

550
Reg

**UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTÓNOMA DE MÉXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**LA EVOLUCIÓN HISTÓRICO - JURÍDICA DEL
ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL**



T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADO EN DERECHO**

PRESENTA

ABELARDO ULISES MARÍN POUMIÁN

ASESOR:

LIC. MARCO ANTONIO PÉREZ DE LOS REYES.

México, D.F.

1993

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



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 está protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

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

LA EVOLUCIÓN HISTÓRICO - JURÍDICA DEL ARTÍCULO 27 CONSTITUCIONAL

INTRODUCCIÓN

CAPITULO I

DESARROLLO HISTÓRICO (PRIMERA PARTE)

1.- EN LA EPOCA PREHISPÁNICA

- | | |
|----------------|---|
| a) Los Mayas | 5 |
| b) Los Aztecas | 7 |

2.- EN EL DERECHO INDIANO 15

3.- EN EL DERECHO INSURGENTE

- | | |
|------------------------------|----|
| a) Pensadores Preinsurgentes | 22 |
| b) El Ideario de Hidalgo | 26 |
| c) El Ideario de Morelos | 27 |

4.- EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE 32

- | | |
|----------------------------------|----|
| a) En el Primer Imperio | 35 |
| b) En la República Federal | 37 |
| c) En la Primera Reforma Liberal | 43 |
| d) En la República Central | 45 |
| e) En las Leyes de Reforma | 48 |
| f) En el Segundo Imperio | 56 |

5.- EN EL GOBIERNO PORFIRISTA 59

CAPITULO II

DESARROLLO HISTÓRICO (SEGUNDA PARTE)

1.- ANTECEDENTES DE LA REVOLUCIÓN	71
a) El Pensamiento de Flores Magón	72
b) El Pensamiento de Molina Enríquez	74
2.- EL PLAN DE SAN LUIS POTOSÍ	77
3.- EL PLAN DE AYALA	78
4.- EL PLAN DE GUADALUPE	80
5.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915	82
6.- EL PENSAMIENTO DE SALVADOR ALVARADO	84
7.- EL PENSAMIENTO DE CÁNDIDO AGUILAR	85
8.- EL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO	85

CAPITULO III**LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES AL ARTICULO 27**

1.- EPOCA OBREGONISTA.	87
2.- EPOCA CARDENISTA	97
3.- EPOCA DEL PRESIDENTE MANUEL AVILA CAMACHO	100
AL PRESIDENTE MIGUEL DE LA MADRID HURTADO	

CAPITULO IV**LA ACTUAL REFORMA AL ARTICULO 27
CONSTITUCIONAL**

1.- MOTIVO DE LA REFORMA	161
2.- SENTIDO DE LA REFORMA	163
3.- EL DEBATE	167
4.- REPERCUSIONES DE LA REFORMA	
a) Políticas	201
b) Económicas	201
c) Sociales	201
d) Jurídicas	202
e) Internacionales	202
5.- PUNTO DE VISTA PERSONAL	203
 CONCLUSIONES	 205
NOTAS	
BIBLIOGRAFÍA	206

CAPITULO I

1.- EN LA EPOCA PREHISPÁNICA

a) Los Mayas

Los historiadores clásicos de los mayas, aseguran que la propiedad era comunal entre estos, no sólo por lo que respecta a la nuda propiedad, sino también por lo que se refiere al aprovechamiento de la tierra.

La tenencia de la tierra entre los mayas tenía características distintas. Por razones de la calidad del terreno; los mayas no conocieron la propiedad de la tierra, ni aún dentro de normas limitadas; el terreno delgado de que disponían les obligaba a no permanecer mucho tiempo en un mismo lugar.

De suerte que por las condiciones naturales de la península no existía la propiedad de la tierra entre los mayas. ¹

Sabemos que cada familia recibía, con intervención de los sacerdotes, una parcela de 20 por 20 ples, para su uso personal (parece que, fuera de esta parcela, la tierra fue cultivada bajo un sistema colectivo). Ignoramos, empero,

¹ Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. México, 1959. pp 15

si, en caso de defunción del jefe de la familia, esta parcela era recuperada por la comunidad, repartida entre todos los hijos; o entregada a un hijo privilegiado.²

² Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp. 15

b) Los Aztecas.

En la época prehispánica la triple alianza formada por; aztecas, tepanecas y texcocanos, dominaban la mayor parte de lo que actualmente constituye el altiplano mexicano y hasta Nicaragua.³

Confundidas a primera vista en un sólo pueblo, aunque en realidad eran reinos diversos en su organización interior se encontraban constituidos de manera semejante, puede decirse que evolucionaron de una oligarquía primitiva hacia una monarquía absoluta.

El rey autoridad suprema, señor de vidas y haciendas, a su alrededor, como clase privilegiada se agrupaban en primer término, los sacerdotes representantes del poder divino; generalmente de noble estirpe, seguían los guerreros de alta categoría, nobles también en su mayor parte; en segundo término la nobleza en general, representado por las familias de abolengo; después el pueblo, individuos sobre sus hombros se mantenían las diferentes clases enumeradas anteriormente, estas diferencias de clases se reflejaban en la distribución de la tierra.

Primer grupo; propiedad del rey de los nobles y de los guerreros, el segundo grupo; propiedad de los pueblos y el tercer grupo; propiedad del ejército y de los dioses.

³ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp. 12

El rey podía disponer de sus propiedades sin limitación alguna; podía transmitirlos en todo, o en parte por donación, enajenación o darlas en usufructo a quien le pareciera, regularmente y por su propia voluntad seguía para estos casos, las tradiciones y costumbres en el caso.

Los antiguos mexicanos no tuvieron de la propiedad individual el concepto que llegaron a formarse los romanos (*uti, fruti, abuti*) usar, gozar y disponer, correspondían solamente al monarca.⁴

Cuando el rey donaba alguna propiedad, a un noble en recompensa de servicios sin condición de transmitirla a sus descendientes, su derecho de propiedad estaba limitado de transmitirlo a los plebeyos, pues a estos no les era permitido adquirir la propiedad inmueble.

Los guerreros que recibían propiedades del rey en recompensa de sus hazañas, unas veces sin condición y otras con la usual de transmitirlas a sus descendientes.

Las tierras que no venían de las conquistas, sino de la época en que se fundaron los reinos, eran labradas en beneficio de los señores, por peones de campo o bien renteros que no tenían derecho alguno sobre las tierras que trabajaban.

⁴ Mendieta y Núñez, Lucio. *El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria*. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 15

Las tierras de conquista ocupadas por los vecinos, empero las donaciones del rey, no implicaban un despojo absoluto para los primitivos propietarios; estos continuaban en la posesión y el goce de sus tierras, bajo las condiciones que los nuevos dueños les imponían.

Los pueblos como unidad social, tenían pequeñas parcelas, en primer lugar, el calpullalli que significa barrio; esta tierra se daba al habitante del calpulli con la obligación de trabajarla; si durante dos años no la trabajaba se le quitaba y se le daba a otro, para que la hiciera producir, esto configuraba el usufructo. El altepetlalli porción de tierras a las afueras de los pueblos para disfrute comunal, ni el calpullalli ni altepetlalli eran susceptibles de comercio o enajenación en forma alguna.

Los grupos descendientes de una misma cepa, se reunieron en pequeñas secciones, sobre las que se edificaron sus hogares compuestos de pequeños grupos emparentados, que descendían de las tribus que vinieron del norte ya organizadas, sujetos a la autoridad del individuo más anciano.⁵

Era el jefe o señor principal, con acuerdo de los ancianos, quienes se encargaban de repartir las tierras del calpulli, que por cualquier causa quedaban libres, y

⁵ Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 16

llevaban planos o mapas de las tierras en el que se asentaban los cambios de poseedor, perfectamente bien delimitados con cercas de piedras o de magueyes⁶; indicando con esto, que el goce y el cultivo de cada parcela eran privados, sucediéndose una misma familia desde época inmemorial en la posesión y cultivo de una parcela, llegaba a formarse de hecho, una verdadera propiedad con la limitación de no enajenarla, constituyéndose la pequeña propiedad de los indígenas.

La propiedad del ejército y de los dioses.- Estas tierras se daban en arrendamiento a los que así lo solicitaban, o bien eran labradas colectivamente por los habitantes del pueblo a que correspondían y eran propiedad del ejército y de la clase sacerdotal.

Puede citarse el usufructo que sobre algunas tierras; que tenían los jueces y magistrados con objeto de que sostuviesen su cargo con lucimiento, dignidad e independencia, cambiando de dueño si éste era sustituido en el desempeño de sus funciones.⁷

Tlatocalalli = Tierra del Rey

Pillalli = Tierra de los Nobles

⁶ Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 17

⁷ Mendieta y Núñez, Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición, México 1980. pp. 18 y ss.

Altepetlalli = Tierra del Pueblo

Calpullalli = Tierra de los Barrios

Mitlchimalli = Tierra para la Guerra

Teotlalpan = Tierra de los Dioses

Al decaer el Imperio Tolteca, en el año de 1250, otros pueblos nómadas invadieron las tierras de los pueblos sedentarios arrasando todo lo que encontraban a su paso; eran nuevamente los cazadores bárbaros que enfrentaban a los agricultores civilizados.

Después de llegar los pueblos bárbaros al Valle de México, también llegaron las Tribus Acolhuas, Tepanecas y Otomíes; no sabemos con exactitud de donde vinieron los Mexicas, lo más probable es que hayan viajado por tierras extrañas, pues se sabe que al llegar al Valle de México, hacia el año de 1267, con el permiso de los Tepanecas se asentaron en Chapultepec, en la orilla occidental del Lago de Texcoco; el motivo de estos desplazamientos indígenas, obedecía a que querían encontrar un lugar que les garantizara el poder subsistir a través de la agricultura; pues eran tribus en la que su base económica dependía de la explotación de la tierra; al constituirse como tribus sedentarias con un gobierno y un territorio para ellos ya

definido, así como una división de clases, lógicamente fue necesario reglamentar tres categorías de propiedad, las cuales fueron:

Propiedad Comunal.

Propiedad Privada.

Propiedad Pública.

Propiedad Comunal.- Esta propiedad es constituida por tierras pertenecientes a los habitantes de un barrio o calpulli como ellos le denominaban; el calpulli, era dividido en parcelas y se otorgaban una para cada familia según sus necesidades; para pertenecer a éste, era necesario que el interesado residiera en el mismo lugar; que la parcela dada, no dejase de trabajarse por dos años consecutivos, no debería enajenarse ni traspasarse los derechos, si esto sucedía, dicha parcela pasaba nuevamente al barrio o calpulli para ser redistribuida; si el jefe de familia moría sin dejar heredero la parcela pasaba de la misma manera al calpulli; pero si éste dejaba familia, la parcela era traspasada por herencia a su respectivo heredero.

El calpulli viéndolo desde el concepto agrario, era un barrio compuesto por familias unidas por lazos de vecindad, fue como una pequeña propiedad que tenía que cumplir una función social; representada un municipio de carácter agrario; los Aztecas tenían una organización política-social

en plena evolución, por lo tanto, graves problemas agrarios entre los que podemos mencionar: grandes extensiones de tierras en pocas manos, pago de altos tributos y la no propiedad de la tierra, entre otras, propician la caída de Tenochtitlán.⁸

Propiedad Privada.- Como recompensa a los servicios que prestaban al Estado, estas eran tierras que se otorgaban a los nobles, las cuales se heredaban de padres a hijos y también el rey podía enajenarlas en cualquier momento; si el propietario moría sin dejar heredero, las tierras pasaban de nuevo a la propiedad del Estado; así se le otorgaba a los guerreros que se distinguían, eran tierras en los pueblos que conquistaban teniendo la obligación de trabajarlas los conquistados.

Principales (pipiltzin) eran las gentes que prestaban sus servicios militares, políticos y administrativos y que a cambio no pagaban tributos y recibían grandes extensiones de tierras.⁹

Propiedad Pública.- Estas tierras pertenecían al Estado destinando al usufructo para el sostenimiento de los servicios públicos, a los gastos del palacio real y al ejército en campaña.

⁸ Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. 5a. Edición. México, 1964. pp. 93 y ss.

⁹ Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. 5a. Edición. México, 1964. pp. 92.

Chávez Padrón Martha, en su libro "El Derecho Agrario en México", nos menciona diferentes tipos de tenencia ubicándolas en la propiedad pública.

EL TEOTLALPAN.- Los productos de éstas eran destinados a solventar los gastos religiosos, puesto que estas eran la tierra de los dioses.¹⁰

MITLCHIMALLI.- Los productos de estas tierras eran enviadas en tiempo de guerra al ejército como víveres.¹¹

Al realizar este análisis debemos considerar cómo los Aztecas denominaban la tenencia de la tierra y como llamaban a tal distribución.

¹⁰ Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. 5a. Edición. México, 1964. pp. 93

¹¹ Chávez Padrón Martha. El Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. 5a. Edición. México, 1964. pp. 93

2.- EN EL DERECHO INDIANO.

A principios del Siglo XV (Época Colonial) cuando los españoles empezaban a apoderarse del territorio que denominaban las Indias, impiñantan sus costumbres y formas de tenencia de la tierra en la Nueva España, refiriéndose el autor Lucio Mendileta y Núñez en su libro El Problema Agrario en México, como sigue: "Los españoles trataron de dar una imagen de legalidad a la conquista, invocando como argumento supremo la bula de Alexandro VI, siendo ésta una especie de laudo arbitral con el que fue solucionada la disputa que entablaron España y Portugal, sobre la propiedad de las tierras por sus respectivos nacionales la cual ordena: así que todas sus islas y tierras firmes halladas y que se hallarón descubiertas y que se descubrieron desde la primera línea hacia el occidente y medio día que por otro rey o príncipe cristiano, no fueron actualmente poseídas hasta el día del nacimiento de Nuestro Señor Jesucristo, próximo pasado del cual comienza el año presente de mil cuatrocientos noventa y tres cuando fueron por nuestros mensajeros y capitanes hallados algunos de dichas Islas; por la autoridad de omnipotente Dios en San Pedro concedida y del Vicariato de Jesucristo que exercemos en las tierras con todos los señoríos, haciendas, fuentes, lugares, villas, derechos, jurisdicciones y todas sus pertenencias por el tenor de los presentes, las damos, concedemos y asignamos a vos y a los Reyes de Castilla y de

León, vuestros herederos y sucesores y hacemos, constituimos y disputamos a vos, y los hijos vuestros herederos y sucesores, señores de ellos autoridad y jurisdicción" 12 de lo anterior desprendemos que todo territorio descubierto por los conquistadores les era dado con pleno dominio y disposición, en base a dicha ordenanza las fuerzas reales de España se apoderaron de las tierras de Indios, justificándose con la bula y utilizándola como si fuera título de propiedad y de esta manera los soldados se apoderaban de terrenos actuando con la idea que eran propiedades de los Reyes Españoles.

Se presumía que toda la América correspondía a los Reyes constituyéndose el patrimonio Real, clasificándose en tres clases de propiedad:

I.- Propiedades, rentas, derechos con que está dotado el tesoro real para subvenir a la administración, orden y defensa del reino. Estos bienes componían el patrimonio del Estado.

II.- Propiedades, rentas y derechos con que está dotada la casa real para sus gastos; formándose así el patrimonio real.

12 Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 33 y ss.

III.- Las propiedades que el rey posee como persona privada y adquirida por herencia, legado, donación, compra u otro título le sea propia y personal. En este patrimonio se clasifica el caso de los indios, en virtud de que estos integraron en realidad un reino gobernado por virreyes; es decir, por personas que hacían las veces de reyes de España y que, cuando estos otorgaban o vendían una extensión de tierra a algún particular, se reservaban siempre la jurisdicción y soberanía de las mismas; esto como un derecho intransmisible por una simple enajenación, obrando por tanto, como propietarios y gobernantes, dando origen a la acumulación de la propiedad privada con diversas modalidades de un reparto de tierras para los particulares como son: a) Las casas b) Solares c) Caballerías d) Peonías y e) Propios; estas formas se reglamentaban por leyes para distribución y arreglo de la propiedad como la del 18 de junio de 1513, la cual motivaba a los españoles en la colonización de las tierras descubiertas, pues ellas siempre conservan la soberanía y la jurisdicción en los repartos que hacían.¹³

¹³ Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 37

De esta manera los indios son despojados de sus tierras destinadas al culto de los dioses y del ejército, utilizándolas los españoles para hacer los primeros repartos.

En la obra titulada Nueva relación que contiene los viajes de Tomás Goje, en la Nueva España se refiere a un ejemplo del despojo de propiedades indios, no quedando al margen de estos despojos los príncipes, guerreros nobles de mayor alcurnia "La confiscación de los bienes de Xicoténcatl y Moctezuma, decretada por Hernán Cortés, así sucesivamente los españoles van cercándoles su habitación, y de tres aún de cuatro casas de indios, construyen una, hermosa y grande al uso de España" ¹⁴, en esta forma se va restringiendo a los indios de la tenencia de la propiedad privada y por éste motivo el Rey de España y los virreyes dictaron cédulas en las que se ordenaba la restitución y protección de las tierras propiedad de los indios, y como consecuencia se dá origen a la existencia de cuatro clases de propiedades.

1.- Fundo Legal

2.- El Ejido

3.- Los Propios y

4.- Las Tierras de Repartimiento

¹⁴ Nueva Relación que contiene los Viajes de Tomás Goje en la Nueva España Edic. París 1838 Tomo I.

1.- El Fundo Legal nace, cuando los indios fueron reducidos a pueblos para que no viviesen divididos y separados por tierras y montes; mediante cédula real de 12 de Julio de 1695, dándoles a estos pueblos el nombre de Fundo Legal con una distancia de 600 varas de jurisdicción a partir del centro de los pueblos, extendiéndose desde la iglesia a los 4 vientos, en esa extensión los indios construían sus casas para habitar¹⁵, siendo esta propiedad no enajenable, toda vez que fue otorgada a la entidad pueblo y no a personas particulares. Este Fundo Legal también se le denominó con el nombre de casco del pueblo, en el que no se comprendían los terrenos de labor de los cuales se obtenían los productos para subsistencia de los habitantes, Lucio Mendieta y Núñez hace referencia a esta situación, citando la real cédula de 19 de Febrero de 1570 en que se señala "E por qué con más voluntad y de mejor gana se junten los yndios en poblaciones, estaréys aduertido que no se les quiten a los que así poblaren las tierras o granjerías que tuvierén en los sitios que dijeren, antes proueyréys que aquellas se les dejen e conserven como las han tenido hasta aquí" ¹⁶ de lo anterior deducimos que los indios tenían una propiedad comunal, y por consiguiente debería continuar disfrutando de ellas, se dispuso también que se dotara de tierras a los pueblos, y no solamente de un fundo necesario para la construcción de sus casas.

¹⁵ Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 67

2.- El Ejido.- Lo define al autor Joaquín Escriche como: "El campo o tierra que está a la salida del lugar, y no se planta, ni se labra, y es común a todos los vecinos" ¹⁷, de lo mencionado comprendemos que el ejido es una fracción de tierra que se encontraba a la orilla del pueblo o del Fundo Legal. Para abundar remarcaremos las palabras del autor Lucio Mendieta y Núñez "mediante cédula de Diciembre de 1573, dictada por Don Felipe II, se ordena que los sitios en que se han de formar los pueblos y reducciones tengan comodidad de tierras, aguas, montes, entradas, salidas, labranzas y un ejido de una legua de largo, donde los indios pueden tener sus ganados, sin que se revuelvan con otros de españoles" ¹⁸.

3.- Tierras de Repartimiento.- Estas tierras eran las comprendidas en posesión de los indios hasta antes de ser reducidos a pueblos y las que les dieron para labranza, por mercedes especiales o disposiciones, dichas tierras también recibieron el nombre de parcialidades, indígenas o de comunidades, mismas que se daban en usufructo a las familias que habitan los pueblos con la obligación de utilizar siempre, de ésta se deduce que los españoles respetaron los usos y costumbres indígenas. ¹⁹

¹⁶ Mendieta y Núñez Op. Cit. pp. 69

¹⁷ Escriche Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Jurisprudencia pp. 606

¹⁸ Mendieta y Núñez Lucio. Op. Cit. pp. 72

¹⁹ Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 74

4.- Los Propios.- Estas fueron integradas por parcelas o porciones de tierras destinadas a cubrir determinados gastos públicos, estas parcelas se cultivaban colectivamente por los trabajadores del barrio al que pertenecían.²⁰

De lo anterior, es importante concluir que el Fundo Legal, los ejidos y los propios, ninguno de los indios tenían el derecho de propiedad, debido a que este tipo de tierras se concedía a la entidad moral del pueblo y no a personas determinadas o sea destinadas al uso común, con derecho de usufructo y que solamente eran dadas a los indios para que los trabajasen teniendo exclusivamente el usufructo, careciendo del pleno dominio de propiedad, en virtud de que los españoles, los consideraban incultos e incapaces.

²⁰ Mendieta y Núñez, Lucio. El Problema Agrario de México y la Ley Federal de la Reforma Agraria. Ed. Porrúa, S.A. México 1981. pp. 75

3.- EN EL DERECHO INSURGENTE

a) Pensadores preinsurgentes.

Diferentes autores; destacan la condición de desigualdad y miseria en que se colocó el país, por virtud de la supremacía del poder espiritual de la Iglesia y por la serie de privilegios que les fueron concedidos a los españoles.

Por ejemplo, el barón de Humboldt decía, en su célebre libro Ensayo Político sobre Nueva España : "Es el país de la desigualdad, en ninguna parte, tal vez, hay una distribución más triste de las fronteras, de la civilización, de la cultura, del terreno y de la población".

El obispo de Michoacán; Don Manuel Abad y Queipo ²¹ en diferentes escritos, señaló la difícil situación del país y previó la posibilidad de una conmoción social, agregando para prevenirla, era precisa la creación de una ley agraria, por medio de la cual se distribuyeran las tierras realengas; además proponía medidas de carácter político y económico para terminar con los abusos del poderío de los españoles, sobre los indígenas y mestizos, ya que estos también eran afectados por la diferencia de clases, ya que se les concedía menos derechos y privilegios que los que se otorgaban a los criollos. Por esto, podemos decir que el origen racial

²¹ Teja Zabre, Alfonso. Morelos Caudillo de la Independencia. Editorial Libros de México. México. 1979. pp. 21 y ss

también contribuyó al malestar social que provocó el problema agrario.

Enunciaremos diferentes causas que provocaron la guerra de Independencia, entre estas tenemos:

La dramática desigualdad existente entre los individuos, que era económica y cultural;

Los grandes privilegios de que gozaban los españoles, como el de ocupar los altos cargos gubernamentales;

La infamia del derecho que establecía la distinción de clases;

La desigual distribución de la tierra;

Los constantes despojos de tierras sufridos por los indios "Todo esto fue lo que hizo que la sociedad no se mantuviera apacible, y así, algunos criollos movidos por legítimas ambiciones y el anhelo de tener una patria; algunos curas pueblerinos con bajos ingresos y otros clérigos aunque bien remunerados pero conscientes del problema y miles de mestizos e indios ignorantes y en la mayor miseria se arrojaron al movimiento independiente"

22.

22 Silva Hersog, Jerús. Ob. Cit. pp. 38

Una de las causas más importantes de la Independencia de México fue el problema agrario, ya que, como hemos visto, los indígenas sufrieron después de la conquista, las consecuencias de la derrota, durante 3 grandes siglos, ya que en ellos se fundaba la mano de obra gratuita o en su diferencia barata para sembrar en la tierra de los conquistadores. Para edificar templos, para atender el ganado y para trabajar en la minas extrayendo metales preciosos.

En la época desgraciadamente al indígena se le siguió considerando como instrumento de trabajo a pesar de las Leyes generosas, dictados desde la metrópoli, que se volvía letra muerta; disposiciones que resolvían el problema teóricamente y que nunca se aplicaban en la práctica. El problema de la tenencia de la tierra se origina en el Siglo XVI y se agrava en los dos siglos siguientes "A los nativos no les importaba la prisión de Fernando VII ni estaban preparados para entender asuntos políticos europeos; a los nativos les dolía su miseria y lo que les importaba era mejorar siquiera en poco sus angustiosas condiciones de vida; les importaba llegar a tener un pedazo de tierra para alimentarse y alimentar a su familia; sufrían en carne propia las injusticias de los hacendados. En su conciencia de parias sabían vaga e imprecisamente que ellos tenían un pedazo de tierra, usurpado por la fuerza y la arbitrariedad. Por todo esto se sumaron muy luego a las chusmas

andrajosas heroicas que capitaneara, con inaudita valentía el noble anciano de blancos cabellos que en Septiembre de 1810 se lanzó a la aventura de crear una patria para un pueblo infortunado y digno de suerte mejor" 23.

Tratando de evitar la insurrección el régimen español giro instrucciones a la Nueva España para que se repartieran tierras y aguas a los pueblos, pero estos resultaron tardíos, por que ya el país se encontraba agitado buscando su independencia.

"De todas suertes el camino de la reivindicación agraria estaba trazado. Otros vendrían más tarde a tratar de borrarlo y frente a ellos unos más vendrían a reconstruirlo" 24

"Señalan a Hidalgo y a Morelos como precursores de la Reforma Agraria Mexicana, en virtud de que sus decretos y órdenes superiores demuestran la inquietante preocupación que sintieron por los males sociales; el latifundismo y la esclavitud" 25.

23 Ibid. pp. 37.

24 Manzanilla Schaffer, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. México. Edit. Porrúa, S.A. Segunda Edición, 1977, pp. 85.

25 Manzanilla Schaffer, Víctor. Reforma Agraria Mexicana. México. Edit. Porrúa, S.A. Segunda Edición, 1977, pp. 84

b) El Ideario de Hidalgo

Miguel Hidalgo y Costilla, el padre de la patria mexicana, es de los pocos que en esas fechas se puede asegurar tienen una preparación académica y sistemática, ex-rector de un seminario, sacerdote y de holgada posición económica, es singular entre los libertadores de América ya que la gran mayoría eran militares profesionales o soldados improvisados de origen humilde. La preocupación social de Hidalgo se advierte en 1810 el cura Hidalgo publica en su calidad de generalísimo de América; en Guadalajara, el 5 de Diciembre del mismo año, el primer decreto agrarista que a la letra dice:

"Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América. Por el presente mando a los jueces y justicia del distrito de esta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la caja nacional, se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo (no) puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce, sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos." 26

Se observa en este ordenamiento el interés por la suerte

26 Castillo Ledón, Luis; Hidalgo, la Vida del Héroe. Tomo II México, Talleres Gráficos de la Nación, 1948. pp. 80.

del aborigen y la preocupación por los problemas derivados de la tenencia de la tierra.

Con halagadora perspectiva; Hidalgo le imprimió a las luchas un contenido profundamente agrario.

c) El Ideario de Morelos

José María Morelos y Pavón. Que se había sumado a la causa insurgente, asumió la jefatura después del fusilamiento de su noble iniciador.

Bien pronto adquirió Morelos señalado prestigio en todo el territorio de la Nueva España por sus victorias sobre los realistas y su indiscutible genio militar; más lo que a nosotros nos interesa no son las hazañas guerreras del extraordinario caudillo, sino sus ideas sociales, particularmente las relacionadas con los problemas de la tierra y las grandes masas desvalidas. Morelos, como es bien sabido, tuvo nociones mucho más radicales y ajustadas a la realidad nacional que las del padre de la patria.

Al reunirse el congreso de Chilpancingo, Morelos pensaba que:

"La soberanía dimana inmediatamente del pueblo, las leyes deben comprender a todos sin excepción de cuerpos privilegiados, como la buena ley es superior a todo hombre,

las que dicte nuestro congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto" 27.

Seguramente que su concepto sobre la soberanía popular se inspiraba en la lectura directa de aquellos libros que llegaban de Francia burlando el clero de la santa Inquisición.²⁸

En cuanto a la tenencia de la tierra, ordena Morelos a los jefes militares a sus ordenes que:

"Deben utilizarse todas las haciendas grandes cuyas tierras laborables pasen de dos leguas cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo e industria, y no en que un sólo particular tenga mucha extensión de tierras infructíferas, esclavizando a millares de gentes para que cultiven por fuerza en la clase de gañanes o esclavos, cuando pueden hacerlo como propietarios de un terreno ilimitado, con libertad y beneficio suyo y del pueblo".²⁹

27 Tena Ramírez, Felipe.- *Leyes Fundamentales de México 1808-1967* n°1035.- Editorial Porrúa 1967 pp. 30 "Sentimientos de la Nación" puntos 5, 13 y 12

28 Margadant S., Guillermo F.- *Introducción a la Historia del Derecho Mexicano*, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp. 111.

