

277
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
"ACATLAN"

LA MODERNIZACION DEL CAMPO
MEXICANO.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A I
ALEJANDRO SANTOS PLATA



Naucalpan, Edo. de México

1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

Pags.

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO

ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE LA EXPLOTACION DE LA TIERRA.

1.1.- DIVERSAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA DE NUESTROS ANTEPASADOS.....	3
1.2.- FORMA DE EXPLOTACION DE LA TIERRA.....	11
1.3.- LA CONQUISTA Y REPARTICION DE LAS TIERRAS.....	18

CAPITULO SEGUNDO

LOS PROBLEMAS AGRARIOS DURANTE LA COLONIA E INDEPENDENCIA DE MEXICO.

2.1.- DIVERSAS FORMAS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA.....	27
2.2.- LA EXPLOTACION DE LAS TIERRAS DURANTE LA COLONIA.....	36
2.3.- EL MOVIMIENTO INDEPENDIENTE DE 1810.....	39
2.4.- LA CONSTITUCION DE 1824.....	45
2.5.- LA CONSTITUCION DE 1857.....	48

CAPITULO TERCERO

EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO DE 1910.

3.1.- LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.....	51
3.2.- LA CONSTITUCION DE 1917.....	58
3.3.- ANALISIS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CONTENIDA EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y LA FUNCION DEL EJIDO.....	60

3.4.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO DESPUES DE LA CONSTITUCION DE 1917 HASTA NUESTROS DIAS.....	64
--	----

CAPITULO CUARTO

LA MODERNIZACION DEL CAMPO MEXICANO.

4.1.- NECESIDAD DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	101
4.2.- LA INICIATIVA DE REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PROPUESTA POR EL C. PRESIDENTE LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.....	106
4.3.- LA INICIATIVA PRIVADA Y EL CAMPO MEXICANO.....	122
4.4.- RELACION DE LA FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	127
4.5.- BENEFICIOS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.....	129
4.6.- LA NUEVA FORMA DE PROPIEDAD AJIDAL DE ACUERDO A LA REFORMA PROPUESTA POR EL LIC. SALINAS DE GORTARI.....	131
CONCLUSIONES.....	133
BIBLIOGRAFIA.....	137

I N T R O D U C C I O N

El contenido del presente trabajo es un análisis crítico de lo que ha sido la explotación de las tierras mexicanas a partir de nuestros antepasados, en específico el pueblo Azteca que forjó durante su existencia una forma de explotación agraria que abastecía en forma suficiente las necesidades de aquella sociedad prehispánica. La razón por la cual se ha hecho el estudio a través de la historia de México, en lo referente a la agricultura, es esencial, debido a que no es posible conocer las causas por las cuales existen los problemas actuales en el agro nacional, ya que la historia de nuestro país ha sido una constante lucha que siempre ha estado ligada a la tierra a lo largo del devenir del tiempo, y en esta tierra mexicana se ha derramado la sangre de nuestros antecesores por la conquista de sus demandas agrarias.

Puede decirse que la lucha agraria comenzó a partir de la llegada de los españoles conquistadores en nuestro país, es decir desde año 1521 y por tres siglos que perduró la estancia española, o sea hasta el movimiento independiente de 1810, que supuestamente mejoraría las condiciones inhumanas bajo las cuales laboraban los campesinos a los dueños de las tierras, lo que desgraciadamente no fue así y que trascendió y generó nuevamente una lucha civil generada en las demandas agrarias, encabezadas principalmente por Emiliano Zapata, me refiero al movimiento revolucionario de 1910, y como resultado de éste movimiento se creó y promulgó la primera Constitución Política, que a nivel mundial contenía pre

ceptos normativos de carácter eminentemente sociales, en específico el artículo 27 Constitucional, objeto de éste estudio, y cuyo contenido significaba el fin de la lucha agraria iniciada, como ya lo he dicho, desde 1521.

Pero el resultado actual a más de 75 años de haberse decretado nuestra Constitución, el contenido del viejo artículo 27 ha sido transgversado y utilizado para desviar la finalidad por la que se promulgó y el resultado ha sido nefasto, ya que la situación agraria actual del país es de subdesarrollo y retraso tecnológico y los campesinos, en su mayoría, se encuentran en una miseria extrema.

La reforma del artículo 27 Constitucional, decretada en el gobierno actual de Salinas de Gortari, es la respuesta a las presiones ejercidas por los inversionistas nacionales y extranjeros para que inviertan sus capitales en el campo.

Pero el sector agrario no es el único sector productivo que se encuentra en crisis, sino todo el país, y lo que suceda en el futuro en el campo se verá reflejado en toda la economía nacional, precisamente por ser un sector productivo primario que sustenta a todos los demás sectores de producción, ya que un país que no está bien alimentado no puede ser capaz de generar y producir bienes y servicios.

