

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO**

**EL PROBLEMA AGRARIO Y LA INTEGRACION
ECONOMICA DE MEXICO**

TESIS
Que para obtener el Título de

LICENCIADO EN DERECHO
Presenta

EDITH ALICIA BARROSO REYES

México, D. F.

1969



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

El presente trabajo fue elaborado en
el Seminario de Derecho Agrario de
la Facultad de Derecho de la Univer-
sidad Nacional Autónoma de México.

Con respeto:

AL C. PROCURADOR GENERAL DE JUSTICIA
DEL DTO. Y TT. FF.
LIC. DON GILBERTO SUAREZ TORRES.

Hombre de inegable rectitud en el
desempeño de su importante función.

Agradecida:

AL C. DIRECTOR GENERAL DE INVESTIGA-
CIONES DE LA PROCURADURIA DEL DTO. -
Y TT. FF.
LIC. DON FERNANDO ORTIZ DE LA PEÑA.

Por su apoyo en mi actividad profesional a es-
te incansable profesionista en el puesto público.

Con afecto:

AL C. SUB-DIRECTOR GRAL. DE INVESTIGACIONES
DE LA PROCURADURIA DEL DTO. Y TT. FF.
LIC. JORGE RAFAEL WOOLRICH.

Persona que sabe extender una mano amiga
y un consejo oportuno.

Con admiración y eterna gratitud:

AL C. JUEZ 33 DE LO CIVIL
LIC. LUIS GUZMAN RAMIREZ

Por su tenacidad y sencillez con que me ha
impulsado en mis inquietudes jurídic^{as} diri-
giéndome acertadamente para el mejor lo-
gro de ellas.

Gracias:

A LOS C. C. REVISORES'

Quienes atinadamente en mis funciones
me han hecho las indicaciones pertinentes.

Con reconocimiento

A TODOS MIS MAESTROS, tanto en las au-
las como en lo cotidiano de mi vida.

Con inmenso amor:

A MI PADRE
SR. MIGUEL A. BARROSO C.

A quién le debo todo lo
que soy y cuya norma de
vida ejemplar será mi guía.

Con respeto y cariño

A MIS ABUELOS:

Sr. DAVID URIBE Y SOTO
Sra. IGNACIA C. DE URIBE.

A mis grandes compañeros de mi
vida:

MIS HERMANOS:

ROSA ISABEL
DAVID MIGUEL
MARCO ANTONIO
ALMA MARGARITA.

Con inmenso amor:

A MI MADRE
SRA. SIMONE R. DE BARROSO

Quién con su dulce bondad
Fortificó mi espíritu.

Con profundo cariño:

A MI TIA
SRITA. ALICIA REYES LOPEZ.

Con afecto:

A TODOS MIS FAMILIARES Y AMIGOS.

PROLOGO

Nos ha movido en la elección del tema "El Problema Agrario y la Integración Económica de México", como materia de estudio de nuestra Tesis Profesional, la conciencia que tenemos de la importancia, la vigencia y la palpitante actualidad que tiene el campo, en sus diversas manifestaciones, en el desarrollo económico, social y político de la nación mexicana.

Como país que incluyó el primero en el orden cronológico en el texto de su Ley Fundamental, la preocupación por los problemas del agro, dictando a tal fin, avanzadas providencias de la mayor jerarquía institucional, que pasaron a integrar el artículo 27 constitucional, México demuestra, en esa forma, que reconoce plenamente, la determinante influencia que en la estructuración y desarrollo de su destino económico, reviste el campo.

Reconocimiento que se remonta a siglos, tan viejo como la explotación inmisericorde que ha sufrido el campesino de este país por parte de quienes han poseído la tierra; ya desde la época precolombina y la Colonia, como en el período posterior a la Independencia Nacional. Es a partir de la Constitución Política de 1917, nacida al calor de la Insurrección Armada de 1910, cuando se observa un nuevo enfoque en lo tocante al problema del agro. La filosofía liberal individualista, que había venido rigiendo hasta ese momento la vida económica del país, sufrió un fuerte reves con la promulgación de éste Estatuto Sustantivo. A partir de entonces, son normas de otro muy distinto contenido las que tutelan la actividad agraria; es una nueva orientación, más justa y más humana, la que comienza en esa época; orientación de inequívoco contenido colectivista, enderezada por senderos propios de ese nuevo Derecho que

ha venido a proveer instrumentos de defensa de cada vez más numerosos sectores de la vida de los pueblos, en sustitución de las disposiciones muchas veces superadas del Derecho Civil, norma patrimonial, rígida, fría; es el Derecho Social, estatuto reivindicatorio, tutelar, proteccionista.

La reforma Agraria, el Artículo 27 Constitucional así como nuestro Código Agrario Vigente no solo encuentran su fuerza en nuestras Instituciones, sino que también se encuentran compelidos por la sangre de millones de campesinos inmolados en nuestro devenir histórico y que se hicieron oír con gran fuerza en los apotegmas Zapatistas "Tierra y Libertad", "La tierra es de quién la trabaja".

"EL PROBLEMA AGRARIO Y LA INTEGRACION ECONOMICA DE MEXICO"
CAPITULO I

LA PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA EPOCA PRECOLONIAL Y COLONIAL.

a) Propiedad Real, Noble y Guerrera

b) Propiedad de los pueblos

c) Propiedad del Ejército y los Dioses.

I. - Origen de la Propiedad de la Nueva España

II. - Propiedad Eclesiástica

III. - Propiedad indígena

IV. - Desenvolvimiento de la Propiedad Agraria desde la
Conquista hasta la Guerra de Independencia.

C A P I T U L O II

EL PROBLEMA AGRARIO A LA LUZ DE LAS LEYES DE DESAMORTIZACION
Y NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO.

a). - Fundamentación de la Ley de Junio de 1856

b). - Efectos de dicha Ley.

C A P I T U L O III

LA CONSTITUCION DE 1917 y LA REFORMA AGRARIA.

a). - Sus efectos

b). - La Reglamentación del Ejido y la Pequeña Propiedad

C A P I T U L O IV

PANORAMA ECONOMICO DE MEXICO Y LA REFORMA AGRARIA

a). - Consideraciones Generales:

b). - El Crédito Agrario como factor determinante de la
Economía Agraria.

c). - Debe basarse la economía del campo, en una
estructura cooperativista?

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

C A P I T U L O I

" LA PROPIEDAD AGRARIA DURANTE LA EPOCA PRECOLONIAL Y COLONIAL "

- A. -Propiedad Noble, Real y Guerrera .
- B. -Propiedad de los Pueblos .
- C. -Propiedad del Ejército y los Dioses .
- I. - Orígen de la Propiedad en la Nueva España .
- II. -Propiedad Eclesiástica.
- III. -Propiedad Indígena.
- IV. -Desenvolvimiento de la propiedad agraria-
desde la Conquista hasta la Guerra de In-
dependencia.

En este, el primer capítulo de nuestro ensayo, resultaría inútil, por lo poco original que pudieramos aportar, repetir hechos, lugares y fechas que forman parte de nuestra historia; y no tan sólo por ello, sino por ser otro nuestro objetivo principal; el hacer un análisis breve de las distintas formas de tenencia de la tierra que a través de la historia ha habido en México. Por ello, omitiremos datos que pertenecen bien a la - Historia del Derecho Patrio, bien a repetidas citas de numerosos trabajos profesionales; se concretará pues nuestro estudio, a dar una visión panorámica de la evolución del Derecho Agrario.

Epoca Precolonial. - A don Manuel Orozco y Berra, (1) nuestro ilustre historiador, se debe, quizá sólo a excepción de Jorge - Vaillant, (2) el estudio más completo y brillante en torno a la organización social, política y económica, en las tierras de Anáhuac, para usar del bello término que ellos emplean, y así Orozco y Berra en la obra que se menciona en la nota respectiva nos hace saber que lo que ahora forma nuestro territorio, se encontraba dividido en tres pueblos principales: el azteca, el tepaneca y el texcocano.

Si tuvieramos que calificar su estructura política, tendríamos que designarlos como oligarquías primitivas en su inicio, y próximas a integrarse, hasta antes de la Conquista, en monarquías absolutas. En efecto, vidas y haciendas estaban en manos del monarca, hacía y deshacía de aquéllas sus tierras. Encontrábanse diferenciadas tres clases sociales: la sacerdotal y la guerrera en primer plano, la nobleza en segundo, y por último, el pueblo.

(1) Manuel Orozco y Berra; "Historia Antigua y de la Conquista" de México Tomo I págs. 360 y sigts. Edición Purrua 1960

(2) Jorge Vaillant "La Civilización Azteca". 3a. Edic. Fondo de Cultura Economica. 1960

Con base en la división social, se estructuraba la propiedad agraria. Así la fuente de riqueza del rey, sus tierras, provenían en gran parte de las que pertenecían a los pueblos vencidos por su ejército; era el rey el titular de la propiedad originaria de las tierras y ya se precisará con mayor detalle cuando hablemos de la propiedad guerrera, que él conservaba la mayor parte de las tierras ganadas en las batallas, pero sin embargo distribuía si así lo deseaba, parte de ellas entre los guerreros que habían se distinguido más en la lucha; repartía también otra parte entre los nobles y destinaba otras para los gastos del culto religioso.

Claro está que no era la única forma de tenencia de la tierra o más bien dicho, de propiedad de la tierra, toda vez que existían desde la fundación del pueblo que se tratase, algunas extensiones en poder de los fundadores del mismo. Por lo anterior, coinciden los historiadores en clasificar a las tierras de esa época, en tres grupos, a saber: las del Rey, las de los nobles y los guerreros; la propiedad de los pueblos integrando el segundo grupo, y en el tercero la del Ejército y los Dioses. Debemos hacer notar que hemos hecho la clasificación, llamémosla clásica, que formula el distinguido maestro Lucio Mendieta y Núñez (3)

Propiedad Real. - En su calidad de "señor de vidas y haciendas", el Rey disponía de sus propiedades con entera libertad, sin más limitación si así se pudiera llamársele, que su capricho. Como caso de excepción, podía si acaso, apegarse a las tradiciones y costumbres que al respecto existieren.

(3). - Lucio Mendieta Núñez "El problema Agrario" Pág. 10 Edic. Porrúa México 1964.

El monarca disponía no tan sólo de las propiedades sin limitación alguna, sino además, podía enajenarlas, usufructuarlas, etc. Con dicionaba o no las donaciones; cuando lo hacía se contemplaba el caso de confusión entre la donación y la propiedad, al condicionar la primera a que debía pasar de padres a hijos.

Generalmente a quién el Rey repartía primeramente las tierras, era a los miembros de su familia, a la realeza, que a su vez debía transmitir las a sus descendientes a cambio de que todos ellos rindiesen plei tesía al monarca, a más de ella, le prestaren servicios, atenciones, etc.

De llegar a extinguirse la familia, en línea directa, las tie rras volvían al rey; y también en el caso de que si las personas que estaban a su servicio, dejaban de estarlo por cualquier causa.

Por regla general, las donaciones que hacía el Rey podían sujetarse a ciertas condiciones, más propiamente hablando, estaban siem pre sujetas, pero como caso excepción, podían no estarlo. Así por ejemplo, el donatario ejercitaba su derecho sin más prohibición que la de no transmi tir por ninguna causa o motivo, a los plebeyos; en razón de que a estos les estaba prohibido tener propiedades inmuebles.

Se ha dicho que las tierras que eran producto de una victoria guerrera, constituían buena parte de la propiedad del monarca, así, es lógi co deducir que antes que pasaran a ser propiedad del monarca, de los ven cedores, tenían sus primitivos dueños quienes seguían poseyendo y gozando de las tierras, aunque claro está, bajo las condiciones que sus nuevos propietarios les pusieran. A este respecto, leemos lo siguiente en la obra del maestro -

Mendieta y Núñez: "De propietarios pasaban, al perder su libertad, a ser una especie de inquilinos o aparceros con privilegios que les era lícito - transmitir a sus descendientes; no podían ser arrojados de las tierras que poseían, y de los frutos, una parte para ellos y otra parte para el noble o guerrero propietario. Estos aparceros se llamaban mayeques y eran muy nu merosos en la época de la conquista " (4)

La otra parte de las tierras del Rey, las que estaban ocupa das desde el momento de ser fundados los reinos, eran trabajadas, bien - por renteros sin derechos sobre las mismas, bien por los peones de campo o macehuales. Hasta aquí la propiedad real.