29 Silva Hersog, Jesús. *Ob. Cit.* pp. 41 y ss.

Téngase presente que esto pensaba y se escribía en el lejano año de 1814, por Morelos, distante de nosotros muchos años.

Por su parte Morelos al reunir el Congreso Nacional de Chilpancingo que se instaló el 15 de septiembre de 1813, en donde se vió el gran conocimiento de los problemas nacionales, que tenía al marcar en los "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN", y las "MEDIDAS POLÍTICAS", su carácter agrario; que fueron el despojo de sus bienes a los acomodados y repartimiento de los mismos entre los pobres, así como la subsistencia de la agricultura, no para un particular esclavizando a millares de pobres, sino como propietarios de terrenos limitados con libertad y beneficio suyo y del pueblo.³⁰

"Morelos fue el que en realidad planteó el problema agrario ya que al surgir el repartimiento de las propiedades de los españoles para los individuos necesitados, fue poner los cimientos para que sobreviviera el aborígen y su familia y lograr por tanto la paz y el equilibrio social".³¹

De acuerdo a lo anterior, puede apreciarse que se trata de elevar a los indígenas a la categoría de personas y por

³⁰ Casullo Ledón Luis.- Ob. Cit. pp. 41

³¹ Toro Alfonso.- "HISTORIA DE MEXICO". México. pp. 70

consiguiente, sujetos de derecho y obligaciones, adquiriendo la libertad, la igualdad y la decisión de su persona.

Ya que el documento denominado "SENTIMIENTOS DE LA NACIÓN", de trascendental importancia, donde se determinó la nueva forma de vida de los mexicanos, suprimiendo la esclavitud del hombre, para una mejor vida de los mismos, adquiriendo todos la libertad y la igualdad de unos y otros, como lo señala el artículo 15° que a la letra dice:

"Que la esclavitud se prescriba para siempre, y lo mismo la distinción de castas, quedando todos iguales y sólo distinguirá a un americano de otro el vicio y la virtud".

Asimismo el Artículo 34 establece:

"Todos los individuos de la sociedad tienen derecho a adquirir propiedades y disponer de ellas a su arbitrio con tal de que no contravengan a la ley".

El Artículo 35 señala:

"Ninguno debe ser privado de la menor porción que posea sino cuando lo exija la pública

necesidad, pero en este caso tiene derecho a una justa compensación". 32

Comprendemos con lo antes señalado que Morelos pretendía el aniquilamiento del régimen, la destrucción económica del dominio español, quería la supresión de castas, la libertad del hombre erradicado la esclavitud para lograr el progreso natural del pueblo sin la intervención de intermediarios que sólo servían para entorpecer y estancar la evolución y avance del hombre, en perjuicio de una determinada clase social, que trata de levantarse y seguir su curso.

El congreso, fue la primera representación autónoma del antiguo sistema político colonial y el primer Congreso Constituyente Nacional; primer intento de organizar al país con los ideales democráticos y republicanos.

32 Aguilera Gómez Manuel.- La reforma Agraria, en Desarrollo Económico de México. Editado por el Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas. México, 1979. pp. 38

4.- EN EL MÉXICO INDEPENDIENTE

Dos tipos de latifundios habíanse ya originado durante la Colonia y se encontraban bien definidos al consumarse la Independencia, el latifundismo clerical y el de los peninsulares. De ahí que en este período histórico encontramos dos clases sociales; la de los propietarios y la de los desposeídos, que se traducía en una desigualdad en la tenencia de la tierra, la influencia de la irregular distribución de la población, motivada por la geografía y la religión, acentuaban el concepto de derecho de propiedad individual en toda plenitud, pues desde que se crearon las haciendas, las vastas extensiones que las integraban incluían pueblos enteros sometidos a la voluntad del hacendado. Sin embargo, todavía quedaba algo de los terrenos de propiedad comunal, gradualmente mermados por los actos de rapiña de las clases dominantes.

No debemos olvidar el papel que jugaba la Iglesia en esta época, ya que se impuso como primer obligación de los españoles la de impartir la religión católica, por lo que la Iglesia poco a poco fue adquiriendo tierras acrecentando en forma su patrimonio, porque se les imponía a los indígenas como obligación el pago de limosnas, llegando a hacerlo en ciertos momentos con tierras que tenían en propiedad, por eso, una vez que se presentía la lucha por la libertad se dictó el 26 de mayo de 1810 una ley que decía:

"Y en cuanto al repartimiento de tierras y aguas, es igualmente voluntad que el Virrey a la mayor brevedad, tome las exactas noticias que los pueblos que tengan necesidad de ellas y con arreglo a las leyes, a las diversas y repartidas cédulas de la materia y a nuestra real y decidida voluntad, proceda inmediatamente a repartirlas con el menor perjuicio que sea posible de terceros y con obligación de los pueblos de ponerlos sin la menor dilación en cultivo".³³

Sin embargo, la revolución de Independencia no consiguió liquidar el monopolio del suelo, las haciendas no se fraccionarían en propiedades más pequeñas a efecto de que la mayoría tuviera sus pequeñas propiedades para hacerlas producir. En algunos casos los hacendados iberos fueron sustituidos por los mexicanos, ya que sus haciendas pasaron a ser ocupadas por criollos o mestizos, pero con ello no se modificó la forma de tenencia de la tierra.

Las medidas que se tomaron sobre la tenencia de las tierras en la Independencia, se proyecta claramente en la legislación agraria, la cual es abundante, continúa, en ocasiones hasta contradictoria, refiriéndonos específicamente a la legislación expedida durante la época llamada de la Independencia; los precursores de esta guerra tienen una clara preocupación por legislar teniendo en

³³ Silva Hersog, Jesús. Ob. Cit. pp. 40

cuenta a los indígenas, como es de verse en el decreto del 5 de diciembre de 1810, expedido por Miguel Hidalgo Generalísimo de América, en que ordena que se entreguen las tierras a los indígenas para su cultivo.

En el año de 1821 queda consumada la Independencia que iniciara Don Miguel Hidalgo y Costilla, para darle una verdadera solución a los problemas que sufría México, pero como era de esperarse, el daño que se había causado a nuestro país relucía a la luz del día como huella que había dejado el tirano español, que era, sin duda alguna, una defectuosa distribución de la tierra y una defectuosa distribución de los habitantes en el territorio nacional, ya que el territorio estaba dividido en la Colonia, entre las Haciendas, en las cuales se reclutaban grandes cantidades de indígenas al servicio de los dueños.

a) En el Primer Imperio.

En 1534 se crea el virreinato de la Nueva España y en 1574. Felipe II puso al Istmo de Panamá de límite de división entre Perú y México. Al principio, México tenía los reinos de México, Nueva Galicia y Nuevo León; había también siete provincias independientes que eran Nayarit, California, Sinaloa, Sonora, Nuevo México, Coahuila y Texas. También existieron dos gobernaciones que fueron Yucatán y Nueva Vizcaya y finalmente una colonia que se denominó Nueva Santander o Tamaulipas.³⁴

Esta es la herencia recibida por los criollos, que en esa época emprendieron la difícil tarea de construir y consolidar lo que hoy tenemos como México.

La instalación del primer gobierno de México independiente tuvo lugar el 28 de septiembre de 1821, dos organismos lo integraban:

La Regencia (Poder Ejecutivo), formada por cinco miembros, con Iturbide a la cabeza.

Y la Junta Provisional Gubernativa (Poder Legislativo), constituida por treinta y ocho individuos, entre los que no figuraba ningún

³⁴ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp. 61 y 62.

antiguo insurgente, pues todos los designados provenían de la élite social del fenecido Virreinato.

La eficacia de las Tres Garantías (Independencia, religión y Unión) motivado por los once años de lucha libertadora y las incesantes muestras de exaltación de todos los rincones del País; que obsequiaban a Iturbide, como el auténtico y grande "Libertador" de México.³⁵

El 27 de octubre de 1821 en la capitalina Plaza de la Constitución; se jura la Independencia del Imperio Mexicano, bajo las bases fundamentales del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba.³⁶

El 18 de mayo de 1822 "... un burdo movimiento popular gritando la consigna: "Viva el Emperador Agustín I" al otro día, en el recinto del Congreso, de hecho ocupado por una vociferante fuerza militar, se legaliza el nombramiento imperial."³⁷

En este breve tiempo, no hubo posibilidad de una legislación agraria.

³⁵ Javier Ocampo. Las Ideas de un Día. El Pueblo Mexicano ante la Consumación de su Independencia. El Colegio de México. México, 1969. pp. 59.

³⁶ Lucas Alamán. Historia de Méjico. Imprenta de J. M. Lara. México, 1852. t. V. pp. 378.

³⁷ Acta de la sesión extraordinaria del día 19 de mayo de 1822. Actas del Congreso Constituyente Mexicano. Impresor de la Cámara del Imperio. México, 1822. t. I, pp. 279 y ss.

b) En la República Federal.

Iturbide no resistió mucho tiempo el embate revolucionario originado en Veracruz "Acta de Casamata" 1 de febrero de 1823 Jefaturado por los generales Antonio López de Santa Anna y Guadalupe Victoria, debido a que contemplaba la negación de la fórmula monárquica y afirmaba "... Como independiente, soberano, libre y en su estado natural tiene una plena facultad para constituirse conforme le parezca, que más convenga a su felicidad, por medio del Soberano Congreso Constituyente." ³⁸

La sustitución de Iturbide retomando la línea ideológica de 1810 y de Chilpancingo. dá como consecuencia un triunvirato formado por Guadalupe Victoria, Nicolás Bravo y Pedro Celestino Negrete ---este último, antiguo realista, pronto sería eliminado---, con los suplentes Miguel Domínguez y José Mariano Michelena. Postura respaldada por el Congreso al decretar el 8 de abril de 1823 que no subsistía el Plan de Iguala, el Tratado de Córdoba, ni el Decreto del 24 de febrero del año anterior, por lo que toca a la forma de gobierno que establecían, quedando la Nación en absoluta libertad para constituirse como le acomodase. ³⁹

³⁸ Plan de Veracruz. Memorias para la Historia de México Independiente, 1822-1846. Imprenta del Gobierno Federal en el Ex-arzobispado. México, 1892 t. I. pp.184.

³⁹ Lucas Alamán. Historia de Méjico. Imprenta de J. M. Lara. México, 1852. t. V. pp. 748

El Segundo Congreso Constituyente, convocado en el mes de junio, inició sus labores en noviembre de 1823 y el 31 de enero de 1824 emitió el Acta Constitutiva de la Federación Mexicana, inspirada en el Decreto Constitucional de Apatzingán, que decía que "La Nación adopta para su gobierno la forma de República Representativa Popular Federal" "En este periodo cabe destacar que el Doctor Francisco Severo Maldonado publicó, en 1823, su proyecto de leyes agrarias, en el que propone una distribución del agro entre porciones que puedan alimentar una familia de 20 o 30 personas y que se den en arrendamiento vitalicio, no en propiedad." ⁴⁰

En ningún momento se dice repartimiento y mucho menos a quién se les entregarían las tierras y su titularidad. La Iglesia domina gran parte de la riqueza nacional.

Los gobiernos de Centro América observan la inestabilidad optando por separarse a excepción de Chiapas que permanece unido a México.

"... en 1821 la provincia estaba gobernada por Don Juan Nepomuceno Batres y fue para entonces cuando Fray Matías de Córdova oriundo de Tapachula, quien había hecho sus primeros estudios en Ciudad Real y luego se distinguió en el Convento de Santo Domingo de Guatemala como uno de los

⁴⁰ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. Ja. Edición. México, 1978. pp 131.

mejores alumnos y que fungía como cura de Comitán tuvo la intención de dedicar sus mejores esfuerzos a la causa de la libertad; para tal efecto se trasladó a San Cristóbal para pulsar la opinión de la gentes notables del lugar, como resultado de ello logró muchas simpatías pero pocos apoyos efectivos, desalentado pero no vencido regresó a su curato de Comitán donde cultivó la amistad de los miembros de su Ayuntamiento y de sus compañeros Fray Ignacio Barnoya y Juan Perrote, así como de algunos civiles y militares.

El domingo 28 de Agosto de 1821 por la mañana lanzó a vuelo las campanas del Templo de San Sebastián y cuando la gente se reunió los invitó a pasar al templo de la Vicaría que era el de Sto. Domingo para proclamar la Independencia, en ese lugar se celebró una misa solemne de tres ministros y durante el Evangelio el Padre de Córdova habló emocionadamente de la Independencia y pidió al pueblo que al terminar la misa pasaran todos a la Sala Capitular para proceder a formular y firmar el acta respectiva. Pero ya reunidos en ese lugar algunas persona comenzaron a dar muestras de temor, manifestando que era mejor esperar a que la ciudad de Guatemala diera ese paso tan trascendente o bien que se tuvieran noticias ciertas del triunfo de la insurgencia en México; la sesión entonces se tornó agitada y tensa hasta que una mujer de nombre Josefina García arengó a los Indecisos y logró ganar a la Asamblea a la causa de la libertad.

Se firmó entonces el Acta respectiva en que se manifiesta "que los Síndicos están fundados en la voz pública" . . . "El noble ayuntamiento adopta el sistema de gobierno Imperial y desde luego declara libre e independiente a la ciudad de Comitán y en comprensión bajo las mismas protestas de conservar Inalterable nuestra Santa Religión, respetar a sus ministros que son los mediadores, entre Dios y los hombres, sujetarse a las leyes de la nación y obedecer a sus magistrados evitando la desunión y rivalidad y manteniendo perfecta unión y fraternidad entre sus moradores, sin distinción de clases ni origen.

El ejemplo de Comitán fue seguido por la Capital Villa Real el 3 de Septiembre, el 5 por Tuxtla, el 15 por Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica; Tapachula y el Soconusco lo hicieron el 23 de octubre declarándose independientes de todo dominio y manifestando su unión con México."⁴¹

Establece entonces Vicente Filisola un gobierno en cada país centroamericano.

"El Congreso que tomó el nombre de Asamblea Nacional Constituyente, previsto para instalarse el 1o. de junio de 1823, no lo hizo sino hasta el 24, fecha en que se reunió el quórum requerido exclusivamente con los diputados de

⁴¹ Pérez De los Reyes, Marco Antonio. El Soconusco y su Mexicanidad. Jurídica Anuario. Universidad Iberoamericana. México, 1980. pp 484 y ss.

las provincias de Guatemala y San Salvador. Hizo la declaratoria de apertura el general Fillola, formando a la tropa mexicana para que hiciera los honores a la representación congregada. Una semana de deliberaciones bastó para que el 1o. de julio decretara la Independencia diciéndo que "Los Representantes de las Provincias Unidas del Centro de América, congregados a virtud de la Convocatoria dada en esta capital a 15 de septiembre de 1821, y renovada el 29 de marzo del corriente año" declaran solemnemente en el Artículo 1o. "Que las expresadas provincias representadas en esta Asamblea son libres e independientes de la antigua España, de Méjico y de cualquier otra potencia, así del antiguo como del nuevo mundo; y que no son ni deben ser el patrimonio de persona ni familia alguna." Y el 3o. estipula "Que las Provincias sobredichas representadas en esta Asamblea (y demás que espontáneamente se agreguen de las que componían el antiguo reino de Guatemala" se llamarán por ahora, sin perjuicio de lo que se resuelva en la Constitución que ha de formarse, "Provincias Unidas del Centro de América"

En el Acta se declara que el procedimiento que se siguió en diciembre de 1821 celebrando el plebiscito que dió por resultado la unión a Méjico fue "una expresión violenta arrancada por medios viciosos e ilegales. Que no fue acordada ni pronunciada por órganos ni por medios legítimos", refiriéndose en última instancia a haber sido

hecho en contravención al Acta de Independencia de Guatemala-San Salvador, que fue la que previó la celebración de un congreso para decidir." 42

42 Zorrilla, Luis G.- Relaciones de México con la República de Centroamérica y con Guatemala. Editorial Porrúa. México, 1984. pp 123

c) En la primera reforma liberal.

Comienzan a formarse dos partidos mexicanos del siglo pasado: Uno, de los Insurgentes, Republicanos y Federalistas, apoyados en las masas populares; El otro, por Monarquistas y Centralistas. Finalmente estos partidos se llamaron respectivamente Liberal (Progresistas) y Conservadores.⁴³

Con base en éstos partidos, en 1829, el Partido Liberal lleva a la Presidencia a Don Vicente Guerrero y como Vicepresidente Anastacio Bustamante, quien era conservador; en 1831, Bustamante impuso al País durante dos años un régimen militar clerical, después de esta dictadura conservadora, en 1833 los Liberales llevaron al poder a Antonio López de Santa Anna y como Vicepresidente a Valentín Gómez Farías, Santa Anna entra y sale del poder sucesivamente desde la caída de Iturbide hasta la caída de Gómez Farías.⁴⁴

En este período en el que hubieron manifestaciones de descontento porque se empezaban a afectar las propiedades del clero con la discusión sobre el tratamiento que convendría dar a la "mano muerta", surgen levantamientos

⁴³ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 122

⁴⁴ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 123 y ss.

como el de "religión y fueros" auspiciados totalmente por la Iglesia, afectada en sus latifundios, grandes extensiones de tierra sin oficio ni beneficio que no producían nada para el erario de aquellos tiempos.

d) En la República Central.

Con la llegada al poder de Antonio López de Santa Anna, en 1833 y hasta 1854, en 1836 el Federalismo fue abandonado en favor del Centralismo.

La inestabilidad política y económica facilita el movimiento de separación sin que Santa Anna pudiera reunir el ejército; finalmente consigue seis mil hombres pero mal pertrechados y aun así avanza victoriosamente apoderándose del Álamo, el Cópore y el refugio. Se cometen infinidad de arbitrariedades en contra de los derrotados y con esto logran que los que eran partidarios de la unidad de México cambiaran su pensar "Remember the Álamo"⁴⁵.

No solo en Texas el centralismo fomentó el separatismo, también en Yucatán. En septiembre de 1821 se había incorporado Yucatán a México. La provincia de Yucatán no estuvo de acuerdo con el sistema central, considerando que atentaba a sus privilegios y comenzó a haber movimientos separatistas. El disgusto contra la capital se hizo manifiesto encargándose del movimiento rebelde Santiago Imán (29 de mayo de 1839), apoderándose de Valladolid, saliendo de Tizimin. Seis meses después se acuerda que la

⁴⁵ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Estings, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 127.

península se segrega de la Unión hasta que México reconsiderara regresar al sistema federal. Santa Anna, para poner fin al conflicto comisiona a Quintana Roo, ofreciendo la libertad de comercio con el país. Igualmente soluciona el problema de la leva prometiendo la ya no salida de los soldados de Yucatán para la guerra de Texas. Pedro Ampudia fue quien consigue que los yucatecos reconozcan al gobierno centralista a trueque de aceptar las proposiciones que se trataron con Quintana Roo.⁴⁶

Los Estados Unidos, cuando consolidan el poder de sus trece colonias, inician su movimiento expansionista hacia Luisiana, Florida y al Sur, con miras a Texas y llegar al Bravo.

En 1821 Austin pide una concesión para establecerse en tierra españolas y en 1823 el hijo de Moisés Austin, Estéban Austin, consigue del Gobierno mexicano la ratificación de la concesión sin más limitación que:

- 1) Reconocer el Gobierno.
- 2) Modo honesto de vida.
- 3) La de profesar la religión católica.⁴⁷

⁴⁶ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 127.

⁴⁷ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 126

Este tiempo está plagado de necesidad de consolidación territorial, motivado por las invasiones, anexiones, incorporaciones y separaciones.

e) En las Leyes de Reforma.

"El primer presidente bajo la nueva constitución fue Comonfort, y como vicepresidente figuró Benito Juárez, el obstinado puritano legalista, en gran parte educado hacia la ideología liberal por Melchor Ocampo, a quien había encontrado durante su exilio en Nueva Orleans, en los últimos años del santanismo."

"En materia legislativa, el primer triunfo de la causa liberal dió lugar a dos importantes leyes, la Ley Juárez y la Ley Lerdo."

"La primera, del 23.XI.1855, "ley de administración de justicia y orgánica de los Tribunales de la Federación", abolió el fuero eclesiástico en asuntos civiles y daba opción a los clérigos para someterse al fuero eclesiástico o al fuero común, en materia penal (aunque, de acuerdo con el derecho canónico, el fuero eclesiástico no es renunciabile). Su artículo 42 suprime el fuero militar, salvo por delitos puramente militares o mixtos, cometidos por los individuos sujetos al fuero de guerra (más tarde, el artículo 13 de la Constitución de 1857 iba más lejos aún, exigiendo una estricta conexión del delito con la disciplina militar para que el fuero de guerra pudiera ocuparse de él)."

"La segunda ataca el poder económico de la Iglesia. Esta Ley de Desamortización del 25.VI.1856 (1) (en realidad un decreto) es el ejemplo de cómo leyes bien intencionadas pueden resultar catastróficas para el país, por el hecho de basarse en consideraciones ideológicas abstractas, y no tomar en cuenta suficientemente la realidad concreta del medio social en el que trabaja."

"La idea básica era la de permitir que toda persona que trabajara la tierra de una corporación eclesiástica o comunidad de indios pudiera comprar la tierra en cuestión durante un plazo de tres meses, por una cantidad basada en la capitalización de la renta que pagaba. Estas operaciones quedarían gravadas mediante un impuesto relativamente alto. Después de dichos tres meses, cualquier tercero podría denunciar la tierra en cuestión, reclamándola en las condiciones arriba mencionadas, pero recibiendo un premio de una octava parte sobre el precio."

"La falta de fondos por parte de los campesinos, y su miedo a la excomunión, explica que esta ley haya acentuado la tendencia hacia el latifundismo."

"Finalmente, debe criticarse la Ley Lerdo por dejar a la Iglesia el producto neto de la venta, financiando así la rebelión eclesiástica contra el gobierno liberal (este error fue corregido, más tarde, por las Leyes de Reforma, de

Juárez, de 1859, que preveían confiscación, sin indemnización alguna)."

"(1) Véase también su reglamento del 30.VII.1856; además se publicaron múltiples "aclaraciones" al respecto, sobre todo en 1856."⁴⁸

Analizo ahora las leyes del 25 de junio de 1856 y la Ley de Baldíos de 1863, por considerar que están dentro del período comprendido de Reforma.

LEY DEL 25 DE JUNIO DE 1856.

El 25 de junio de 1856, siendo presidente de la República Don Ignacio Comonfort, fue expedida la Ley de Desamortización de Bienes de Manos Muertas, dada la desastrosa situación económica que llegó a establecerse en aquel momento, toda vez que el comercio y la industria sufrían a la par, ya que la amortización que llegó a ejercer el clero traía como consecuencia un estancamiento de capitales. Por lo que respecta a la agricultura era necesario que el gran terrateniente movilizara la propiedad ya que llegó a ser exorbitada la concentración de la misma en sus manos, y por consecuencia si pocos eran los propietarios,

⁴⁸ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Estíngue, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 142

muchos los desposeídos que trabajaban tierras ajenas sin más aliciente que la miserable paga que recibían.

Por lo tanto esta ley, con fundamento en su exposición de motivos, ordenó, que toda aquella propiedad de la Iglesia tanto rústica como urbana sería adjudicada en propiedad a sus arrendatarios calculando su valor por la renta al seis por ciento anual, estableciendo un lapso de tres meses para llevar a cabo dicha adjudicación a partir de la publicación de la ley, perdiendo sus derechos el arrendatario si no promovía la misma dentro del término establecido y en consecuencia se autorizaba el denuncia de las propiedades eclesásticas, aplicándose a favor del denunciante la octava parte del precio de la propiedad.

Esta Ley en su Artículo 25 señala:

"Desde ahora en adelante, ninguna corporación civil o eclesástica, cualquiera que sea su carácter, denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción que expresa el Artículo 8o., respecto de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución". 49

49 Silva Hersog Jesús.- Ob. Cit. pp. 85

Por la disposición antes señalada, esta Ley se interpretó en perjuicio de las comunidades agrarias, considerándolas como corporaciones civiles de duración perpetua e indefinida, cuyos bienes administrados por los ayuntamientos, caían bajo el imperio de la ley de Desamortización.

Ahora bien, el gobierno trató de que el clero vendiera voluntariamente sus bienes inmuebles, para movilizar la propiedad raíz y normalizar los impuestos e incluso no se les despojó de manera tajante de sus bienes, pero el clero respondió amenazado con excomulgar a todos aquellos que quisieran comprar dichos bienes, provocando que sólo aquellas personas que carecían de prejuicios religiosos se favorecieran y también las grandes haciendas, pues no se estableció límite a las adquisiciones de las propiedades.

Por lo que cabe concluir que para la mala fortuna de aquellos a quienes supuestamente iba a beneficiar esta ley, no se cumplieron los buenos propósitos del gobierno, en primer lugar porque el campesino le resultaba bastante complicado entender todo el mecanismo del ordenamiento en cita, y por otra parte le resultaba aún más difícil como arrendatario hacerse de un terreno dado lo antieconómico de la operación, por las múltiples erogaciones que tenían que realizar, y de modo que sumadas éstas, en ocasiones venía a cubrir una cantidad mayor a la que antes pagaba como renta, por lo que muchas veces se conformó con una

pequeñísima porción de tierra, pues era incapaz económicamente de adquirir una área más extensa, y por lo tanto de mayor valor, amén de que como ya se dijo, pesaba la amenaza de excomulgación por parte de la Iglesia si adquiría sus bienes, así pues, tenemos que rara vez se llegó a concretar la operación de adjudicación a favor de los desposeídos, tanto por lo oneroso de la misma, como por el temor de la eterna condenación pregonada por la Iglesia.

Pero los que sí se llegaron a beneficiar, fueron los denunciante de una propiedad raíz de la Iglesia, ya que éstos pasaron a su poder en la extensión que tenían pues se adjudicaron haciendas y ranchos enteros.

Así en vez de que la desamortización contribuyese a aumentar el número de pequeños propietarios, favoreció al latifundismo.

Otro efecto que produjeron las leyes de Desamortización fue la incertidumbre de los títulos de los nuevos propietarios, pues la adjudicación en bienes eclesiásticos, se llevaron a cabo siempre en rebeldía.

LEY DE BALDÍOS DE 1863

Con la expedición de la ley del 22 de julio de 1863, se puede decir que el concepto de baldío toma ya una definición legal para lo futuro, toda vez que hasta la fecha de su aparición el mismo era vago e indefinido pues se le

consideraba como un terreno no amparado por título alguno y cada quien procedía a enajenarlos a su libre arbitrio, tal vez haciendo una excepción al reglamento del 4 de diciembre de 1846 para la dirección de colonización, ya que; en su artículo 8° nos define a los terrenos baldíos como:

"Los terrenos que no están en propiedad de particulares, sociedades o corporaciones". 50

Por lo tanto el artículo 1° de la Ley que nos ocupa, definió a los terrenos baldíos como:

"Son baldíos, para los efectos de esta ley, todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo, a individuo o corporación autorizada para adquirirlo". 51

Se autorizó a todos los habitantes de la República a denunciar los baldíos con una extensión de 2,500 hectáreas, a excepción de aquellos habitantes de las zonas limítrofes.

50 Maza F. de la.- "Código de Colonización y Terrenos Baldíos". Secretaría de Fomento, Colonización e Industria. México, 1892. pp. 348

51 Fabila, Manuel. Cinco Siglos de Legislación Agraria en México (1493-1940). Tomo Primero. Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. México, 1941. pp 131 y ss.

Esta ley vino a poner término a la anarquía de la legislación sobre baldíos, pues como la ley de colonización del 18 de agosto de 1824, facultaba a los Estados a disponer de sus baldíos, mucho de ellos dictaron leyes y decretos sobre el particular y procedieron a enajenarlos en una forma ruinosa para los intereses públicos.

Las leyes sobre terrenos baldíos tienen relación con las que se refieren a la colonización tienden a un mismo fin; aumentar las fuerzas sociales de la República, atrayendo elementos extranjeros para el trabajo agrícola y procurar una equitativa distribución de la tierra facilitando la adquisición de baldíos para los particulares en general. Esta ley de baldíos fue derogada por la Ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos expedida por Don Porfirio Díaz el 25 de marzo de 1894.

f) El Segundo Imperio.