Por otra parte la firma y aceptación del Tratado Trilateral de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, parece ser la fórmula mágica que resolverá todos nuestros problemas económicos arrastrados por largos años. Lo único que decidirá esta situación será el tiempo y el resultado de nuestras acciones por mejorar nuestro país.

C A P I T U L O P R I M E R O .

ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE LA EXPLOTACION DE LA TIERRA.

**1.1.- DIVERSAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA DE
NUESTROS ANTEPASADOS.**

1.2.- FORMA DE EXPLOTACION DE LA TIERRA.

1.3.- LA CONQUISTA Y REPARTICION DE LAS TIERRAS.

C A P I T U L O I .

ANTECEDENTES HISTORICOS SOBRE LA EXPLOTACION DE LA TIERRA.

1.1.- DIVERSAS FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA DE NUESTROS ANTEPASADOS.

En los Estados Unidos Mexicanos destacaron dos pueblos aborígenes, tanto por su cultura como por su poderío militar uno de ellos fue el pueblo Maya que dominó las tierras de Yucatán y Centroamérica, de notable cultura, pero de poca agricultura debido a las condiciones adversas, pocas propicias para la producción agrícola, base económica de sustentación de los naturales, como una marcada aridez de suelos la carencia de corrientes permanentes de agua a flor de tierra y la mínima e irregular precipitación pluvial, determinaron en el pueblo Maya la adopción de un sistema comunal de explotación, en cuya virtud cultivaban grandes extensiones de tierras para obtener los productos necesarios para la subsistencia, las que abandonaban una vez levantada la cosecha, emigrando el grupo de población hacia otros lugares propicios para realizar nuevas siembras. Este sistema de vida determinó la posesión precaria de las tierras de cultivo que privó en tre les Mayas y su régimen diverso al imperante entre la población de Valle del Anahuac; razones por las cuales me me ocuparemos del estudio de el pueblo Maya; y el otro que fue el pueblo Arteca el que, por los vastos límites

de su imperio y por la imposición de sus instituciones o la influencia de éstas en todos los pueblos sojuzgados y colindantes, puede presentarse como su prototipo y facilitarnos el estudio agrario de los pueblos aborígenes.

La organización política y social del pueblo Azteca guarda estrechas relaciones con la distribución de la tierra. Dos son las formas básicas de la tenencia:

- I.- Tierras Comunes;
- II.- Tierras Públicas.

De esas dos formas de tenencia territorial, la que mayor importancia reviste para este estudio es la comunal, correspondiente a los núcleos de población, por los notorios vínculos con las instituciones agrarias contemporáneas. En ella se distinguen dos tipos fundamentales:

a) Calpullalli, tierras del Calpulli, que se dividían en parcelas cuyo usufructo correspondía a las familias que las detentaban y las que eran transmitidas por herencia entre los miembros de una misma familia; b) Altepetlalli, que eran tierras de los pueblos.

El Calpulli.- en plural Calpullec, es una unidad socio-política que originalmente significó "Barrio de Gente conocida o Linaje Antiguo", teniendo sus tierras y términos conocidos desde su pasado remoto. Las tierras llamadas Calpullalli pertenecían en comunidad al núcleo de población integrante del Calpulli. Las tierras del Calpulli se dividían en parcelas llamadas Tlalmilli, cuya posesión y dominio útil se otorgaba a las familias pertenecientes

al barrio. Hay que hacer notar que su explotación era individual o, mejor dicho, familiar y no colectiva, como algunas personas erróneamente lo han afirmado. En sus cultivos utilizaban una vara larga con punta moldeada a fuego, de cobre llamada cóatl. Cada familia tenía derecho a una parcela que se le otorgaba por conducto, generalmente, del jefe de familia; el titular de la parcela la usufructuaba de por vida, sin poder enajenarla ni gravarla, pero con la facultad de transmitirla a sus herederos, si el poseedor moría sin sucesión, la parcela volvía a la corporación. No era permitido el acaparamiento de parcelas; no era lícito otorgar parcela a quien no era del Calpulli, ni enajenarla a otro barrio, estaba prohibido el arrendamiento de parcelas y los poseedores tenían la obligación ineludible de cultivarlas personalmente. Sin embargo, conforme a los usos y costumbres del pueblo Azteca, era permitido que, en casos de excepción, un barrio diera en arrendamiento parte de sus tierras a otro, destinándose el producto del arrendamiento a gastos comunales del Calpulli. El pariente mayor, Chimancallec, con el consenso del consejo de ancianos hacía la distribución de las parcelas entre los miembros del Calpulli. El titular de una parcela no podía ser desposeído de ella sino por causa justificada; el poseedor de una parcela perdía sus tierras si abandonaba el barrio para avecindarse en otro o era expulsado del clan. Si el titular de una parcela dejaba de cultivarla, sin causa legítima, durante dos años consecutivos era amonestado y requerido para que la cultivase al año siguiente y si no lo