La propiedad noble y la guerrera, ya hemos dicho que estaba constituida por el núcleo de tierras que repartía el rey respectivamente, a sus descendientes y a sus guerreros destacados. Cabe recordar una vez más, que a ambas imponía las modalidades y restricciones que él quisiera. Pro piamente deben agruparse al lado de la propiedad real, toda vez que son pro ducto de la caprichosa distribución que hacía el monarca.

Propiedad de los Pueblos. - A pesar de que las tierras que - pertenecían a los pueblos se dividían en los famosos calpullis o chinacalles, Soustelle (5) afirma que:

"Nadie en principio, era propietario de la tierra. La tierra pertenecía colectivamente, ya a las instituciones públicas, tales como los templos, ya a la ciudad misma... Si la propiedad era colectiva, el usufructo

(4) Lucio Mendieta y Núñez. Op. Cit. Pág. 12

era individual... al momento de contraer matrimonio el hombre escribía su nombre en los registros y si no había heredado de su padre el derecho de trabajar una parcela, el calpulli le proveía obligatoriamente de ella. Nadie podía despojarlo desde el momento en que él la cultivaba; sin embargo, si no estaba satisfecho, podía pedir otra parcela. A su muerte se transmitía no la tierra, sino el usufructo de la misma a sus hijos. Los casos en que la familia era despojada de su parcela eran relativamente raros. De generación en generación, el mismo campo de maíz, la misma hortaliza, quedaba en manos de la misma descendencia. Sin duda el Calpulli conservaba la propiedad, pero en la práctica, el individuo que sucedía en esas tierras a su padre y a su abuelo, se consideraba verdaderamente como en su propia casa. En la época inmediatamente anterior a la invasión española, las leyes establecían, según parece, algunos casos de venta. Una propiedad privada estaba en vías de creación sobre los cimientos de la propiedad colectiva tradicional. "

El Calpulli era la célula económico social, de los aztecas las tierras que a él pertenecían se llamaban calpullalli. Los integrantes del calpullalli elegían a quien los guiaba en la explotación colectiva de la superficie del calpulli, persona a la que designaban con el nombre de calpullec. Cada jefe de familia era dotado de una porción de tierra que variaba entre veinte y treinta hectáreas. Cabe hacer notar con base en lo dicho por Soustelle Jacques, que en concepto de los estudios de la génesis y evolución de la propiedad agraria, la manera de transmitir las hectáreas que pertenecían a cada jefe de familia, es decir, transmisión hereditaria,

(5)Jaques Soustelle "La vie quotidienne des Azteques a la veille de la conquete Espagnole" Pág 106 -Librería Hachette París, - Francia 1955

marca el momento de transición de la propiedad colectiva a la propiedad privada. (Por cierto aunque en la actualidad sean otras las razones, es curioso anotar que en aquella época se trasladaban los ejidatarios de un lugar a otro para evitar que al calpulli se fusionara; y es un fenómeno de todos conocidos que recientemente, por causas tales como la sobrepoblación del lugar de origen, la falta de proyección económica, fuentes de riqueza inexploradas por carencia del elemento humano, etc., fueron trasladados numerosos campesinos de distintas regiones del país, al sureste, experiencia económico-social, que tiene la atención de los expertos en sociología agraria, y no dudamos del buen resultado de tal ensayo.)

Los integrantes del calpulli, no tenían sino el usufructo de la tierra, ya que la nuda propiedad era reservada por el propio calpulli. El usufructo podía ser transmitido de padres a hijos, sin más limitación que no abandonar su cultivo durante dos años consecutivos y de residir en el barrio o sección a que pertenecía la parcela que se usufructuaba, so pena de perder el usufructo, en el caso de no cumplir con estos requisitos.

Los gastos públicos eran cubiertos con el producto de las tierras que para ese efecto se destinaban, eran trabajadas por todos, ya que también pertenecían a todos; eran llamadas Altepetlalli.

Propiedad del Ejército y los Dioses. - La propiedad del ejército y la clase sacerdotal, era muy extensa. Las tierras que el rey destinaba para el ejército en campaña y para el culto, eran trabajadas de dos maneras: colectivamente, o en forma individual por aquéllos que tenían interés de hacerlo y las pedían para ese efecto. Comprendía esta división de las tierras, también aquellas que el monarca destinaba a altos funcionarios públicos, tales como

jueces, magistrados, etc. Debe anotarse que como en las demás, tenían el usufructo de las mismas, pues ya se ha dicho que la nuda propiedad se reservaba bien al monarca o bien a la institución, como en el caso del calpulli.

-I-

Origen de la Propiedad Privada en la Nueva España . -

"El monumento más grandioso del siglo XIII", como fueron llamadas las Leyes de las Siete Partidas, obra cumbre de Don Alfonso el Sabio, daban fundamento legal (6) a la forma de adquirir la propiedad en la Nueva España. Es conocido el hecho de que las distintas expediciones que los españoles hicieron, en especial la que los llevó a la conquista de México, no eran especialmente financiadas; eran empresas que se llevaban adelante por la desmedida ambición de sus integrantes, y a ello obedecía el ofrecimiento de poder disponer de riquezas una vez cumplida cierta empresa. Así, después de vencer a determinado pueblo, el botín se repartía entre quienes habían participado en la conquista; capitán y soldados recibían su parte, proporcional a su grado. En tratándose de tierras se seguía el mismo sistema. La Ley que hemos citado, así lo permitía. Debe citarse que como únicos requisitos a tales repartos, se pedía que no se causara perjuicios a los indios, y que el reparto no comprendía las minas que pudiera haber en las tierras distribuidas; así mismo, no comprendía jurisdicción o poder sobre los habitantes de las tierras repartidas, a excepción en este último caso, de que hubiera merced especial que así lo permitiera. Debemos recordar que el derecho de poder adquirir tierras mediante la repartición que tanto hemos citado, nacía como, digamoslo así, el pago a los servicios prestados a la corona española, y servía para alentarlos a la colonización de la

(6) Ley I, Tit. 16, Partida II, Ley II, Tít 25 partida II

Nueva España. A estas donaciones de tierra se les dió el nombre de Mercedes Reales.

También algunas autoridades de las Indias, podían hacer repartos, la Real Cédula de 1531, facultó para ese objeto a la Audiencia de la Nueva España. Podemos resumir, que fueron dos las formas de propiedad que organizaron los españoles en la Nueva España: la individual (mercedes reales, encomiendas, mayorazgos pertenecientes a la iglesia) y a la propiedad comunal compuesta por los ejidos, los fundos legales, tierras de común repartimiento y los propios.

Cabe decir que las encomiendas deben su nombre al hecho de haber encomendado a los conquistadores, una vez que tuvieron sus tierras, cierto número de indígenas, el suficiente para que pudiera ser trabajada la tierra con el mejor provecho, el pretexto fué el de que tenían que ser instruidos en el catolicismo. Es de sobre conocido el odioso papel que ellas desempeñaron, por cumplir con nuestro propósito de no repetir hechos conocidísimos, tan solo diremos que significó, el grillete a la libertad del indio, a su dignidad de persona humana y que, gracias a la labor de los grandes misioneros, pudo suavizarse y escapar de haber sido la causa de exterminación de toda dignidad del indio. Con cuanta razón Real Moguel, (7) - expresa lo siguiente: "Bajo la presión de los intereses creados, las encomiendas perdieron su finalidad evangelizadora, convirtiéndose simple y llanamente en propiedad privada, y los encomendados se convirtieron de golpe y porrazo prácticamente en esclavos".

(7) Alejandro Rea Moguel "México y su Reforma Agraria Integral" Pag.26
Antigua Librería Cobredo-México 1962.

Las dos clases de propiedades en que se dividía la tierra, individual y comunal, comprendían lassiguientes clasificaciones:

Propiedad de la Iglesia: Provenía de compraventas, donaciones, principalmente, etc. Grandes extensiones correspondían a la Iglesia, ya es sabido que ese exagerado acaparamiento trajo como consecuencia el establecimiento de la iglesia latifundista de tan negro historial, como nefastas consecuencias;

Ejidos. - Eran destinados principalmente para el pascoteo del ganado de los indios a fin de no revolverlo; eran labrados en común, como correspondía a su naturaleza;

Fundo Legal. - Conunto de tierras en las cuales se edificaba; para evitar numerosos conflictos Fernando VI dispuso que la extensión de las mismas se contase, o más dicho, tuviese como punto de partida, el patio de la iglesia; y fueron creadas por la Ordenanza del 26 de mayo de 1567;

Propios. - Tierras destinadas para el pago de los gastos públicos;

Tierras de Común Repartimiento. - Las tierras que para su cultivo fueron dadas a los indígenas en calidad de usufructuarios.

-II-

- Propiedad Eclesiástica. -

A pesar de las innumerables disposiciones que en contrario se habían dictado (Cortes de Najera, Recopilación de Indias. etc), la Igle-

sia fue acumulando riquezas en forma sorprendente siguiendo la tradición que en sentido parecía haberse establecido por todos aquéllos gobiernos - españoles, o propiamente hablando, de origen español, que dominaban a los distintos pueblos de América. "Repártanse las tierras sin exceso, - entre descubridores y pobladores antiguos y sus descendientes que hayan de permanecer en la tierra, sean preferidos los más calificados Y NO LAS PUEDAN VENDER A LAS IGLESIAS NI MONASTERIOS, NI OTRA PERSONA ECLESIASTICA, PENA DE QUE LAS HAYAN PERDIDO Y PIERDAN Y PUEDAN REPARTIRSE A OTROS." Así rezaba la Ley 10, Tít. 12, Lib. IV de la Recopilación de Indias y ya se ve la clara prohibición que contiene y pese a esa y otras al mismo tenor, el espíritu religioso sucumbió para dar paso al capitalista, al terrateniente tan ajeno al fin espiritual de la iglesia. A violar tal prohibición contribuían los propios monarcas donando a las iglesias fuertes sumas o valiosos bienes. Así, los "Habitos polvosos y raídos" de los que nos habla Manuel Payno (8) se trocaron en el oro y el mármol en que se asentó la iglesia en la Nueva España.

El trabajo de los indios fue la fuente principal de la riqueza de la Iglesia. Sudor arrancado por el maltrato de los encomenderos, - encontrábase en la base de esa riqueza. Una riqueza material contra una - espantosa miseria moral. Valga como ejemplo del tamaño de las donaciones que recibía la Iglesia, lo ordenado por Cortés en el sentido de terminar, con su dinero, las obras del Hospital de Nuestra Señora de la Concepción.

(8) Manuel Payno "Tratado de la Propiedad " Pág. 169

Riqueza bien cuidada era la de la Iglesia, por una parte las grandes donaciones y el trabajo de los indios aseguraban su mantenimiento, por otra, la exención de impuestos no mermaba de manera alguna su inevitable acrecentamiento. Tan desventajosa situación de la economía del pueblo, frente a la eclesíastica, pronto produjo sus frutos, y ya se verá más adelante cuando hablemos de la desmortización de los bienes del clero la serie de injusticias que bajo el poderío económico de la iglesia, se cobijaban.

Con astucia, se habían previsto tales resultados, y para evitar lo que, irremediamente más tarde, se produjo, se tomaron medidas como la de quitar las exenciones, y para el efecto, en 1737, los reyes Españoles celebran un concordato con la Santa Sede; y si bien fueron razones políticas las que la produjeron, fué un hecho que la expulsión de los jesuitas, significó un golpe a la Iglesia al tener que abandonar los bienes que aquéllos tenían. En México, las Juntas Provinciales, se encargaron de cumplir con lo ordenado por Carlos III cosa que se cumplió en gran parte, sin embargo algunos bienes no pudieron ser vendidos y se acordó darlos en censo perpetuo o arrendamiento.