"De 1862 a 1864, las tropas francesas, con ayuda de los conservadores, se dedicaron a su misión civilisatrice, formando finalmente un enclave de seguridad en el centro de la República. Entre tanto, Napoleón III había encontrado a la persona que podría administrar México en sentido favorable a sus intereses: Maximiliano de Habsburgo. Este Maximiliano, amargado por discusiones con su hermano, el emperador Francisco José, y con su ambiciosa esposa Carlota, que no estaba satisfecha con la bucólica tranquilidad del castillo de Maximiliano en Miramar (sobre la costa adriática), fue convencido por unos diplomáticos mexicanos de que el interés de su religión y la verdadera voluntad del pueblo mexicano requerían que el aceptara el trono de México. Entre tanto (después de una llamativa derrota en Puebla, el 5 de Mayo de 1862) los franceses habían expulsado a Juárez de la capital. Maximiliano firmó un pacto con Napoleón III, prometiendo el pago de 260 millones de francos por la ayuda militar francesa entre 1864 y 1867, tiempo que necesitaría para consolidar su poder, y en mayo de 1864, Maximiliano y Carlota llegaron a Veracruz (pendiente de la llegada del nuevo soberano, México había sido gobernado por una Regencia de los generales Almonte y J.M. Salas, y el arzobispo De Labastida)."

"Interesantes son las medidas que tomó Maximiliano en materia agraria y laboral. El 1.XI.1865 es promulgada una ley que establece el procedimiento para dirimir los conflictos entre los pueblos en materia de tierras y aguas; más importante es la ley del 26.VI.1866 que ordena que los terrenos que en forma colectiva pertenecían a los pueblos, fueran adjudicados en propiedad individual a los vecinos en cuestión, prefiriéndose los pobres a los ricos, los casados a los solteros y los que tenían familia a los que no la tenían. La distribución sería gratuita hasta por el límite de media caballería de tierra por familia, y ciertos terrenos de aprovechamiento colectivo continuarían bajo un régimen de propiedad comunal. Hallamos en esta ley, por lo tanto, un liberalismo (la preferencia por la propiedad privada), templado por consideraciones de sentido común y respeto a las tradiciones locales. Además, una ley del 16.IX.1866 (publicada en español y en náhuatl) prevé la creación de terrenos comunales para cada población (un fundo legal y un ejido)".

"Una importante ley, expedida por el gobierno liberal durante estos años turbulentos fue la Ley sobre Ocupación y Enajenación de Terrenos Baldíos, del 22.VII.1863, que preveía la distribución de terrenos nacionales, baldíos, hasta por 2 500 ha. por propietario, entre personas que realmente los trabajarían personalmente o a través de arrendatarios, con facilidades especiales para los que ya

poseyeran tales terrenos sin título. Esta ley continúa la tendencia virreinal de procurar la puesta en explotación eficaz de los terrenos baldíos, sin incurrir en el peligro del latifundismo." 52

El desafortunado Imperio de Maximiliano de Habsburgo aún cuando, produjo algunas leyes favoreciendo el repartimiento y la titularidad a los pobres, a los casados y a los que tenían familia, hasta por el límite de media caballería de tierra por familia, no llegó a materializarse en un verdadero beneficio, por haber sido fugaz y efímero, al haber sido derrocado en poco tiempo por Juárez.

52 Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México, 1978. pp 146 y ss.

5.- EN EL GOBIERNO PORFIRISTA.

Por una ironía de la historia, Porfirio Díaz llega al poder, utilizando como bandera el principio de la "no reelección" que proclama en el Plan de Tuxtepec, reformado en Palo Blanco el 21 de marzo de 1876, derrocando al gobierno presidido por Don Sebastián Lerdo de Tejada, quien sustituye al Benemérito Don Benito Juárez a su muerte. Díaz se perpetúa en el poder.

"A pesar de los lemas de "Sufragio efectivo" y "No reelección", que figuran en el Plan de Tuxtepec (1876), el sufragio, manipulado por el poder ejecutivo, llevó hacia la reelección repetida del general Porfirio Díaz, de 1876 a 1910 con un intervalo entre 1880 y 1884 (durante el cual el presidente Manuel González, algo vanidoso, amigo de don Porfirio, "guardaba el trono caliente" para éste, el cual, entre tanto, se retiró modestamente a la gubernatura de Oaxaca y luego a la Suprema Corte)."

"Cuando don Porfirio llegó al poder, el capital extranjero no se interesaba mucho por México; se encontraba espantado por la perpetua insolvencia del erario (que tenía que recurrir a préstamos forzados, impuestos excepcionales, etc.), desanimado por los pobres resultados obtenidos en materia minera por los inversionistas británicos, y

posiblemente influenciados por la prensa internacional, tan adversa a México después de la tragedia de Maximiliano."

"Entre las hazañas del gobierno porfirista, encontramos las conversiones de la deuda pública, en 1885 y 1888, a una tercera parte, bajo un régimen de intereses y amortización muy razonable, de modo que en los próximos decenios, México obtuvo crédito público en mercados extranjeros, bajo términos favorables. Cuando abdicó don Porfirio, la deuda exterior había subido a unos 250 millones de dólares, cantidad ampliamente justificada por las sensatas inversiones públicas (una deuda pública es grande o pequeña, según las inversiones a las que corresponde...)."

"También el aspecto impositivo mejoró considerablemente durante el porfiriato, con ayuda de competentes colaboradores como Matías Romero, Manuel Dublán y finalmente José Ives Limantour. A Matías Romero se debe la sustitución del papel sellado por el impuesto del timbre (Renta Interior del Timbre), del 8.1.1885."

"Otra mejora técnica fue la sustitución del impuesto indirecto sobre la minería, por un impuesto directo sobre las utilidades de cada empresa. Por otra parte, la lucha contra las alcabalas que caracteriza todo el régimen de don Porfirio, no fue coronada de un éxito total."

"Sobre esta base, don Porfirio logró interesar al capital extranjero, para que viniera a llenar los huecos, dejados por la insuficiencia del capital nacional, o por la aversión de éste a salir de su campo favorito, que era la inversión en bienes raíces. A fines del régimen de Porfirio Díaz, la inversión extranjera total ascendía a unos 1 700 millones de dólares, de los cuales 650 millones correspondían a los EE.UU., 500 millones a Inglaterra y 450 millones a Francia. Además, es importante la distribución sobre los objetos de inversión. Algo más de una tercera parte correspondía a los ferrocarriles, (en este aspecto los EE.UU. y la Gran Bretaña predominaban); algo menos de una tercera parte correspondía a la minería, incluyendo la explotación petrolera (sobre todo capital norteamericano) y el resto se encontraba repartido entre bienes raíces, la banca, la industria, el comercio y servicios públicos (telégrafos, tranvías, electricidad, teléfonos. etc.)."⁵³

Hago el análisis de la Ley para procurar la inmigración de extranjeros y la Ley de Baldíos por estar dentro del período comprendido en la influencia del gobierno porfirista.

⁵³ Margadant S., Guillermo F.- Introducción a la Historia del Derecho Mexicano, Editorial Esfinge, S.A. Ja. Edición. México, 1978. pp. 152 y ss.

COMPAÑÍAS DESLINDADORAS.

El 31 de mayo de 1875 se faculta mediante ley al ejecutivo para procurar la inmigración de extranjeros al país.

"Los gobernantes insistían en pensar, en aquellos años, que nada sería mejor para el progreso de la agricultura que traer colonos extranjeros para trabajar la tierra, con nuevos y más aventajados métodos de cultivo, soñaba todavía en las fabulosas riquezas del país descritas por Humboldt, creían en la existencia de dilatados territorios de fértiles tierras, que sólo esperaban el esfuerzo del hombre para prodigar sus frutos". 54

Pero debemos señalar que la inmensa mayoría de los mexicanos no conocían la realidad geográfica, ya que en nuestro territorio hay zonas templadas y salubres, tierras de temporal empobrecidas por un mismo cultivo durante siglos, sujetas a la irregularidad de la lluvias y las heladas tempranas y tardías, y sólo en algunas regiones existía tierra fecunda que daba altos rendimientos al agricultor, estas eran en términos generales las condiciones de la tierra en nuestro país al expedirse las leyes de colonización.

54 Silva Herzog Jesús.- Op. Cit. pp. 112.

La Ley antes citada fue ampliada por la ley de colonización de 15 de diciembre de 1883 de la cual transcribimos los artículos que a nuestro juicio son los más importantes, ya dentro del tiempo de Don Porfirio, firmada por el presidente Manuel González:

Art. 2°. Las fracciones no excederán en ningún caso a 2,500 hectáreas, siendo ésta la mayor extensión que podrá adjudicarse a un sólo individuo mayor de edad, y con capacidad legal para contratar.

Art. 18. El ejecutivo podrá autorizar a compañías para la habilitación de terrenos baldíos con las condiciones de mediciones, deslinde, fraccionamiento en lotes, avalúo y descripción, y para el transporte de colonos a su establecimiento en los mismos terrenos.

Art. 19. para obtener la autorización las compañías han de designar los terrenos baldíos que tratan de habilitar su extensión aproximativa, y el número de colonos que han de establecer en ellas en un tiempo dado.

Art. 20. Las diligencias del apeo o deslinde serán autorizadas por el juez de distrito en cuya demarcación esta ubicado el baldío, y una vez

concluidas, y si no hubiere opositor, se entregarán a la compañía para que las presente a la Secretaría de Fomento, con las demás condiciones de que habla el artículo 18. Más si hubiere opositor, se procederá al juicio que corresponda, y en el que se tendrá por parte al representante de la hacienda federal.

ART. 21. En compensación de los gastos que hagan las compañías en la habilitación de terrenos baldíos, el ejecutivo podrá concederles hasta la tercera parte de los terrenos que habiliten, o de su valor; pero con las condiciones precisas de que no han de enajenar los terrenos que se le concedan a extranjeros no autorizados para adquirirlos, ni en extensiones mayores que 2,500 hectáreas; bajo la pena de perder en los dos casos las fracciones que hubieren enajenado contraviniendo a estas condiciones, y cuyas fracciones pasarán desde luego a ser propiedad de la nación". 55

Es necesario hacer notar que las compañías deslinadoras, al efectuar la medición de terrenos invadieron las propiedades de los pueblos o rancherías al grado de que

55 Fabila Manuel.- "5 Siglos de Legislación Agraria en México". Editada por el banco Nacional de Crédito Agrícola, México. 1941. pp. 184, 185 y 186.

despojaron a esas comunidades o núcleos de población, estas compañías:

"Contribuyeron a la decadencia de la pequeña propiedad, para que, con objeto de deslindar terrenos baldíos llevaron a cabo innumerables despojos. Es cierto que en la práctica de los deslindes estaban igualmente afectadas las haciendas; pero el hacendado dispuso siempre de medios para entrar en composiciones con las compañías, composiciones que en muchos casos legalizaron los despojos de que fueron víctimas los pequeños propietarios por parte de los grandes terratenientes".⁵⁶

⁵⁶ Mendieta y Núñez, Lucio.- Op. Cit. pp. 134.

LEY DE BALDÍOS DE 1894.

La ley del 25 de marzo de 1894 modifica considerablemente en varios aspectos; la ley del 15 de diciembre de 1883, por la ley sobre ocupación y enajenación de terrenos baldíos, pues siempre ha habido en la legislación mexicana, nexos entre las leyes de baldíos y colonización por lo que considero pertinente transcribir los artículos siguientes:

"Art. 1° Los terrenos de propiedad de la nación, que son objeto de la presente ley, se consideran para sus efectos divididos en las siguientes clases:

- I.-** Terrenos baldíos.
- II.-** Demasías.
- III.-** Excedencias.
- IV.-** Terrenos Nacionales.

Art. 2°. Son baldíos todos los terrenos de la República que no hayan sido destinados a un uso público, por la autoridad facultada para ello por la ley, ni cedidos por la misma a título oneroso o lucrativo a individuos ó corporación autorizada para adquirirlos.

Art. 3°. Son demasías los terrenos poseídos por particulares con título primordial y en extensión mayor que la que ésta determine, siempre que el exceso se encuentre dentro de los linderos señalados en el título, y por lo mismo, confundido en su totalidad con la extensión titulada.

Art. 4°. Son excedencias los terrenos poseídos por particulares, durante 20 años o más, fuera de los linderos que señalen el título primordial que contengan; pero colindando con el terreno que éste ampare.

Art. 5°. Son nacionales los terrenos baldíos descubiertos, deslindados y medidos por comisiones oficiales, o por compañías autorizadas para ello, y que no hayan sido legalmente enajenados.

También se reputarán terrenos nacionales los baldíos denunciados por particulares, cuando éstos hubieren abandonado el denuncia o éste se haya declarado desierto o improcedente, siempre que se hubiere llegado a practicar el deslinde y medida de los terrenos.

Art. 6°. Todo habitante de la República mayor de edad y con capacidad legal para contratar, tienen derecho, en los términos de la presente ley, para denunciar terrenos baldíos, demasías y excedencias en cualquier parte del territorio nacional y sin limitación de extensión; excepto los naturales de las naciones limítrofes de la República y de los naturalizados en ellas, quienes por ningún título pueden adquirir baldíos en los Estados que con ellas lindan. La franquicia otorgada en el presente artículo no deroga las limitaciones establecidas o que establezcan las leyes vigentes, sobre adquisición, por extranjeros de bienes inmuebles de la República.

Art. 7°. Cesa la obligación hasta ahora impuesta a los propietarios y poseedores de terrenos baldíos de tenerlos poblados, acotados y cultivados; y los individuos que no hubieren cumplido las obligaciones que a este respecto han impuesto las leyes anteriores a la presente; quedan exentos de toda pena, sin necesidad de declaración especial en cada caso y sin que la nación pueda en lo futuro sujetar a inquisición, revisión o composición los títulos ya expedidos, ni mucho menos reivindicar los terrenos que

estos amparen, por falta de población, cultivo o acotamiento.

Art. 8°. Cesa también la prohibición impuesta a las compañías deslindadoras de terrenos baldíos, por el artículo 21 de la Ley del 15 de diciembre de 1883 o por cualquier otra disposición legal, de enajenar las tierras que les haya correspondido, por composición de gastos de deslinde, en lotes o fracciones que excedan de las 2500 hectáreas; y si alguna enajenación se hubiere hecho en lotes o fracciones de mayor extensión, no podrá ser invalidada por este sólo motivo, ni la nación podrá en ningún tiempo reivindicar los terrenos así enajenados, por sólo esta circunstancia." 57

Este ordenamiento parece indicar que se tuvo por objeto principal favorecer a los socios de las compañías deslindadoras, ampliando su libertad de acción, a la vez que ponerlos a salvo de las sanciones por violar a menudo la ley de 1883, sobre todo en lo que respecta a los límites de las enajenaciones.

Las acciones de las compañías deslindadoras, como puede verse, agravaron aún más el problema de la distribución de la tierra, ya que cometiendo toda clase de arbitrariedades y

57 Fabila Manuel, Ob. Cit. pp. 190 y ss.

despojos se adueñaron de grandes cantidades de terrenos, tratándose de pequeños propietarios y pueblos indígenas que no poseían títulos perfectos, a juicio de los influyentes al servicio de las compañías:

Tierras heredadas de padres a hijos desde la época colonial, fecundadas con el sudor de varias generaciones, los tribunales, por supuesto, fallaban siempre a favor de los poderosos.

De esta manera concluimos que los propósitos que se esperaban en la colonización rotundamente fracasaron.

CAPITULO II

DESARROLLO HISTÓRICO (SEGUNDA PARTE)

1.- ANTECEDENTES DE LA REVOLUCIÓN.

"El Ing. Camilo Arriaga organiza en San Luis Potosí los primeros "Clubes Liberales" de oposición a la dictadura, que el 5 de febrero de 1901 realizan su Primer Congreso con delegados de toda la República, entre los que figuraron Camilo Arriaga, Ricardo Flores Magón, Lic. Benito Garza, Enrique Flores Magón, Antonio Díaz Soto y Gama, Prof. Librado Rivera, Lic. Diodoro Batalla, Antonio de la Fuente y Francisco Naranjo."

"En 1906, se organiza el Partido Liberal por los hermanos Flores Magón, Juan Sarabia, Librado Rivera, Antonio I. Villarreal, Rosalío Bustamante y Manuel Sarabia, que el 10. de julio lanza un "Manifiesto a la Nación". "

"El 19 de mayo de 1909 se funda el Centro Antirreeleccionista de México, dirigido por Francisco I. Madero, Lic. Emilio Vázquez Gómez, Ing. Alfredo Robles Domínguez, Lic. Luis Cabrera, Lic. Aquiles Elourdy, Filomeno Mata, Ing. Patricio Leyva, Lic. Félix F. Palavicini, Roque Estrada e Ing. Patricio Hay. El 15 de abril de 1910 la Convención Nacional de los Partidos Nacional

Antirreleccionista y Nacional Democrático, realizada en el Tívoli del Eliseo en la capital de la República, postula la planilla Madero-Vazquez Gómez."

"En plena exitosa gira política, Madero es aprehendido en Monterrey y acusado de "conato de rebelión y ultraje a las autoridades", y encarcelado el 22 de junio de 1910 en San Luis Potosí para ser juzgado. El 26 de junio del mismo año se realizan las elecciones primarias y el 10 de julio las secundarias en las que "oficialmente" resulta triunfante la fórmula Díaz-Corral. El 4 de octubre del citado año son declarados por decreto; Presidente y Vicepresidente, respectivamente, Porfirio Díaz y Ramón Corral, para un nuevo periodo. El 6 de octubre de 1910 Madero se fuga de San Luis Potosí, con rumbo a Estados Unidos y proclama el Plan de San Luis, en cuya redacción es auxiliado por Juan Sánchez Azcona, Federico González Garza, Enrique Borges Moguel, Roque Estrada y Ernesto Fernández."⁵⁸

a) El Pensamiento de Flores Magón.

Lo dejó inscrito en el Programa del Partido Liberal y "El Manifiesto a la Nación", cuando en San Luis Missouri el 1°. de julio de 1906, lanza la proclama radical.

Este documento, que Ricardo Flores Magón, firmó en su calidad de presidente de la Junta, constituye un riguroso y

⁵⁸ Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). Limusa. 2a. Edición. México, 1978. pp. 252, 253 y 254.

severo análisis de la situación del país bajo la dictadura y anticipa las aspiraciones que posteriormente hizo suyas la revolución de 1910 y muchas de las que se convirtieron en preceptos constitucionales. He aquí algunos de los puntos principales: reducir el periodo presidencial a cuatro años; suprimir la reelección para el presidente y los gobernadores de los estados; abolir la pena de muerte, excepto para los traidores a la patria; agravar la responsabilidad de los funcionarios públicos; multiplicar las escuelas primarias y declarar obligatoria la instrucción hasta la edad de 14 años; pagar buenos sueldos a los maestros y hacer obligatoria la enseñanza de los rudimentos de artes y oficios y la instrucción cívica; prescribir que los extranjeros, por el solo hecho de adquirir bienes raíces, pierden su nacionalidad primitiva y se hacen ciudadanos mexicanos; establecer un máximo de ocho horas de trabajo y un salario mínimo; reglamentar el servicio doméstico y el trabajo a domicilio; prohibir el empleo de niños menores de 14 años; obligar a los dueños de minas, fábricas y talleres a mantener las mejores condiciones de higiene y de seguridad en sus propiedades; obligar a los patrones o propietarios rurales a dar alojamiento adecuado a los trabajadores; obligar a los patrones a la indemnización por accidentes de trabajo; declarar nulas las deudas de los jornaleros del campo para con sus amos; prohibir que se pague a los obreros de cualquier otro modo que no sea con dinero efectivo; suprimir las tiendas de raya; exigir a las empresas

a no emplear sino a una minoría de extranjeros; hacer obligatorio el descanso dominical; recobrar para el Estado las tierras que sus dueños dejen improductiva; dar tierras a quien las solicite, sin más condición que dedicarlas a la producción agrícola y no venderlas; crear un banco agrícola que haga préstamos a los agricultores pobres; gravar el agio, los artículos de lujo y los vicios, y aligerar de contribuciones los artículos de primera necesidad; hacer práctico el juicio de amparo, simplificando el procedimiento; establecer la igualdad civil para todos los hijos del mismo padre; establecer colonias penitenciarias de regeneración, en lugar de cárceles y penitenciarías; suprimir los jefes políticos; robustecer el poder municipal; proteger a los indios; estrechar lazos de unión con los países latinoamericanos; y confiscar, al triunfo de la revolución, los bienes de los funcionarios enriquecidos durante la dictadura. Se proponía, finalmente, reformar la Constitución, en cuanto fuere necesario para poner en vigor ese programa.⁵⁹

b) El Pensamiento de Molina Enríquez

Contemporáneo de Jesús Urueta y Francisco M. Olaguibel. Manejó en Jilotepec la notaría de su padre. Esa oficina le dio la oportunidad de conocer en detalle el proceso de concentración de la tierra en manos de unos cuantos

⁵⁹ Enciclopedia de México, Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición Especial 1987, pp 2902 y ss.

españoles y criollos, mediante el sistemático despojo de ranchos y ejidos a los indios y mestizos que carecían de titulación escrita.

Fue juez de Letras en Tlalnepantla, donde conoció al licenciado Luis Cabrera, con quien abrió un despacho. Para entonces ya había madurado sus ideas agrarias, las cuales expuso en los siguientes libros: El evangelio de una reforma (Toluca, 1905), La cuestión del día: la agricultura nacional (1902) y Los grandes problemas nacionales, publicado en folletín por el periódico El Tiempo de Victoriano Agüeros (1905) y luego como libro suelto (1906). En este último año escribió La Reforma y Juárez.

El 25 de agosto de 1911, inconforme porque el gobierno provisional de Francisco León de la Barra no daba muestra de interesarse por el problema agrario, se lanzó a la lucha armada proclamando el Plan de Texcoco, en el que atacó la gran propiedad, los abusos de los latifundistas y de sus administradores, la venalidad de los jefes políticos, el sistema de tiendas de raya y los bajos salarios de los campesinos, y propuso la repartición de la tierra. Muchos de cuyos conceptos recogió en el proyecto del Artículo 27 que presentó, sin ser diputado, al Congreso Constituyente de Querétaro (1916-1917). Sus ideas agrarias habían influido anteriormente en la ley del 6 de enero de 1915,

presentada por su amigo Luis Cabrera. Su última obra fue La revolución agraria en México (1933-1937).⁶⁰

Molina Enríquez creía que el minifundio produciría más que el latifundio, se pronuncia en contra del latifundio y a favor de la mediana y pequeña propiedad. Propuso una ley para igualar toda la propiedad en materia de gravámenes fiscales, otra, para la división o fraccionamiento voluntario de esa propiedad, obligando a los herederos al fraccionamiento de la finca rústica heredada. Propone soluciones inseguras y exageradamente prudentes.

⁶⁰ Enciclopedia de México, Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición Especial 1987, pp 5492 y ss.

2.- PLAN DE SAN LUIS POTOSÍ.

"El Plan de San Luis Potosí está fechado el 5 de octubre de 1910 y su contenido es fundamentalmente político (democrático); en la cláusula primera se declaran nulas las elecciones de Presidente y Vicepresidente de la República, magistrados de la Suprema Corte y Diputados y Senadores; se desconoce al Gobierno del Gral. Díaz; (Cláusula Segunda) Además de la Constitución y Leyes vigentes, se declara Ley Suprema de la República el principio de "No Reelección". (Cláusula Cuarta) Madero asume el carácter de Presidente Provisional de los Estados Unidos Mexicanos (Cláusula Quinta) y señala el día 20 de noviembre, desde las 18 horas, para que la ciudadanía tome las armas en contra de la dictadura. (Cláusula Séptima). Solamente el párrafo segundo de la cláusula tercera del Plan, alude a un aspecto de la cuestión agraria, ya que considera la restitución de las tierras comunales a sus antiguos poseedores."⁶¹

Madero permaneció como presidente un corto período de quince meses.

⁶¹ Raúl Lemus García. *Derecho Agrario Mexicano (Sinópsis Histórica)*. Limusa. 2a. Edición. México, 1978. pp. 254

3.- PLAN DE AYALA.

"El trascendental Plan se promulgó el 28 de noviembre de 1911 en la Villa de Ayala y fue publicado en la Capital de la República el 15 de diciembre del propio año en "El Diario del Hogar".

"En la cláusula sexta del Plan se exige la restitución de tierras, montes y aguas a los pueblos e individuos, usurpadas por los hacendados, científicos y caciques al amparo de la justicia venal. Esta demanda del zapatismo da lugar a la Ley del 6 de enero de 1915."

"En la cláusula séptima establece la expropiación y el fraccionamiento de los latifundios, con objeto de dotar a los campesinos de fundo legal y ejidos."

"Este precepto constituye el antecedente directo e indudable de la acción dotatoria, reglamentada por la Ley del 6 de enero de 1915."

"Las ideas agrarias que consagra el Plan de Ayala son íntegramente acogidas por la Ley Agraria expedida por el Gobierno surgido de la Convención de Aguascalientes el 25 de octubre de 1915."

"En el aspecto político, el Plan de Ayala desconoce como Jefe de la Revolución y Presidente de la República al señor Francisco I. Madero; reconoce como Jefe de la Revolución

al Gral. Pascual Orozco y, en su defecto, al Gral. Emiliano Zapata (Cláusula Segunda y Tercera) y hace suyo el Plan de San Luis con las adiciones del Plan de Ayala (Cláusula Cuarta)."⁶²

Aporta a la revolución mexicana, contingentes convencidos de que al final recibirían tierras.

⁶² Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano (Sinópsis Histórica). Limusa. 2a. Edición. México, 1978. pp. 255

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

4.- PLAN DE GUADALUPE.

"El Plan de Guadalupe, bandera de la Revolución Constitucionalista, es expedido en la Hacienda de Guadalupe, Coahuila, el 26 de marzo de 1913. Contiene siete disposiciones: "... desconoce al Gobierno usurpador de Victoriano Huerta (Cláusulas Primera, Segunda y Tercera), a los poderes Legislativo y Judicial de la Federación y a los Gobiernos de los Estados que reconozcan..." "Se nombra como Primer Jefe del Ejército "Constitucionalista" al C. Venustiano Carranza, Gobernador Constitucional del Estado de Coahuila" (Cláusula Cuarta)."⁶³

Es un plan exclusivamente político (constitucionalista); consecuentemente, no toca el problema agrario.

DECRETO DEL 12 DE DICIEMBRE DE 1914.

"En la Heroica Veracruz el 12 de diciembre de 1914, el C. Venustiano Carranza, en su calidad de Primer Jefe del Ejército Constitucionalista y encargado del Poder Ejecutivo Federal, expide un importante decreto que declara subsistente y adiciona el Plan de Guadalupe"

⁶³ Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano (Sinópsis Histórica). Limusa. 2a. Edición. México, 1978. pp. 257

"El artículo 1o. declara subsistente el Plan de Guadalupe y el artículo 3o. que es el importante, textualmente establece:"

"Art. 3o. Para poder continuar la lucha y para poder llevar a cabo la obra de reformas a que se refiere el artículo anterior, el Jefe de la Revolución, queda expresamente autorizado para convocar y organizar el Ejército Constitucionalista y dirigir las operaciones de la campaña; para nombrar a los Gobernadores y comandantes militares de los Estados y removerlos libremente; para hacer las expropiaciones por causa de utilidad pública, que sean necesarias para el reparto de tierras, fundación de pueblos y demás servicios públicos"⁶⁴

⁶⁴ Raúl Lemus García. *Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica)*. Limusa. 2a. Edición. México, 1978. pp. 258

5.- LEY DE 6 DE ENERO DE 1915.

"La Ley del 6 de enero de 1915, tiene el mérito histórico de haber polarizado las inquietudes y esperanzas de la población rural, de haber atraído a la causa Constitucionalista el mayor contingente campesino, de justificar plena y ampliamente el movimiento revolucionario y de establecer las bases firmes para realizar la justicia social distributiva mediante la restitución y dotación de tierras a los pueblos, aniquilando el latifundismo como sistema de explotación y servidumbre del campesinado. Esta ley trascendental para el desarrollo posterior del país, expedida en el H. Puerto de Veracruz por Don Venustiano Carranza, tiene como antecedente inmediato el decreto de 12 de diciembre de 1914 aprobado por el Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, corresponde al ilustre abogado poblano Luis Cabrera el mérito de haber redactado tan importante disposición legal "

"La Ley de seis de enero de 1915, en mérito a su trascendencia social, económica y política, es elevada al rango de ley constitucional por el artículo 27 de la Constitución de 1917, y conserva este rango hasta el 10 de enero de 1934 en que se reforma."

"La Ley de 6 de enero de 1915 y el artículo 27 Constitucional dieron origen a una vigorosa legislación reglamentaria que se fue creando y perfeccionando en contacto directo con los problemas reales que se suscitaron con su aplicación y asimilando las experiencias obtenidas hasta conformar instituciones típicamente mexicanas en este importante campo con apego en la experiencia vivida por el pueblo."⁶⁵

Es la única ley que realmente aborda el problema agrario.