hacía perdía sus tierras que revertían al Calpulli. Se es-
timaban motivos justificados para no cultivar las tierras
ser menor, huérfano, enfermo o muy viejo, estaba estricta-
mente prohibida la intervención de un Calpulli en la tie-
rra de otro, se llevaba riguroso registro de las tierras
que correspondían a cada barrio y dentro de éste a cada -
poseedor en papel (Aamatl), con inscripciones jeroglíficas

Altepetlalli.- Eran tierras de los pueblos que se
encontraban en los barrios, trabajadas colectivamente por
los comuneros en horas determinadas y sin perjuicios de
los cultivos de sus parcelas, cuyos productos se destina-
ban a realizar obras de servicio público e interés colec-
tivo y al pago de tributos. Con los productos restantes,
se integraba un fondo común que dio origen a las Cajas de
Comunidad que reglamentó en la Colonia la Legislación de
Indias.

Tierras Públicas.- Eran aquellas destinadas al
sostenimiento de instituciones u órganos del gobierno, es
decir a financiar la función política. Se señalaban los si-
guientes tipos:

a) Tepantlalli, tierras cuyos productos se desti-
naban a sufragar los gastos motivados por la conservación
funcionamiento y cuidado de los palacios del Tlacatecutli

b) Tlatocalalli, tierras cuyos productos se desti-
naban al sostenimiento del tlatocan o Consejo de Gobierno
y altas autoridades. En este grupo quedaban comprendidas

las tierras que se otorgaban a algunos funcionarios para sostener su cargo con dignidad.

c) Miltchimalli, tierras cuyos frutos se destinaban al sostenimiento de ejército y a gastos de guerra.

d) Tectlalpan, que eran aquellas áreas territoriales cuyos productos se destinaban a sufragar los gastos motivados por el sostenimiento de la función religiosa o culte pública.

Tierras de los Señores; se dividen en dos:

- a) Pillalli;
- b) Tecpillalli.

Las referidas tierras se otorgaban para recompensar los servicios de los Señores. En realidad los dos tipos corresponden a un mismo género por su idéntica naturaleza.

Las Pillalli eran posesiones otorgadas a los Pipiltzin con facultades de transmitir las por herencia a sus descendientes; "Son tierras entregadas a los nobles:

1.- Por servicios prestados al Rey. En este caso no podía ceder ni vender la tierra, sólo heredarla a sus hijos con lo que se fueren formando verdaderos mayorazgos. 2.- Por recompensa de un servicio. Se le permitía al noble cederla o enajenarla, excepte a los de la clase social baja. Estas tierras estaban sujetas a la revisión (patrimonio del Rey), cuando el noble dejaba de prestar servicios al soberano, o se extinguía la familia en forma directa. Las heredades eran trabajadas por macehuales o bien eran arren ---

dadas, haciendo la distinción de que si las tierras eran producto de una conquista, el trabajo correspondía a los mayeques derrotados. Como contraprestación al privilegio que daban las tierras, los nobles se solidarizaban con el rey, le prestaban sus servicios particulares, además del vasallaje." ¹

Las Tecpillalli se otorgaban a los señores llamados Tecpantlaca, que servían a los palacios del Tlacateutli, o jefe supremo.

Como se puede observar, la distribución anterior se hacía en función de las instituciones que se sostenían con su usufructo. Eran tierras cultivadas por macehuales, labradores asalariados y aparceros o mayeques.

Yautlalli, independientemente de las formas de tenencia de la tierra señaladas anteriormente, estas tierras eran las conquistadas por los Aztecas y a las cuales la autoridad correspondiente no había dado un destino específico, encontrándose a disposición de las autoridades, se equiparaba a las tierras que en la Colonia recibían el nombre de realengas y a las que en la actualidad se les denominan nacionales o baldías. ²

- 1.- José Ramón Medina Cervantes. Derecho Agrario. Pag. 37 Ed. Harla.
- 2.- Raúl Lemus García. Derecho Agrario Mexicano. Pags. 70, 71, 72 y 73 Ed. Porrúa S.A.

Para concluir con nuestro estudio sobre la tenencia de la tierra entre los aztecas, se expone el siguiente cuadro en forma de síntesis: ³

FORMAS DE TENENCIA DE LA TIERRA ENTRE
LOS AZTECAS.