Hospicios, Hospitales, casas expósitos, tenían también sus bienes, los que sirvieron a Carlos IV a remediar un tanto la enorme deuda que las constantes guerras que libraba Carlos III, le habían dejado. Don Jacinto Pallares, (9) afirma que tales bienes reedituaron a España diez y medio millones de pesos. Sin embargo tal cantidad no bastó para cubrir la

gran deuda y Carlos IV con la anuencia del Papa Pio VII, ordenó la enajenación de bienes eclesiásticos, los suficientes para cubrir una suma anual de doscientos mil ducados de oro. Ya se ve por tan elevadas sumas, que la Iglesia tenía para dar y prestar.

Las últimas medidas que se tomaron contra la amortización eclesiástica, fue la supresión de los Conventos, cuya reducción se había iniciado en 1808 por Napoleón Bonaparte.

No puede desconocerse que toda la riqueza de la Iglesia, la desigualdad entre indios y españoles, pero principalmente la sombra realidad de la pobreza de los naturales frente a una riqueza ostentosa e impro pia, propiciaron el advenimiento de la guerra de Independencia. Reservamos para el capítulo respectivo, la amplitud que requiere la importancia de hacer circular en pro del bien común, riqueza que con tanto tino fueron ca lificadas de "mano muerta", que, estancadas en las manos del clero, privaban a las mayorías de una mejor vida, de un medio social más justo y más cristiano.

Propiedad Indígena. - Es evidente, que la propiedad agraria indígena fué seriamente afectada por la conquista. Es más, hay quien pone en tela de duda que durante los primeros repartos de tierra laborable se respetaba la propiedad indígena (10). Hemos citado anteriormente, que se había ordenado que la propiedad de los indios fuese respetada, con base jurídica en considerarla intrasmisible, la forma comunal; así, puede de-

(9) Jacinto Palleres "Legislación Federal Complementaria del Derecho Civil Mexicano. (Introducción) Ed. Bourer, México 1883.

(10) Lucio Mendieta y Núñez, Op. Cit. Pág. 42; Nueva Relación que contiene los viajes de Tomás Gage en la Nueva España "Tomo I Ed. Purrúa Mex. 1959.

cirse que este tipo de propiedad quedó como hasta antes de la Colonia se encontraba. Por lo que respecta a la propiedad privada, ésta la conservaron los indios bien como premio a sus alianzas con el rey, bien por que habían sido adquiridas o compradas, en ambos casos, su propiedad era absoluta. Sin embargo de ello, se había clasificado al indio como incapaz para las leyes españolas, dada su cultura distinta a la europea. Previendo el caso de que por su inexperiencia, su falta de capacidad, a pesar de que como se ha dicho era dueño absoluto de sus tierras, se le sujetó a recabar "licencia" previa de la autoridad competente para poder venderlas, en aquellos casos en que la necesidad y conveniencia así lo requiriera. Dice una ley al respecto: "Cuando los indios vendieren sus bienes raíces, traiganse a pregón en almoneda pública en presencia de la justicia, los raíces por termino de treinta días y los muebles por nueve días; y lo que de otra forma se rematere, sea de ningún valor ni efecto; y si pareciere al juez por causa justa abreviar el término en cuando a los bienes muebles, lo podrá hacer. Y porque los bienes que los indios venden ordinariamente, son de poco precio, y si en todas las ventas hubiesen de proceder estas diligencias, sería causarles tantas costas, como importaría el principal: ordenamos que esta ley se guarde y ejecute en lo que excediere de treinta pesos de oro común, y en menor cantidad, y porque en este caso bastará que el vendedor indio aparezca ante algún juez ordinario a pedir licencia para hacer la venta; constándole por alguna averiguación que es suyo lo que quiere vender, y que no le es dañoso enajenarse de ello, le dé licencia interponiendo su autoridad en la escritura que el comprador otorgare, -

(11)Recopilación de Leyes de Indias "Cit. Por Mendieta y Núñez. Opcit. Pag. 52.

siendo mayor y capaz para el efecto" (11)

Pese a esa disposición, se seguían engañando al indio y dábanse casos que aún tierras comunales, le eran "compradas". Para evitar lo anterior, fue dictada la Instrucción sobre Ventas y Enajenaciones de Tierras de Indios, el 23 de febrero de 1781. "En una de sus partes dice: "... Se manda: que por ningún caso ni con pretexto alguno, se ejecuten, ventas, préstamos, empeños, arrendamientos ni otro género de enajenación de tierras de indios....." ".....entendiéndose dicha prohibición aun entre los mismos indios de los unos a los otros, y con especialidad a los españoles, mestizos, mulatos y cualesquiera otras castas y familias residentes en pueblos de indios....."

-IV-

Desenvolvimiento de la Propiedad Agraria desde la Conquista hasta la Guerra de Independencia.-

Puede afirmarse que el establecimiento de la propiedad privada de las tierras, a partir de la conquista redituaba buenos dividendos sólo a los españoles, puesto que el indio, a pesar de la intención del legislador, encontrábase muy por abajo del nivel económico de los españoles. Por lo que respecta a la propiedad comunal, tampoco era muy satisfactorio el panorama de los naturales; si bien es cierto que tenían, gracias a las mercenades otorgadas, tierras de cultivo, es también cierto que sólo les fueron entregadas las estrictamente indispensables para su subsistencia, privándoles de la oportunidad de acrecentar un poco más de lo necesario, para poder prever por el futuro de sus familias. Así, en términos generales, puede establecerse que tanto en la privada como en la comunal, la propiedad indige

na era marcadamente inferior. Es más, la propiedad privada individual de los españoles, creció de tal manera, que minimizó la pequeña propiedad indígena. Esta pugna entre propietarios modestos y casi latifundistas, termina con la victoria de los grandes propietarios, amén de la desaparición de la pequeña propiedad agrícola indígena. Como siguiente objetivo, se -- presentaba la propiedad comunal indígena que sufrió los embates de la ambición española. Tal situación era alarmante, dice el maestro Mendieta y Núñez (12), Al grado que "en 1781 el Virrey Don Martín de Mayorga se vió en el caso de expedir un Decreto con el fin de atajar el mal. . . ."

Pese al mismo, las arbitrariedades siguieron adelante. El siglo XIX en sus inicios, contempla como han crecido el número de indios despojados de sus tierras, quienes culpaban a España de todas sus desgracias, y el odio a que los había llevado el ser engañados o robados, servió de alimento, de energías para sumarse tiempo después en la lucha por la Independencia, peleó el indio más que por su independencia, por el derecho de poseer, a tener sus tierras. Con cuanta razón el citado maestro Mendieta y Núñez, sostiene que no fue un fondo, el de la guerra de Independencia, filosófico, es decir en pos de la independencia y la democracia, si no que en ella se agitó "indudablemente el problema agrario" "No pretendemos, dice, que la cuestión agraria haya sido la única causa de la guerra de Independencia; pero sí afirmamos que figura entre uno de sus principales motivos", (13)

Ni que decir que la propiedad eclesíastica tuvo influencia en la desaparición de la propiedad indígena, por cuanto que muchísimos de sus bienes procedían de donaciones hechas por los indios, y además por el hecho importantísimo de que estando amortizadas las riquezas de la iglesia, se sus

(12) Lucio Mendieta y Núñez, op. cit. pág. 59

(13) Op. cit. pág. 63.

traían en beneficio de los indios que eran quienes necesitaban más que nadie del incremento económico.

Debe decirse que el Gobierno Español previendo un desenlace grave para ellos, dictaba y dictaba, leyes, que solo obedecieron las imprentas donde fueron impresas, si se nos permite la expresión.

Las leyes no detuvieron el anhelo de emancipación y de respeto que el pueblo exigía; viene una medida que el Gobierno Español pensó atinada: la resolución de los terrenos baldíos y ciertas tierras comunales de propiedad particular, que a más de no ser respetada la dicha solución, no remediaba en forma alguna el malestar general que había provocado ya la Guerra de Independencia.

Tal era la situación que guardaba la propiedad agraria hasta la Independencia; tales fueron las causas que engendraron el problema agrario que hoy se contempla. Una distribución injusta de la tierra, ha pasado a ser herencia funesta que los regímenes revolucionarios se han empeñado en resolver sin gran éxito. Creemos juntamente con autoridades en la materia, que se gestó e incubió el problema agrario durante la época colonial y que a medida que fueron creciendo o por lo menos asentuándose las desigualdades para el hombre del campo, fue haciéndose grande también el problema agrario.

No basta pues, darnos cuenta de la existencia del problema; - hemos de propugnar por su pronta y eficaz resolución; en posterior capítulo - expondremos, en el aspecto económico, la opinión que sustentamos, con la esperanza de que, en la medida que esto sea posible, contribuya a acelerar el advenimiento de un orden socioeconómico agrario, más justo, más humano y más digno.

C A P I T U L O I I

"EL PROBLEMA AGRARIO A LA LUZ DE LAS LEYES DE DESAMORTI-
ZACION Y NACIONALIZACION DE LOS BIENES DEL CLERO"

- A. - FUNDAMENTACION DE LA LEY DE JUNIO DE 1856
- B. - EFECTO DE DICHA LEY.

En este segundo capítulo, trataremos de una cuestión tan debatida como importante. Podríamos decir que una gran parte de nuestra historia descansa sobre el juicio crítico, positivo o negativo, de la misma. Es ciertamente, difícil, analizarla sin tomar partido, o más bien dicho, orientación, pues somos decididos seguidores de la doctrina que apunta el no ser partidaristas ante la historia, la historia se vive, día a día, minuto a minuto, todos somos actores de la misma, por ello contemplar determinado hecho de la misma, con la mirada únicamente a lo que nos convence, no solo es conocer la historia de México, mutilada y parcialmente analizada, sino cerrar los ojos a realidades que en afán de superar sus carencias, corregir defectos o, porque no, ensalzar sus virtudes, debieramos narrarla objetiva y verazmente cooperando con ello a una integración más real, más acorde con nuestras realidades y por ello, en vías de ser positivamente, la verdadera historia patria.

Todos sabemos, que nuestra Guerra de Independencia, enarboló banderas que representaban con autenticidad los anhelos de nuestro pueblo. La gesta independiente, cobijó entre otros muchos, los deseos de superación y ya no tanto, sino de simple subsistencia del campesinado mexicano. Pues bien, toda vez que la Independencia de México se llevó a cabo fue tarea próxima a resolver por parte de los gobiernos independientes, el grave problema agrario.

Precisaremos, antes de hablar de los distintos hechos que fundamentaron la Ley de Junio de 1856, lo que, entre otros conceptos, entendemos el trillado problema agrario.

Realmente por él se ha entendido desde la situación económica nada favorable del campesinado, hasta la estructura política del agro. Es decir, la subsistencia de situaciones materiales, jurídicas y sociales que han privado al campesino de beneficios de dicha naturaleza y que, dado el porcentaje rural su importancia en el desarrollo económico de México, representan un problema.

Así, la ausencia de crédito suficiente, la no participación auténtica del hombre del campo en su propia organización política, la falta de maquinaria adecuada, así como la falta de técnicos especializados que capaciten a mayor número de campesinos para lograr mejor rendimiento con menor esfuerzo en sus cultivos y no digamos de la repartición efectiva de la tierra que es un fenómeno subsistente y que conjuntamente dan origen al llamado problema agrario. Ahora bien, pudieran darse en este tenor, varias definiciones del citado problema, por cuando los diversos enfoques del mismo, bien en su aspecto económico (pobreza del campesino), político (el marginamiento del campesinado en el desarrollo de las Instituciones Nacionales, y social (su carencia de conciencia de clase y método de lucha) . Abundando en lo relativo a la distribución de la tierra, aspecto primordial del problema agrario. Tal como se ha expresado en capítulos anteriores, ya desde el "reparto" llevado a cabo por los conquistadores, se propició una injusta distribución de las tierras. Se han mencionado las distintas categorías de propietarios de las mismas, clasificadas según el criterio siempre partidista del conquistador; se habló también de que tal circunstancia había prohiado el descontento que desembocó en la guerra de Independencia, de tal suerte que siempre encontraremos al factor distribución, integrando el complejo problema agrario. Afortunadamente el Gobierno de la Revolución ha percatádose de la importancia de este renglón y son cada-

véz más las extenciones que sexenio a sexenio son repartidas entre los habitantes del campo mexicano.