⁶⁵ Raúl Lemus García. *Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica)*. Limusa. 2a. Edición. México, 1978. pp. 259 y 260

6.- EL PENSAMIENTO DE SALVADOR ALVARADO

El 18 de febrero de 1915 fue nombrado gobernador y comandante militar de Yucatán. El 19 de marzo entró a Mérida. Puso en vigor los decretos de su antecesor Eleuterio Ailla (1914), extinguiendo para siempre las deudas de los campesinos con los hacendados y prohibiendo que los préstamos futuros que éstos hicieran a aquellos fueran pagados con trabajo personal. Fundó las escuelas de agricultura. Reglamentó la Ley del 6 de enero de 1915, pero poco pudo hacer en materia agraria, porque el presidente Carranza lo obligó a derogar aquella disposición ya que sometió al fuero federal todas las leyes y decretos de los Estados, derogándolos al promulgarse la Constitución de Querétaro.⁶⁶

Reglamenta la Ley del 6 de enero de 1915, así como promulga la Ley del Catastro, la Ley Fiscal, la Ley del Trabajo y la Ley del Municipio Libre, conocidas éstas como "Las Cinco Hermanas"

⁶⁶ Enciclopedia de México, Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición Especial 1987, pp 362

7.- EL PENSAMIENTO DE CÁNDIDO AGUILAR

Yerno de Venustiano Carranza, fue diputado constituyente (1917), Secretario de Relaciones Exteriores (1918), y Gobernador de Veracruz. Agrarista notable, fundó la Liga de Comunidades Agrarias de Veracruz.⁶⁷

8.- EL CONSTITUYENTE DE QUERÉTARO

Con la decena trágica y el asesinato de Madero la revolución política de 1910 profundiza su orientación social y ya para la Convención de Aguascalientes, los temas agrario y obrero, como el educativo y las relaciones con el exterior, ocuparon en mucha mayor medida la atención de los representantes de las diversas fracciones revolucionarias. Por supuesto, en el Congreso de 1917, la protección a la pequeña propiedad, a las comunidades despojadas y a la apertura formal para un primer reparto agrario (productos de la presión de la Ley del 6 de enero de 1915) se convirtió en tema toral y polémico, de forma tal que prácticamente en la clausura del Congreso se dio a conocer el texto del Artículo 27.

Abre con la propuesta de Venustiano Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, hecha a los legisladores

⁶⁷ Enciclopedia de México, Compañía Editora de Enciclopedias de México, S.A. de C.V. Edición Especial 1987, pp 218

de Querétaro. Esta iniciativa resultó insuficiente y hasta decepcionante. Tanto, que un grupo de constituyentes encabezados por Pastor Rouaix- quién lo presentó casi al final de las sesiones un insólito proyecto del Artículo 27 constitucional. Comenzaba determinando la propiedad originaria de la Nación sobre las tierras y aguas comprendidas en el territorio mexicano. La nación, decía al respecto, "ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada". La iniciativa de Rouaix fue aceptada en lo fundamental. Se establecieron tres tipos de propiedad: la privada plena (individual o colectiva); la privada restringida de las corporaciones o comunidades de población y dueñas de aguas y tierras poseídas en comunidad; y de las posesiones de hecho. La "repartición" y la titulación dejarían en pie " un sólo grupo que deberá ser el de las primeras".

Más del 70% de la población de México en 1910 era rural.

CAPITULO III.

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES AL ARTICULO 27

1.- EPOCA OBREGONISTA.

Abarca los períodos comprendidos por los presidentes Alvaro Obregón, Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil, Pascual Ortiz Rubio y Abelardo L. Rodríguez.

El caudillismo, así como la muerte del presidente electo Alvaro Obregón en 1928, obligó a Plutarco Elías Calles a decretar, en su último informe presidencial, la creación del Instituto Político de carácter nacional, hoy conocido como PRI..

1 de septiembre de 1928

"La desaparición del presidente electo ha sido una pérdida irreparable que deja al país en una situación particularmente difícil, por la total carencia no de hombres capaces o bien preparados, que afortunadamente los hay; pero si de personalidades de indiscutible relieve, con el suficiente arraigo en la opinión pública y con la fuerza personal y política bastante para merecer por su solo nombre y su prestigio la confianza general.

"Esa desaparición plantea ante la conciencia nacional uno de los más grandes y vitales problemas, porque no es sólo de naturaleza política, sino de existencia misma.

"Hay que advertir, en efecto, que el vacío creado por la muerte del señor general Obregón intensifica necesidades y problemas de orden político y administrativo ya existentes y que resultan de la circunstancia de que serenada en gran parte la contienda político-social por el triunfo definitivo de los principios cumbres de la Revolución, principios sociales que, como los consignados en los artículos 27 y 123, nunca permitirá el pueblo que le sean arrebatados; serenada, decíamos, por el triunfo la contienda político-social, hubo de iniciarse, desde la Administración anterior, el periodo propiamente gubernamental de la Revolución mexicana, con la urgencia cada día mayor de acomodar derroteros y métodos políticos y de gobierno a la nueva etapa que hemos ya empezado a recorrer.

"Todo esto determina la magnitud del problema; pero la misma circunstancia de que quizá por primera vez en su historia se enfrenta México con una situación en la que la nota dominante es la falta de "caudillos", debe permitirnos, va a permitirnos orientar definitivamente la política del país por rumbos de una verdadera vida institucional, procurando pasar, de una vez por todas, de la condición

histórica del país "de un hombre" a la de "nación de instituciones y de leyes".⁶⁸

Durante los años de 1920 a 1934 la política gubernamental se definió en términos de poblamiento de un extenso territorio con un índice demográfico bajo y con una pésima distribución de la población. A mediados de la década de los treinta, la actitud gubernamental cambió: a las zonas geográficas donde se localizaban enormes haciendas llegó el reparto agrario.

En 1910 la población en México sumaba 15.1 millones (4.3 población urbana; 10.8, rural). En 1921 éramos 14.4 millones de mexicanos (4.5, población urbana; 9.9, rural). Treinta años después la población total -1950- ascendía a 25.8 millones de habitantes (11, población urbana; 14.8, rural). En sólo 20 años más -para 1970- la población casi se había duplicado: 48.2 millones de habitantes (28.3 población urbana; 19.9, población rural). Para 1991 se calcula una población de alrededor de 82 millones de habitantes en la República Mexicana. En los últimos veinte años, la población total ha crecido en 34 millones de habitantes, (el crecimiento urbano es mayor al rural), y eso sin contar a los emigrantes que han salido del país por millones, especialmente a los Estados Unidos.

⁶⁸ Diario de los Debates, H. Cámara de Diputados, Primero de septiembre de 1928. Informe del C. Presidente de la República Gral. Plutarco Elías Calles.

Pero, ya desde 1928 un lúcido y serio crítico de la Revolución Mexicana, uno de los pensadores católicos más profundos en la vida de México, Rector de la Universidad Nacional en 1933-1934, fundador del Partido de Acción Nacional, agrupación nacida el 15 de septiembre de 1939, Manuel Gómez Morín, al comentar la ley del 10 de Febrero de 1926 y el establecimiento del Banco Nacional de Crédito Agrícola (en ello había participado en forma muy destacada), escribió: "... la formula agrarista para la lucha proclamó solamente y con gran acierto de fórmula polémica la necesidad de restituir las tierras a quienes habían sido despojados de ellas y de dotar con tierras a los agricultores que no las tenían..."

"La acción agraria -dice Gómez Morín- con raras excepciones, pasó de impulso vital a tópico burocrático, cuando no a mera conveniencia política. Se inventaron necesidades donde no las había y se han dejado sin satisfacción necesidades verdaderas. En vez de investigar en cada caso concreto la situación espiritual y económica de los agricultores y de la tierra; en vez de llevar una acción ordenada a un fin serenamente establecido, después del triunfo militar y político, se han desplifarrado energías y tiempo en hacer una indistinta aplicación de supuestos principios generales y en mantener un estado de violencia que debió haber concluido hace mucho".

Gómez Morín, uno de los Siete Sabios, escribiría las siguientes líneas antes de iniciarse el reparto cardenista de la tierra; "Y por más que la pasión o la necesidad políticas han procurado conservar este estado de cosas, a nadie se oculta ya, que ni el reparto de tierras solamente habrá de resolver el problema agrario, ni que tal reparto siquiera será hacedero si no va acompañado de otras medidas que complementen económicamente la posesión de la tierra y, sobre todo, que hagan posible el trabajo libre a quienes nunca lo han ensayado antes, que enseñen la responsabilidad a quienes no han sido responsables, que eduquen y orienten, que permitan vivir y enaltezcan. El momento doloroso de la lucha pasó ya, y quedan definitivamente adquiridos los beneficios del dolor. El momento simbólico del reparto de tierras debe convertirse ya en trabajo fecundo. No hay que permitir que lo ganado se pierda en la inerte satisfacción del triunfo, ni consentir en que la prolongación de una lucha estéril defraude la esperanza". Lo escribió en 1928.

A principios de diciembre de 1933 se celebró en Querétaro, la Segunda Convención Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario -abuelo del actual PRI- y de esta asamblea surgió el Plan Sexenal avalado por el Jefe Máximo de la Revolución (Plutarco Elías Calles); el candidato a la Presidencia de la República (Lázaro Cárdenas del Río) y el Presidente en funciones (Abelardo L. Rodríguez). La

ponencia presentada por la Comisión de Programa del CEN del PNR a la Asamblea fue comentada por Graciano Sánchez, a nombre de las delegaciones de Tamaulipas y San Luis Potosí. El profesor Sánchez insistió en el reconocimiento del derecho de los peones acasillados a participar en las dotaciones de tierras y aguas y sobre la creación del Departamento Agrario Federal, "con autonomía administrativa y sujeto al propósito de hacer más fáciles y expeditos los trámites que requieran las solicitudes de los núcleos de población". La Segunda Convención adoptó la posición expresada por el dirigente agrarista y en el Plan Sexenal y en el Programa de gobierno del Presidente de la República, general Abelardo L. Rodríguez, para el año 1934, se estableció la política general de promover en forma inmediata la entrega de tierras a los pueblos. Procurando, en forma paralela, "el parcelamiento individual de los lotes que corresponden a cada jefe de familia". En el Congreso de la Unión se aprobó la primera reforma al Artículo 27 Constitucional, incorporándose el procedimiento de reparto agrario bajo algunos de los principios de la Ley del 6 de enero de 1915 y modificando otros.

Había prisa y así, el 1º De enero de 1934 el presidente Rodríguez señalaba que la Secretaría de Agricultura y Fomento estudiaría, revisaría "todas las disposiciones legales que afectan a la economía y sociología rurales, para

establecer una legislación definitiva, dentro de una completa unidad de criterio ...". Y, más en lo particular, en relación con la nueva dependencia agraria, establecía: a) se creará el Departamento Agrario como consecuencia de las reformas al artículo 27 Constitucional; b) se procederá a expedir la nueva legislación agraria; c) "El reciente decreto expedido por el Congreso de la Unión, concediendo un plazo perentorio para que los pueblos y propietarios promuevan la continuación de los expedientes de dotación de tierras a los pueblos"; d) se activará de una manera real y efectiva la tramitación de los expedientes, "simplificando y haciendo más rápidos los procedimientos". Había que romper los viejos moldes procesales pero las resoluciones debían ajustarse y basarse en la ley; e) los Ingenieros militares deberán prestar su servicio al nuevo Departamento Agrario " con objeto de llevar adelante el parcelamiento de los ejidos en que ya se han dado las posesiones definitivas y adjudicar individualmente a los campesinos la tierra que les corresponde por concepto de dotación".

Eliminando el concepto de "repartimiento de tierras", introduciendo el concepto de "núcleo de población" y relativizadas las garantías para la pequeña propiedad, la reforma constitucional de 1934 establecía una nueva fracción VII en los primeros dos párrafos y el cuarto, en realidad introducía, coherente con lo que hemos escrito arriba, una nueva visión del objetivo del artículo 27

constitucional. Todo está sintetizado en las primeras líneas; antes se afirmaba; "fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV, V y VI" es decir (en relación con este último numeral), las rancherías, pueblos y congregaciones donde se repartiría la tierra, ahora el nuevo texto disponía: "Fuera de las corporaciones a que se refieren las fracciones III, IV y V, así como de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o de los núcleos dotados, restituidos o constituidos en el centro de población agrícola, ninguna otra corporación civil podrá tener en propiedad o administrar por sí, bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos...".

El decreto promulgado por Abelardo L. Rodríguez el 30 de diciembre de 1933 y publicado el 10 de enero establecía dos nuevas fracciones. La XV señalaba que si las comisiones mixtas, los gobiernos locales y otras autoridades agrarias afectaban a pequeñas propiedades agrícolas " en explotación" incurrirían en responsabilidad por violaciones a la Constitución. La fracción XVI ordenaba que las tierras que deban ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse precisamente en el momento de ejecutar las resoluciones presidenciales, conforme a las leyes reglamentarias". Pero, y no es despreciable, más adelante - en el párrafo g) de la fracción XVII- se determinaba que "ningún fraccionamiento podrá sancionarse sin que hayan

quedado satisfechas las necesidades agrarias de los poblados inmediatos. Cuando existan proyectos de fraccionamiento por ejecutar, los expedientes agrarios serán tramitados de oficio en plazo perentorio". Antes de fraccionar la tierra y adjudicarla individualmente, era preferible tramitar los expedientes agrarios de los "núcleos de población".

Las nuevas fracciones XVII y XVIII tomaban lo esencial (con diferencias relativamente secundarias sobre tasas de interés de la deuda agraria o con el "fraccionamiento de excedentes" en lugar de "fraccionamiento de las grandes propiedades") de los últimos párrafos del artículo 27 votado en Querétaro. He señalado que una parte del tercer párrafo de la original fracción séptima desaparecía en el decreto publicado en 1934. La mayoría de las disposiciones del original tercer párrafo estaban contenidas en las nuevas fracciones VIII y X. Pero las últimas cinco líneas del párrafo original se eliminaban: ¿qué decían?...¿cuál era la resolución de los constituyentes?

"Sólo los miembros de la comunidad tendrán derecho a los terrenos de repartimiento y serán inalienables los derechos sobre los mismos terrenos mientras permanezcan indivisos, así como los de propiedad, cuando se haya hecho el fraccionamiento".

Más claro ni el agua; la parte desaparecida ordenaba que -después de la adjudicación o restitución de tierras a

pueblos y congregaciones- mientras las tierras se disfrutasen en común, los derechos de los miembros de la comunidad serían inalienables. Pero cuando se repartiesen las tierras, cuando se fraccionasen para beneficiar a los miembros de una comunidad, también los derechos de propiedad serían inalienables. Insisto: la tierra debería de entregarse a las comunidades y pueblos. Y repartirse o fraccionarse beneficiando con la propiedad sólo a los miembros de la comunidad. Esa era la ley de 1917. Pero en 1934 ese ordenamiento también desapareció. La tierra se entregaría a los núcleos de población pero no se fraccionaría. El peón no se convertiría en rancharo, sino en ejidatario. Y el pequeño propietario tendría que explotar la tierra o se le expropiaría, cuando ello fuese determinado por las autoridades agrarias y, en especial, por la máxima: el titular del Poder Ejecutivo Federal.

Con lo anterior, pienso queda demostrado sin lugar a dudas que las primeras dos reformas al artículo 27 dieron base al reparto masivo de tierras, de preferencia en forma colectiva y no dividida en pleno dominio, como proclamaran la ley del 6 de enero de 1915 y el artículo 27 discutido y votado en el Congreso Constituyente de Querétaro. Así se dió base legal al reparto cardenista de la tierra, construyéndose posteriormente miles de "ejidos". Y sin mejorar substancialmente la distribución geográfica de la población.

2.- LA EPOCA CARDENISTA

Abelardo L. Rodríguez había repartido (1932-1934) unas 2'060,228 hectáreas; pero dejaba la base constitucional para el reparto masivo de la tierra, (la de Rodríguez, complementada por la de Cárdenas del 6 de diciembre de 1937) ha tenido inmensas repercusiones internas. De hecho, si se comparan el artículo 27 original y el vigente en enero de 1938 se podrá comprobar fácilmente -desde el tercer párrafo- que muchos conceptos y políticas cambiaron en forma y fondo. Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas (1934-1940) se entregaron a los campesinos 20'136,935 hectáreas. De 1915 a 1934 (veinte años a partir de la Ley del 6 de enero) la Revolución había afectado tierras por 11'021,397 hectáreas. La hazaña cardenista no podría repetirse nunca; las reformas al artículo 27 constitucional, promovidas por Rodríguez y Cárdenas (por el PNR) implicaban un profundo cambio en la política agraria del Estado; en lugar de restitución de tierras a rancherías, pueblos y congregaciones, protección a la pequeña propiedad (estuviese o no en explotación), entrega de tierras a pueblos, rancherías y comunidades que carecieran de ellas - "respetando siempre la pequeña propiedad"- y creación de nuevos centros de población con las tierras y aguas que les fuesen indispensables (con un claro objetivo de poblamiento

de enormes extensiones de territorio con mínima densidad poblacional), las primeras dos reformas cambiaron esencialmente la estrategia de desarrollo rural: entrega de las tierras a los núcleos de población (antiguos, nuevos o hasta inventados), afectando a la pequeña propiedad que no estuviese en explotación, y prácticamente desapareciendo "el repartimiento de las tierras".

Nada más claro: la propiedad (como lo señalará Luis Cabrera en su famoso libro "20 años después"; diciembre de 1936) era la forma de propiedad "preferente". La restitución de tierras a pueblos, rancherías, congregaciones y comunidades, sólo podía detenerse ante una forma de legítima pequeña propiedad agrícola; 50 hectáreas poseídas a nombre propio, de dominio por más de diez años y a consecuencia de los repartimientos hechos con apego a la ley del 25 de junio de 1856; la Ley Lerdo de desamortización de los bienes de las corporaciones. Más aún: al establecerse como principio elemental de justicia el fraccionamiento de los latifundios, el Constituyente señalaba: "los pueblos, rancherías y comunidades que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola". Y la ley debería dictar las medidas necesarias "para el desarrollo de la pequeña propiedad

agrícola". Se buscaba, sobre todo, "convertir al peón en ranchero" (Luis Cabrera, 20 Años Después).

3.- EPOCA DEL PRESIDENTE MANUEL AVILA CAMACHO

El "dogma" revolucionario de la entrega de tierras aún era "sagrado", y Avila Camacho "el soldado desconocido" (G.F.M.S.) también hizo sus repartos, sólo que éstos fueron de tierras pésimas, cerriles, e Inservibles. Por si fuera poco, los trámites de acreditación llegaban a demorarse hasta 35 años. Muchos campesinos rechazaban los predios otorgados. Y eso no era todo, pues el gobierno insistía en que "ya no había tierras que repartir". El apoyo al agricultor privado era tal que resultó Impresionante el número de certificados de Inafectabilidad expedidos por el gobierno de Avila Camacho. Se les dieron excelentes distritos de riego, y en 1944 el 60 por ciento de los terrenos con regadío pertenecía ya a la pequeña propiedad.

El PAN consideró a la reforma agraria como una "tonta hipertrofia de clase que nos ha llenado de hambre y de ruina". Se decía que en los ejidos sólo había incapacidad, falta de organización y corrupción. Naturalmente, numerosos ejidos sí producían, pero a éstos se les forzó a cultivar para la exportación: café, cereales, verduras y algodón, en especial, se destinaban a los mercados de los países en guerra, y la política general del gobierno en materia agraria iba en contra del mercado nacional, que por

supuesto, sufría escasez, con el correspondiente acaparamiento y carestía.

La política antiagraria de Manuel Avila Camacho, además de privatizar el campo, generó descontento entre los campesinos. Por otra parte, la denegación de solicitudes de tierra, más las numerosas resoluciones de inafectabilidad agrícola y ganadera que ampararon más de tres millones de hectáreas pertenecientes a agricultores privados, desalentaron a tal punto a los campesinos que se inició un creciente bracerismo: La insolente práctica ocasionó el solapamiento de la pequeña propiedad simulada vía "prestanombres" y se propició el surgimiento de grandes caciques y de agricultores poderosísimos, sobre todo en el norte del país. De cualquier manera, el presidente se ufanaba de haber llevado a la "reforma agraria" casi a su culminación.

En 1945 podía decirse que el presidente Avila Camacho había hecho su parte: ya había dismantelado las perniciosas reformas cardenistas y logró "recuperar la confianza" de la iniciativa privada. Ya estaban allí, además, los componentes básicos del sistema que prevalecerían 50 años después: el presidencialismo supervitaminado, el partido oficial y los de la oposición, los sectores del partido (uno de ellos mandado a hacer para el presidente: la CNOP), las ligas agrarias, las confederaciones de comercio e industria, las asociaciones de banqueros.

La situación en el campo, efectivamente, se había revertido hacia fines del sexenio avilacamachista. Desde su llegada al poder, Avila Camacho inició el desmantelamiento de la reforma agraria de Lázaro Cárdenas. Primero emitió un decreto que parcelaba ejidos, "para ponerlos a salvo de quienes utilicen el sistema para propagar ideas exóticas y ejercer indebidas hegemonías dentro de las comunidades ejidales". A partir de allí, los ejidos se vieron cada vez más desprotegidos, y el agricultor privado se fortalecía. De esa manera, numerosos propietarios afectados obtuvieron mucho más de lo que habían perdido.

Las palabras de Gómez Morín quedaron ahogadas por los hechos del reparto agrario y la acción de las instituciones de fomento a la agricultura. EL Plan Sexenal de 1934 orientaba la acción del gobierno al reparto masivo de tierras y pedía una "solución integral" mediante la canalización del crédito del Banco Nacional de Crédito Agrícola. Todavía Manuel Avila Camacho firmó dotaciones agrarias por 5'970,399 hectáreas. Pero la marea comenzaba a cambiar de sentido por razones materiales, económicas y políticas. Miguel Alemán apenas pudo repartir 5'439,528 hectáreas. Ya la situación en el campo era otra.

MIGUEL ALEMÁN VALDÉS

Miguel Alemán fue el primer presidente civil y convirtió al "civilismo" en señal de identidad del gobierno, al igual que su "juventud", como Avila Camacho, Alemán proponía que el país dejara de ser exportador de materias primas pues estábamos listos para la producción de artículos manufacturados a través del capital, los técnicos y los trabajadores mexicanos. Del extranjero se traería la gran maquinaria y los adelantos que permitieran la industrialización, la cual, además, significaría una evaluación pronta del nivel de vida de las clases más necesitadas.

Alemán creía que un buen desarrollo del campo podía generarse a través de la inversión privada, pues para él sólo "los pequeños propietarios" producían como debía ser. Durante el sexenio anterior, al ver que el gobierno los consentía, los empresarios exigieron "seguridad en el campo", que llanamente, se traducía como la petición del amparo agrario para "los genuinos mexicanos", pues así se autocallificaban los agricultores. Alemán los satisfizo tan pronto como pudo; otorgó el amparo a los predios agrícolas o ganaderos con certificados de inafectabilidad y fijó el límite de la pequeña propiedad en cien hectáreas. Estas reformas fueron aprobadas por unanimidad en las cámaras, y

la CNC no se atrevió a quejarse, a pesar de que el amparo agrario socavaba a los campesinos pobres. Sólo los ejidatarios de la Laguna, cardenistas fieles, protestaron, pero se quedaron solos. El gobierno hizo ver que las reformas no podían considerarse contrarevolucionarias, pues la pequeña propiedad era parte integral de la revolución. Pero nadie cuestionaba a la pequeña propiedad, sólo el amparo para los consentidos del régimen: el sector privado.

El amparo agrario fue sólo la primera probadita de las recetas de Alemán para el campo. En el primer trienio de gobierno, prácticamente se detuvo la repartición de tierras. Sólo se hablaba de "aumentar la producción": la etapa del reparto agrario y de la lucha contra los latifundios, se insistía, estaba terminada. Sólo hasta 1949, cuando arreciaron las manifestaciones, los mítines de protesta y las terribles marchas de campesinos a la capital, el presidente reanudó la repartición, pero, eso sí, tuvo mucho cuidado en otorgar sólo tierras casi inútiles.

En cambio, el gobierno invirtió mucho dinero en obras de irrigación, electrificación y caminos; también se canalizaron fuertes créditos a bajos intereses, así es que para los ricos resultó de lo más ventajoso entrar en la agricultura, aunque la mayoría apenas había visto una vaca en fotografías; por eso, pronto la gente los bautizó como "agricultores nallon". En el campo se dió también el problema de la fiebre aftosa, con el cual Alemán no se vió tan seguro y perdió la

galanura. El presidente podía portarse muy severo con los obreros y los pobres del país, pero cuando Estados Unidos entraba en el juego el modernizador no sabía que hacer. Desde principios de 1946 la fiebre aftosa llegó al sur y se extendió entre el ganado mexicano. El gobierno mandó llamar expertos del extranjero y éstos recomendaron un amplio programa de vacunación para salvar a las reses. Pero Estados Unidos "se aterrorizó"; consideró que la epidemia podía extenderse a su país (a pesar de que sólo se dió en el centro de México) y sin más presionaron para que se utilizara el moderno "fusil sanitario" o método del exterminio, que consistía en sacrificar todo el ganado enfermo (para entonces más de 600 mil cabezas). No sólo eso, la potencia vecina dió a entender que los mexicanos eran torpes para enfrentar la epidemia y por tanto propuso que un equipo conjunto, por supuesto dirigido por norteamericanos, se encargara de la matanza.

Alemania dió marcha atrás; en noviembre de 1947 presentó un plan salomónico que combinaba la cuarentena, las vacunas y la matanza de animales "sólo en caso necesario". A lo largo del sexenio de hecho sólo se utilizó la vacunación, pero en menos de un año la política moderna acabó con cerca de 700 mil cabezas de ganado.

Daniel Cosío Villegas externó en su ensayo "La crisis de México", que publicó en Cuadernos Americanos en 1947, "... que la Revolución Mexicana se había propuesto

democratizar al país y favorecer a la inmensa mayoría de pobres." También había permitido que México se enfrentara a sí mismo, para reconocerse y desarrollarse. Pero las intenciones habían estado por encima de quienes tenían que volverlas realidad. Las metas eran razonables, explicaba Cosío, "... por tanto la pequeñez de los grandes líderes resultaba alarmante. No se logró la democratización ni remotamente y a lo más a que se había llegado era a que los presidentes no se perpetuaran en el poder y rebasaran la condición de caudillos o caciques. La separación de poderes era una falacia y la prensa se había vuelto simple comercio. La reforma agraria careció de visión, de iniciativa; faltó la técnica y la constancia."

La legítima pequeña propiedad estaba en entredicho en términos constitucionales. Los Certificados de Inafectabilidad nacieron como una solución práctica pero carecían de rango en la Ley Suprema. El 12 de febrero de 1947 se publicó la reforma promovida por el presidente Miguel Alemán. Cuatro eran los cambios sensibles; en primer lugar, la unidad individual de dotación, de ahí en adelante, no sería menor a diez hectáreas de riego o humedad o sus equivalentes en otras clases de tierras. Segundo: aquellos propietarios con certificado de inafectabilidad podrían promover juicio de amparo contra la privatización o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas. Tercero: se elevaban a categoría constitucional los

límites de la pequeña propiedad agrícola (antes establecidos en el Código Agrario). Y finalmente, cuando se mejorase la calidad de las tierras de una pequeña propiedad con certificado de inafectabilidad, ese terreno no podría ser objeto de afectaciones agrarias aún cuando se rebasen los máximos señalados por la Constitución.

Así, se establecía un límite teórico para la creación de nuevos ejidos y sobre todo, se entregaban garantías a la pequeña propiedad. La llamada "contrareforma alemanista" introdujo -a 13 años de la primera reforma al artículo 27- los primeros elementos constitucionales de estabilización de la propiedad en el agro mexicano.

La respuesta verbal de muchos sectores campesinos a la reforma de Alemán fue violenta. Durante más de una década las tomas o las invasiones de tierras habían podido realizarse sin tener un freno constitucional. Ahora comenzaba un período distinto: los propietarios podían alegar una defensa jurídica del más alto nivel. Con toda evidencia la nueva estabilidad de los predios privados multiplicó la capacidad de producción en el sector agropecuario, como hemos visto arriba. La señal del decreto de 1947 era inequívoca. El incremento de la producción tenía garantías legales.

El país se había beneficiado de las condiciones económicas creadas por la Segunda Guerra Mundial; los

ingresos habían alimentado el apetito de consumo y las ganancias se habían acumulado. Buena parte de ellas se destinaron a la producción agrícola que se multiplicó sobre esas nuevas bases para el desarrollo agropecuario. Si ya desde la primera parte de la década de los años cuarenta comenzaba la orientación agroexportadora, después de la reforma que restauró el amparo en materia agraria, esa orientación se profundizó.