- | | | |
|-------------|--------------------|---|
| I. COMUNAL | 1. ALTEPETLALLI: | Tierras del pueblo. |
| | 2. CALPULLALLI: | Tierras del barrio. |
| | 1. TECPANTLALLI: | Tierras destinadas al sostenimiento de los palacios del Tlacatecutli. |
| | 2. TLATOCALALLI: | Tierras del Tlatocam o Consejo de Gobierno. |
| II. PUBLICA | 3. MILCHIMALLI: | Tierras para sufragar gastos militares y de guerra. |
| | 4. TEOTLALPAN: | Tierras cuyos productos se destinaban al culto público. |
| | 5. DE LOS SEÑORES: | |
| | a. PILLALLI: | Tierras de los Pipiltin. |
| | b. TECPILLALLI: | Tierras de los Tecpantlaca. |
| | 6. YAHUTLALLI: | Tierras que estaban a disposición de las autoridades. |
-

De acuerdo a todo lo visto anteriormente se puede observar que la mayor parte de la distribución de las tierras entre los aztecas, correspondía en su mayoría a los guerreros y gobernantes; "Había una defectuosa distribución territorial, pues la tierra se encontraba concentrada en pocas manos, había también una injusta explotación agrícola, porque quienes trabajaban la tierra normalmente no eran dueños de ella y pagaban altos tributos. No es pues de extrañarnos que los pueblos sojuzgados por los mexicanos estuvieran inconformes con esta situación y que fueran factor pronicio y determinante para ayudar a los españoles a derrocarlos. " ⁴ Así se explica que el 24 de abril de 1519 llegara Hernán Cortés con un puñado de hombres a San Juan de Ulúa y apenas dos años después, el 13 de Agosto de 1521, cayera en sus manos Tenochtitlan y con ella todos los pueblos aborígenes. ⁵

La base fundamental del sostenimiento de los pueblos aborígenes era sin duda la primera actividad económica del hombre o sea la agricultura, y en los aztecas, su organización y forma para explotar las tierras era muy ambiciosa lo que determinó; como ya se expuso en los anteriores párrafos la caída de su imperio.

4.- Angel Caso. Derecho Agrario. Ed. Porrúa México 1950, Pag. 5 .

5.- Martha Chavez Padrón. El Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa . México 1988 . Pag. 151.

1.2.- FORMA DE EXPLOTACION DE LA TIERRA. (6)

Los trabajadores de la tierra indígena figuren dentro de tres categorías: los aparceros; los mayeques, y los macehuales. La condición económica por lo tanto, de estos campesinos, era diferente. Acaso el aparcerero o arrendatario se encontraba en mejores circunstancias, porque aún cuando solamente sobre él recaía todo el peso del trabajo, era, en cambio un copartícipe en la producción. no tenía más derecho sobre la tierra que labraba, que el derivado de su convenio con el dueño o su legítimo poseedor; pero ese mismo convenio lo colocaba en la categoría de un trabajador, en cierto modo libre. El mayeque tenía derecho sobre la tierra que explotaba, pero no era libre; sobre él estaba el vencedor, verdadero señor feudal que exigía una parte sobre la producción de la tierra, y como además tenía que contribuir al sostenimiento del reino o del cacicazgo vencido al cual pertenecía, lo consideramos cargado de gabelas, como un verdadero esclavo de la tierra, a pesar de ser, en derecho, propietario de ella.

Por último el macehual, en el orden más bajo de los trabajadores rurales; hombre sin patrimonio, sin más recursos que la fuerza de sus brazos. Vivía trabajando en las tierras de los grandes propietarios, directamente bajo las ordenes de estos, o bien en las tierras de los aparceros o de los mayeques, a cambio de un jornal que debió haber sido apenas el indispensable para el sostenimiento

material de su vida.

Como se puede observar en la época anterior a la conquista, existía una condición miserable bajo la cual realizaban sus labores sin la ayuda de bestias de labor, que no existían, y sin instrumentos o máquinas agrícolas adecuadas. En estas condiciones, el trabajo agrícola debió ser extraordinariamente penoso y en todo caso, muy mal retribuido.

Es por ello que la agricultura entretenía un gran número de brazos. Careciendo de instrumentos de hierro, del buey del caballo y mula que les aliviaran sus faenas, suplían aquellas faltas por medio de perseverancia y trabajo. Usaban de la coa para cavar la tierra; del huictli o pala para removerla; de hachas de piedra o de cobre para cortar árboles y maleza. Las demás faenas quedaban encomendadas a la fuerza del hombre, ayudado por las mujeres y los niños. La población era numerosa y necesario fué aprovechar todo el suelo útil, tanto en la llanura como en las laderas de los montes. Los campos llenos de matorrales eran preparados para la siembra por medio del fuego, quedando libres al mismo tiempo que recibían abono con las cenizas.