Igual importancia reviste el factor "producción agrícola". Si bien es cierto que se han intentado planes para su regulación, recuérdese el plan de la Laguna, el de Baja California, etc, sin embargo no es suficiente el simple ensayo, debe instarse a establecer la regulación de la producción agrícola, atento a las necesidades productivas, operancia y mercado de lo que va a producirse. Debe abandonarse la política de estructurar al país sobre una base de producción de monocultivo. No es sólo el maíz lo que México puede producir, si bien es cierto que la alimentación de gran número de mexicanos sigue descansando en dicha semilla hay que incrementar los numerosos productos que es posible obtener del campo con magníficos resultados tanto económicos como nutricionales.

Cabe observar un fenómeno demográfico interesante, tanto la conquista como la colonización de las tierras de Anahuac, no se habían llevado a cabo siguiendo un plan concebido al efecto, sino orientándose más bien a ocupar aquellas tierras que representaban una seguridad económica sin riesgos. Así, encontrábase densamente poblados, lugares que ya los indígenas tenían habitados, cultivados y, en general organizados. Descuéntase desde luego, los lugares aledaños a las minas de plata, metal que junto con el oro, aunque el primero en forma predominante, atrajo la ambición del conquistador por su abundancia en nuestro suelo. Así las cosas la independencia encuentra a la nación con lugares densamente poblados, los ya referidos líneas antes, y con otros en cambio, casi solitarios. ¿Que importancia tuvo para el efecto del problema agrario dicha situación? Significó que la política agraria de los regímenes independientes, centraron toda la importancia del problema, a dicho aspecto.

Cierto era que el problema agrario se precisaba con mayor claridad en los lugares densamente poblados, era evidente que en ellos, ni las tierras propiedad de la Iglesia, ni las propiedades particulares, eran suficientes para satisfacer las necesidades de sus habitantes, era r \acute{a} qu \acute{e} tico el producto, demasiada la demanda; agudiz \acute{a} b \acute{a} se pues el problema de abasto.

Hemos apuntado, que los gobiernos independientes solo dieron importancia, o m \acute{a} s propiamente hablado, le dieron mayor importancia al factor demogr \acute{a} fico y no hemos dicho cual o cuales otros factores integraban el problema agrario. El otro factor, es uno que, por desgracia, hasta \acute{u} ltimas fechas se ha venido haciendo realidad por parte de los gobiernos revolucionarios: la insuficiencia de tierras y por tanto, la necesidad de repartir el mayor n \acute{u} mero posible.

As $\acute{ı}$ las cosas, se pens \acute{o} en resolver el problema agrario distribuyendo en forma m \acute{a} s o menos nivelada, la poblaci \acute{o} n del pa \acute{i} s.

A reserva de tratar con la amplitud que se requiera, la -- cuesti \acute{o} n relativa a la repartici \acute{o} n de tierras, nos ocupa ahora el factor que tanto interes \acute{o} a los gobernantes de la \acute{e} poca a que nos estamos refiriendo, la distribuci \acute{o} n de la poblaci \acute{o} n.

El objetivo de distribuir a la poblaci \acute{o} n buscando un incremento agr \acute{i} cola-econ \acute{o} mico mejor, se llev \acute{o} a cabo mediante distintas disposiciones legales. La primera de ella fu \acute{e} de fecha 14 de octubre de 1923 -- creando la Provincia del Istmo, con Tehuantepec como capital de la misma. Prescrib \acute{i} a ese ordenamiento, que las tierras de aquellos lares deber \acute{i} an ser divididas en tres partes, a saber: Una para los militares y personas que contribuyeron al engrandecimiento de la patria, los cesantes y los pensionistas; una segunda corresponder \acute{i} a a los capitalistas, ya nacionales y a extranjeros, estos \acute{u} ltimos debidamente internados en el pa \acute{i} s, conforme a las leyes de colonizaci \acute{o} n, y, por \acute{u} ltimo una tercera destinada a las perso

nas que carecieran de propiedades. Cabe hacer notar que para el cumplimiento de esta última clase de tierras, se encomendaba su repartimiento a las diputaciones provinciales.

Observa atinadamente el maestro Lucio Mendieta y Núñez (14) que "... como base para hacer estos repartos se señaló a cada soldado una area cuadrada de tierra de labor, de doscientas cincuenta varas por lado, cantidad que debería aumentarse en proporción a la familia, grado o merecimientos, del beneficiado"... la mayor parte de las subsecuentes disposiciones legales sobre baldíos y colonización se hayan denominados por estos tres puntos: recompensa de tierras baldías a los militares, concesiones a los colonos extranjeros y preferencia, en la adjudicación de baldíos, a los vecinos de los pueblos cercanos a ellos...."

Díctase más tarde, la Ley de 18 de agosto de 1824, que ordenaba se distribuyeran los baldíos entre aquéllas personas que quisieran colonizar el territorio nacional, prefiriendose a los mexicanos, Subrayamos - nosotros, para hacer notar que seguía imperando la orientación demográfica a que antes nos hemos referido.

Considerase a esta ley, como la primera que expresa en norma, la preocupación de los gobernantes por el latifundismo y la amortización.

En su artículo 12 se lee: "No se permitirá que se reuna en una sola mano como propiedad más de una legua cuadrada de cinco mil varas de tierra de regadío, cuatro de superficie de temporal, y seis de abrevadero". Claramente se establece la prohibición expresa a la concentración de la riqueza "en una sola mano", voz que tendremos que identificar como latifundio.

(14) Op. Cit. pág. 70

Su artículo 13 expresa: "No podrán los nuevos pobladores pasar su propiedad a manos muertas." Con esta expresión se pretendió poner un dique a la creciente amortización de bienes.

Hubo otra ley de 6 de abril de 1830, que seguía la misma política de colonización, agregando como elemento nuevo, la obligación de proporcionar los medios necesarios para sufragar los gastos de viaje que ocasionara el traslado de una familia, así como el mantenerla durante un año y proporcionarles también, los útiles de labranza.

Santa Anna, por ley de 16 de febrero de 1854, nombró a un agente en Europa para que promoviera la inmigración, ordenamiento que fué, por lo menos, novedoso, además es por primera vez en esta ley, donde específicamente se encomiendan todos los asuntos relacionados al agrario, a la Secretaría de Fomento, antecesora de la hoy de Agricultura y Ganadería y del Departamento Agrario y de Colonización.

Estas fueron las más importantes de las disposiciones legales que se expidieron para reglamentar el problema agrario, todas ellas bajo la tónica de considerar que éste radicaba mayormente, en una gran extensión de tierras por un lado, y por otro, la escases de elementos humanos para su explotación.

No nosotros, sino criterios tan respetables como el del maestro Mendieta y Núñez, observan que teóricamente dichas leyes estaban bien orientadas, pero que en la práctica, fueron completamente diversos los resultados, sencillamente porque las precarias condiciones en que el campo se encontraba no apetecían a nadie de dejar sus lugares de origen, sin que tuvieran garantizado su futuro. Ciertamente, y se ha apuntado, que hubo

ley que determinó la obligación de proporcionar alimentos hasta por un año, pero tal cosa no era bastante, ya que difícilmente se encuentra a alguien que prevea su futuro tan solo por un año. Por otra parte, se olvidaba que, como dijera el notable geógrafo alemán Krutzdurg. (15) "el paisaje es el espejo de la cultura" y, ciertamente el paisaje de aquél campo mexicano, incluso del de ahora, no correspondía al resultado positivo de utilizar la inteligencia del hombre, su capacidad, para el mejor aprovechamiento de la fuerza y re cursos que la naturaleza nos ofrece.

Por otra parte, hay que tomar en cuenta, el factor socio geográfico que tanto influye en nuestra raza. Si bien es característica de nuestro hombre del campo el arraigo de lo que él llama "su tierra", que es ya malo de por sí, ya que muchas veces le impide medir sus po sibilidades de mejoramiento, las que enfrenta al amor, al cariño que siente por su lugar de origen y que termina por vencer, no lo es menos la apatía que es también nota que le distingue. No es lugar para deslindar responsabilidades en relación quien es el culpable de ella, pero tan solo nos basta decir, siguiendo en ello al citado autor Bossano (16) que el hombre es el elemento de toda la obra y el centro al que convergen todos los propósitos y realizaciones, y de ello que en esa esfera, en el campo, el postulado necesario de justicia social asume su plena vigencia.

Así pues, la apatía del campesino mexicano, bien puede deberse a que aún está muy lejos nuestro campo, de ser lugar en el que brille la justicia que dignifique y eleve el hombre del campo.

(15) Cit. por Luis Bossano, "Estudios Agrarios" Tomo 7, pág. 82

Centro de Investigaciones Agrarias, Méx. D.F. 1964

(16) op. cit. pág. 85

No es necesario encarecer que pese a las citadas leyes, al problema agrario subsistió.

Se analizará enseguida, la situación económica de la Iglesia Católica de la época independiente hasta el año de 1856, en que fué dictada la ley que se ha anunciado en el sumario de éste capítulo, toda vez que los argumentos en los que descansa dicho ordenamiento, se nutrieron, por de cirlo así, en la desorbitada propiedad eclesiástica.

En cuanto a la clasificación de los diversos bienes que la iglesia poseía, es reconocida la autoridad del Dr. Mora (17) que los clasifica de la siguiente manera:

1. - Bienes muebles, (Alhajas, objetos religiosos, pinturas, etc.)
2. - Capitales impuestos sobre bienes raíces para Capellanías;
3. - Capitales destinados a misas y otros servicios religiosos;
4. - Bienes destinados al sostenimiento de instituciones religiosas, regulareso monacales;
5. - Bienes de Cofradías;
6. - Edificios de templos, iglesias, monasterios y capitales provenientes de diezmos, primicias y limosnas;
7. -Instituciones dedicadas a la enseñanza y a la beneficencia pública.

(17) Cit. por Mendieta y Núñez, op. Cit. pág. 74

Sobre el punto dos, debe aclararse que "capellanía" era la obligación que existía entre una determinada capilla y una persona. Esta última encargaba a la capilla que celebrase un "X" número de misas anuales, a cambio de - que alguna finca o derecho real quedase gravada a favor de la mencionada capilla.

De igual naturaleza son los capitales que se mencionan en el punto tres.

Sobre el cuatro, cabe decir que dichos bienes provenían de legados testamentarios.

Los bienes de Cofradías estaban integrados por los capitales provenientes de las comunidades civiles denominadas "cofradías" - pertenecientes o adscritas a algún templo o iglesia y que se dedicaban a fines de beneficencia o caridad.

Sobre el último punto de la clasificación, Don Jacinto Pa-- llares, (18) nos hace saber que la casi totalidad de esos establecimientos - estaba controlada por el clero.

Muchas cifras se han dado para precisar el monto de las - riquezas de la iglesia, hay sin embargo coincidencia respecto a considerar - la entre doscientos cincuenta y trescientos millones de pesos. Dese cuenta del enorme poder económico de la llamada "mano nuerta". Llamábasele así, porque en lugar de circular, de dar vida a nuevos capitales, de subsidiar indus trias, comercios, etc., permanecían estancados, amortizados, muertos. - Era explicable, pues, que muy pronto las arcas gubernamentales resintie- ran los efectos de sustraer ingresos que correspondían al Estado, y si en (18) Legislación Fral, Complementaria de Der. Civ. Pág. 43.

un principio Iglesia y Estado marcharon acordes, muy pronto habrían de surgir diversas dificultades tanto en el terreno económico como en el político. Es clásico mencionar a este respecto, el conflicto suscitado por la administración de la Compañía de Jesús, renombrada orden de jesuitas, - que en forma definitiva, quedó bajo la dirección de una oficina del Estado, al declararse como bienes nacionales los que poseía dicha orden religiosa. Otro tanto se hizo con los fondos destinados a propagar la fe cristiana en Filipinas así como con los fondos para misiones piadosas en la alta y baja California.