ADOLFO RUÍZ CORTINES

La fuga de capitales, más la austeridad gubernamental hicieron que el crecimiento económico disminuyera en 1953 y que Ruíz Cortines modificara sus puntos de vista e iniciara lo que después fue llamado el "desarrollo estabilizador": prudencia en el gasto público, bajos salarios, búsqueda de créditos exteriores, apertura a las inversiones estadounidenses, estabilidad de precios y la paridad del peso.

La posibilidad de incrementar las inversiones y los créditos de Estados Unidos era factible dada la "buena vecindad" con los "primos del norte". En 1953 Ruíz Cortines se entrevistó con su homólogo estadounidense Dwight Eisenhower con motivo de la inauguración de la presa Falcón en el río Bravo (que, por supuesto, beneficiaría a los agricultores "privados"). La avanzada edad de ambos mandatarios contribuyó a que todo fuera cordialidad y buenos deseos. Pero su administración, al menos momentáneamente, había salido de problemas económicos y proclamaba, orgullosa, que el crecimiento de 1954 había sido "como en las grandes épocas del alemanismo". Las exportaciones de ese año llegaron a verdaderos récords y Antonio Carrillo Flores, secretario de Hacienda, consideraba que la nueva política económica era

lo que el país necesitaba después de la transición avilacamachista y el arranque inflacionario del alemanismo. Al fin se había llegado "al equilibrio", al "desarrollo estabilizador".

Pero la atención que generan las campañas presidenciales aminoró ante el alud de problemas que surgieron en 1958. Desde principios de año, los campesinos manifestaron su descontento y desesperación por el franco abandono al que los sometió la revolución Mexicana, que sólo se acordaba de ellos cuando requería grandes contingentes de acarreados, y a cambio de una torta y un refresco, eran montados en camionetas de redilas para vitorear a funcionarios. 2 mil campesinos invadieron terrenos privados en Sinaloa donde había muchos latifundios disfrazados.

Ruiz Cortines en todo su mandato prácticamente se había olvidado de la vieja tradición de la revolución de repartir tierras (ya se sabe que por lo general eran cerriles, además de que infinidad de veces la maraña burocrática impedía que los beneficiados tomaran posesión de los predios). Pero ante los problemas optó por confiscar el latifundio de Cananea, que constaba de 500 mil hectáreas y, además, pertenecía a la Cananea Cattle Company, que la adquirió de la familia Green. En agosto finalmente tuvo lugar la expropiación que, por supuesto, fue generosamente indemnizada por el gobierno a 125 pesos por hectárea, de inmediato y en efectivo. Los agricultores se pusieron muy

contentos, pues, como en las épocas de Avila Camacho, las expropiaciones resultaban excelente negocio. El acarreo de campesinos para la ceremonia del reparto fue espectacular, y así Ruiz Cortines concluyó su mandato presumiendo de gran benefactor de los campesinos cuando en casi todo su sexenio los mantuvo en el abandono. Repartió 5'771,721 hectáreas.

ADOLFO LÓPEZ MATEOS

Aunque Adolfo López Mateos se entregó a una furibunda acción de dotación de tierras y de papeles, únicamente alcanzó a repartir 9'093,357 hectáreas.

El nuevo gobierno procuró limitar las importaciones, sustituirlas en los posible y elevar los aranceles respectivos. Y bajó hasta donde se pudo el gasto público. Al menos durante la primera mitad del año, López Mateos y su equipo se fueron despacio, con cautela. Pero como la iniciativa privada hacía exactamente lo mismo, el resultado fue la suerte de parálisis económica que tenía lugar con frecuencia a principios de cada sexenio.

También había problemas en el campo, y allí, en un principio, López Mateos quiso demostrar la endeble cercanía a las causas populares que habían conservado de sus épocas vasconselistas, cuando estuvo en contra del gobierno. Desde un principio hizo ver que para evitar la invasión de predios había que repartir tierra a los campesinos pobres. Esto no le gustó nada a los agricultores privados y a los empresarios en general, que se hallaban muy a gusto con los 18 años de anticomunismo. En menos de dos años, o sea, para fines de 1960, López Mateos ya había repartido más de seis millones de hectáreas (como de

costumbre, en lo más mínimo de la mejor calidad), reorganizó muchos ejidos, especialmente ganaderos, y trató de contener la tendencia a que los agricultores privados rentaran tierras ejidales, con la correspondiente proletarianización o emigración del campesino. Por supuesto, a través de la producción agrícola se esperaba apoyar a la industria. Sin embargo, este "nuevo aliento" de la reforma agraria ni remotamente logró sacar de la miseria a los campesinos ni calmar a las bases populares que, a principios de 1959, continuaban sumamente inquietas.

En tanto, en el campo se agotaba ya el vuelo de la "nueva etapa de la reforma agraria". Una vez que hizo sus repartos, el presidente López Mateos debió sentir que podía respirar en paz, "la revolución cumplía a los nobles campesinos", y después en gran medida se desinteresó por las cuestiones agrarias. Dejó manos libres a los agricultores privados y a los nuevos latifundistas y procuró que la "reforma agraria" industrializara los productos agropecuarios. Pero se importaban alimentos y la miseria de los campesinos desprotegidos, especialmente los indios, se iban ahondando. Muchos buscaban tierras, y las invadían, como a fines del ruizcortinismo.

Por último, López Mateos también transformó a la vieja Celmsa (Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A.) en la Conasupo (Compañía Nacional de Subsistencias Populares) con el fin de comercializar productos de primera

necesidad sin pasar por las prácticas vicladas del comercio particular. Por supuesto, como antes la Celmsa, la Conasupo fue blanco preferido de los ataques del sector privado y la derecha, y en ese momento representó una razón más para manifestar a López Mateos el profundo desprecio que le merecían sus políticas de "atnada izquierda" (después se diría: estatizantes y populistas).

Por supuesto, todo esto le costó mucho dinero al gobierno, y como recaudaba poco y producía sin brío, recurrió afanosamente al endeudamiento externo. La iniciativa privada seguía sin querer invertir, y continuaba enviando, discretamente, sus capitales al extranjero, en especial a Estados Unidos. López Mateos continuó compensando esta política de presión a través del gasto público, apoyado en los empréstitos del extranjero. No era difícil obtenerlos: el gobierno mexicano no sólo había demostrado ser un buen y puntual pagador, sino que, a raíz de la revolución en Cuba, Estados Unidos no titubeaba en soltar dinero a los países latinoamericanos ("amenazados por la lepra del comunismo"); en 1963 el presidente de Estado Unidos John F. Kennedy puso en práctica su alianza para el progreso", que entre otras cosas significaba créditos relativamente fáciles para los gobiernos de Latinoamérica.

GUSTAVO DÍAZ ORDAZ

Todo cambiaba en México, a principios de la década contaba ya con casi 35 millones de habitantes (la mayoría, por primera vez en la historia, en ciudades). La vida rural al viejo estilo se evaporaba rápidamente y Gustavo Díaz Ordaz tomó posesión de la presidencia mexicana. Díaz Ordaz encontró, al parecer, condiciones favorables. Los problemas económicos no parecían tan apremiantes y el nuevo presidente continuó ortodoxamente el "desarrollo estabilizador" de los dos regímenes anteriores; por tanto, ya no hubo problemas con los empresarios, pues éstos sabían que el mandatario estaba hecho a su medida.

Llegó al poder en su mejor momento, cuando se conjugaban en él experiencia, madurez y sentido de responsabilidad para con México.

Presidente del Consejo de Conciliación y Arbitraje del Tribunal Superior de Justicia, catedrático y Vicerector de la Universidad de Puebla; Diputado Federal, Senador; Director General de Asuntos Jurídicos, Oficial Mayor y Titular de la Secretaría de Gobernación.

Después de Cárdenas, él ha sido el que más tierras repartió durante su sexenio 18'134,625 hectáreas.

Ya se apreciaba el fenómeno de que la mayoría de los mexicanos aspiraba a concentrarse en las zonas urbanas, el 54 % de la población ya vivía en ellas.

En cuanto a obras de riego, quedaron terminadas 107 presas de almacenamiento, siendo las principales "La Amistad", "Luis L. León", "José María Morelos", "Vicente Guerrero" y "Francisco Villa". De las hectáreas puestas bajo el sistema de riego en éste periodo, el 80 % quedó en poder de los ejidatarios.

La red carretera pasó de 56,000 a 70,000 kilómetros.

Destacan en su mandato, la entrega física del área del Chamizal, la extraordinaria organización de los Juegos Olímpicos, y las obras en el Distrito Federal: el Drenaje Profundo, el Anillo Periférico y las tres primeras líneas del sistema de transporte colectivo.

Al final, Gustavo Díaz Ordaz tuvo que actuar como lo declaró, bajo su responsabilidad, deseamos que nunca haya otro 2 de octubre.

LUIS ECHEVERRÍA ALVAREZ

Luis Echeverría Álvarez, significativamente, fue el primer mandatario de México que jamás pasó por un puesto de elección popular, y su carrera más bien se desarrolló en los laberintos burocráticos. Era un experto del "control", después de doce años muy intensos como subsecretario y secretario de Gobernación. Conocía muy bien las entrañas del sistema y se dispuso a utilizar al máximo el poder presidencial. A fin de cuentas, como lo demostró ampliamente, no le interesaba conciliar ni equilibrar los intereses políticos de la familia revolucionaria; desde un principio hizo lo que quiso, con la autoridad que le daba, a falta de mejor legitimación, su fortaleza física.

Desde un principio, Echeverría enarboló como modelo a Lázaro Cárdenas. En su mensaje de toma de posesión, el flamante mandatario dejó clara su voluntad de distanciarse de la administración anterior y reiteró los temas de su campaña: acercamiento a los jóvenes, diálogo, "apertura", crítica y autocrítica; además, reconoció la injusta distribución de la riqueza y expuso la necesidad de cambios, muchos cambios.

Como una respuesta al 68, Echeverría presentó un gabinete de "gente joven", que Daniel Cosío Villegas,

editorialista de lujo de Excélsior, le pareció "de inexpertos", y más técnico que político. Por supuesto, el presidente se había apresurado a llevar a su gente a los altos puestos para tener máximo poder posible desde un principio. Pero los verdaderamente jóvenes del equipo del presidente eran Fausto Zapata, Juan José Bremer, Francisco Javier Alejo, Carlos Blebrich, Ignacio Ovalle y Porfirio Muñoz Ledo. Todos ellos ocuparon puestos de gran importancia, aunque no llegaron a encabezar, en ese momento, secretarías de estado.

Cosío Villegas cuenta en El estilo personal de gobernar que un gran banco memorizó todo lo que decía Echeverría en su campaña; el banco a fin de cuentas se negó a dar los resultados del trabajo; "el final fue un lienzo desdibujado y confuso", concluye Cosío. No son de extrañar, entonces, las reacciones que tuvieron los poderosos dueños del dinero ante el gobierno de Luis Echeverría, como tampoco lo es la crisis, que todo esto propició, a partir de 1971. De tal manera, al iniciarse la década de los setentas, el sector privado no sólo era poderoso sino también consciente de su fuerza; observaba cuidadosa y críticamente las declaraciones "incompletas, vagas y aún contradictorias" del próximo presidente de la república, y tomaba nota.

Ante los grupos que reunía proclamaba sus grandes planes: un renacimiento económico, agrario, obrero, cívico y cultural; crearía parques industriales, daría el poder a los

obreros y todas las facilidades a los jóvenes; además, apoyaría a la provincia y al campo con políticas de descentralización, estímulos fiscales y crediticios, para que los campesinos pudieran formar sus propios fidelcomisos y explorar su propia riqueza.

La emulación que el presidente Echeverría hacía de Lázaro Cárdenas lo llevó a proclamar "la segunda etapa de la reforma agraria". Repartió 9'000,000 de hectáreas. En teoría se trataba no sólo de usar guayaberas, sino de combatir la idea, aceptada por muchos, de que el ejido era un fracaso. Se planeaba aumentar la producción de los ejidos, colectivizándolos, y "sembrar todo lo sembrable", pues sólo así se lograría el sueño de todos los gobiernos mexicanos: autoabastecernos de productos agrícolas para detener la catarata de importaciones que desequilibraban inexorablemente la balanza de pagos. Sin embargo, pese a los esfuerzos iniciales, que permitieron impulsar en cierta medida el cultivo de maíz y frijol, Echeverría no pudo romper, porque nunca lo intentó en serio, las ya rigidísimas estructuras del campo, donde una minoría de neolatifundistas disfrazados de pequeños propietarios disponía de las mejores tierras, del sistema de riego, y se llevaba las grandes ganancias, mientras los ejidatarios y los obreros agrícolas se empobrecían a tal punto que acababan emigrando a Estados Unidos o a las grandes ciudades. Para estas alturas, el daño estaba tan avanzado que al parecer ya

nada podía corregir los sexenios de baja inversión, burocratismo, corrupción y el abandono de inmensas regiones y rubros. De hecho, el desarrollismo había congelado los precios de garantía de los productos agrícolas, y las grandes empresas transnacionales desquiciaron la producción.

Por último, para rematar su emulación de Cárdenas, rompió relaciones con la dictadura militar chilena. También como Cárdenas, Echeverría admitió y protegió a numerosos exiliados chilenos (y después de todo el cono sur), lo que fue criticadísimo por la derecha mexicana que fariselaicamente se rasgaba las vestiduras porque "los extranjeros despojaban el pan y las oportunidades a los nacionales."

Prosperaron, por tanto, las inevitables invasiones de tierra, por lo que, en 1974, Blebrich acusó al Departamento de Asuntos Agrarios (es decir: a Gómez Villanueva) de "centralismo y burocratismo", y propuso una comisión que "resolviera los conflictos del Valle del Yaqui" (o sea: que frenase las invasiones). Echeverría aceptó en un principio, pero en ese momento se inició el derrumbe del joven gobernador, pues el presidente a fin de cuentas se inclinó por Gómez Villanueva.

En 1975 los predios de San Isidro (Valle del Yaqui) y San Ignacio (Guaymas) fueron invadidos. Blebrich no se

anduvo con rodeos y por su cuenta ordenó al ejército que desalojara a los invasores, con el resultado de que en una tupida balacera murieron 7 campesinos. En todo el país hubo protestas por la brutalidad de la represión. Para entonces, como era obvio, el presidente "ya no quería" a Blebrich, y por ende prosperaron movilizaciones y duros ataques contra el gobernador. Moya Palencia, secretario de Gobernación, pronto se comunicó con su antiguo subordinado y sin más le pidió la licencia (renuncia). Blebrich no daba crédito. Trató de hablar con el presidente, pero éste nunca contestó el teléfono y el joven gobernador no tuvo más remedio que presentar su licencia (renuncia).

Blebrich fue sustituido por Alejandro Carrillo Marcor, quien llevaba instrucciones de atacar inmisericordemente a su antecesor, ya que éste fue apoyado ruidosamente por el sector privado local. No sorprendió, por tanto, que en enero de 1976 se le acusara de robo, peculado, abuso de autoridad e incumplimiento del deber legal. Blebrich no llegó a la cárcel, pero su suerte acabó de agudizar las antipatías de los agricultores neolatifundistas y de los empresarios sonorenses contra Echeverría. Como líder de ellos surgió Carlos Sparrow Sada, de la Cámara de Comercio de Ciudad Obregón, quien desde un principio adoptó una política de enfrentamiento. El bellicoso presidente de la república a su vez procedió a la gran venganza: una

afectación en el Valle del Yaqui que "culminaría su obra agraria", y que por supuesto no fue nada cardenista, sino caótica, pues sólo representó una fuente de conflictos inútiles: los agricultores no perdieron sus neolatifundios, los campesinos no mejoraron, el ejido no se fortaleció ni la economía agraria mejoró, sino que se enfiló al estancamiento más atroz, además de que el país entero vivió momentos de verdadera inestabilidad peligrosísima a fin de sexenio. De todo esto, el único resultado concreto fue burocrático y político: la Secretaría de la Reforma Agraria reemplazó al viejo Departamento Agrario, y Gómez Villanueva pudo figurar entre los aspirantes a la presidencia, para terror de la iniciativa privada y en especial de los agricultores del norte.

Es indudable que Echeverría y Gómez Villanueva toleraron, propiciaron u orquestaron todo tipo de invasiones a través de "líderes" como Humberto Serrano y varios más, que eran todo lo contrario de Jacinto López, quién dirigió las invasiones agrarias a fines de los años cincuentas y que acabó en la cárcel. Los neoinvasores, por su parte, terminaban en la Cámara de Diputados o con premios semejantes. En el estado de Sinaloa, para no ir más lejos, solamente entre 1975 y 1976, cuando el narcotráfico crecía impune y espectacularmente, hubo más de 20 invasiones, además de la célebre expropiación del latifundio Montelargo, de la familia Ellas Calles. Esta

"política de las invasiones" sólo sirvió para crear vendettas políticas y para aumentar la confusión, pues muchas veces los mismos latifundistas, a través de guardias blancas, "invadían" terrenos ejidales o de comunidades indígenas. No era fácil, por tanto, deducir cuándo era auténtico un movimiento de inconformidad campesino (que los había, ya que en el campo la pobreza y marginación seguían sin resolverse) y cuándo se trataba de un movimiento preprogramado, como la invasión de Paseos de Taxqueña del periódico Excélsior en 1976. Por eso, a la larga, nadie, ningún campesino mucho menos, recordó a Echeverría como el Lázaro Cárdenas que pretendía ser. Por su parte, Jesús Reyes Heróles ante esto también dijo lo que pensaba abiertamente: "Condenamos la simulación del latifundio en pequeña propiedad, pero condenamos, por igual, que a simulación se responda con invasión."

Para reforzar la idea de que "había democracia en México" se decidió, como en épocas de Lázaro Cárdenas, formular un plan básico de gobierno que el futuro presidente tendría que ejecutar. Jesús Reyes Heróles, líder del PRI, encargado de prepararlo, pensó que la oportunidad era magnífica para atajar el dedazo presidencial y hacer real la prédica de una verdadera democracia. Tras las debidas consultas, anunció que el plan básico se presentaría en la gran convención del partido oficial y que ésta elegiría, a la vista de todos, al candidato.

Reyes Heróles, por su parte, ya casi tenía su plan básico de gobierno y se esforzaba porque el candidato saliera de la convención, tal como se había anunciado. El lunes 22 de septiembre de 1975 se inició la gran asamblea esperadísima. El líder del PRI la presidía cuando le pasaron una tarjetita. Tenía que comunicarse en ese mismo momento con el presidente. Reyes Heróles supo al instante que Echeverría acababa de dar un "madrúquete"; se le había adelantado y ya había candidato. En esa ocasión Reyes Heróles ya no declaró que, como mexicano, no había votado por López Portillo, sino que demostró que en verdad había aprendido "a lavarse en agua sucia" y se disculpó ante la convención a pesar del coraje entripado que, según dicen, lo llevó a encerrarse varias horas en su despacho. En efecto, Reyes Heróles fue a Los Pinos y encontró allí a los líderes de los sectores: Fidel Velázquez (CTM), Celestino Salcedo (CNC) y Oscar Flores Tapia (CNOP). Se dice que Echeverría les comunicó la noticia, y que después, cuando llegó López Portillo, le indicó: "Señor Licenciado, los directivos de los sectores del partido están en la biblioteca y vienen a ofrecerle la candidatura.

La designación de López Portillo sorprendió a los políticos, pero el sector privado se declaró satisfecho porque "los principales problemas del país eran económicos"; como se ve, los empresarios preferían ignorar que López Portillo no era economista y que, para esas

alturas, según sus propias palabras, apenas "empezaba a aprender el honroso oficio de secretario de Hacienda". En todo caso, Echeverría había desquiciado las reglas no escritas del sistema; si bien él mismo no pasó por puestos de elección popular, sí había transcurrido la vida entera en la política y conocía el laberinto priísta muy bien; López Portillo en cambio, practicó la abogacía y la docencia hasta los 40 años de edad "cuando se despertó su vocación por el servicio público". A principios del sexenio de López Mateos se inició en los Consejos de Planeación Económica y Social, y de la mano de Luis Echeverría, su amigo de la infancia, fue ascendiendo vertiginosamente hasta que en escasos 15 años llegó a la cumbre. Sin hacer política, de la mano de la suerte y los amigos, López Portillo fue el primero en llevar a cabo ese tipo de ascensos fulgurantes, lo cual después se volvería monótono en los casos de Miguel de la Madrid y Carlos Salinas de Gortari, la casta tecnocrática que en los años ochenta desplazó a la política y que llegó al poder a través de las reglas no escritas, las costumbres antidemocráticas de la política a la mexicana.

De cualquier manera, Echeverría tenía todas las intenciones de hacer sentir su peso y en el acto hizo movimientos que afectaban al candidato: sacó a Reyes Heróles del PRI y lo envió al IMSS; así se quitaba de encima a un elemento con personalidad propia que no le era nada grato, y podía poner a la que creía su gente en las

posiciones clave del partido oficial: llevó a Muñoz Ledo a presidirlo y puso a Gómez Villanueva en la secretaría general con el fin de perfilarlo hacia el liderazgo de la nueva legislatura que ocuparía los escaños en 1976.

Por su parte, Echeverría decretó la afectación de 137,135 hectáreas de agostadero en el Valle del Yaqui, al sur de Sonora. Este era el corolario de los pleitos del presidente con los ricos neolatifundistas de Sonora, que cobraron más fuerza aún con la destitución de Biebrich, y que, liderados por Carlos Sparrow Sada, cabeza de la Cámara de Comercio de Ciudad Obregón y de "línea dura", habían estado llevando a cabo paros patronales y bloqueando carreteras con sus tractores y vehículos agrícolas como protesta por las invasiones que habían tenido lugar. "Aténganse a las consecuencias", les dijo Echeverría a fines de 1975. Los conflictos arreciaron a lo largo de 1976 y el presidente esperó el simbólico 20 de noviembre para repartir las primeras 100 mil hectáreas entre casi 9 mil sujetos de derechos agrarios, que, según los agricultores, no eran más que gente turbia acarreada de otras partes.

La expropiación del Valle del Yaqui cayó como bomba en el país, y se criticó con toda dureza a Echeverría porque la hubiese llevado a cabo a escasos días de que concluyera su mandato. Era, se decía, premeditación, alevosía y ventaja. Las Cámaras de Comercio de 51 ciudades decretaron un

paro de protesta, dirigido por Andrés Marcelo Sada, líder de la Coparmex. Todo esto se hizo que los rumores de golpe de estado se incrementaran y que el sexenio concluyese en medio de una agitación terrible.

La fuga de capitales y la compra de dólares prosiguieron con gran vuelo, y con ellas el reiterado rumor de una devaluación del peso. "La política económica de Luis Echeverría es incierta y contradictoria", se decía, y también que el corrupto presidente había comprado, a través del millonario mueblera Mário Vázquez Raña, la cadena periodística García Valseca, dueña de El Sol de México y los Soles del Interior. También corría el rumor de que Echeverría era "prácticamente dueño de Cancún" y por supuesto que pretendía imponer un maxmato por encima de José López Portillo.

Como había amenazado, Echeverría gobernó hasta el último minuto. Ejercer un poder como el del presidencialismo mexicano le gustó tanto que se le volvió adicción, así es que en los sexenios siguientes no dejó de ser motivo de nuevos escándalos. López Portillo lo esquivó con grandes dificultades, pero, de cualquier manera, en todo momento tuvo que sobrellevar uno de sus peores lastres: el origen de su presidencia, que no provino del pueblo, y ni siquiera del partido oficial, sino de uno de los mandatarios más irresponsables de la historia del país. Por otra parte, López Portillo nunca pudo dejar de competir

con su antecesor, y sus excesos en el uso del poder también se volverían emblemáticos de la corrupción y de la decadencia del sistema político mexicano.

En su caso, como no había hecho política ni establecido alianzas, dado su ingreso de última hora en la carrera presidencial, propuso sólo unos cuantos candidatos y admitió que "los sectores del partido, dentro de su franja ideológica, manejaran sus expectativas para dar cohesión al sistema mediante el funcionamiento del pacto que lo explica"; como los jefes del PRI eran Porfirio Muñoz Ledo y Augusto Gómez Villanueva, las listas de diputados y senadores fueron elaboradas por ellos y el palomeo una vez más le correspondió a Echeverría con vistas a un control ulterior de esas fuerzas políticas.

JOSÉ LÓPEZ PORTILLO

En septiembre fue declarado presidente electo, y don José, se instaló en una casa de Coyoacán a esperar los larguísimos tres meses que faltaban y a planear los incontables planes que después presentaría. Su meta inmediata, como en tiempos de Avila Camacho, era "restablecer la confianza" del sector privado y calmar las aguas del país. Ya después él se encargaría de revolverlas.

El primero de diciembre de 1976, José López Portillo, animoso, tomó posesión de la presidencia en un momento en que el país se hallaba en momentos sumamente difíciles. Era consciente, dijo, de que se vivían condiciones "críticas, casi histéricas". Se cuidó mucho de no atacar a su antecesor, pero tuvo que pedir "una tregua" para enfrentar el panorama de inflación, recesión, devaluación, desempleo, desconfianza, así como la desestabilización de precios, salarios, utilidades y fisco con "rumores desequilibrantes".

En su primer informe, el nuevo presidente anunció su "alianza para la producción" que tendría lugar entre autoridades, patrones y obreros, así como inaplazables reformas políticas, fiscales y administrativas. Propuso el desarrollo del país en tres etapas: restaurar la economía durante el primer bienio, consolidarla en el segundo y

"crecer aceleradamente en 1981 y 1982". Afirmó que sus prioridades serían el petróleo y los alimentos. Era insoslayable lograr la autosuficiencia alimentaria y utilizar los vastos yacimientos petrolíferos recién descubiertos; "el petróleo sería la palanca del crecimiento", pues el auge del mercado de productos petrolíferos generaría excedentes que impulsarían el crecimiento de México.

El nuevo presidente había declarado que él no era "ni de derecha ni de izquierda", pues "no le interesaban las geometrías políticas". Sin embargo, sus contactos en Hacienda con el sector privado, además de la ley no escrita del péndulo sexenal, hacían que casi todos los ubicarían en la derecha. El, por su parte, no contradecía a nadie. Por esas fechas los empresarios estaban crecidos, "ensoberbecidos", y, como en tiempos de Avila Camacho, López Portillo pensaba que lo más urgente era "restaurar la confianza". "me silencé", relató después, "para poder moverme en el resbaloso terreno de la crisis, hasta reactivar todas las fuerzas económicas..." Bitácora Mis Tiempos.

Luis Echeverría se fue a su Centro de Estudios Económicos y Sociales del Tercer Mundo (CEESTM). Si como presidente Echeverría pretendió lastimosamente equipararse con Lázaro Cárdenas, como ex también pretendía "estar atento al desarrollo del país para que no se

perdieran las conquistas revolucionarias", es decir: para seguir ejerciendo control. Desde el CEESTM.

Era público y notorio que Echeverría trataría de imponer un maxímato, o cuando menos, de seguir haciendo política hiperactiva a través de la gente que heredó a López Portillo: Porfirio Muñoz Ledo en Educación. Hugo Cervantes del Río en la Comisión Federal de Electricidad. Emilio Martínez Manautou en Salubridad, Carlos Sansores Pérez en el PRI, y Augusto Gómez Villanueva, jefe de la mayoría priísta en la Cámara de Diputados. López Portillo, que había ganado las elecciones sin competidores a la vista, también era el mandatario que llegaba al poder con menos fuerza. Aunque el país estaba herido, José López Portillo había tomado la presidencia con un programa económico sujeto a la usura del FMI, con un sector privado fortalecido, alevoso y presionante, y con la autoridad minada por las torpezas de Echeverría.

López Portillo tuvo que ratificar el acuerdo que Echeverría había firmado con el Fondo Monetario Internacional. Allí se vieron las discrepancias entre los neoliberales y los estructuralistas del gabinete económico. Para Tello y De Oteiza firmar con el FMI en condiciones de extrema desventaja, significaba la subsistencia vergonzante del desarrollo estabilizador y de controlar la inflación vía la recesión; ellos proponían combatirla "a través de una baja de la demanda en vez de actuar sobre la producción".

Moctezuma, Ibarra, De la Madrid y Romero Kolbek aducían que, de no acatar las condiciones del FMI, no habría apoyo para el peso frente al dólar, no se obtendrían créditos, ni habría capacidad de pago de inversión. López Portillo demostró cuán sagaz podía ser, al salir con que se llevaría a cabo una "firma crítica" del convenio.