La manera como se realizaba este primitivo esfuerzo agrícola consistía en que, llegado el tiempo oportuno, y después de roturada la tierra, con la coa hacíanse los agujeros en línea recta, en donde debía depositarse la semilla. Esta última operación la hacían las mujeres, tapando la siembra con el pie y apretando encima de ella la -

tierra. Crecida un poco la planta, se le amontonaba un poco de tierra para fortalecer su tallo, y se arrancaba la hierba que literalmente hubiera crecido a su alrededor, a fin de que no le robase los jugos que el maíz pudiera aprovechar. Por último, volvía a escardarlo a efecto de que las raíces adventicias pudieran encontrar lugar adecuado a su propia finalidad, y se esperaba el tiempo en que la mazorca rindiera el fruto solicitado, cosechando en común el grano, que se depositaba en trojes o graneros.

Los indigenas distinguían varias clases de tierras; según el cronista Sahagún, Fr. Bernardino ⁷ y establece; " A la tierra fértil, para sembrar, y donde se hace mucho lo que se siembra en ella, llaman atoctli que quiere decir tierra que el agua ha traído: es blanca, suelta, hueca y suave; es tierra donde se hace mucho maíz o trigo. Hay otra manera de tierra fértil donde se hace muy bien el maíz y el trigo; llamanla cusutlalli, que quiere decir tierra que está entecorlada con maderos podridos; es suelta amarilla y hueca. Hay otra también fértil que se llama tlalcoztli, que quiere decir, tierra amarilla, el cual color significa fertilidad. Hay otra manera muy fértil que llaman xalatocli, porque es tierra arenosa que el agua la trae de los altos, y es suave de labrar. Hay otra manera de tierra fértil que se llama tlacotlalli; es tierra donde las hierbas se convierten en estiercol, y sirve de abono enterrándolas en ella. A la tierra arenisca y escasa, y que da poco fruto, la llaman xalalli, que quiere decir tierra arenosa y estéril. Hay otra pegajosa, bua

na para hacer barro de paredes, y suelos para los tlapan-
cos, es fertil, pues se hace bien el maíz y trigo".

"Otra manera de tierra fertil hay, que se llama
sallalli, o sea tierra donde ha estado edificada alguna -
casa, y después que se cava y se siembra es fertil. A la
tierra estercolada la llaman tlaleviac, que quiere decir
tierra suave, porque le han adobado con estiercol. Hay
también tierras de riego que las llaman atlalli, que --
quiere decir agua o tierra que se puede regar. A la la-
dera, repecho o falda de algún monte o collado, llaman
tepetlalli, que quiere decir tierra de cuesta. En los -
repechos de las cuevas hay unas tierras pedregosas o
cascajosas, asperas y secas; llámamalas tetlalli, que -
quiere decir tierra pedregosa o cascajosa; hácese en -
ellas bien el maíz. Hay unas tierras que tienen mucho en
sí la humedad del agua, y por esto son fértiles; también
hay otras que son húmedas por naturaleza por ser bajas, y
aunque no llueva conservan la humedad y son fértiles, y -
cuando llueve mucho se pierde lo que en ellas se sembró".

La tierra salitrosa se llama quixquitlalli, que -
quiere decir tierra donde se hace salitre, y es estéril,
por razón de que éste es de mala condición: también la -
tierra donde se hace sal es infructífera. Hay una blanca
cina estéril en que no se hace cosa alguna. Hay otra blan-
ca que es como cal y sin provecho; hay una manera de ésta
que llaman tlatauextli, que quiere decir tierra de cal; -
no porque es blanca ni tiene que ver con ésta, sino por-
que cocida, molida y envuelta con la cal la hace muy fuer-

te y aumentala; es tierra negra como de adobe".

Había pues, tierras en donde el fruto se recogía después de que, trabajadas las milpas, se encomendaba a la estación de las lluvias su desarrollo y beneficio. Era la de temporal, para cuya protección invocaban y festejaban a sus dioses y otras divinidades propicias a los sembramientos. Y había también tierras de regadío, a las que conducían el agua por medio de arcaduces, llamados, apipi lolli, o bien canales o acequias, apantli, formando extensos sistemas de irrigación, en los que parece que se distinguieron con especialidad los mayas. También solían aprovechar el agua juntándola en depósitos o albercas llamadas adastlaquilacaxtli, correspondientes a los jagüeyes, cuyo nombre perdura hasta estos tiempos.