La reacción del clero no se hizo esperar, y comenzó a pregonar su inconformidad. Una circular de 6 de junio de 1833, expedida por la Secretaría de Justicia, los previno de no ocuparse de cuestiones políticas.

Era pues urgente legislar más a fondo en torno a la administración de los bienes que el clero poseía. Hubo al efecto, un certamen para premiar al mejor trabajo sobre la urgente ocupación de los bienes de la iglesia, concurso que fue gan^o por el Dr. Mora, liberal de cepa. En el, Mora sostenía como argumento de peso, que los bienes del clero eran de naturaleza temporal, y que la Iglesia dada su naturaleza mística, no tenía derecho alguno a poseerlos. Sin embargo, no fue sino el proyecto de Lorenzo de Zavala, presentado en la sesión de la Cámara de Diputados del día 7 de noviembre, en que decididamente se pronunció por la ocupación de los bienes del clero, determinando al efecto que pasasen al fondo del Establecimiento del Crédito Público, fincas, capitales, conventos, cofradías y archicofradías, con sus respectivos capitales, incluso, y a propuesta del Dr. Mora, se tomaran también los bienes eclesiásticos para saldar la cuenta de la deuda exterior.

Sin embargo, tales proyectos fracasaron gracias a la ayuda prestada al clero, por López de Santa Anna.

No fue sino hasta el año de 1847 en el lapso de los días 7 al diez de enero, cuando triunfa, parcialmente, la idea renovadora, parcialmente porque otra vez Santa Anna se encarga de nulificarla por medio del Decreto de 29 de marzo del propio año. La lucha se intensifica. Clero y Estado frente a frente. Zacapoaxtla fué escenario de la abierta rebelión del clero en defensa de sus intereses económicos, nada le costaba, en relación a sus múltiples millones, sostener una o cuantas rebeliones fueran necesarias para salvar su predominio económico y por ende político. Ignacio Comonfort, entonces Presidente de la República, ordenó el Decreto del 31 de marzo de 1856, la intervención de los bienes del clero poblano, - En ese año, se agudizó el problema económico que el predominio en todos los aspectos de la iglesia, ocasionó.

La doctrina equivocada de la Iglesia de cambiar su alta misión espiritual por las riquezas materiales, a más del estancamiento de la economía nacional que tal política trajo consigo, fueron las causas determinantes de la expedición de la Ley de Junio de 1856.

Las principales disposiciones que la referida ley contenía, son las siguientes:

Las fincas rústicas y urbanas pasarían a manos de los arrendatarios, bien que hubieran pertenecido a civiles o a religiosos, el término en que deberían pasar a sus nuevos dueños, sería dentro de tres meses que correrían a partir de que la Ley fuese promulgada, de no hacerse, el arren

datario perdía sus derechos y podían denunciarse dichas propiedades ("denuncio") correspondiendo a quien lo hiciera, la octava parte del precio. Se prohibió a las cofradías, archicofradías, parroquias, etc., adquirir o administrar bienes raíces.

En circular de 28 de junio del propio año, Don Miguel Lerdo de Tejada precisa los objetivos del gobierno respecto a la desamortización de los bienes del Clero. Como principal, el hacer circular la enorme cantidad de riquezas, estancadas e inertes, y segundo, acrecentar el ingreso que por concepto de impuestos, correspondían al gobierno.

Pensárase que los objetivos que la desamortización de los bienes de la iglesia pudo haber traído, hubieran sido los de un incremento al comercio, un impulso a la industria, la adjudicación a los arrendatarios, etc. sin embargo, debido a las serie de gravosos gastos que por concepto de alcabalas, compra de bonos, gastos de adjudicación etc., impidió llevar a buen término los buenos deseos del gobierno. Agréguese a ello, los imperativos de carácter moral tales como la propia excomunión impuesta a aquellos que adquirieran bienes que hubieran sido de "la mano muerta" ¿Quiénes realmente tenían todo que ganar y nada que arriesgar?. Evidentemente que los que denunciaban las citadas propiedades, que recibían libre de polvo y paja, el importe correspondiente a la octava parte del precio de la cosa denunciada. Queda expuesto pues, el primero de los efectos que la Ley que nos ocupa, produjo, una nueva casta de ricos que se pusieron a salvo de la pena de excomunión gracias a las "contentas" especie de "iguales" como se dice ahora, que entregaban la Iglesia a fin de escapar de la pena máxima impuesta a los creyentes,

la excomuni6n.

Los denunciantes, pasaron a ser, a6n m6s ricos. Haciendas enteras, grandes predios, valiosos objetos, fueron suyos. Nosotros - contemplamos el problema que se cre6 al favorecer a los denunciantes, - sin lado positivo, toda vez que si bien es cierto que los arrendatarios pudieron fraccionar las fincas, es cierto tambi6n que los grav6menes que - hemos hecho m6rito, el plazo tan corto de que disponían para hacerlo, - fueron obst6culo que no pudieron salvar. Otra cosa hubiera pasado si se hubiese decretado al mismo tiempo de la desamortizaci6n, el fraccionamiento de las propiedades del clero. Por m6s, es evidente que en la actualidad, muchos a6os despu6s de dictadas las leyes de desamortizaci6n, si - bien no de derecho, s6 de hecho, la Iglesia sigue poseyendo escuelas, hospicios, hospitales, etc. En otros paises es m6s evidente el predominio del clero. Bolivia, Venezuela, Colombia, por citar algunos paises sudamericanos, viven la miseria del pueblo y la opulencia del Clero. Ojal6 esa renovaci6n que se pregona, cambie el sentido tan ajeno de la iglesia, que por siglos la ha caracterizado, en beneficio del pueblo y de la propia Iglesia.

Era urgente poner en dominio directo de los bienes desamortizados, a sus nuevos propietarios y para el efecto se dispone que aqu6l terreno que no pase de \$200 (doscientos pesos) de valor, sea adjudicado a los arrendatarios, sin obligaci6n de pagar derecho o alcabala alguna, y, sin necesidad de escriturar la adjudicaci6n, circunstancia 6sta, que al bastar con el t6tulo que la autoridad pol6tica expidiera, di6 al traste con la propiedad ind6gena a m6s de crear grandes propietarios. Dict6se el remedio, consistente en redu

cir primero las comunidades a propiedades particulares destinadas a quienes las poseyeran. Efecto desastroso pues, el desamortizar grandes extensiones para crear también innumerables propietarios con documentaciones de propiedad viciadas o de plano sin título alguno.

Desarrollábanse de tal forma las cosas, que la Iglesia, herida en sus intereses económicos, encontró argumentos bastantes con las leyes de desamortización, para seguir su lucha frente al poder estatal. A más, las referidas leyes solo habían multiplicado, y mal, la propiedad privada, era necesario pues completar no solo los efectos económicos de esa ley, sino también los políticos, seguramente más importantes, por lo menos en esos momentos.

Atinadamente, se expiden el 12 de junio de 1859, las Leyes de Nacionalización de los Bienes del Clero que, básica y principalmente determinan la separación del Estado y de la Iglesia. No más ingerencia de ésta última en cuestiones de exclusiva competencia gubernamental. Se prohíben con dichas leyes, las ordenes monásticas, y se decretan bienes nacionales los que hasta entonces tenía el Clero. Fue pues el golpe maestro, la medida jurídica exacta para hacer predominar en el aspecto político, al poder público. Debatidas, impugnadas combatidas, han sido estas leyes, y a pesar de todo, son la línea divisora entre el progreso y el retroceso, y dieron base a un Estado fuerte y a una Iglesia sana; si bien no puede decirse que pusieron remedio inmediato a la situación económica de la propiedad agraria y general, ya que con la desamortización se crearon grandes latifundios, no pueden negarse a fe de ser sinceros, los resultados positivos que en el campo

social y político lograron para México. Integran pues las dos leyes antes citadas, el Código de aportaciones de nuestro país, al resto del mundo, y son legítimo orgullo de sus autores.

C P I T U L O I I I

" LA CONSTITUCION DE 1917 Y LA REFORMA AGRARIA "

A. - Sus efectos;

B. - La Reglamentación del Ejido y la
Pequeña Propiedad.

El salto histórico, de 1856 en que fueron dictadas las Leyes de Desamortización y Nacionalización de los bienes del Clero, al año de 1917 en que nace nuestra actual Carta Magna, si bien se intenciona para poder centrar nuestro estudio del problema agrario en la Constitución de 17, o propiamente hablando, de cómo se resolvió por los constituyentes de Querétaro, no obsta para hacer una breve referencia de una disposición muy importante antecedente doctrinal del contenido agrario de la Constitución Queretana, nos referimos a la Ley de 6 de Enero de 1915, obra de un ilustre revolucionario, sincero, que sintió auténticamente la necesidad de ayudar a la resolución del problema agrario, de Don Luis Cabrera. No queremos incurrir en una omisión involuntaria a los méritos de otras disposiciones en torno al agro mexicano, por ello, considerándolo que es la última de las citadas la más importante, la más seria, no haremos referencia a proyectos, reglamentos y planes, anteriores al trabajo jurídico de don Luis Cabrera.

Tuvo el mérito la citada ley, de precisar las causas que engendraban el problema agrario; siguiendo la premisa que previene que, conociendo las causas, desaparecen los efectos los hace consistir en los siguientes: la mala organización de tipo feudal de la tierra; lo que indudablemente estructuraba el campo de manera que no podía esperarse nada positivo nada que satisficiera los deseos de los campesinos; el poder económico y social del hacendado, es otra de las causas, originaba una marcada diferencia de clases, entendida ésta en su sentido aprobioso, es decir de un absoluto desconocimiento a los derechos del peonaje, a extremos de sentirse

y ser, algunas veces dueños de vidas y haciendas; otra circunstancia era la desventajosa situación de la pequeña propiedad frente a la rural que gozaba de diversos privilegios tales como menor tasa de impuestos, mejores garantías políticas, etc., lo que, indudablemente y como lo haremos notar más adelante, originó otro problema más, dentro del ya difícil sistema político económico de la propiedad agraria.

Podríamos, en pocas palabras, sintetizar los motivos de la ley de referencia, diciendo que el descontento, la desigualdad en las propiedades agrícolas, el despojo llevado a cabo en forma injusta en perjuicio de los indígenas.

Cabe observar a éste último aspecto, que no obstante que la Constitución de 1857 se había ocupado del problema agrario, se habían dejado verdaderas lagunas que involucran perjuicios grandes para los indios. Recuérdese al efecto, que en ella los pueblos de indios no tenían capacidad ni para obtener ni para administrar bienes raíces, por cuya circunstancia carecían también de personalidad jurídica para defenderse en esa materia.

En éste renglón, la ley de 6 de enero de 1915, fue justiciera y ordenó que las enajenaciones de tierras comunales de indios que se hubiesen hecho hasta entonces, fueran nulas, así como las distintas concesiones y ventas que la autoridad federal hubiese hecho desde el primero de diciembre de 1876.

Otro atropello muy frecuente a la propiedad comunal indígena, era el que las compañías deslindadoras e incluso las propias autoridades, al

apear o deslindar, como no queriendo, invadían las tierras pertenecientes a la clase indígena; a este respecto, el ordenamiento que se comenta, mandaba se declarasen igualmente nulas todas las operaciones que hubiesen -- ocasionado invasión de propiedades comunales indígenas.

Se crea la Comisión Nacional Agraria, para la competencia nacional, y la Comisión Local Agraria, en cada estado de la República, a -- más de todos aquéllos Comités Ejecutivos que se creyeran convenientes.

Se contempla como "defecto técnico-jurídico" (19) de dicha ley, el carácter provisional de las dotaciones de tierras, arguyendo que se dejaba sin seguridad jurídica a sus poseedores. Sin justificar desde luego, si explicándolo, creemos que tal fenómeno se debía a que ésta ley, fué producto, o más bien dicho, se gestó en un escenario de pugnas políticas e ideológicas, ora en provecho de un bando político, ora en provecho de otro, circunstancia ésta que, buscando adeptos a cambios de las dotaciones, no contando con la seguridad del apoyo en forma definitiva, no se quisieron tampoco, hacer en firme las dotaciones. Al menos tal es nuestro punto de vista.