El convenio con el FMI, como era usual, imponía severas limitaciones a la economía, pues pretendía dismantelar pacientemente las defensas para ir tomando control paulatino de la economía, para fines prácticos, del país: el déficit fiscal no debería rebasar los 90 mil millones de pesos y el endeudamiento externo, no más de 3 mil millones de dólares al año; no era posible emitir billetes para financiar el gasto público y había un compromiso de contener los salarios al mínimo posible y de liberar los precios gradualmente.

Pero allí estaba la esperanza del petróleo, que tanto promovía Díaz Serrano, director de Pemex. El 18 de marzo de 1977, éste declaró que las reservas probadas eran de 11,160 millones de barriles. Había ya 30 pozos exploratorios productores, 25 nuevos campos y 4 extensiones de campos reconocidos. La zona de Chiapas-Tabasco era riquísima en yacimientos y las plataformas extractoras se alzaban en las aguas del Golfo. Díaz Serrano, rebosante de optimismo, declaró que planeaba

duplicar la producción y la capacidad de refinación, además de triplicar la petroquímica.

En Sonora, la agitación continuaba a causa de las expropiaciones de último minuto de Luis Echeverría. Un juez en materia administrativa otorgó amparo a los agricultores afectados y López Portillo tuvo que intervenir antes de que las cosas continuaran agriándose. En marzo de 1977, indemnizó a los neolatifundistas con 600 millones de pesos (más de 25 millones de dólares), una suma notablemente atractiva, por lo que, como a principio de los años cuarenta, resultaba un buen negocio ser expropiado y posteriormente ser indemnizado. De cualquier manera, y para mostrar un mínimo de fuerza, el presidente decidió hacer ver que sinceramente se preocupaba por la suerte de los campesinos pobres y declaró que, irreversible, la reforma agraria seguiría adelante, e incluso, afirmó: "Hay latifundistas que deben ser afectados." Regularización, culminación del reparto, incorporación del sector agrario a la "alianza para la producción", justicia y eficiencia fueron las metas que López Portillo señaló para disgusto de la iniciativa privada y de Estados Unidos, por lo que el peso tuvo un nuevo "resbalón" frente al dólar.

Los problemas agrarios se agudizaron por esas fechas por una mala cosecha de trigo y sorgo, y las importaciones de alimentos no cesaban. Sin embargo, el gobierno contuvo toda acción al respecto hasta tener un plan maestro, que

después se conocló como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y que resultó un verdadero parto de los montes.

Los precios subían con tal vuelo que el presidente López Portillo se preocupó, y en vez de parar en seco al sector privado, recurrió a medidas que después la derecha calificó como abyecto populismo. Así creó el antecedente directo del Programa Nacional de Solidaridad de Carlos Salinas: la Coordinación General del Plan General de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (Coplamar), que pretendía coordinar acciones entre las distintas entidades gubernamentales en beneficio de los pobres; de esa forma, Coplamar construiría escuelas con la SEP, hospitales con la SSA, instalaciones eléctricas con la CFE, etcétera. También se robusteció el lado comercial de la Conasupo para que las mayorías empobrecidas, adquiriesen productos un poco más baratos en las tiendas, que después se conocieron como Conasupers. Con el mismo fin, se autorizó que los sindicatos oficiales, especialmente los del IMSS, ISSSTE, y Hacienda, abriesen tiendas de precios más bajos y que después quedarían exentas de impuestos como el temible del valor agregado, o IVA. Esto tampoco gustó a la iniciativa privada, que se quejó de competencia desleal y no dejó de exigir la desaparición de los establecimientos de la Conasupo, lo cual ocurrió a fines de los años ochentas.

En tanto el Secretario de la Reforma Agraria, Jorge Rojo Lugo, no se hallaba a gusto en el cargo y pidió regresar a

gobernar su estado, Hidalgo. López Portillo, buen amigo de los amigos, accedió y lo reemplazó con Antonio Toledo Corro. Si la designación de Rojo Lugo en la SRA era un indicio de que el presidente no tenía ninguna claridad con respecto al campo, sustituirlo con Toledo Corro resultó peor, pues éste era concesionario de la empresa estadounidense de tractores John Deere y no parecía ni remotamente el más indicado para el puesto; esto se pudo apreciar bien pronto: el 8 de Agosto de 1978, López Portillo y Toledo Corro fueron a Cuautla a la conmemoración del natalicio de Emiliano Zapata. Los campesinos morelenses, de por sí molestos por sus precarias condiciones de vida, en todos los tonos increparon al presidente y al nuevo secretario de la SRA. Las protestas estaban fuertecitas, y se dice que el presidente, consternado, exclamó: "¿Qué hago, Toledo? ¿Corro?, antes de salir, lo más rápido que pudo, del horrendo cine Robles de Cuautla.

Poco después, el presidente quiso demostrar que "iba en serio lo de llevar la reforma agraria hasta sus últimas consecuencias", lo cual significó apenas un parto de los montes: la expropiación del latifundio del cacique retirado Gonzálo N. Santos, furioso, prefirió "donar su predio", después se vengó, al mostrar un poco de ropa sucia del sistema en sus inconcebibles y cínicas Memorias. Esta "culminación de la reforma agraria" sólo sirvió para que el

líder de la Coparmex declarará: "El sistema revolucionario que nos rige no quiso hacer propietarios a los labriegos, y en cambio les dió la jalada del ejido. Los funcionarios han optado por un populismo suicida". El viaje que el presidente emprendió, en la primavera de 1978, a la URSS y Bulgaria pues en el, López Portillo declaró que "continuaría la reforma agraria". En realidad, el presidente regresó fascinado ante los logros socialistas, especialmente en el campo. "Comunidades justas, orgullosas, con místicas, voluntad, valor, y sistema" , anotó en su " Bitácora Mis Tiempos " al regresar, los mandamientos del FMI: cero gastos, austeridad y ambiente funerario, además de liberar los precios de la iniciativa privada y de incrementar los del gobierno a partir de febrero de 1978. Por tanto el presidente López Portillo deseó que su gobierno pronto pudiera aprovechar el auge alucinante de los países productores de petróleo. Los nuevos yacimientos petrolíferos y los trabajos acelerados para la extracción de petróleo crudo, alimentados por préstamos cuantiosos, habían convertido a México en noticia en todo el mundo, y López Portillo se moría de ganas de demostrar al universo entero que era un estuche de monerías.

En su segundo informe, 1978, y a diez años del movimiento estudiantil, el presidente López Portillo aludió a 1968 y por supuesto repitió aquello de la crisis-de-la-conciencia-de-la-crisis que tanto le gustaba, y señaló que en

1968 "se abrió una época que todavía nos alcanza". E insistió en que él "culminaría la reforma agraria" y que continuaría los subsidios. Anunció también su Plan Global de Desarrollo e informó que ya se habían liquidado los préstamos que el FMI nos había hecho para salir de la crisis de 1976.

Al fin había dinero, y José Andrés de Oteiza, secretario de Patrimonio y Fomento Industrial, decía feliz que "ya sonaban las arcas". En el transcurso de 1978 empezaron a llegar los excedentes del mercado petrolero. López Portillo y su ala "estructuralista" no cabían de gusto; en el acto procedieron a gastarlo resolviendo los "cuellos de botella" que impedían el flujo de la producción y que hacían que "la infraestructura fuese insuficiente para el desarrollo".

Por otra parte, Estados Unidos presionaban insistentemente para que nuestro país ingresara en el Acuerdo General de Aranceles y Comercio mejor conocido como GATT por sus siglas en, inglés. Por desgracia, en la dolorosa práctica esto significaba que México se abriera, casi irrestrictamente, al comercio exterior, mientras que Estados Unidos, que controlaba el GATT, por lo general podría practicar un alevoso proteccionismo. Las presiones eran fuertes, y López Portillo mejor consultó a su gabinete. Las Secretarías de Comercio, de Programación y Presupuesto, y el Banco de México estuvieron a favor del ingreso en el GATT; en contra se manifestaron Patrimonio,

Hacienda y Agricultura. Es muy probable que para esas alturas, don José ya hubiese decidido heredarle el problema a su sucesor, y , en tanto, aprovechó la circunstancia para sacarse de la manga los mentados "foros de consulta", que se volvieron muy populares en el siguiente sexenio y que, como se sabe, desde un principio sólo sirvieron para que el gobierno presumiera de libertad de expresión y para que los expertos pudieran exhibir sus conocimientos, ya que muy poco se tomaba en cuenta lo que se decía en ellos a la hora de las decisiones.

La producción siguió a toda marcha; esto es, de petróleo crudo, que en 1979 representó más del 50 por ciento de las ventas al exterior. Al terminar ese año, Pemex debía el 25 por ciento de la deuda externa nacional, y la economía del país se petrolizaba a pasos kilométricos.

Ante todo esto, el gobierno seguía la política del avestruz, y más bien se decía preocupado por los famosos "cuellos de botella". Por ejemplo, David Gustavo Gutiérrez, de Fertimex, planteó que no podía distribuir debidamente los fertilizantes, porque los puertos y los ferrocarriles se hallaban atestados con los granos que importaba la Conasupo. Así pues, resultaba que se importaban alimentos porque no se producían, y no se producían porque no se fertilizaba, y no se fertilizaba por la importación de alimentos, con lo cual "se cierra el círculo de lo absurdo", decía Gutiérrez. La situación en el

campo era desoladora, ya que en 1979 había habido una sequía y una helada sin precedentes. En enero de 1980 hubo que aumentar la importación de granos de Estados Unidos, al que ya le estaba llegando el gas que tantos pleitos había causado. A Cuba, por otra parte, se le compraron 400 mil toneladas de azúcar. Para esas fechas, había 3 millones y medio de solicitantes de tierra, 175 mil expedientes agrarios empolvados y una cantidad alarmante de ejidatarios famélicos y de campesinos que se iban de braceros a Estados Unidos. En el V. Congreso Mundial de Sociología Rural se había hecho ver, que la realidad agraria mexicana en los setentas, consistía en la pauperización del campesino, la concentración del capital agrario en pocas manos, el fortalecimiento de las transnacionales, y la agudización de la crisis productiva de distribución y del abasto de alimentos.

Por tanto, en marzo de 1980 José López Portillo dió a conocer su Sistema Alimentario Mexicano, o SAM. Desde inicios de su gobierno, el presidente había anunciado que sus grandes prioridades serían el petróleo y el campo. Allí estaba ya, pues, el gran plan maestro para lograr la autosuficiencia alimentaria que evitaría las terribles importaciones y compensaría en buena medida la maltrecha balanza de pagos. El SAM fue elaborado por un equipo de 200 investigadores coordinados por Cassio Luiselli Fernández, quienes revisaron 5 mil investigaciones

elaboradas en los 20 años anteriores a fin de "localizar el potencial agropecuario". Este gran plan reconocía que 35 millones de mexicanos se hallaban en condiciones de desnutrición, y que 19 de éstos, de los cuales una tercera parte eran niños, registraban características de verdadera miseria.

Por tanto, el propósito del SAM era "resguardar la soberanía nacional a través de la autosuficiencia en granos básicos, el aumento de los ingresos de los campesinos y la elevación del nivel de toda la población". López Portillo confiaba en que, con este plan y los excedentes petroleros, México no tendría que importar granos básicos a partir de 1982, ningún otro producto del campo "a más tardar en 1985". Para ello, se pensaba impulsar la producción de granos, principalmente maíz y frijol, y el incremento periódico de los precios de garantía para que "los productores alcanzasen siquiera el salario mínimo". También se incluían programas de impulso a la ganadería y la pesca, y, sobre todo, "un gran plan publicitario" que restara influencia a los "nocivos productos de las transnacionales".

López Portillo en un principio trató de que sus subordinados se concentraran en hacer un éxito del SAM; en agosto de 1980 llevó a cabo una reunión nacional del SAM, en la que juntó a todo el gabinete, gobernadores y representantes de los poderes legislativo y judicial, El

objetivo central era lograr una canasta básica de 28 productos, considerando el valor nutritivo de éstos, la potencialidad del país para producirlos y la capacidad de compra de la población. Para el presidente, "urgía cambiar los hábitos alimentarios de los mexicanos, inducir el cambio tecnológico, impulsar la organización campesina, adecuar la comercialización a partir de caminos y transportes suficientes, precios de garantía y subsidios selectivos, y promover agroindustrias con participación campesina".

El SAM llegó acompañado por la Ley de Fomento Agropecuario, escrita en partes sustanciales por el mismo López Portillo y que apoyaba la posible asociación de ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios para la producción y la prestación de servicios. Los comentaristas políticos y los partidos de oposición de izquierda rechazaron la ley por "reaccionaria y contrarevolucionaria", ya que preparaba la privatización del campo y debilitaba la propiedad social. Varios diputados del PRI protestaron también. El presidente les exigió disciplina, y negó contemplar una privatización del campo. A fin de cuentas, los intensos y encontrados argumentos impidieron la aplicación de la ley, y el ejido siguió su lastimera existencia hasta 1992.

Todo esto conspiró contra el SAM; había ya tantos intereses creados y tantos vicios en el campo que los buenos propósitos no servían de gran cosa, sólo en 1981 se

logró algo semejante; a la autosuficiencia, pero después las condiciones de hecho empeoraron; las críticas y la crisis de 1981 hicieron que López Portillo desatendiera su Sistema Alimentario Mexicano, y el campo siguió peor que nunca. En 1983, el nuevo gobierno vio al SAM como un fracaso. A su vez, Investigadores del Instituto Nacional de Antropología e historia (INAH) indicaron que el SAM "trató de ser un programa asistencialista para los campesinos, y se convirtió en un gran negocio para los intermediarios". Otros, de plano, al final del sexenio calificaron a la de López Portillo como "administración profundamente antiagraria y represiva".

Pero eso fue después. En 1980 López Portillo se sintió de lo más realizado con su Programa y creía que ya había cumplido su destino histórico con relación al campo, aunque se ofendió por tantas críticas, ya que él esperaba que el país entero se volcara en aplausos y reconocimientos a su esfuerzo. Después de esto, López Portillo sólo volvió a ponerse el sombrero agrario en 1981, cuando repartió cientos de hectáreas a 4 mil familias de Ciudad Cuauhtémoc, Chihuahua, y títulos para proteger las hectáreas repartidas en Gómez Palacio, Durango. En total, López Portillo repartió 6'423,501 hectáreas. El campo en México podía dar votos, no producir, se decía.

De cualquier manera, el Plan Global, efectivamente, acabó en el fracaso total cuando, a partir de 1981, todo

cambió; cayeron los precios del petróleo, hubo escasez severa de divisas, las exportaciones prácticamente eran de puro petróleo pues las demás se desplomaron, la deuda externa (o eterna, como empezó a decirse) subió espectacularmente (en 1981 el pago anual de intereses y "servicio" era de 8 mil millones de dólares, o "mdd", como se tuvo que empezar a abreviar), las importaciones de bienes de consumo y capital subieron sin control, y el déficit comercial fue de más de 6 mil mdd, más 10 mil mdd de déficit en la balanza de pagos; la fuga de capitales, legal e ilegal, fue escandalosa, además de que el fisco siguió inequitativo, y el peso, sobrevaluado.

Por otra parte, el Plan Global de Desarrollo fue la culminación de la fiebre de planeación del gobierno de López Portillo, en el que hubo Plan Nacional de Educación, Plan Nacional de Desarrollo Urbano, Plan Quinquenal, Plan Nacional del Sector Agropecuario, Plan de Desarrollo de la Industria Farmacéutica (que significó un inmediato aumento de precios en las medicinas), Plan de Ciencia y Tecnología, Plan Global de Desarrollo y el buen SAM.

En 1981, Carlos Ramírez sintetizó el Plan Global de Desarrollo: "Es un documento parcial, limitado, incongruente, ambiguo, insuficiente, lleno de dudas, poco claro, y anuncia un retroceso en la participación del estado y en la protección de las clases menos favorecidas." Pero el gobierno para esas alturas ya no quería oír críticas.

Este, sin embargo, se dieron en abundancia durante el IV Congreso de Economistas, que tuvo lugar en mayo de 1981, y al que no quiso asistir el presidente, pues se hallaba disgustado ante las críticas hacia su plan.

En el congreso se propuso un proyecto popular ("restituir al estado el papel de aliado de las clases trabajadoras y ya no de los intereses económicos privados, a efecto de utilizar la fortaleza financiera derivada del petróleo para responder a los compromisos sociales soslayados"). Por Intervención del Secretario de Programación, Miguel de la Madrid Hurtado, el presidente López Portillo envió en su representación al joven Carlos Salinas de Gortari, quien tajantemente descalificó a los economistas, dijo que el PGD no estaba a discusión y que ése era el único proyecto nacional. Y no sólo eso, Salinas aprovechó el foro para acusar a los críticos (como Carlos Pereyra, Armando Labra y Rolando Cordera) de acomodaticios. "Se parecen a los pasajeros que van a la cola del tren y que quieren estar en los primeros lugares", dijo. Y Ramón Aguirre Velázquez, también del equipo de De la Madrid remató: "Cobran con la derecha y pegan con la izquierda."

Por otra parte, los espectaculares cambios en el gabinete delinearon el paisaje futurista del sexenio, que a esas alturas ya preocupaba. Hank González y Oteiza quedaban fuera de la triste competencia, que era encabezada por el

amigo del presidente Pedro Ojeda Paullada (Trabajo) y el secretario de Comercio Jorge de la Vega Domínguez. A la mitad del camino entraban ahora a competir el secretario de Gobernación Enrique Olvares Santana y, especialmente, Miguel de la Madrid, de Programación y presupuesto.

Muchos se preguntaban si López Portillo no saldría con una solución parecida a la de Echeverría: introducir a su candidato a la mitad del sexenio para ayudarlo a llegar al momento cumbre, cuando toda la aparatosa maquinaria se echaba a andar y ya nada la detenía. De la Madrid, en todo caso, venía bien preparado para ocupar la silla y contaba con un entusiasta equipo de jóvenes tecnócratas. Para empezar, logró que el presidente nombrara a Carlos Salinas de Gortari, Secretario Técnico del Gabinete Económico.

Pero la verdadera bomba tuvo lugar el día 15 de agosto de 1982. Ya nadie quería prestarle a México. Ni siquiera renovando deudas a corto plazo fue posible obtener un centavo. El gobierno mexicano se quedó sin liquidez y, como tenía encima los pagos de la deuda externa, propuso a Estados Unidos una venta anticipada de petróleo para poder pagar los vencimientos inmediatos. De pronto, Jesús Silva Herzog (Hacienda), José Andrés de Oteiza (Sepafin) y Julio Rodolfo Moctezuma (Pemex), que se hallaban en Washington, recibieron la noticia de que Estados Unidos prestaría el dinero sólo si México reducía en 10 dólares el precio del Petróleo. Los negociadores telefonearon a López

Portillo para comunicarle la decisión de los estadounidenses, y el presidente, una vez que se repuso de la conmoción, decidió que allí moría Sansón con todos los filisteos y dió órdenes a sus secretarios de estado de que "dieran las gracias" y se regresaran a casa, porque, a la voz de debo-no-niego-pago-no-tengo, el lunes siguiente el país se declararía en suspensión de pagos.

Los financieros estadounidenses se pusieron a temblar, pues varios bancos entrarían en crisis severa si México suspendía sus abultados pagos (México debía dinero a los bancos Chase Manhattan, of America, Chemical, First National City, of Montreal, Canadian Import, Bankers Trust, European American, of Tokyo, of Japan, Mitsubishi y Mitsu), además del pésimo ejemplo que daría a los países deudores del tercer mundo. Por supuesto, en el acto se acordó otorgar el préstamo de mil millones de dólares que se pedía, no sin antes imponer lo que López Portillo llamaba "intereses u otras usureras ventajillas", y que en realidad implicaba, primero, entregar petróleo a la reserva estratégica estadounidense en cuotas mensuales durante cinco años hasta completar 110 millones de barriles al precio de 24 dólares, a fin de cuentas siempre si 10 dólares más abajo del precio de la Organización de Países Petroleros (OPEP); a esto se le llamó "un descuento especial de México". Por si fuera poco, Estados Unidos se cobró por adelantado los intereses correspondientes.

México tuvo que aumentar su producción y en septiembre exportó 1,730 millones de barriles, 730 millones más de los que se habían vendido en enero. Todo esto, naturalmente, preocupó a la OPEP.

De cualquier manera, la noticia del amago de moratoria causó una sorpresa mayúscula en todo el mundo; aún estaba fresco el recuerdo del embargo de la OPEP y los países ricos tuvieron una premonición de lo que podría ocurrir si los países pobres formasen un club de deudores y suspendieran sus pagos colectivamente.

Jesús Silva Herzog encabezaba las negociaciones con el FMI, y, se decía, primero informaba y consultaba a De la Madrid, y después a López Portillo. De cualquier manera, las condiciones del FMI eran durísimas: liberación de precios y de importaciones, aumento de precios y tarifas del gobierno, restricción severa de salarios, reducción del gasto público, baja en la producción, despidos y "flexibilidad para devaluar el peso". Con estas medidas, el FMI garantizaba que se sanearía la economía mexicana, aunque "sin duda se requerirían grandes sacrificios para salir de la crisis". Los tales sacrificios no iban a ser, por supuesto, para el Fondo Monetario Internacional, ni para el sector privado, sino, una vez más, para los desposeídos que hacían llorar a López Portillo. En esa ocasión la clase media también resultaría afectada y se daría el fenómeno de "los nuevos pobres".

El FMI, por el contrario, con la carta de intención lograba la realización de todos sus planes, consistentes en promover y atizar las fugas de capital para corroer la estabilidad del gobierno mexicano. A Estados Unidos y al Fondo Monetario Internacional les interesaba parar en seco el despegue económico de México, que, con todo, era una realidad. "Dos son muchos en mi nube ", dijo el primer mundo, incapaz de admitir que México se colara en plano de igualdad a las grandes ligas; su destino tenía que ser proporcionar materia prima y mano de obra barata, ser una gran maquiladora; de ser así se le admitiría por la puerta de servicio en el banquete del desarrollo, como ocurrió en tiempos de Salinas de Gortari.

Lo importante era negociar una carta de intención ("de rendición", también se decía) con el Fondo Monetario Internacional (FMI), que por supuesto exigiría liberación de precios, represión de salarios, menor participación estatal, baja en el gasto público, apoyo ilrestricto al capital privado y apertura de fronteras con o sin el GATT. Silva Herzog, esto es De la Madrid, como el FMI recomendaba más reservas monetarias, más exportaciones de petróleo, baja del déficit fiscal, del comercial y de la balanza de pagos; menos burocracia, menor circulante, escasa inversión pública y despidos por todas partes. El joven Silva Herzog tuvo que hacer un viaje relámpago a Estados Unidos y

obtuvo una prórroga de 90 días para los compromisos mexicanos.

El primero de Septiembre de 1982 se nacionalizó la banca en el último informe del Presidente López Portillo. A fin de cuentas la nacionalización de la banca resultó una acción desafortunada, no porque fuese una abominación socialista, sino porque representaba una reacción incongruente, desesperada, y, en el fondo, visceral; el mismo presidente López Portillo jamás contempló una medida "socializante" de esa naturaleza, y si la llevó a cabo, por más irracional y riesgosa que resultara, fue por su "afán macho" de "no dejar que lo empujaran" y para mostrar un mínimo de fuerza ante una iniciativa privada que lo había tomado de botana. Era inútil a todas luces porque tenía lugar en el último suspiro del sexenio, ya que se daba por descontado que Miguel de la Madrid la revertiría tan pronto tomase el poder para recuperar "la confianza" de los inversionistas. Era incongruente porque acabó dando un tinte "izquierdista" a un gobierno que únicamente lo fue en el servicio exterior, pues en el interior, a pesar de los "populismos", fue, como los anteriores gobiernos priistas, política y económicamente pro-empresarial, sólo que tan débil e irresponsable que hizo todo tipo de concesiones a la clase a la que favorecía, la cual a su vez le perdió todo respeto y cada vez exigió más ventajas. Además el supuesto izquierdismo tanto de Echeverría como de López portillo

sólo sirvió para desacreditar las posiciones de izquierda en general y para derechizar a México. Por supuesto, fue inútil para él y especialmente para el país, y a la larga sólo robusteció a quienes se oponía, pues, como era de esperarse, De la Madrid indemnizó a los banqueros, les ofreció un 34 por ciento de la banca, les permitió abrir casas de bolsa y de cambio, con lo que ganaron sumas demenciales y finalmente Carlos Salinas de Gortari reprivatizó la totalidad de la banca en beneficio de la misma oligarquía.

Carlos Tello se encontraba en el momento estelar de su vida. Fugaz pero indeleblemente, vivió el gran sueño de ser nombrado director del Banco de México con poderes de supersecretario y gran orquestador, y pensó que México se encontraba en vías de una reforma económica que rescataría el proyecto nacional de desarrollo, sepultado por la especulación, la fuga de capitales, la crisis financiera y la conducción económica del gobierno. Anunció bajas a las tasas de interés y se concentró en los reglamentos de los decretos presidenciales. Su propósito inmediato, al tratar con la gente de De la Madrid, era lograr que la nacionalización de la banca y el control de cambio quedaran al margen de cualquier negociación con el FMI, y de ser posible; tratar de crear una nueva estrategia que reorientase la economía hacia una mayor producción y empleo, que procurara la satisfacción de las necesidades

básicas de la población, la redistribución del ingreso entre pueblos y regiones, el mantenimiento de la soberanía, y el fortalecimiento de la independencia económica y de las libertades democráticas.

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

El empobrecimiento de México llegó a un grado tal, que todo indicaba que se dirigía a la banca rota sin ninguna esperanza; en el último informe de gobierno del licenciado José López Portillo decretó la expropiación, nacionalización o confiscación (nunca se definió en concreto que fue) de los bancos; esto ocasionó que la mayoría de los pocos mexicanos que habían confiado en México y que tenían invertido su dinero en él, comenzaron a retirar sus capitales con lo que se da una terrible fractura en la economía del país, dentro de la cual el sector más dañado es siempre la clase campesina.

EL licenciado Miguel de la Madrid Hurtado recibe un país en bancarrota en el que la expropiación de los bancos fue el resultado del empobrecimiento del país, sólo pudiendo recuperarse con capitales frescos.

Un aspecto que no se valoró en el momento de la expropiación fue el hecho de que los inversionistas desconflarían al dislumbrar inseguridad para sus capitales en México.

De lo anterior comprendemos el problema que enfrenta el licenciado de la Madrid, puesto que ningún banco del extranjero le concede préstamos y la deuda externa como

Interna resultan incontenibles, siendo esto nada atractivo para los grandes inversionistas mundiales.

Realizando una observación global se denotaba el abandono de muchas empresas transnacionales las cuales brindaban trabajo a un sin número de paisanos, el campo sin capital y aún peor con una deuda interna innegociable, maquinaria descompuesta, sin créditos extranjeros, y atravesando por problemas políticos y sociales nos encontramos en un callejón sin salida, es en este momento que se implementa el llamado Plan Nacional de Desarrollo.

El Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral orientó sus objetivos al cumplimiento de cuatro líneas estratégicas:

- 1.- Mejorar los niveles de bienestar social de la población rural;
- 2.- Reforma agraria integral;
- 3.- Incremento a la producción y productividad de las actividades económicas en el medio rural; y
- 4.- El incremento del empleo e ingreso de la población, con base en la transformación de las estructuras económicas y sociales prevalecientes y sus relaciones de intercambio, así como con la participación organizada y la plena utilización de los recursos naturales y financieros con criterios

sociales, de eficiencia productiva, permanencia y equidad, fortaleciendo la integración con el resto del país.

En apoyo al sector ejidal y comunal, la principal tarea en el ámbito de la Reforma Agraria se orientó a vincular más estrechamente al gobierno con los campesinos, con el propósito de promover las condiciones necesarias para el desarrollo rural integral a través del reparto de tierras y la regulación de su tenencia, la organización y capacitación, así como el aprovechamiento de los recursos naturales de los ejidos y comunidades.

En ese sentido, en el Programa de Desarrollo Rural Integral, se repartió una superficie de 5 millones 181 mil 116 hectáreas a 189 mil 966 jefes de familias campesinas, mediante la publicación de 2 mil 202 resoluciones presidenciales.

La superficie dotada provino, entre otras fuentes de las concesiones ganaderas vencidas, de fraccionamientos simulados y propiedades privadas que rebasaron los límites prescritos por la ley como resultado de los trabajos de investigación, que se realizaron para su regularización definitiva.