Cuando un terreno se agotaba y no producía lo que era de esperar, lo dejaban descansar uno o dos años, o más, hasta que recobraba su fertilidad, de lo que daba muestra la maleza de que se cubría. Las tierras en propiedad o en usufructo estaban acotadas con cercas de piedra o con vallados de magueyes.

Pero no solamente los trabajadores de la tierra pertenezcan en vigor a las tres clases o categorías de que hemos hecho mérito en anteriores líneas. Había otro género de agrícolas de cuyos esfuerzos y sudores se aprovechaban también los que poseían el campo. Y estos eran los esclavos.

Los indígenas llamabanla con el término tequiyotl o tlacoyotl, y con el de huehuetlacolli se designaba a los siervos. La palabra tequiyotl es sinónimo de tequiutl, y ambas se interpretan en cataliano como pena, ejercicio, - fatiga, obligación, contribución, servidumbre. Los indios por necesidad se vendían no perdían su libertad ni sus bienes, sino que eran como gente alquilada *in perpetuum*, y que lo único que empeñaban en la venta era su trabajo.

Distínguese tres clases de trabajo a que se destinaban los esclavos indígenas: el grupo que acarrea materiales; el grupo que produce en el campo, y el que da servicios personales en las casas. En lo referente a las faenas agrícolas había toda una organización. Los señores estaban interesados en las rentas que daba el campo: tenían derecho a las que producían ciertas tierras repartidas por los diferentes poblados, y en ellas basaban su economía. Es posible que esta organización tuviera algunos puntos de semejanza con la organización medieval del viejo continente; pero sólo se podrían establecer algunos paralelos después del estudio del sistema de propiedad de los señores aztecas.

- 6.- Datos tomados del libro "Historia de la Tenencia y explotación del campo en México. Francisco Gonzales de Cossio. Ed. S.R.A. Tomo 1. Pags. 20, 21, 22, 23, 24 y 25.

Como hemos observado, las diferentes formas de explotación de las tierras, de acuerdo a su fertilidad o infertilidad de las mismas; de todo ello sacaban provecho únicamente el Rey, los sacerdotes, los nobles, los soldados, y las clases privilegiadas que vivían en la comodidad y la abundancia; pero los demás, atados al suelo, agobiados por el trabajo con malo y escaso alimento, vegetaban para sus señores sin recompensa y sin esperanza. Inmensa era la distancia entre el rey y su vasallo; distinta la capital del Imperio y las provincias sometidas. 4

Aquella sociedad se dividía, marcadamente entre vencedores y vencidos; entre señores y esclavos; entre privilegiados poseedores de los bienes de la tierra, e ilotas desheredados, sin otro porvenir halagüeño que la muerte, alcanzada en el campo de batalla o en el ara de un dios. 8

7.- Sahugún, Fr. Bernardino de . Historia de las cosas de Nueva España. México 1829.

8.- Francisco Gonzalez de Cossio, Op. Cit.

1.3.- LA CONQUISTA Y LA REPARTICION DE LAS TIERRAS. (9)

La conquista española interrumpió el proceso de desarrollo de los pueblos indígenas de América que fueron sometidos, después de dramática lucha, a un régimen de -- tributos y servicios, base de la nueva estructura económica y social establecida.

Después del descubrimiento del nuevo mundo, la -- Corona española otorgó permisos para realizar expediciones y viajes de comercio, y poco más tarde para fundar poblaciones y colonias en las Antillas, transplantando al mismo tiempo a dichas islas las instituciones políticas de la metrópoli. Pero el crecimiento de la población española en las islas descubiertas por Colón, originó que los recursos de ellas resultaran insuficientes a las necesidades y ambiciones de conquistadores y colonizadores. Las mercancías encarecieron extraordinariamente, los indios habían sido repartidos en encomiendas y las minas y plantaciones fueron ocupadas por los primeros emigrantes y los que les siguieron en los primeros años del siglo XVI. Por otra parte los colonizadores no estaban dispuestos a volver a su país que habían abandonado en busca de fortuna y poder.

La empresa de la conquista tuvo un carácter público y privado al mismo tiempo, pues perseguía fines de interés general, para servicio y provecho de la monarquía -- española, y también fines de interés particular, es decir, para beneficio de conquistadores y mercaderes. La conquista fue una empresa militar en la que sus miembros -- las --

Órdenes del jefe o "adelantado", se enganchaban voluntariamente y obtenían como recompensa una participación en los beneficios logrados, que los convertía en socios de la empresa porque también aportaban a ella armas y provisiones sin perder la propiedad individual de unas y otras.