Sin embargo de tal forma de hacer las dotaciones, se le reconoce el mérito de haber contribuído a lograr la paz social y que durante su - vigencia se llevaron a cabo innumerables dotaciones. El maestro Mendieta y Núñez (20), lo hace en los siguientes términos: "...son muchas las dotaciones y las restituciones de ejidos que se hicieron con resultados efectivos, - pues a estos repartos se debe en gran parte la pacificación de pueblos que - con anterioridad parecían indomables.... "

Pasamos a ocuparnos del contenido agrario de nuestra actual y vigente Constitución Política de 1917.

(19) Sin usar esos términos, así se deduce de su texto. Mendieta y Núñez op. cit. pág. 107

(20) Op. cit. pág 108

El Ex-Presidente de la República, Lic. López Mateos, al referirse a la Reforma Agraria, la llama "el eje de la Revolución" dejando ver la importancia que para todos ha tenido en la consolidación del progreso de nuestra patria. No queremos dejar de citar las siguientes líneas del Sr. Lic. López Mateos: "Quienes sostenemos con renovado vigor, dice, los ideales que han dado vida a las luchas populares, estamos decididos a llevar la Reforma Agraria-eje de la Revolución-hasta sus últimas consecuencias. Nuestra Reforma Agraria es un movimiento dinámico orientado a la mejoría de la tierra y del hombre; de la tierra, para hacer posible que su explotación rinda con abundancia sus frutos; del hombre, para llevar a quienes han hecho del campo el escenario de su vida, los factores que propicien el pleno desarrollo de su existencia. Por eso, en la Reforma Agraria está implícito el concepto más amplio de justicia social, en cuyo logro nuestra Revolución ha desempeñado sus mejores esfuerzos..." (21)

Era explicable, que "el eje de la Revolución", fuera considerado entre los problemas más graves a los que el constituyente debía dedicar mayor atención. Así, el contenido de la ley de 6 de Enero de 1915 que hemos expuesto anteriormente, tomó rango de mandamiento constitucional al plasmarse el artículo 27 de la Constitución vigente. Esa fue la primera tarea del legislador, recoger lo de más trascendencia en materia agraria, y darle categoría constitucional. Desde luego, que a más de lo anterior, el artículo 27 estatuye principios importantísimos, innovadores. De ello es muestra suficiente, la declaración de la propiedad originaria de la Nación, sobre las tierras y aguas de jurisdicción nacional; principio del que se deriva la propiedad privada cuan

(21) "México 50 Años de Revolución" Tomo I (Economía), Pág. XIV.
Fondo de Cultura Económica México D.F, 1960

do la nación otorga el dominio de las mismas a los particulares, principio ya expuesto, sustancialmente, en las disposiciones relativas a la propiedad agraria durante la época colonial.

Se establece también, la expropiación por causa de utilidad pública dando éste carácter a la hecha en tierras y elementos naturales para su repartición. La desaparición de los latifundios fue otro de los aciertos de la carta Magna; estableció además, la estructura sobre la cual había de redistribuirse la tierra y la riqueza pública, redistribución que no se limita al elemento orgánico, sino incluso humano al dictar lo relativo a la redistribución de la población rural excedente; determina los derechos de la nación en torno a los recursos naturales de la plataforma continental, así como de los zócalos submarinos y las islas; confirma a la nación, su pertenencia sobre el espacio aéreo que comprenda el territorio nacional; es dominio estatal, el que sobre los recursos energéticos existe; en general, como se ha dicho, configura la política económica, social y política de la propiedad, ora del Estado, ora de los particulares.

Puede sentarse, a manera de generalidad, que el artículo 27 constitucional establece tres clases de propiedad, a saber: la pequeña propiedad, la ejidal y la comunal.

Filosóficamente, el citado precepto, está ya en el campo de la doctrina que humaniza, por decirlo así, el derecho. Salió del mero concepto individualista de la propiedad, y la contempla como un factor social de bienestar colectivo. Se erradican así, conceptos e ideas tradicionalistas para dar paso a un concepto nuevo, que, seguramente, bien pronto hará posible una auténtica implantación de la justicia social.

Es menester, para hacer algunos comentarios, transcribir uno de los párrafos que mayores polémicas ha despertado.

"... La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad..."

Del citado ordenamiento caben hacer los siguientes comentarios:

1. -Primeramente, queda en manos de la nación, la estructuración de la propiedad, privada y pública.
2. - Consecuentemente, le faculta para que mediante el fraccionamiento, desaparezcan los latifundios.
3. -Crea nuevos centros de población;
4. - Deposita en sus manos el desarrollo de la agricultura; y
5. -Le faculta para evitar daños a la propiedad que repercutiesen en la sociedad.

La reglamentación del Ejido se llevó a efecto mediante el ordenamiento que con el nombre de Ley de Ejidos de 30 de diciembre de

1920 expidió el Congreso. Reglamentación que fue todo un fracaso supuesto que, como afirma el maestro Mendieta y Núñez. (22) las nuevas disposiciones que contenía, fueron pésimamente interpretadas y dieron al traste con la referida ley. Es derogada por el Decreto de 22 de noviembre de 1921, más completa y que dió origen a numerosas dotaciones y restituciones. Contiene a más de los lineamientos principales de la de 6 de enero de 1915 y los aciertos de la que le precedieron, la facultad otorgada al Ejecutivo a efecto de reglamentar la aplicación de las leyes agrarias, buscando una política más mesurada, más cauta, más justa, nivelando los distintos intereses que en la aplicación de la ley, se ponen en juego.

Por lo que hace a la pequeña propiedad, si bien en nuestra Carta Magna no la encontramos definida, el párrafo tercero de la fracción XV orienta nuestro criterio para sostener al respecto que, dicho tipo de propiedad, se encuentra comprendida dentro de la generalidad de aquéllas que gozan del uso, el disfrute y disposición de que gozan la propiedad individual.

Nuestro Código Político, la considera garantía individual, libre de afectaciones agrarias, reuniendo los requisitos de que la susodicha propiedad sea agrícola y se encuentre en explotación.

La Ley Reglamentaria del Párrafo Tercero del Artículo 27 Constitucional fija la superficie mínima legal de la pequeña propiedad. La circunstancia de que la Constitución la consagre entre las garantías individuales, obedece, principalmente, a que es conocida la orientación filosófica que inspiraba a nuestros constituyentes, que por otra parte, no podía escapar al resto del mundo que vivía un intenso liberalismo individualista; así la pequeña propiedad se consideraba intocable, concepto que llevó a desna

turalizarla y crear en su lugar grandes concentraciones de tierras, a salvo de ser repartidas, o divididas, por la etiqueta "de pequeñas propiedades". Urge, y sin ser lugar aquí para ocuparnos a fondo del problema, hacer más que una reglamentación, una precisa definición tanto conceptual como real, considerándola como un factor económico sano, que como tal, sea integrador, forjador de una economía estructurada en la operancia de la propiedad privada junto, hermanadas en el progreso de México, a la propiedad ejidal.

Puede resumirse, que la propiedad agraria, en sus distintas formas, fue el problema básico a resolver por el legislador de 17, que dió un contenido social progresista a la materia agraria, que el artículo 27, - las leyes que lo reglamenta, son pauta a seguir y a obedecer en la procuración de un agro que viva en el marco anhelado de la justicia social.

C A P I T U L O I V

PANORAMA ECONOMICO DE MEXICO Y LA REFORMA AGRARIA

- a. -Consideraciones Generales;
- b. -El Crédito Agrario como factor determinante de la economía agraria.
- c. - ¿Debe basarse la economía del campo en una estructura cooperativista?

No sólo México, país de economía modesta, sino incluso las grandes potencias, contemplan el fenómeno de tener que estructurar su economía, con base en una sana y generosa situación agrícola. Con cuanta razón el Sr. Ing. Julián Rodríguez Adame, (23) expresa, que, "... del examen de la economía agrícola mundial, se desprenden los progresos que algunos países han alcanzado en el campo de la ciencia y de la técnica y otros en materia social, en renovados propósitos por mejorar los niveles de vida de la población rural, así haya sido necesario transformar las viejas estructuras agrarias y la rigidez productiva que frene la evolución de la agricultura... "

Y ciertamente, la ciencia y la técnica en el campo mexicano están aún distantes de ser una realidad absoluta.

En este capítulo, intentaremos hacer un análisis de aquellos factores de importancia que integran el panorama económico del país, buscando establecer una premisa general que nos sirva de base al criterio que, sobre la integración económica del campo, proponemos como tal, la incorporación del elemento rural, una vez fortificado, saneado con base en lo que adelante se expone y consciente de que la estructura económica de un país, no puede integrarse debidamente si no se incorpora potencialmente y en forma adecuada la economía agrícola o más propiamente hablando, la economía del campo en general.

No puede negarse que desde el advenimiento de los regímenes

(23) Conferencia de Apertura de la XI Conferencia Internacional de Economistas Agrícolas, Cuernavaca Mor, México, agosto de 1961

revolucionarios, ha sido constante la preocupación por todo aquello que afecta a nuestra agricultura. Tendríamos que hacer un largo análisis de muy diferentes fenómenos que han impedido llevar a buen término tan no bles propósitos; haremos, sin embargo, un breve análisis de algunos de ellos, para que superados que sean dejen paso a la estructuración firme de la economía mexicana.

Es indudable que el fenómeno político, la circunstancia - política, determina la orientación de la economía agraria. Así, el campo mexicano ha sido escenario de ensayos socio-políticos que no siempre han tenido resultados positivos; y no es que la política o propiamente hablando, determinado plan económico-político deba ser ajeno a los problemas y soluciones que afectan el desarrollo del agro; no, pero ha sido de fatales con secuencias que hayan predominado los elementos y los fines políticos para resolver muchos de los problemas que aún están pendientes de solución. La pasión política, el medro personal, el lucro desmedido, la incapacidad humana, la ausencia de moralidad, parecen ser el acervo de los políticos, circunstancia que es y será obstáculo insalvable, mientras nada se haga al respecto, que impedirá que se haga realidad la promesa que llevaron a la - lucha revolucionaria a millares de campesinos que creyeron con fe a prueba de todo el tiempo que ha pasado desde entonces, que la Revolución habría de cubrir sus necesidades, habría de darles un techo y una educación para sus - hijos.

Es pues la burocracia política, si se me permite el término, una de las barreras que hay que derribar para que se apresure el establecimiento de un régimen de seguridad económica, sana y creciente.

Dijimos al principio de esta exposición, que ha sido preocupación de los hombres de la Revolución, encontrar las mejores fórmulas aplicables al campo mexicano y, entre otros muy importantes, se ha olvidado un factor grave, determinante del futuro de la agricultura, me refiero al problema de la aridez que está presente en la faz de la mayor parte de nuestro territorio. Debe recordarse que a excepción hecha de las fajas costeras del Golfo de México, el resto del territorio es árido.

Es tal la magnitud del problema que representa la gran extensión de tierras áridas, que últimas estadísticas señalan la alarmante proporción de sólo un 2 % de tierras de calidad húmeda, es decir que no necesitan riego. Como puede concluirse, el resto el 98 % son tierras que requieren de la irrigación. Otro dato interesante, es relativo a que sólo 15 millones de hectáreas son cultivables con agua segura, bien de riego o de lluvia, que en proporción, correspondería a media hectárea por habitante. Se concluye por los datos anteriores, que México es pobre en recursos hidráulicos lo que impide un desarrollo integral de la agricultura.