Aquí nos encontramos con otro gran problema; muchas personas comenzaron a abandonar sus ejidos y se empezaron a ir a las ciudades agravando más la escasez de granos y

aumentando la demanda de empleos. Este fenómeno llevó al país al grado de tener que exportar su grano de maíz de primera a países desarrollados y a la vez importar grano de maíz africano de ínfima calidad para alimentar a la población mexicana, a exportar nuestra caña de primera en forma de azúcar refinada y a importar azúcar de muy baja calidad; así como estos ejemplos se dieron un sin fin de alteraciones en la actividad comercial como un intento desesperado para alcanzar un poco de estabilidad económica y con ello una estabilidad social en el país, sin importar que fuera a costa del sacrificio del pueblo ya que México exporta productos de primera calidad y recibe a cambio productos de pésima calidad que es con lo que nos estábamos alimentando en términos generales los mexicanos.

Todo lo que sucedía en el país se fue agravando por una serie de actitudes que tomaron partidos de oposición, aprovechando el momento histórico por el que atravesaba México y que en última instancia lo único que consiguieron con esto fue acabar de hundir la política mexicana, ya que al no existir concertación entre partidos políticos y en cambio comenzar a darse alborotos, el gobierno se preocupó más por resolver problemas políticos para conservar el poder y como de costumbre el único sector que cargo con las consecuencias como siempre, fueron la clase obrera y sobre todo la clase campesina, dado el gran abandono en el que se les tenían.

Dadas las circunstancias que se daban en el país, el Plan Nacional de Desarrollo, no cumplió con su cometido, en parte por la distracción que había en las diferentes áreas.

Todo estos antecedentes fueron los que gestaron la gran crisis de 1988.

CARLOS SALINAS DE GORTARI.

En este momento de transición política se prevén grandes cambios radicales, sin los cuales no podría seguirse con el concepto que hasta hoy tenemos de México.

En lo general la política de estabilización del presidente Salinas se basa en:

Concertaciones corporativas.

Política tributaria agresiva.

Finanzas públicas sanas.

Tipo de cambio casi fijo.

Control salarial.

El cambio estructural se basa en:

Renegociación de la deuda externa.

Transformación presupuestaria.

Desincorporación de empresas públicas.

Regulación operativa de las actividades económicas.

Reestructuración productiva de las empresas.

Los resultados de esta política han sido:

Disminución del crecimiento de los precios.

Aumento en el ingreso per cápita.
Elevación de la tasa de inversión privada.
Regreso de capitales.
Espectativas favorables de inversión.
Niveles importantes de reservas.

Corresponde al presidente Carlos Salinas de Gortari; el encontrar la forma de que los inversionistas mundiales recobren la confianza en México y retornen sus capitales mediante inversiones al país.

Para lograr la reinserción de capitales se pone en marcha el Programa Nacional de Solidaridad o PRONASOL, además de algunos otros como el Plan Nacional de Contingencia, en el que se pretende reprivatizar empresas o industrias que pertenecían al Sector Público como es el caso de Teléfonos de México, los Bancos reprivatizados, logrando con esto captar capitales extranjeros que inyectan optimismo entre el Gobierno y los inversionistas.

La presente administración, con el objetivo de alcanzar el desarrollo en todas las áreas del país, se dirigió a los bancos acreedores de nuestra nación, a los que pidió que se reconsiderara el monto de la deuda externa, argumentando que una reducción en la deuda externa, sería la única forma con la que México podría cumplir sus obligaciones con el exterior. Esta estrategia financiera funcionó ya que la deuda externa que hasta ese momento rebasaba los ciento

diez mil millones de dólares, se redujo a un promedio de setenta y cinco mil millones de dólares, esto es, treinta y cinco mil millones de dólares menos, lo que ha redundado en que el Gobierno reduzca sus egresos por concepto de pago de interés de la deuda externa, aliviando así en gran medida la economía nacional.

En lo que respecta al agro mexicano nuestro mandatario dice:

"Fortalezcamos la capacidad del ejido y la comunidad para defender el producto de su trabajo. Contribuyamos desde el Estado y desde la sociedad civil, a crear un ambiente propicio para que florezcan sus capacidades creativas y su energía productiva y, sobre todo, confluyamos en la capacidad del campesino para dirigirse y contribuir al engrandecimiento de la patria.

Vamos a preservar al ejido y a la comunidad, no por una fijación en el pasado; sino porque éstas instituciones cristalizan los anhelos históricos del campesino, son producto de sus luchas y esfuerzo" 69

Tenemos que modernizar el campo a partir de lo mucho que el Gobierno de la Revolución ha hecho. Vamos a

69 Acto Agrario con la CNC. Cuartel General de Emiliano Zapata, Tlalpan, Morelos, abril 10, 1988. (Carlos Salinas de Gortari).

modernizarlo, pero no para afectar tradiciones. Al contrario, para arraigarlas, para permitir que los campesinos puedan vivir de acuerdo a sus costumbres, en familia; para que los hijos de campesinos que quieran permanecer en la tierra puedan hacerlo, obteniendo un ingreso que les permita vivir con dignidad. Vamos a modernizar la forma de producir en el ejido a través de revisar el marco legal existente. Ustedes me dirán que es lo que hay que cambiar en la ley, sin afectar el 27 Constitucional. 70

Con estas citas de la tesis del presidente Carlos Salinas de Gortari llegamos a la conclusión que en lo que al campo se refiere, la política de reprivatización no afecta al campo, ya que su Gobierno esta en la firme convicción de proteger al campesino mediante la defensa, y conservación del ejido en México.

70 Carlos Salinas de Gortari. Tesis V Edición del Comité Directivo Estatal del Partido Revolucionario Institucional en el Estado de Durango; pp. 78. México 1988.

CAPITULO IV

LA ACTUAL REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL

CARLOS SALINAS DE GORTARI.

1.- MOTIVO DE LA REFORMA

Fue presentada la Iniciativa de Reforma al artículo 27 Constitucional el 7 de Noviembre de 1991 por el Presidente Carlos Salinas de Gortari.

En la exposición de motivos se expresa que:

El campo es el ámbito de la nación donde el cambio es más apremiante y más significativo para el futuro del país, de él surgieron las luchas agrarias que marcaron nuestra historia.

La decisión de cambiar para responder a las necesidades y demandas del país está tomada, no sucede en el vacío ni en el aislamiento, esta inserta en una transformación mundial, no queremos quedarnos fuera de ese proceso sumándonos a él en los términos y condiciones que escojamos impidiendo que se nos imponga ejerciendo nuestra soberanía, actualizarnos dando como resultado la modernización

nacionalista, examinar el marco jurídico del sector rural para que sea parte central de la modernización del país.

2.- SENTIDO DE LA REFORMA

El Presidente Carlos Salinas de Gortari expresa y fundamenta claramente en su propuesta de la reforma del artículo 27 constitucional.

El espíritu que imprimieron los constituyentes estableciendo la propiedad originaria de la nación por eso dice; realizar los ajustes que demanda la circunstancia nacional, es cumplir con el espíritu del constituyente; se ratifica y respeta la decisión histórica de la nación manteniendo en el texto del artículo 27 la propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas: primer párrafo del artículo que nos ocupa.

El dominio directo inalienable e imprescriptible sobre los recursos naturales que el mismo artículo establece.

Se ratifica y mantiene la nación la explotación directa del petróleo, los materiales radioactivos además de la energía eléctrica para el servicio público y nuclear que son los párrafos tercero y séptimo; tampoco se modifica la potestad de ejercer derechos en la zona económica del mar territorial párrafo octavo.

La facultad de expropiar y determinar la utilidad pública y fijar la indemnización correspondiente párrafo segundo y fracción VI parcialmente.

Permanece la obligación del estado de impartir justicia expedita y de promover el desarrollo rural integral, fracciones XIX y XX.

Ampliar justicia y libertar son los objetivos de la iniciativa. Dar certidumbre jurídica en el campo con el fin del reparto agrario dándoles la propiedad de las tierras a los ejidatarios y comuneros para que a ellos correspondan las decisiones sobre su manejo lo que deseen establecer entre ello para aprovechar sus territorios.

También reconoce los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas.

Se propone la protección de la integridad territorial de los pueblos indígenas, las áreas comunes de los ejidos y el territorio de los asentamientos humanos.

La ley propiciará la compactación parcelaria sin permitir acumulación o fragmentación excesivas.

No habrá ventas forzadas por la duda o por la restricción de la ley.

Se pretende proteger la extrema pobreza o ignorancia no se obliga optar por alguna de las nuevas alternativas.

La reforma reconoce la plena capacidad legal del ejidatario y también sus responsabilidades, pretende apoyar la iniciativa campesina.

No se modifican las disposiciones del artículo 27 que determina la capacidad para adquirir el dominio de tierras y aguas, para mexicanos y extranjeros. Igualmente la Jurisdicción federal, fracción VII, las referentes a las nulidades y actos jurídicos históricos, fracciones VIII y XVIII, la nulidad por división fracción IX. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria expedita y la asesoría legal a los campesinos, fracción XIX.

En el Diario Oficial del 28 de enero de 1991 se publicó la reforma a las fracciones II y III del artículo 27:

II. Las asociaciones religiosas que se constituyan en los términos del artículo 130 y su ley reglamentaria tendrán capacidad para adquirir, poseer o administrar, exclusivamente, los bienes que sean indispensables para su objeto, con los requisitos y limitaciones que establezca la ley reglamentaria;

III. Las Instituciones de beneficencia, pública o privada, que tengan por objeto el auxilio de los necesitados, la investigación científica, la difusión de la enseñanza, la ayuda recíproca de los asociados, o cualquier otro objeto

lícito, no podrán adquirir más bienes raíces que los indispensables para su objeto, inmediata o directamente destinados a él, con sujeción a lo que determine la ley reglamentaria.

Por no ser materia relacionada con este estudio, nada más lo apunto al margen, ya que dió origen a las modificaciones de los artículos 3°, 5°, 24°, y 130° de la Constitución a la ley de asociaciones religiosas y culto público que fue publicada en el diario oficial de fecha 15 de julio de 1992.

3.- EL DEBATE

La iniciativa presentada por el Lic. Carlos Salinas de Gortari en Noviembre de 1991 y presentada para segunda lectura en el pleno de la Cámara de Diputados el miércoles 4 de Diciembre de 1991, en lo general y el día 5 de Diciembre en lo particular.

Ahora analizo el proyecto de decreto que reformó el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el pleno de la Cámara de Diputados.

El tiempo que comprende del miércoles 4 de diciembre a las 11:16 horas a día 7 de Diciembre a las 5:33 horas (con un receso el día 5 de Diciembre de las 23:50 al 6 de Diciembre a las 11:31) durante este tiempo intervinieron en lo general 74 diputados de los diferentes partidos: P.A.N. 4; P.A.R.M. 2; P.F.C.R.N. 11; P.P.S. 11; P.R.D. 31; P.R.I. 15.

Así como intervinieron en lo particular 129 diputados: P.A.N. 12; P.A.R.M. 4; P.F.C.R.N. 16; P.P.S. 17; P.R.D. 36; P.R.I. 44.

Presenta la propuesta de dictámen el diputado Cesar Augusto Santiago Ramírez, Presidente de la Comisión de

Gobernación y Puntos Constitucionales, puntualizó que desde la Constitución de 1917 hemos transitado por 14 reformas al Artículo 27 a través del tiempo y plantea como vocero del P.R.I. que hay congruencia entre el proyecto agrario de 1917 y la 15a modificación al Artículo 27 Constitucional.

Cuando en 1934 se propusieron los cambios, nadie dijo que fuera una traición al espíritu del 17.

Por más de 30 años se han discutido dos aspectos centrales, reparto agrario y relaciones entre los sujetos de la tenencia de la tierra, cómo se puede otorgar mayor justicia y libertades en el campo.

Una reforma agraria que ha conlido a ejidatarios y comuneros la mitad del territorio nacional por supuesto que ha tenido éxito.

Nadie puede afirmar que ha fracasado el reparto agrario. Fue una medida eficaz, ahora ya no lo es más; este es el asunto a considerar. La norma no puede ser un coto que por observación normativa o por demagogia, busque su inmutabilidad.

Se han ido complicando los problemas agrarios, porque siendo la norma justa ya carece de materia; todos con la justa pretensión de encontrar más tierra, como si este fuese un proceso que nunca tuviera fin.

La reforma propone reconocer en el texto constitucional como nunca antes-, las formas de propiedad en nuestro país: el ejido, las tierras de las comunidades indígenas y la pequeña propiedad.

Al aprobarse la iniciativa, ratifica el fortalecimiento de una línea ideológica, sustentada en un principio revolucionario que para no morir, cambia y se transforma.

Revolución que no avanza, se detiene y muere.

DEBATE P.R.I.

El Dip. Amador Rodríguez Lozano del P.R.I., expresa que la reforma al Artículo 27 Constitucional tiene un objetivo fundamental: superar el conjunto de trabas que hoy impiden el desarrollo del campo con libertad y justicia social; romper inercias tienen un significado social y político, destruye controles, favorece reagrupamientos, fomenta libertad y justicia, y potencia responsabilidades.

Tres son los puntos con los que pretende realizarlo. Primero; el fin del reparto agrario como instrumento de la distribución de la riqueza; Segundo: la elevación a rango constitucional de la propiedad ejidal y comunal; Tercero; la apertura de canales legales para la intervención del capital privado en el campo y como consecuencia el establecimiento de un espacio de acción legal para el desarrollo del capital en la producción.

Los considerandos de la Iniciativa presidencial se apoyan en diagnóstico general que destaca:

La descapitalización del sector primario;

La incertidumbre jurídica;

Minifundio, improductividad y pobreza extrema;

Rentismo, mediería y venta ilegal de parcelas.

El propone enriquecer la iniciativa incorporando.

Definiciones precisas en materia de productividad agrícola;

Formas claras de protección al sector agrícola conforme a las que operan en los grandes países industriales.

Un compromiso claro de avanzar hacia la soberanía alimentaria.

DEBATE P.A.N.

El C. Dip. Diego Fernández de Cevallos expresa:

Al iniciarse el debate en lo general del proyecto que ha remitido el Ejecutivo para reformar el Artículo 27 de la Constitución, Acción Nacional fijará, con toda claridad su posición con tres propósitos fundamentales, el primero para mejorar la iniciativa, el segundo para fundamentar su voto y el tercero para dejar una vez más, su testimonio político.

Esta intervención les ruego la tomen unida a la de mis compañeros Jorge Zermeno y Juan de Dios Castro, por cuanto las tres intervenciones conforman, integran un todo.

Precisado lo anterior, creo pertinente recordar que Acción Nacional tiene más de medio siglo señalando al pueblo de México que tres son sus principales problemas: El primero, el de la democracia política; el segundo, el cultural, y el tercero, el del campo.

Hoy nos corresponde debatir lo concerniente al campo, pero hemos de insistir que sin democracia política toda construcción será sobre arenas, todo esfuerzo caerá al vacío, todo estará perdido, todo será para mal de México.

El C. Dip. Jorge Zermeno Infante (P.A.N.) expresa:

Por la importancia y enorme trascendencia que tiene para los mexicanos la reforma al Artículo 27 Constitucional, el grupo Parlamentario de Acción Nacional, considera necesario señalar su postura en lo general frente a esta iniciativa.

Desde la fundación del Partido Acción Nacional, hace más de medio siglo, nuestro partido en sus principios de doctrina señala lo siguiente: "El más grave quizá de los problemas nacionales es el del campo, y no será resuelto, antes se verá constantemente agravado por los métodos insinceros y de mero interés político que hasta ahora se han empleado al respecto".

"Es un problema primordial de nuestra economía, pero es sobre todo un problema de elevación humana".

Reclamamos desde entonces el establecimiento y la afirmación de relaciones de justicia y armonía, el aprovechamiento de las riquezas y de las posibilidades del campo en cada región de México, mediante la adecuada conservación y explotación de la tierra.

El C. Dip. Juan de Dios Castro Lozano (P.A.N.) expresa:
Si uno pudiera encontrar lo que hay que decir, cuando

todas las palabras se han levantado del campo como palomas asustadas.

Este debate sobre el Artículo 27 de la Constitución, lo inició con una expresión. Una expresión de un alto funcionario federal, pronunciada en aquel sexenio mesiánico: "El campesino está organizado para votar, pero no está organizado para producir".

Y esa frase, señoras y señores diputados, refleja la historia del campesino en México. ¿En qué forma ha parado la política agraria del gobierno? ¿Cómo se ha cumplido el propósito sustancial de la Constitución del 17?

DEBATE P.F.C.R.N.

El C. Dip. Alberto Carrillo Armenta expresa: En nombre de la fracción parlamentaria del partido del Frente Cardenista de Reconstrucción Nacional, vengo a esta tribuna a razonar nuestro voto favorable en lo general, al proyecto de decreto que hoy discutimos para reformar, por iniciativa presidencial, el artículo 27 constitucional, columna vertebral fundamental de la convivencia y de las instituciones nacionales.

Después de estudiar la iniciativa presidencial en el seno de nuestra fracción, y durante los trabajos de una conferencia nacional de nuestra organización campesina, en la que cerca de mil delegados debatieron amplia y libremente, y luego de escuchar con atención los argumentos de los ciudadanos que participaron en las audiencias de información y en el seno de las propias comisiones de esta Cámara, responsables del dictamen que hoy discutimos, hemos reforzado nuestra convicción de que debatimos hoy una reforma legislativa de alcance histórico que conserva con mucha precisión los postulados esenciales de nuestra doctrina constitucional sobre la propiedad territorial, y la distribución justa de la riqueza, y al mismo tiempo introduce modificaciones para cambiar radicalmente

estructuras sociales y productivas en el campo mexicano, desde hace 25 años en crisis permanente.

Como decía el General Lázaro Cárdenas, "Gracias a la Revolución Mexicana en el país vivimos una etapa histórica en lo que son posibles lo mismo que la revolución pacífica, la contrarrevolución silenciosa, dependiendo de la correlación de fuerzas políticas y sociales y de la medida en que éstas pesan en las decisiones del Estado".

La verdad es que no está en los medios o en los procedimientos que se adopten para resolver los problemas económicos del país, la esencia revolucionaria o contrarrevolucionaria de una política económica. No es en la forma sino el contenido lo más importante.

Quienes vaticinaron la incapacidad del actual grupo gobernante para contener la crisis económica y la inevitabilidad de su transformación en crisis política se equivocaron.

Al no reconocer la efectividad de algunas medidas adoptadas por el gobierno para gobernar la crisis, entre otras, el hecho de propiciar mediante concesiones el retorno de capital fugado voluntariamente y de manera explícita, sostienen la tesis de que da lo mismo tener estos capitales aquí, financiando, por ejemplo, la construcción de

carreteras o de autopistas que especulando en la bolsa de Nueva York, lo cual es absolutamente falso.

La iniciativa que propone el Presidente Carlos Salinas es congruente con nuestra historia, plantea mecanismos viables para reactivar la producción económica en el campo y ofrece nuevas posibilidades de libertad y justicia a los mexicanos que más lo necesitan y que más han aportado a la construcción de nuestro país.

Como lo ha juzgado la dirección nacional de nuestro partido, esta iniciativa contiene el camino justo para organizar la redistribución democrática de la propiedad de la tierra y, por ello, la posibilidad de una distribución más equitativa de sus productos y beneficios, se inicia con ello una reforma de alto contenido democrático que desatará el desarrollo de fuerzas productivas en el campo, estimula la capitalización y la producción, la modernización de las relaciones de producción y distribución entre campesinos, lo que elevará su papel político y social en la vida nacional.

México enfrentará con éxito los retos de la modernidad a sus fuerzas económicas y sociales, para superar los rasgos que lastran el proceso de la vida nacional.

Por lo anterior, nosotros, que representamos el programa histórico del general Lázaro Cárdenas para la emancipación nacional y social de nuestro pueblo, quienes aspiramos a

conquistar un siglo XXI una patria nueva, soberana, independiente y feliz, votaremos a favor del decreto que reforma el artículo 27 constitucional.

DEBATE P.A.R.M.

El C. Dip. Romeo Flores Leal expresa:

Frente a la trascendencia histórica de la iniciativa de reformas y adiciones al artículo 27 constitucional, el Partido Auténtico de la Revolución Mexicana acude a esta tribuna a precisar su posición y razonar su voto.

El Partido Auténtico de la Revolución Mexicana demanda las siguientes modificaciones:

Debemos limitar claramente la extensión máxima que podrán adquirir las sociedades mercantiles. Esta propuesta ya fue incorporada en el presente dictamen.

Debemos establecer los porcentajes que dedicará la banca comercial al fomento de las actividades agropecuarias

Debemos reglamentar la participación del gobierno en la adquisición de las reservas territoriales para el desarrollo urbano de tierras ejidales.

También, atribuir a nuestra Cámara de Diputados la facultad de ratificar las propuestas de magistrados al Tribunal Federal Agrario.

También, precisar que los propietarios de terrenos que excedan los límites señalados en la Constitución, deberán fraccionarlos en el plazo de un año, contando a partir de que el propietario reciba la notificación de la autoridad, así como establecer que en la transferencia de dominio de la parcela, los ejidatarios con derechos reconocidos tengan derecho al tanto, para darles preferencia en esta operación.

También debemos señalar, señores diputados, la necesidad de que las controversias entre ejidatarios y sociedades mercantiles, sean conocidas por el Tribunal Federal Agrario y no por los tribunales del fuero común.

Así también, asegurarnos de que todas las decisiones que tomen los ejidatarios en relación con la propiedad o uso de sus tierras, estén apegadas a la letra y al espíritu de la Constitución.

DEBATE P.P.S.

El C. Dip. Juan Campos Vega expresa: voy a proceder a dar lectura al voto particular que por mi conducto presenta el Partido Popular Socialista:

El grupo parlamentario del partido Popular Socialista no comparte el contenido de la iniciativa de decreto que reforma el Artículo 27 de la Constitución, ni el proyecto de dictamen, formulado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y de Reforma Agraria, ya que éste avala en su totalidad la esencia de la propuesta presidencial.

Por tanto, en uso del derecho que nos otorga el Artículo 88 del reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los estados Unidos Mexicanos, emitimos el siguiente voto particular:

El proyecto de reformas al Artículo 27 Constitucional contiene los siguientes elementos:

1.- Da por concluido el reparto agrario; en consecuencia, cancela la creación de nuevos centros de población y en la práctica establece la nueva afectación, con lo cual legaliza los latifundios existentes.

2.- Otorga a las sociedades mercantiles por acciones el derecho a ser propietarias de terrenos rústicos, con lo que establece la posibilidad de que organizaciones de este tipo, sean de capital nacional o extranjero, puedan adquirir las tierras que requieran para desarrollar su actividad agrícola, ganadera y forestal, y establece el número máximo de socios que será de 25 y con ello propicia también la creación de nuevos latifundios.

3.- La figura de propiedad ejidal y comunal, la posibilidad de ejidatarios y comuneros de asociarse entre sí o con terceros y la de rentar sus tierras. En el caso de los ejidatarios transmitir sus derechos entre sí y las condiciones conforme a las cuales el núcleo ejidal podrá otorgar, al ejidatario, el dominio sobre su parcela, lo que ocasionará que el ejido se vaya reduciendo.

4.- Desaparece los organismos administrativos vinculados con el aspecto agrario y los sustituye con los tribunales respectivos.

5.- Establece para el fraccionamiento de los latifundios un plazo de dos años después de la notificación para que el propietario lo venda y si éste no lo hace se proceda a la esencia de las tesis contenidas en el Artículo 27 son:

Los campesinos tienen derecho al usufructo de la tierra lo cual constituye una garantía colectiva o social. En

consecuencia, el Estado está obligado a entregarla a los campesinos para formar sus ejidos; los campesinos tienen entonces el derecho de reclamar la tierra, lo cual constituye no una demanda contra los terratenientes sino un derecho propio, unilateral, y por tanto la Secretaría de la Reforma Agraria tienen el deber de entregar la tierra a los campesinos y no erigirse en juez entre estos y los propietarios particulares.

Contra todas estas tesis progresistas y revolucionarias, atenta la parte de la iniciativa que declara terminado el reparto agrario. Por ello se le puede calificar sin temor a equívocos, como una tesis reaccionaria y contrarrevolucionaria, porque mira lo pasado y trata de favorecer a quienes se han opuesto a nuestro desarrollo con independencia.

Al precisar otro aspecto vale la pena comparar el valor jurídico y social del ejido y la propiedad particular. El primero es el derecho al usufructo de la tierra, por ello es inalienable, imprescriptible, inembargable e intransmisible, mientras que la otra significa el derecho de venderla, de ponerla en el comercio, de enajenarla en cualesquiera de las formas, porque se tiene el derecho de propiedad, porque se tiene el dominio sobre ella.

Mientras el primero es un derecho de máxima utilidad pública, la otra es una concesión que el gobierno otorga en

nombre de la nación, y por tanto puede ser expropiada para imponerle las modalidades que dicte el interés público.

La propuesta presidencial, al plantear la posibilidad de que el núcleo ejidal pueda otorgar al ejidatario el dominio sobre su parcela, y facultarlo a transmitirla a otro ejidatario, en la práctica acaba con la diferencia entre el ejido y la propiedad particular, y propicia con su inclusión en el mercado la creación de nuevos latifundios y la presencia en el campo mexicano, de nueva cuenta, en grandes proporciones de capital extranjero, particularmente norteamericano.

A esta nueva concentración en manos de capitalistas nacionales y extranjeros de la propiedad agraria, contribuye la medida que permite la participación de sociedades mercantiles en el agro.

Por ello pensamos que es el usufructo y no la propiedad de la tierra el que forma la espina dorsal de una reforma agraria verdaderamente moderna y democrática que pudiera sintetizarse en los siguientes puntos:

1.- Determinar la extensión de la pequeña propiedad agrícola en cada uno de los estados de la República y repartir sus excedentes preferentemente a los campesinos con derechos a salvo.

2.- Declarar nulos los certificados de Inafectabilidad agrícola y ganadera.

3.- Organizar la ganadería intensiva y construir ejidos ganaderos

4.- Organizar los ejidos para que a la vez sean agrícolas, ganaderos e industriales.

5.- Canalizar obligatoriamente el crédito privado al ejido, con el aval del estado.

6.- Aplicar el artículo 123 constitucional a los trabajadores agrícolas.

7.- Capacitar a los campesinos para organizar y administrar los ejidos y manejar su maquinaria.

8.- Que el Estado produzca la tecnología y maquinaria que el campo requiere así como los demás insumos.

9.- Impedir que haya terrenos incultos, sean propiedad particular o ejidal.

10.- Aprovechar científicamente los bosques ejidales.

11.- Realizar obras de infraestructura para dotar a los ejidos y comunidades del agua que se requieren.

Con estas y otras medidas de carácter similar, el Partido Popular Socialista considera que se garantizarían dos de los

objetivos fundamentales a los que aspira toda la nación: mantener su independencia y elevar el bienestar de su pueblo.

El otro camino, el de la iniciativa y el del dictamen, conseguirán lo contrario, y sería vigente entonces la afirmación del maestro Vicente Lombardo Toledano, que expresará que un país cuyo pueblo no es dueño de la tierra sobre la que nace, sobre la que vive y de la cual se sustenta, es un país que ha perdido su soberanía, su libertad y su decoro. Sala de sesiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, 4 de diciembre de 1991. La Fracción Parlamentaria del partido Popular Socialista.

DEBATE P.R.D.

El C. Dip. Jorge Alfonso Calderón Salazar (P.R.D.) expresa:

En nombre del grupo parlamentario del Partido de la Revolución Democrática, deseamos presentar en esta sesión de discusión sobre la propuesta de reforma al artículo 27 Constitucional nuestro voto particular en contra del dictamen presentado por las Comisiones Unidas de Gobernación y Puntos Constitucionales y Reforma Agraria, en relación precisamente a esta iniciativa de reformada al artículo 27 Constitucional.

La fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática, votará en contra de este dictamen porque, tanto su contenido como en el procedimiento seguido para su aprobación, se vulneran principios fundamentales del pacto social establecido en la Constitución de 1917.

La cancelación del reparto agrario, la privatización del ejido y la intervención de las sociedades mercantiles en la propiedad y producción rural, rompe con bases fundamentales sobre las que se construyó el Estado mexicano.

La C. Dip. Rosa Albina Garavito Elías (P.R.D.) expresa:

Dentro de algunos minutos o en el transcurso de esta mañana se someterá a votación en lo general el proyecto de dictamen de la iniciativa que envió el Ejecutivo para reformar el artículo 27 Constitucional.

Quiero dejar constancia de las condiciones en las que este debate se desarrolló. Quiero dejar constancia también, del diálogo de sordos que ha caracterizado desde que inició sus trabajos esta Legislatura; también el debate de esta importantísima reforma.

Así es como se ha comportado esta Cámara de Diputados, caracterizada por su mayoría prlista.