En un principio los conquistadores españoles llegaron a las costas del golfo de México con el propósito de rescatar, es decir trocar cuentas de vidrio, espejos y otras baratijas, por oro de los indígenas. En esta época, el dinero actuaba como uno de los factores más poderosos en el seno de la sociedad europea, contribuyendo decisivamente a disolver y destruir las antiguas relaciones feudales.

La primera etapa de la conquista de México culminó con la caída de la capital del poderoso Estado Azteca en poder de Hernán Cortés, de su hueste y de sus aliados indígenas.

El capitán español había salido de Cuba en 1519 con una armada compuesta por once navíos y acompañado aproximadamente de medio millar de expedicionarios. Después de desembarcar en la costa oriental de México, para evitar desertiones de los partidarios de Velázquez que lo acompañaban, varrenó las naves y poco después se dirigió a la capital azteca. Entró a ésta después de una recepción cordial de tlatoani Moctezuma y a continuación se apoderó de éste y de los principales jefes políticos aztecas.

Contra Cortés envió Velázquez, el gobernador de Cuba, a Pánfilo de Narváez al frente de más de medio mi-

llar de hombres. Cortés después de dejar a Pedro de Alvarado en Tenochtitlan, marchó contra Narváez al que derrotó en Cempoala. Los soldados del capitán vencido se unieron a Cortés y éste, con su ejército reforzado regresó a la capital azteca .

Durante su ausencia, Alvarado había sido atacado por los tenochcas, como represalia a la infame muerte que en masa ordenó de jefes y señores en el Templo Mayor de la ciudad. Los Tenochcas dejaron que Cortés entrara a su capital y reanudaron con mayor brío y coraje el ataque a los españoles. Estos tuvieron que abandonar la ciudad -- amparados por la sombra de la noche, el 30 de junio de -- 1520.

Cortés volvió sobre la capital, después de haber -- logrado la alianza de otros estados indígenas, rivales de los aztecas. El sitio de Tenochtitlan por Cortés y sus -- nuevos aliados, concluyó con la caída de la ciudad en poder de los conquistadores. Este suceso ocurrió el 13 de -- agosto de 1521.

Apenas consumada la conquista de Tenochtitlan y es -- tados aliados de ésta, Cortés organizó políticamente los nuevos territorios nombrando autoridades y entregando tie -- rras e indios a sus capitanes y soldados.

Establecida la dominación española en los peque-- ños y grandes estados del centro y sur de México, Nuño de Guzmán para emular las hazañas de su rival, el conquista-- dor Hernán Cortés, se dispuso a invadir las provincias si-- tuadas al occidente de México, acompañado de unos trescien

tos españoles y miles de indios aliados, principalmente mexicanos y tlaxcaltecas; así como de capitanes entre otros Cristóbal de Oñate, Francisco Vázquez de Coronado, Ginés Vázquez del Mercado, Diego de Ibarra y Juan de Tolosa.

En Michoacán, la expedición de Guzmán aumentó con varios miles de indios tarascos que le fueron proporcionados por el cacique indígena de la región, a pesar de que los tarascos se habían sometido a los conquistadores sin oponer resistencia, Guzmán exigió al cacique oro en gran cantidad e insatisfecho con lo obtenido, ordenó que fuera quemado vivo.

La expedición de Nuño Guzmán siguió su camino por los estados actuales de Guanajuato y Jalisco, dejando tras sí una estela de sangre y horror. El terrible conquistador continuó su camino hasta arribar a Atzacatlan o Acaponeta, - donde miles de sus aliados indígenas perecieron víctimas de las enfermedades y del hambre, provocadas por una espantosa inundación que cubrió por completo la región.

Las conquistas de Guzmán en el occidente del país no pasaron del río Mocorito, en la provincia de Culiacán en dos años había conseguido someter a los grupos indígenas del occidente de México, empleando medios de terrible crueldad y exterminio. "Ninguna empresa de los conquistadores españoles; escribió el historiador don Miguel O. de Mendizábal; presenta un saldo tan sangriento como la de Nuño de Guzmán, no obstante que en la mayoría de los señorios indígenas, pequeños e impotentes para oponer una resistencia formal, se le recibió en paz y se le propor-

cionaron todos los elementos de subsistencia con que contaban. Un rastro de incendio, desolación y muerte marca la ruta de esta infame expedición. Los indígenas la simbolizaron por una víbora que cae de las nubes sobre la tierra", otro autor escribió (Orozco y Berra), refiriéndose al conquistador de la Nueva Galicia, "No podemos comprender la conducta de Nuño de Guzmán, aquello no era conquistar, sino destruir".

