene pleno e igual derecho a compartir los frutos del progreso colectivo. Tanto en el campo como en las zonas urbanas.

## B I B L I O G R A F I A

- 1.- Aguirre Palomares Norberto, "Discurso pronunciado en la Ciudad de Veracruz" 1970.
- 2.- Archivo del IEPS "La Reforma Agraria en México",- Talleres Bolea de México, S. A. 1975.
- 3.- Archivo de la Secretaría de Reforma Agraria, México, 1975.
- 4.- Andrade J. Francisco y Donal K. Frebarin, "Economía Agrícola en el Valle del Yaqui", México 1967, Porrúa.
- 5.- Bassols Botela Angel, "El Pensamiento Político — de Alvaro Obregón," Edic. Nuestro Tiempo, México-1967.
- 6.- Benitez Zenteno Paul y Fernando Holguin Quiñones, "Efecto Social de la Reforma Agraria", México - 1960, U. N. A. M.

- 7.- Castillo Lendon Luis, "Hidalgo, La Vida del Heroe". Tomo III, Talleres Gráficos de la Nación, México - 1949.
- 8.- Echeverría Alvarez Luis, Segundo Informe de Gobierno, México 1970.
- 9.- Folleto de la Política Mexicana de Población, Consejo Nacional de Población, México 1976.
- 10.- Folleto de la Revolución Demográfica, Consejo Nacional de Población, México 1976.
- 11.- González Ramirez Manuel, "Política Agropecuaria y Forestal". Publicada en la Revista de México - Agrario, Vol. 3, Edit. Campesina, México 1971.
- 12.- Lorenzo de Zavala Raymundo, "Profeta de liberalismo Mexicano", México 1960.
- 13.- Mendieta y Nuñez Lucio. "El Crédito Agrario en México, "Origen Evolución", México 1933, Porrúa.
- 14.- Nikel Luis, "Ensayo sobre una clasificación de Población Rural y Urbana en México, Demografía y Economía, Porrúa 1960.

- 15.- Ortiz Tadeo "México considerado como Nación In - dependiente y Libre".- Imprenta de Carlos Lava - lle 1832.
  
- 16.- Silva Herzog Jesus "El Agrarismo Mexicano y La - Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica, Mé - xico 1970.
  
- 17.- Sergio Reyes Osorio. Rodolfo Staven Hagen, Salo - mon Eckstein, Juan Ballesteros, Ivan Restropo, - Jorge Aguirre, Sergio Maturana y Jose Sanchez. - "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en Mé - xico", Fondo de Cultura Económica 1975.