En esta votación, votarán a favor un grupo de diputados congruentes con su proyecto que han defendido a lo largo de más de 50 años. Pero votarán también a favor un grupo de diputados, la mayoría de esta Cámara, en forma totalmente incongruente con su origen en el proyecto de la Revolución de 1910

Será esa su responsabilidad. Ellos sabrán como justificarse ante sí mismos.

La fracción parlamentaria del Partido de la Revolución Democrática ha sostenido, con diversos argumentos, por qué

votará en contra de este dictamen en lo general. Tres son las razones fundamentales:

El Partido de la Revolución Democrática está en contra de la privatización del ejido. El Partido de la Revolución Democrática está en contra del diagnóstico que arroja el Poder Ejecutivo para dictaminar que el reparto agrario ha finalizado en este país. El Partido de la Revolución Democrática está también en contra de que se legalice, como lo hace esta iniciativa, el latifundio; no voy a argumentar las tres razones, me quiero concentrar en la primera.

Quiero dejar una última reflexión a esta mayoría, para ver si una vez que salen de esta Cámara o en algún momento o quizá cuando ya no les quede más remedio por la crisis que se provocará en este país, por la crisis social, por la crisis política y por la crisis económica, porque su privatización, su proyecto privatizador del ejido es lo más reaccionario y lo más conservador, y lo más aberrante en los linderos del siglo XXI.

Quiero hacer la reflexión con ustedes de cómo están dando marcha atrás a la historia en este país, cómo están regresando a un intento de pacto social del tipo del siglo XIX, de un proyecto liberal. Y se los voy a argumentar en términos económicos, y eso quiere decir que voy a fundamentar aquí cuál fue el carácter revolucionario de

haber hecho la reforma agraria en México, cuyo pilar fundamental fue el ejido y la propiedad social.

Gracias a que en México se instituyó la propiedad social y gracias a la política de fomento que por varias décadas el Estado asumió hacia el sector agropecuario, incluyendo a este tipo de propiedad, pudimos como mexicanos gozar de un crecimiento económico inédito en cualquier país de América Latina. Y quiero decirles a ustedes que esa estabilidad en los precios y que ese crecimiento permanente, que esa generación de empleos, que esa generación de divisas para poder financiar las importaciones que el sector industrial requería, que esa oferta de mano de obra oportuna para ese sector industrial que crecía, que esa capacidad de mantener poder de compra sin aumento de los precios y sin inflación fue gracias a la propiedad social, a esa que ustedes ahora están enterrando. Y eso no es por arte de magia, yo no sé si ustedes se han preguntado cuál es la diferencia, aparte del nombre, en qué consiste la diferencia, cómo funciona la propiedad social y la propiedad privada.

Es muy sencillo señores, cualquier producto generado en la esfera de la propiedad privada, exigirá una renta absoluta, que es el impuesto que el propietario le impone a la sociedad, por un simple hecho, por el hecho de ser propietario; por esa cualidad, que ahora ustedes les vayan a dar legalmente a los que ya eran latifundistas en este país,

a los caciques, que ahora lo serán también legalmente. Esa concentración de la tierra, esa privatización del ejido, quiero decíles a ustedes que la sociedad pagará un costo muy alto y ese costo es del impuesto, repito, que el propietario individual le cobra a la sociedad por simplemente poseer, tener título de propiedad.

ANEXO I

NOMBRE DE LOS CC. DIPUTADOS	PARTIDO
JORGE TOVAR MONTAÑEZ	P.P.S.
RENE BEJARANO MARTINEZ	P.R.D.
JUAN JOSE RODRIGUEZ PRATTS	P.R.I.
JOSE DE JESUS MARTIN DEL CAMPO C.	P.R.D.
ELOI VAZQUEZ LOPEZ	P.R.D.
MARTIN TAVIRA URIOSTEGUI	P.P.S.
TOMAS GONZALEZ DE LUNA	P.F.C.R.N.
JUAN JOSE RODRIGUEZ PRATTS	P.R.I.
JUAN CARDENAS	P.P.S.
RAYMUNDO CARDENAS HERNANDEZ	P.R.D.
MIGUEL ANGEL YUNES EINARES	P.R.I.
JOSE MA. TELLEZ RINCON	P.F.C.R.N.
ROSA ALBINA GARAVITO ELIAS	P.R.D.
CARLOS GONZALEZ DURAN	P.R.D.
RIGOBERTO ARRIAGA	P.P.S.
CESAR AUGUSTO SANTIAGO	P.R.I.
HUGO ANDRES ARAUJO DE LA TORRE	P.R.I.
DIEGO FERNANDEZ DE CEVALLOS	P.A.N.
JORGE ALFONSO CALDERON SALAZAR	P.R.D.
ALBERTO CARRILLO ARMENTA	P.F.C.R.N.
ROMEO FLORES LEAL	P.A.R.M.
JUAN CAMPOS VEGA	P.P.S.
ALEJANDRO ENCINAS	P.R.D.
EFRAIN ZUÑIGA GALEANA	P.R.I.
RODOLFO TOXTLE	P.F.C.R.N.

HECTOR RAMIREZ CUELLAR	P.P.S.
ISRAEL GONZALEZ ARREGUIN	P.F.C.R.N.
CAMILO VALENZUELA	P.R.D.
JORGE ZERMEÑO INFANTE	P.A.N.
JORGE TORRES CASTILLO	P.R.D.
PEDRO OJEDA PAULLADA	P.R.I.
MARTIN TAVIRA URIOSTEGUI	P.P.S.
JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO	P.A.N.
MIGUEL ANGEL LEON CORRALES	P.R.D.
GONZALO CEDILLO VALDES	P.A.R.M
HILDEBRANDO GAYTAN MARQUEZ	P.P.S.
AGUSTIN BASAVE BENITEZ	P.R.I.
CARLOS GONZALEZ DURAN	P.R.D.
RAMON LOPEZ TIRADO	P.R.D.
JORGE MODESTO MOSCOSO	P.R.D.
AMADOR RODRIGUEZ LOZANO	P.R.I.
HECTOR MORQUECHO RIVERA	P.P.S.
JOSE RAMOS VALENZUELA	P.F.C.R.N.
RAYMUNDO CARDENAS HERNANDEZ	P.R.D.
CRISTOBAL ARIAS	P.R.D.
JESUS GONZALEZ GORTAZAR	P.R.I.
ELPIDIO TOVAR DE LA CRUZ	P.R.D.
JORGE CALDERON SALAZAR	P.R.D.
JESUS MARTIN DEL CAMPO CASTAÑEDA	P.R.D.
JUAN CARDENAS	P.P.S.
JAVIER GUERRERO GARCIA	P.R.I.
JOSE MA. TELLEZ RINCON	P.F.C.R.N.
RAUL ALVAREZ GARIN	P.R.D.

JUAN MANUEL HUEZO PELAYO	P.F.C.R.N.
ARQUIMIDES GARCIA	P.R.D.
MELQUIADES MORALES	P.R.I.
ENRIQUE RICO ARZATE	P.R.D.
MANUEL TERRAZAS GUERRERO	P.F.C.R.N.
JORGE CALDERON SALAZAR	P.R.D.
JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO	P.A.N.
EMILIO BECERRA GONZALEZ	P.R.D.
ROSA ALBINA GARAVITO	P.R.D.
RAFAEL FERNANDEZ TOMAS	P.F.C.R.N.
ELOI VAZQUEZ LOPEZ	P.R.D.
RUFINO RODRIGUEZ CABRERA	P.R.D.
FRANCISCO HERNANDEZ JUAREZ	P.P.S.
CUAUHTEMOC LOPEZ SANCHEZ	P.R.I.
JAVIER CENTENO AVILA	P.F.C.R.N.
ROSA ALBINA GARAVITO ELIAS	P.R.D.
GUSTAVO CARBAJAL MORENO	P.R.I.
EMILIO BECERRA GONZALEZ	P.R.D.
JORGE CALDERON SALAZAR	P.R.D.
RENE JUVENAL BEJARANO MARTINEZ	P.R.D.
CESAREO MORALES GARCIA	P.R.I.

ANEXO II

NOMBRE DE LOS CC. DIPUTADOS	PARTIDO
HILDEBRANDO GAYTAN MARQUEZ	P.P.S.
SALVADOR VALENCIA CARMONA	P.R.I.
MARTIN TAVIRA URIOSTEGUI	P.P.S.
RIGOBERTO ARRIAGA	P.P.S.
JORGE OCEGUERA GALVAN	P.F.C.R.N.
MANUEL HUERTA LADRON DE GUEVARA	P.R.D.
RAFAEL GONZALEZ PIMIENTA	P.R.I.
MIGUEL ANGEL LEON	P.R.D.
JOSE MERINO CASTREJON	P.R.I.
GILBERTO RINCON GALLARDO	P.R.D.
JESUS MOLINA LOZANO	P.R.I.
FRANCISCO HERNANDEZ JUAREZ	P.P.S.
JORGE CALDERON	P.R.D.
PATRICIA ALINA TERRAZAS	P.A.N.
JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO	P.A.N.
JOSE ANTONIO AGUILAR BODEGAS	P.R.I.
ALEJANDRO ENCINAS	P.R.D.
TOMAS GONZALEZ DE LUNA	P.F.C.R.N.
ABUNDIO RAMIREZ	P.F.C.R.N.
FIDEL HERRERA BELTRAN	P.R.I.
JORGE ALFONSO CALDERON SALAZAR	P.R.D.
JORGE ALFONSO CALDERON SALAZAR	P.R.D.
HECTOR RAMIREZ CUELLAR	P.P.S.
JORGE ALFONSO CALDERON SALAZAR	P.R.D.
OCTAVIO FALOMIR HERNANDEZ	P.R.I.

TOMAS GONZALEZ DE LA ROSA	P.F.C.R.N.
JOSE CAMILO VALENZUELA	P.R.D.
ROSA ALBINA GARAY	P.R.D.
HECTOR RAMIREZ CUELLAR	P.P.S.
JUAN DE DIOS CASTRO ROZANO	P.A.N.
MANUEL MUÑOZ	P.R.I.
MIGUEL ANGEL YUNES	P.R.I.
JORGE CALDERON	P.R.D.
JUAN CAMPOS VEGA	P.P.S.
FRANCISCO GAMBOA HERRERA	P.R.I.
ALEJANDRO DE JESUS ECINAS RODRIGUEZ	P.R.D.
OSCAR PIMENTEL GONZALEZ	P.R.I.
MARTIN TAVIRA URIOS	P.P.S.
EBERTO CRODA	P.F.C.R.N.
JULIAN LUZANILLA CONTRERAS	P.R.I.
FERNANDO ESTRADA SAMAÑO	P.A.N.
CAMILO VALENZUELA	P.R.D.
JESUS OCTAVIO FALON HERNANDEZ	P.R.I.
CAMILO VALENZUELA	P.R.D.
MANUEL GARZA GONZALEZ	P.R.I.
EVANGELINA CORONA CADENA	P.R.D.
CARLOS GONZALEZ DUAN	P.R.D.
MARTHA PATRICIA RUIZ RANCHONDO	P.R.D.
FLORENCIO SALAZAR RAME	P.R.I.
HECTOR RAMIREZ CUELLAR	P.P.S.
LUIS CARLOS RENTERIA	P.R.I.
TEODULO MARTINEZ V.	P.F.C.R.N.
MANUEL TERRAZAS GERRERO	P.F.C.R.N.

JOSE FELICIANO MOO Y CAN	P.R.I.
GILBERTO RINCON GALLARDO	P.R.D.
ROMEO FLORES LEAL	P.A.R.M.
JAVIER CENTENO AVILA	P.F.C.R.N.
JUAN JOSE CASTRO JUSTO	P.R.I.
CAMILO VALENZUELA	P.R.D.
JUAN CARLOS ALVA CALDERON	P.R.I.
HILDEBRANDO GAYTAN MARQUEZ	P.P.S.
LUIS ALBERTO REJON PERAZA	P.A.N.
JUAN GILBERTO CAMPOS VEGA	P.P.S.
JORGE OCEGUERA GALVAN	P.F.C.R.N.
LYDIA MADERO GARCIA	P.A.N.
JUAN CARDENAS GARCIA	P.P.S.
GUILLERMO GONZALEZ DIAZ	P.R.I.
HECTOR MORQUECHO RIVERA	P.P.S.
MANUEL RAFAEL HUERTA LADRON DE GUEVARA	P.R.D.
MARTIN TAVIRA URIOSTEGUI	P.P.S.
CARLOS GONZALEZ DURAN	P.R.D.
JOSE MARIA TELLEZ RINCON	P.F.C.R.N.
OSCAR GARZON GARATE	P.R.I.
RIGOBERTO ARRIAGA RUÍZ	P.P.S.
JOSE DE JESUS BERROSPE	P.F.C.R.N.
SAMUEL FERNANDEZ AVILA	P.R.I.
JORGE ZERMEÑO INFANTE	P.A.N.
JORGE TOVAR MONTAÑEZ	P.P.S.
JOEL GUERRERO JUAREZ	P.R.I.
BENJAMIN AVILA GUZMAN	P.R.I.
CUAUHTEMOC AMEZCUA DROMUNDO	P.P.S.

ROSA ALBINA GARAVITO	P.R.D.
DEMETRIO HERNANDEZ PEREZ	P.F.C.R.N.
CELESTINO TOBANACHE ALONSO	P.R.I.
SERGIO VERA CERVANTES	P.R.I.
ELOI VAZQUEZ	P.R.D.
JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO	P.A.N.
AMADOR RODRIGUEZ LOZANO	P.R.I.
JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO	P.A.N.
PEDRO OJEDA PAULLADA	P.R.I.
JUAN HERNANDEZ MERCADO	P.R.D.
FELIPE DE JESUS CALDERON HINOJOSA	P.A.N.
PEDRO OJEDA PAULLADA	P.R.I.
CARLOS GONZALEZ DURAN	P.R.D.
SALVADOR VALENCIA CARMONA	P.R.I.
EFRAIN ZUÑIGA GALEANA	P.R.I.
ALEJANDRO ENCINAS RODRIGUEZ	P.R.D.
JOSE GUADALUPE ENRIQUEZ MAGAÑA	P.R.I.
ELOI VAZQUEZ	P.R.D.
JOSE MERINO CASTREJON	P.R.I.
ROSA ALBINA GARAVITO	P.R.D.
GABRIEL JIMENEZ REMUS	P.A.N.
JUAN JOSE RODRIGUEZ PRATS	P.R.I.
ROSA ALBINA GARAVITO	P.R.D.
CECILIA GUADALUPE SOTO GONZALEZ	P.A.R.M.
JUVENAL BEJARANO MARTINEZ	P.R.D.
RAYMUNDO CARDENAS	P.R.D.
FRANCISCO DORANTES	P.A.R.M.
MIGUEL GONZALEZ AVELAR	P.R.I.

TOMAS GONZALEZ DE LUNA	P.F.C.R.N
FELIPE RODRIGUEZ GRIMALDO	P.R.I.
JORGE ALFONSO CALDERON SALAZAR	P.R.D.
CARLOS GONZALEZ DURAN	P.R.D.
JOSE ESCOBEDO	P.R.I.
NABOR OJEDA	P.R.I.
JUAN MANUEL HUEZO PELAYO	P.F.C.R.N.
SERVANDO HERNANDEZ CAMACHO	P.A.R.M.
MIGUEL LEON CORRALES	P.R.D.
JORGE MONTESINOS MELGAR	P.R.I.
ROGELIO APPEL CHACON	P.R.I.
ARTURO DE LA GARZA	P.R.I.
DEMETRIO SANTIAGO TORRES	P.F.C.R.N.
JOSE BONILLA	P.R.I.
BERNARDO GUTIERREZ	P.R.I.
JORGE MOSCOSO PEDRERO	P.R.D.
HERIBERTO CRODA RODRIGUEZ	P.F.C.R.N.
JOAQUIN ERNESTO HENDRICKS DIAZ	P.R.I.
JUAN DE DIOS CASTRO LOZANO	P.A.N.
JORGE MOSCOSO PEDRERO	P.R.D.

SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA
DIRECCION GENERAL DE PROGRAMACION Y EVALUACION

PERIODOS RÉGIMEN	TOTAL	IRIEGO HAS. %	TEMPO- RAL HAS. %	NO LABO- RABLES HAS. %	CAMPE- SINOS BENEFI- CIADOS
CARRANZA 1915-20	381926	9 548 2.5%	163 464 42.8%	208 914 54.7%	77 203
OBREGON 1921-24	1 728686	53 489 3.1%	490 947 28.4%	1 184 250 68.5%	164 128
CALLES 1924-28	3 186294	101 961 3.2%	866 671 27.2%	2 217 662 69.6%	302 539
PORTES GIL 1928-30	2 438511	70 727 2.9%	546 226 22.4%	1 821 558 74.7%	187 269
ORTIZ RUBIO 1930-32	1 225752	29 419 2.4%	230 440 18.8%	965 893 78.8%	57 994
A. RODRIGUEZ 1932-34	2 060228	90 650 4.4%	519 178 25.2%	1 450 400 70.4%	158 393
CARDENAS 1934-40	20136935	986 709 4.9%	4 248 894 21.1%	14901 332 74.0%	775 845
A.CAMACHO 1940-46	5 970399	95 526 1.6%	1 067 690 17.9%	4 807 183 80.5%	122 941
ALEMAN 1946-52	5 439528	81 592 1.5%	1 071 556 19.7%	4 286 380 78.8%	108 625
R.CORTINES 1952-58	5 771721	69 260 1.2%	1 431 386 24.8%	4 271 075 74.0%	226 292
L.MATEOS 1958-64	9 093357	72 747 0.3%	1 654 990 19.2%	7 365 620 81.0%	284 161
D.ORDAZ 1964-70	18134625	90 663 0.5%	1 487 050 8.2%	16556 912 91.3%	322 938
ECHEVERRIA 1970-76	9000 000	27 000 0.3%	810 000 9.0%	8 163 000 90.7%	211 672
LOPEZ PORTI- LLO 1976-82	6423 501				254 566
MIGUEL DE LA MADRID 1982-88	5181 116				2 202

4.- REPERCUSIONES DE LA REFORMA

a) Políticas.

El estado mexicano, no renuncia a la protección de los ejidatarios y comuneros. La reforma constitucional preserva, pero distingue claramente, entre las acciones de protección y promoción, que sí asume, de aquellas que no debe realizar porque suplantán la iniciativa campesina y anulan sus responsabilidades, reconoce la plena capacidad legal del ejidatario. A ellos corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de libertad que ofrece la misma.

b) Económicas.

La estabilización económica lograda en el último sexenio, sienta con firmeza las bases para que los cambios estructurales permitan el arranque de un nuevo proceso de crecimiento en el agro, con inversión privada y capital extranjero.

c) Sociales.

La reforma realizada reconoce la capacidad y dignidad de los campesinos, su decisión requiere apoyo y no paternalismo: Constituyen puntos de partida para la modernización de la producción rural, se termina el reparto agrario, en los 29,000 ejidos del País sólo vive el 27 % de

la población, que se concentra en una proporción del 73% en las 100 ciudades más importantes de la República.

d) Jurídicas.

No se modifican, en lo esencial, las disposiciones del artículo 27 Constitucional; La propiedad originaria de la nación sobre las tierras y aguas. La seguridad jurídica, el acceso a la justicia agraria, y la asesoría legal a los campesinos, se mantiene como hasta ahora -fracción XIX-. Reconociendo lo que hoy es la realidad del campo mexicano, se crean los tribunales agrarios.

e) Internacionales.

Estamos insertos en un mundo que se transforma de manera global y cada vez con mayor rapidez. Estados que recientemente han abandonado el modelo socialista, inclusive uno que ha dejado de existir como tal, la antigua Unión Soviética; realidad Internacional. Tenemos 3,000 kilómetros de frontera con el país que rige los destinos del planeta. Triunfo del sistema capitalista liberal.

5.- PUNTO DE VISTA PERSONAL.

Como punto de vista personal, después de haber seguido el proceso de formación y modificación del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el transcurso de 76 años, quince modificaciones.

Debo hacer notar que los gobernantes mexicanos, en sus tiempos, han considerado que las ideas políticas y administrativas vigentes, deben reflejarse en la Ley Fundamental de la Nación, mediante las reformas pertinentes.

En otros países más civilizados, la Constitución marca exclusivamente los derechos individuales y son las leyes secundarias las que reflejan las políticas administrativas vigentes que regulan los actos y procedimientos del gobierno.

La Constitución de los Estados Unidos de América, contiene actualmente 26 artículos; Promulgada en 1789, desde esa fecha se han añadido 26 enmiendas; Las 10 primeras, llamadas Declaración de Derechos, fueron aprobadas en 1791, la vigésima sexta enmienda fue ratificada el 5 de julio de 1971. El documento en sí es breve y conciso: su declaración general de principios ha hecho posible la ampliación de sus significados para

fomentar el crecimiento de la nación desde los 13 estados agrupados en la vertiente atlántica.

No pretendo discurrir ni atacar las tendencias liberales basado en los postulados con los derechos del hombre basados en la igualdad ante la Ley, que encierran las reformas que ha sufrido el Artículo 27, ni sería éste, el lugar apropiado para hacerlo, por lo que dejo al futuro, el juicio sereno sobre el éxito o el fracaso que traiga su aplicación para la prosperidad de México.

CONCLUSIONES.

1.- La reforma al artículo 27 permitió que el ejido se mantenga como una forma constitucional de tenencia de la tierra, otorga a los campesinos la libertad y la disposición de un auténtico patrimonio.

2.- Las transformaciones que en el mundo sucedieron obligaron a cambiar la cláusula de protección.

3.- No existía tierra que repartir y se tuvo la valentía de tomar la decisión política de cambiar.

4.- Es una medida que estimula la capitalización, modernización, producción y distribución de la riqueza.

5.- Autoriza o legaliza las propiedades de 2,500 hectáreas.

6.- Permite la participación de sociedades mercantiles en el agro.

7.- Los problemas económicos motivados en los sexenios anteriores, hicieron crisis en 1988, generaron la obligación de actualizar los medios de producción, aplicando la economía de libre mercado.

BIBLIOGRAFIA.

1. Agullar V. Alfredo y Mendoza G. Ernesto, Legislación Agropecuaria, Editorial Limusa, 1a. Edición. México 1982
2. Agullera Gómez Manuel. La Reforma Agraria en Desarrollo Económico de México. Editada por el Instituto Mexicano de Investigación Económica. México 1969.
3. Agustín, José. Tragicomedia Mexicana 1 y 2. Editorial Planeta, S.A. México, 1991 y 1992.
4. Bulnes Francisco, Los Grandes Problemas de México, Editorial Pax, Segunda Edición. México 1980.
5. Castillo Ledón Luis. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica México 1980.
6. Chavaller, La Formación de los Grandes Latifundios en México. Editorial Fondo de Cultura Económica. México 1976.
7. Chávez Padrón Martha, El Derecho Agrario en México, Editorial Porrúa Hnos. México 1977.
8. Cosío Villegas Daniel. El Estilo Personal de Gobernar. México, 1975.
9. Cosío Villegas Daniel. La Crisis en México, Cuadernos Americanos. México, 1975.
10. Cosío Villegas Daniel. La Sucesión Presidencial. México, 1975.
11. Cuestiones Agrarias de Venustiano Carranza a Carlos Salinas. Editorial Nuestra, S.A. de C.V.. México, 1992.
12. De Ibarra Antonio. Cosas y Sucesiones. 3a Edición. México 1972. Editorial Porrúa, S.A.
13. De Ibarra Antonio. Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S.A. México, D.F. 1983.
14. Derecho Agrario. Editorial Porrúa, S. A. México 1950.

15. Escribano Joaquín, Diccionario Razonado de Legislación Jurisprudencia. 19a. Edición Cárdenas Editor y Distribuidor México 1912.
16. Fábila Manuel. 5 Siglos d Legislación Agraria en México. Editada por el Banco Nacional de Crédito Agrícola, México 1941.
17. González de la Garza, Mauricio. Carta a Miguel de la Madrid con copia a los mexicanos. Editorial Posada. México, 1987.
18. González Rosa Fernando. Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana. Editorial Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México. 1a. Edición. México 1981.
19. González Rosa Fernando. El Problema Rural en México. Tipografía de la Oficina Impresora de la Secretaría de Hacienda. Palacio Nacional México 1917.
20. Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano (Sinopsis Histórica). Editorial Limusa. 2a. Edición. México 1978.
21. Lemus García Raúl. Derecho Agrario Mexicano. Editorial Porrúa. 6a. Edición. México 1978.
22. Lemus García Raúl. Panorama Vigente de la Legislación Agraria Mexicana. Editorial Limusa. 1a. Edición. México 1972.
23. LombardoToledano Vicente. La Revolución Mexicana. Tomo I . Editado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana 1a. Edición. México 1988. Tomo II. Editado por el Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana. 1a. Edición. México 1988.
24. Luna Arroyo Antonio. Derecho Agrario Mexicano, Antecedentes y Dogmática Crítica. Editorial Porrúa, México 1973.
25. Manzanilla Schaffer Víctor. Reforma Agraria Mexicana. Editorial universitaria de Colima. 1a. Edición México 1966
26. Margadán S. Guillermo F. Introducción a la Historia del Derecho Mexicano. Editorial Esfinge, S.A. 3a. Edición. México 1978.

27. Maza F. de 1a. Código de Colonización y terrenos Baldíos. secretaría de Fomento, Colonización e Industria. México 1982.
28. Mendíeta y Núñez Lucio. El Sistema Agrario Constitucional. Editorial Porrúa, S.A. 5a. Edición México 1980.
29. Mendíeta y Núñez Lucio. la Reforma Agraria y Los Gobiernos de la Revolución. Revista de Estudios Agrarios Centro de Investigaciones Agrarias. Año II Número 5 Enero-Abril 1963 México, D.F.,
30. Mendíeta y Núñez Lucio. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica. México, 1959.
31. Mendíeta y Núñez Lucio. El Problema Agrario en México. Editorial Porrúa, S.A. México 1981.
32. Moreno Daniel. Derecho Constitucional Mexicano Editorial Pax-México. 12a. Edición México 1974.
33. Nueva Relación que Contiene los Viajes de Tomás Goje en la Nueva España. Edición País 1833 Tomo I
34. O'Gorman Edmundo. Historia de las Divisiones Territoriales de México. Editorial Porrúa, S.A. Sexta Edición, 1985
35. Osorio Marbán Miguel. El Poder. México, 1989.
36. Osorio Marbán Miguel. Presidentes de México y Dirigentes del Partido. México, 1993.
37. Pérez Delos Reyes, Marco Antonio. El Soconusco y su Mexicanidad. Jurídica Anuario. Universidad Iberoamericana. México, 1980.
38. Rouaix, Pastor. Génesis de los artículos 27 y 123 de la Constitución Política de 1917. Textos de la Revolución Mexicana. PRI. Comisión Nacional Editorial del CEN. México, 1984.
39. Silva Herzog Jesús. Breve Historia de la Revolución Mexicana. Fondo de Cultura Económica. México 1973
40. Silva Herzog, Jesús. Cita a Fábila Manuel.

41. Silva Herzog, Jesús. El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria. Fondo de Cultura Económica 2a Edición México 1974.
42. Teja Zabre, Alfonso. Morelos Caudillo de la Independencia. México
43. Toro Alfonso. Historia de México. México
44. Varios Autores: La Cuestión de la Tierra, Económica, Agraria, Editorial Centro de Estudios y Documentación Sociales, A.C. 1a Edición México 1904.
45. Varios Autores: Las Razones y las Obras, Gobierno de Miguel de la Madrid. Editorial Fondo de Cultura Económica. 1a. Edición México 1988.
46. Zaragoza José Luis y Macías Ruth. El Desarrollo Agrario de México y su Marco Jurídico. Editorial Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. 1a. Edición. México 1980.
47. Zorrilla Luis G. Relaciones de México con la República de Centro América y con Guatemala. Editorial Porrúa. México, 1934.

LEGISLACION

Código de Colonización.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Legislación y Jurisprudencia sobre Terrenos Baldíos.

Ley Federal de Reforma Agraria

Ley de Tierras.

OTRAS FUENTES

Diario de Debates de la Cámara de Diputados. 1o. de diciembre de 1970, 1o. de diciembre de 1976, 1o. de diciembre de 1982 y 1o. de diciembre de 1988.

Diccionario General Etimológico de la Lengua Española. España 1889.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Argentina 1954.

Estenografía Parlamentaria Noviembre de 1991. LV Legislatura.

Estenografía Parlamentaria Febrero de 1992. LV Legislatura.

Diario Oficial de la Federación 27 de Abril de 1943

Reformas y Adiciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria. Secretaría de la Reforma Agraria.

Diarios Informativos de la Ciudad de México, Excélsior, Novedades, Universal, Heraldó.