La superficie total de los Distritos de Riego es de 2 millones de hectáreas, de los cuales el 41.9 % corresponde a los ejidatarios, el 36.8 % a los antiguos pequeños propietarios y el resto, el 21.3 %, a los colonos de reciente dotación (24)

Otra cuestión referente al problema agrario, lo es la relativa al crecimiento demográfico. Nadie pone en tela de duda la relación que existe entre el elemento humano, - la población y la producción. Nuestro país se encuentra entre los de crecimiento demográfico acelerado, su tasa anual de cre

(24) Estos porcentajes están tomados de "Las Obras de Irrigación" de Adolfo Orive Alva, publicado en "México 50 años de Revolución" Tomo 1, Pág. 367.

cimiento se estima en un 3.15% De la total población nacional cabe observar que un 55.4 % corresponde a la población rural, que si bien partiendo de la iniciación de nuestra Revolución, ha disminuído, del 80 % a poco más del cincuenta por ciento, sigue predominando el elemento rural. Somos para -- usar el término de Joaquín Loredo, (25) "un país moderadamente rural"

Debe anotarse que de la población rural mencionada, no en su - totalidad se dedica a la agricultura, no están dedicadas directamente a trabajar la tierra, un poco menos de la mitad, se dedica a tareas diversas que si ciertamente están en relación con la agricultura, su actividad no es directamente con la tierra.

El crédito agrícola es, desde luego, otro factor importantí- simo en el desenvolvimiento económico agrario. Consagramos a él, capítu- lo por separado, antes deseamos hacer algunas consideraciones de carácter socioeconómico relacionadas con el problema agrario. La primera el impor- tante papel que desempeñan los cambios sociales en la estructura económica del agro. El cambio es, como brillantemente lo define el maestro Lucio Men- dieta y Núñez (26) "la característica fundamental de las sociedades humanas. Esto es precisamente lo que las distingue del reino animal, pues mientras - éste permanece invariable en su estructura y funciones durante todo el curso del tiempo, el primero está cambiando constantemente su forma de vida...." ". . . este cambio es el pulso de las sociedades humanas, es su vida misma y por esta sola razón merece el estudio y la cuidadosa atención que le concede la sociología. . . . "

Gillin y Gillin, lo define de la manera siguiente: Variaciones

(25) Joaquín Loredo Goytotúa: "Producción y Productividad Agrícolas" Pag. 113 Centro de Publicaciones Agrarias Méx. D.F. 1964

en la forma aceptada de vida, ya sean causadas por alteraciones en las condiciones geográficas, el equipo cultural, la estructura de la población o las ideologías, ya se deban a las comunicaciones o a la invención dentro del propio grupo " (27).

Se desprende pues la suma importancia que los cambios sociales tienen en la integración del sistema agrario de un país. Ya hemos dicho antes, que en México, hasta el advenimiento de la gesta revolucionaria de 1910, la tenencia de la tierra era orientada por la filosofía liberal individualista, que el triunfo de la Revolución le imprimió un sello muy característico, el de la humanización del régimen agrario. Es anhelo de los gobiernos emanados de ese episodio patrio, lograr el establecimiento de la justicia social para el hombre del campo. Además, el lema zapatista de tierra y libertad, es también la tónica que el cambio social operado con la Revolución, imprimió al régimen agrario. Se nos ocurre citar aquí las bellas frases del Profesor Luis Bossano, destacado jurista ecuatoriano, que expresa que "... Es preciso entender que la Reforma Agraria extraña un objetivo inmediato - estrechamente enlazado a un propósito de irrenunciable contenido humano. Lo primero se traduce en el esfuerzo total, apoyado en la investigación científica necesaria, destinado a alcanzar el máximo rendimiento del agro, lo segundo es la organización de ese rendimiento para canalizarlo entre la máxima justicia social" (28)

Toca ocuparnos de Crédito Agrario como factor determinante en la economía agraria.

(26)Efectos Sociales de los cambios en la Organización Agraria" Publicado en México 50 años de Revolución" Pág. 163

(27)Citado por el autor mencionado y en la misma obra, en la nota No. 26

El actual Secretario de Industria Y Comercio Lic. Octaviano Campos Salas, expresó que, "no se podrían entender los grandes proyectos, primero, y después las grandes realizaciones de la Revolución Mexicana, - sin el mecanismo crediticio que los apoyara e impulsara..." (29). Y es evidente que si no son fomentados el crédito agrícola, el seguro de igual naturaleza, la construcción de almacenes agrícolas de depósito, etc. no podrán garantizarse ni el nivel mínimo de precios rurales, ni el mercado agrícola, pilares de la economía rural.

La naturaleza de los bienes a los que se destina así como el sector social a que se dirige, hacen del crédito agrícola, un problema de no fácil resolución. Punto aparte, la cuestión relativa a la educación y capacidad del campesino mexicano para responder y para saber aplicar el crédito que se le otorga. Sabido es que sigue siendo muy grande el número de campesinos a los que no ha llegado la luz del alfabeto, que si bien la Revolución ha hecho grandes esfuerzos para incorporarlos al régimen de la instrucción, son, repito; aún un grupo bastante considerable de mexicanos que no seben leer ni escribir.

Puede imaginarse lo que significa el hecho anterior, si se toma en cuenta que países en los que el crédito se otorga a personas que tienen por lo menos la instrucción elemental, ha fracasado, o por lo menos el crédito no ha rendido los frutos deseados, que podrá esperarse de la aplicación crediticia en donde no, por falta de capacidad, de ingenio financiero, sino por elemental instrucción el campesino no sabe que hacer, ni en que forma operar los movimientos crediticios agrícolas.

(28) Luis Bossano, "la Reforma Agraria. Estudios Agrarios Vol. 7, Pág. 81 Méx. 1964.

(29) "Las Instituciones Nacionales de Crédito" Mex. 50 años de Revolución Pág. 415

Son ciertamente, antiguos jornaleros que trabajan como peones o cuando más capataces de grandes propietarios, de latifundistas, que venidos a pequeños propietarios, o a ejidatarios, no saben operar sus créditos en beneficio propio, ni menos colectivo. Ya se ha visto como las experiencias que nos relata la historia en el capítulo de la cuestión agraria, fueron, sino negativas, sí parcas e insuficientes. Se observó que no es bastante repartir la tierra, dotar de ella al campesino, es necesario otorgarle los recursos necesarios para que pueda cultivarla. Hay que recordar además, - que las tierras son de mala calidad y se necesita a más de la inversión de un número considerable de pesos, la asistencia técnica de quien sepa arrancar a un suelo pobre el producto que sostenga económicamente al hombre del campo. Se deduce pues, aún en la brevedad de la exposición, la gravedad que reviste el aspecto crediticio del agro mexicano. No en vano el Doctor Mendieta y Núñez ha dicho: "...No exageramos, por lo mismo, al afirmar que el aspecto económico del problema agrario, o sea la organización del crédito destinado a los agricultores, es de importancia vital para México..." (30)

El crédito es una institución tan antigua como la propia sociedad. Ya desde las épocas más lejanas, afirma Paul Leroy Beaulieu, (31) los pueblos más primitivos se hacían y hacen incluso, diversos préstamos, a las que el citado autor da el nombre de "operaciones embrionarias de crédito" y gusta de citar el escritor francés, una cita de Demóstenes que reza: "Si ignoras que el crédito es el más grande capital de todos para la adquisición de la riqueza, eres completamente ignorante".

No deseamos, por no extendernos innecesariamente, hacer una exposición de las distintas definiciones que de crédito se han formulado. Acépte

(30) Prólogo A "El Crédito Agrario de México" Pag. 2

(31) Traité Theorique Et. Practique D' Economie Politique. Tomo III Pág. 351
Libreria Delagrave, París 1925

senos la que proponemos en los siguientes términos: fenómeno de naturaleza económico que emplea capitales inoperantes y que a solicitud de personas solventes moral y socialmente los canalizan en su provecho a condición de reintegrarlos en especie o en su equivalente en un plazo determinado y mediante un interés legal, Ahora bien, debemos dar necesariamente, la noción de crédito agrario "Es una modalidad del crédito en general que conserva las características fundamentales de éste; pero con ciertas variantes que derivan de su objeto. Es un sistema especial de crédito, condicionado por la naturaleza de su fin, que es el de proporcionar a los agricultores, propietarios o no de la tierra que - explotan, los recursos necesarios para el fomento de sus operaciones agrarias, entendiéndose por tales, no sólo las de cultivo del campo, sino también las íntimamente ligadas con el mismo, y desde la preparación de la tierra y las obras de mejoramiento, hasta la recolección y venta de las cosechas y productos" (32) Definición que no por extensa, deja de ser precisa y objetiva.

El crédito agrario debe ser a plazo largo, es decir mientras el campesino puede obtener utilidades de la obra para la cual lo solicitó; a interés bajo, ya que dadas las precarias condiciones del campesino no podría pagar un interés alto a más que de ser así, desvirtuaría la naturaleza que le dió origen; oportuno, es decir darse para el lugar y el momento en que tenga eficacia. Se agregan a las tres características anteriores, la de que debe estar garantizado por un sistema especial. Esto es obvio, puesto que, si como lo sostiene el Dr. Mendieta y Núñez, el crédito debe otorgarse "aún no siendo propietario" de la tierra, y, que lo podría asegurar también (útiles de labranza, la

(32) "El Crédito Agrario en México" Pags. 25 y 26

cosecha, etc-) no debe ser objeto de ninguna afectación, resulta de ahí que debe regirse por un sistema especial de garantías que se traduce en la existencia de tres clases de préstamos, a saber, el de avío, destinado a gastos inmediatos de cultivo, tales como la compra de semillas, pago a los jornaleros, etc.; el refaccionario para comprar y reponer objetos y útiles de labranza, maquinaria, animales, etc. y, por último el inmobiliario que se destina para la construcción de presas, canales, edificios, etc.

Así pues, el crédito agrario como puede concluirse es el elemento sine qua non del progreso económico, social y político del campo mexicano. Y no cabe ninguna exageración en lo anterior, ya que el fenómeno económico está íntima y estrechamente ligado al sociológico, al político, al religioso, etc, en una palabra, a la configuración social del individuo. Con que precisión el multicitado autor, autoridad en la materia, Lucio Mendieta y Núñez, (33) nos dice: "...Y esa es la dolorosa realidad en nuestros campos: el indio adulto no envía a sus hijos a la escuela, porque estos tienen que ganarse la vida desde la más tierna edad; los necesita a veces, como bestias de carga, en sus durísimas tareas. En los pueblos rurales el solo hecho de enviar a un hijo a la escuela, así vaya mal vestido, es ya un verdadero lujo.

Cuando gracias al reparto de ejidos y al crédito agrario perfectamente constituido el indio mexicano mejore su situación económica, enviará sus hijos a la escuela, bien alimentados y vestidos, y ellos serán el brote de nuevas y mejores generaciones de esa raza humilde que vive, desde la época de la colonia, en la miseria, en el dolor, en la esclavitud romántica...."

A fe de ser sinceros, y a pesar de que tales líneas fueron escritas hace muchos años, en el año de 1933, cabe decir que la importancia que se otorga al crédito en la vida de los pueblos, sigue y seguirá vigente, (33)"El crédito Agrario en México Pág. 7

solo cabría hacer notar, que con esfuerzos pero a paso firme, empieza a educarse a nuestros campesinos y que empieza también a llegarles la realidad de un sincero anhelo de justicia social.

Queda pues expuesto, que el crédito agrario es factor determinante en la integración de la economía nacional.

Antes de ocuparnos del sistema cooperativista, tema final de este ensayo, es necesario aun en forma breve, referir algunas líneas a los antecedentes del crédito agrario en México.

El antecedente inmediato del sistema crediticio en México, lo encontramos en España. Los "Positos" eran instituciones creadas con el objeto de almacenar granos para asegurar la existencia de los mismos, tanto para su siembra como para su consumo. Si en un principio fueron pocos los servicios de los dichos "positos" llegaron, con el tiempo y el aumento de las necesidades, a ser verdaderos centros de aunque rudimentario, eficaz crédito. Así lo reconoce la Ley la. Tit. 20 Libro VII de la Novísima Recopilación (34) que a la letra dice: " Cuando hubiera mucho pan en el Posito y fuere menester renovarlo por la abundancia, porque no se pierda, que los Ayuntamientos lo manden prestar a personas abonadas con fianza que también lo sean, de que devolverán el pan a la cosecha siguiente "

De la popularidad de estos "positos", habla su número, que para el año 1735 había en España 7, 813, entre públicos y particulares; para 1920, reportaban un capital de 35 millones de pesetas.

Al consumarse la expansión del reino español, las Indias tuvieron también sus "positos" aunque los autores especializados en la materia

(34) Cit. Por M. y Núñez op. cit. pág. 32

no especifican ni su número ni su ubicación, tan solo se observa, atinadamente, que con un origen y fin distintos, no pudieron tener el éxito que tenían en España. Y era lógico, se ha expuesto que las tierras de indios eran muy pocas, que los agricultores eran realmente grandes hacendados, por ende muy ricos, que no necesitaban de crédito alguno. Por lo que a los indígenas se refiere, propiamente fueron las "Cajas de Comunidad" las que les proporcionaban créditos, de un fondo logrado con la cooperación forzosa de los mismos, a sí como con los bienes comunales. Sería muy optimista adelantar que las dichas cajas, fueran un éxito, y más optimista aún suponer que fracasaron por otro motivo, y no por el abuso y sucios manejos de quienes las administraban. Se dice que hasta la Santa Iglesia tocaba parte de esa "administración". Se dice. Por aquéllo de que fuera cierto, los propios reyes españoles, prohibieron al clero que usase el dinero de las cajas para patrocinar fiestas de carácter religioso-profano. La guerra de Independencia acaba de dar al traste con las cajas de comunidad.

Es realmente durante el Imperio de Maximiliano, con el establecimiento del Banco de Emisión, Circulación y Descuento, cuando se establecen, conforme al moderno concepto, la primera institución de crédito; y en 1901, se funda el Banco Agrícola e Hipotecario de México con lineamientos más prácticos como útiles para el crédito agrícola. Por ser numerosísimos los antecedentes del sistema crediticio que nos ocupa, consideramos prudente, citar tan solo los ya mencionados, para pasar a ocuparnos del sistema cooperativista.

Con el reparto de tierras llevado a cabo a raíz de lo dispuesto por la Ley de 6 de Enero de 1915 y la propia Constitución en su artículo 27, se abrió a la sola petición del que quisiera dedicarse al cultivo de la tierra, la solicitud para hacerlo y entregarle las tierras que pasaran a ser su patrimonio. Se ha insistido aquí, que el solo reparto de tierras no era posible, para

resolver el problema. Así, en 1926 se establece el sistema de Crédito Agrícola Cooperativo. Se encomendó a un Banco, organizase cooperativas con los campesinos, sabedores que ellos, en su gran mayoría, son incapaces para asimilar el objeto y el uso del crédito. Así pues, bajo la tónica de que por medio del cooperativismo agrícola, se llevaría la mejoría económica al campesino, y que era realmente la única forma de que a campesinos que no pueden garantizar un préstamo, se les refaccionara, bien pronto se establecieron instituciones crediticias de dicha naturaleza con la intervención burocrática del Banco creado al efecto. ¿Los resultados?. Decir que fueron malos no es exacto. Baste para valorarlos esta cifra: de 1926 a 1963, mil quinientos millones de pesos. se perdieron en esa empresa. ¿Las causas. Muchas. La ignorancia del campesino, la irresponsabilidad de los miembros del Banco, la incomprensión por parte del campesino del objetivo del crédito, etc., pero sobre todo, la inmoralidad, la rapiña y el afán de lucro de quienes vieron en el ensayo crediticio del que hablamos, una fuente de ingresos a costa de la aún reinante miseria del campesino. ¿Qué razón tienen los doctores Lijfering, de los Países, Bajos, cuando afirman que nada bueno puede esperarse del sistema de crédito cooperativo agrícola que: Hace disminuir el interés de los miembros individuales en la Institución, al dejar que la maneje un organismo dirigente; que los líderes aumentan su poder y "su" dinero y que es motivo de disputas cuando los intereses de los dirigentes chocan con los de las masas;

Así pues el problema se establece en los siguientes términos:

1. - Indudablemente, hace falta el crédito agrario;
2. - Dicho crédito, debe otorgarse respetando las cualidades que se han señalado; y

3. -Las fallas del sistema cooperativo, son, por una parte, - la ignorancia del campesino y falta de honradez de quienes manejan las cooperativas, ¿que hacer? ¿ Debe abandonarse el sistema de crédito cooperativo agrícola?

Consideramos que, convirtiendo el medio rural, en medio propicio, cultural y economicamente, prescindiendo del elemento burocrático, - esto es mediante el préstamo directo, que ha resultado ser la forma que mejor acepta el campesino, se puede llevar adelante el sistema de Crédito Cooperativo Agrícola.

Infortunadamente, por lo que respecta a imbuir en las mentes de quienes tuvieran en sus manos el dinero del campesino, la idea sana, patriota, de no solo respetarlo sino incrementarlo, resulta una idea casi utópica. - No por ser imposible, irrealizable, y de allí el "casi", sino porque mientras la educación cívica del mexicano no sea una realidad, mientras no sean los grandes sectores, sino honrosas excepciones las que honrada y patrioticamente dediquen sus esfuerzos para engrandecer al país, México seguirá contemplando esa imagen triste del paisaje nuestro, y toca a todos, en la medida de nuestras posibilidades, hacer realidad la frase de Kreutzdurg para poder decir muy pronto, que nuestro paisaje, "es el espejo de la Cultura".

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

1. - La estructura política del agro mexicano, antes de la Colonia, puede calificarse como oligarquía primitiva, incluso monarquía absoluta.
2. - El Rey estructuraba la propiedad sin limitación alguna;
3. - Existieron castas de privilegiados, la militar y la religiosa;
4. - La Colonia, lejos de mejorar la situación del indígena lo hace víctima de los encomenderos;
5. - Los conquistadores se sirvieron de las Mercedes Reales para legalizar el reparto de tierras entre ellos;
6. - Fue evidente la influencia económica de la Iglesia, en la desaparición de la propiedad indígena;
7. - La Guerra de Independencia encuentra campo propicio en el descontento de los indígenas, debido al maltrato y despojo de que fueron víctimas;
8. - Durante ese período, se pensó en la redistribución de la población como el medio más eficaz de resolver el problema, desde luego, sin éxito;
9. - Siguiendo la política expuesta en la conclusión anterior, al dictarse la Ley de 18 de Agosto de 1824, se inicia la política tendiente a resolver el latifundismo y la amortización;
10. - Las distintas disposiciones que se han citado, no tuvieron resultados positivos de consideración;
11. - La enorme riqueza de la Iglesia Católica, el freno que ello representa -

ba para el desarrollo del país, dió origen a la Ley de Junio de 1856

suscitándose los primeros enfrentamientos entre la Iglesia y el Estado;

12. - Para completar los efectos económicos y políticos de dicha ley, que produjeron la multiplicación de pequeños propietarios no reglamentados por una disposición general o un sistema único, se dictan el 12 de junio de 1959, las Leyes de Nacionalización de los Bienes del Clero, que obtienen el logro jurídico político más importante del siglo, la separación de la Iglesia y del Estado;
13. - Nuestro Código Político de 1917, recoge en su texto, la filosofía de Justicia Social y el sentido humano y justo de las Leyes de Junio de 1856 y son incorporadas a su texto, a más de adiciones, mejoras, para estructurar el artículo 27 que se ocupa del ---"eje de la Revolución";
14. - Se estructura la propiedad agraria, básicamente en el Ejido y la pequeña Propiedad;
15. - Sostenemos que ambos pueden subsistir, buscando la oportunidad de su establecimiento en relación con las condiciones del lugar, la preparación del elemento humano, y la obtención de los elementos necesarios para su desarrollo;
16. - Se aparta del actual art. 27 de la Filosofía liberal individualista para dar paso a una concepción basada en la Justicia Social.
17. - Una Economía agraria sana, es base de una economía general de igual categoría;
18. - Deben desecharse los sectarismos políticos de las soluciones que se presentan para resolver el problema agrario, entendiendo por tal, la subsistencia de situaciones materiales, jurídicas y sociales que han pri

vado al campesino del disfrute de los beneficios de dicha naturaleza procurando igualmente una mejor y más equitativa distribución de la tierra, así como una producción agrícola mejor regulada.

19. - Debe propugnarse por una política económica que se ocupe en forma positiva y realista del problema de la aridez primordial y de ingente resolución.
20. - El crédito agrícola, o mejor dicho, el agrario, es absolutamente indispensable para el desarrollo de la economía y progreso del campo, no basta repartir tierra, hay que poner en condiciones al campesino, de que pueda trabajarlas, sin riesgo económico;
21. - Debe ser: a largo plazo, de bajos intereses, oportuno y garantizado por un sistema especial, en los términos que se expuso;
22. - Es innegable, que el crédito agrario, es factor determinante en la integración de la economía nacional;
23. - Los "Positos" aunque distintos a los de su origen, los españoles, fueron el primer antecedente de sistema crediticio en México;
24. - El reparto de tierras creó la necesidad de dotar de crédito a los nuevos propietarios, ejidatarios o particulares, necesidad que se satisface con la expedición de la ley de 1926 que creó el sistema Agrícola Cooperativo;
25. - Reporta este sistema, fallas de tipo humano; extrema ignorancia del campesino; afán de enriquecimiento de quienes lo manejan;
26. - Debe otorgarse el crédito agrícola, siguiendo sus especiales características, a saber; a plazo largo, a interés bajo, oportuno y, por último garantizado por un sistema especial;

27. - Debe mejorarse la situación cultural del campesino, incorporándolo no tan solo al alfabeto, sino también al "ABC" de la cultura;
28. - Ha de prescindirse del sistema que haga necesaria la burocracia, la más de las veces, rémora del que trabaja;
29. - Por lo mismo, establecer el sistema de préstamo directo, más de acuerdo con la ideología y personalidad del campesino mexicano, y
30. - Promover a quienes tienen en sus manos la economía del país, a la dignidad, a la calidad, de auténticos mexicanos al servicio del pueblo, a través de conceptuarlos como indispensables para la integración económica de México, en los términos ya expuestos.

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

- Bossano Luis. "Estudios Agrarios" "la Reforma Agraria"
Publicados por el Centro de Investigaciones
Agrarias, Volumen 4 y 7, respectivamente,
Méx. 1967.
- Campos Salas Octaviano. "Las Instituciones Nacionales de
Crédito" México 50 Años de Revolución,
Fondo de Cultura Económica Tomo I
"La Economía" 1960.
- López Mateos Adolfo. "Prólogo" México 50 Años de Revolución
Tomo I México 1960.
- Leroy Beaulieu Paul, "Tratado Teórico y Práctico de Economía
Política, Paris 1925 Lib. Delagrave.
- Loredo Goytitua "Producción y Productividad" Centro de Inves-
tigaciones Agrarias, México 1964.
- Mendieta y Núñez Lucio, "El Problema Agrario en México" Edt.
Porrúa, Méx. 1964
"El Crédito Agrario de México" Edt.
Porrúa, Méx. 1933
"Efectos Sociales de los Cambios en la
Organización Agraria" México 50 Años
de Revolución Tomo I, Fondo de Cultura
Económica, México 1960.

- Orosco y Berra Manuel, "Historia Antigua y de la Conquista de México" Tomo I México Porrúa 1960
- Orive Alva Adolfo, "Las Obras de Irrigación" Fondo de Cultura Económica México 1960
- Pallares Jacinto, "Legislación Complementaria del Derecho Civil Mexicano" Edit. Bouret, México 1883
- Payno Manuel "Tratado de la Propiedad" Fomento Nacional Méx. Imprenta de J. Abadiono 1861.
- Rea Moguel Alejandro, "México y su Reforma Agraria Integral" Antigua Librería Robredo Méx. 1962
- Rodríguez Adame Julián, Discurso de Apertura de la XI Conferencia Internacional de Economistas, Centro de Investigaciones Agrarias. Méx. 1964.
- Soustelle Jacques, "La Vida Cotidiana de los Aztecas a la llegada de la Conquista Española" Librería Hachette, París, Francia 1955.
- Vaillant Jorge, "La Civilización Azteca" 3a. Edic. Fondo de Cultura Económica, México 1960.

L E G I S L A C I O N V I G E N T E:

- Código Agrario y Leyes Complementarias, Edit. Porrúa, México.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Edit.
Porrúa, México.