A partir de 1590 la acción catequística de frailes empezó a emplearse como instrumento de la expansión española en el noreste del antiguo territorio mexicano. En esa fecha los primeros misioneros jesuitas se dirigieron a la provincia de Sinaloa y establecieron centros de producción agrícola ganadera y aún minera, llamados misiones, que pronto se multiplicaron en Sinaloa y Sonora y más tarde en las Californias. La evangelización jesuítica de los indígenas se llevó a cabo en forma individual aunque lenta pero más eficaz, creando en los nuevos conversos la necesidad de un culto colectivo que no practicaban, e imponiendo a aquellos la costumbre de acudir a lugares determinados para la práctica de los nuevos ritos religiosos.

La última etapa de la colonización española en el antiguo territorio mexicano se inicia aproximadamente a mediados del siglo XVIII. A principios de este siglo, los límites de la Nueva España se extendían desde la Alta California hasta Texas, desde Oregón hasta Guatemala y desde la Florida hasta Yucatán. Sólo el noreste de México no había sido incorporado a la dominación española.

Consumada la Conquista de la parte central de nuestro país en 1521 y años siguientes, va a iniciarse el proceso tres veces secular de la colonización española.

El oro adquirido por los españoles no fue suficiente para satisfacer sus aspiraciones de riqueza y fortuna.

Necesariamente el conquistador hubo de transformarse en colono y arraigarse en la tierra domonada, decidido a crear en la nueva tierra condiciones sociales y -- económicas semejantes a las que existían en España.

Este interés explica la introducción de plantas -- útiles, de animales domésticos, de instrumentos de trabajo, de la moneda como signo de cambio, de nuevas técnicas para el laboreo de las minas, el trabajo artesanal, etc.

Además, la existencia de una gran masa indígena, cuyo trabajo podía aprovecharse sin remuneración alguna, -- representó un factor determinante en la transformación del conquistador en colono.

REPARTICION DE LAS TIERRAS.

"Sobre este particular ha habido debates, pues - tres son los tipos de patrimonio que se dieron en el Reino Español:

a) El real patrimonio que pertenecía a la Casa - Real para sus gastos y estaba constituida por el conjunto de bienes destinados a suvenir las necesidades personales del Rey y a emprender nuevas guerras y conquistas.

b) El patrimonio privado del Rey, que le es propio y personal, antes y después de su investidura como tal, y que estaba constituido por sus bienes particulares.

c) Patrimonio del Estado o tesoro Real, se deduce que las tierras de la Nueva España pertenecieron a este - patrimonio, el que se destinaba a la administración, orden y defensa del Reino; las Bulas Alejandrinas otorgaron a - los reyes españoles las tierras de la Nueva España, pero en su calidad de gobernantes y en tal virtud les impusieron la obligación de convertir al cristianismo a los pueblos aborígenes y les concedió textualmente la soberanía y jurisdicción; asimismo la conquista se hizo justificándose mediante la pacificación y población, instituciones también de Derecho Público.

Explicado así el derecho de posesión de las tierras de la Nueva España en favor del patrimonio del Estado Español, veremos como de ahí derivó la propiedad y los diferentes tipos de propiedad de la tierra durante la Colonia ".¹⁰

10.- Martha Chavez Padrón. El Derecho Agrario en México. Ed. Porrúa. Pags. 161 y 162. Méx. 1988.

Los principales incentivos para los españoles expedicionarios- sin contar con las remuneraciones directas- consistían en un rápido enriquecimiento, apoyado en los bienes muebles e inmuebles (básicamente terrenos y minas) además de la fuerza de trabajo gratuita o pagada a bajo precio, como resultado de una desigual contratación.

Es determinante el grado militar, político y posición social de los expedicionarios para la asignación de la riqueza en la Nueva España. Ambición acentuada por la organización de México Tenochtitlán, con una población - de 300 mil habitantes, sumado al movimiento comercial -- que le daba rasgos de una gran metrópoli, como cabeza de un inmenso imperio.

El tránsito del 8 de noviembre de 1519 al 13 de -- agosto de 1521, principalmente, permite a los españoles conocer la organización económico social de los aztecas.

Igualmente el desarrollo de la conquista hace posi- ble evaluar la verdadera magnitud d la riqueza azteca.

Recuérdese el acercamiento de Moctezuma con Cortés y aliados, mediante regalos de bandejas y collares de -- oro, que les iluminó la felicidad en el rostro e incluso en el corazón.

¿Cuál fue la posición de la Corona para cumplir -- con sus compatriotas enrolados en la conquista, al mismo tiempo que satisfacer y controlar las ambiciones de los Ibéricos? Por un lado el formal respeto y protección a - las posesiones y propiedades de los bienes muebles e inmuebles de los indígenas, e incluso a su organización so cio productiva. Sin descuido del adoctrinamiento, combi-

nado con la propagación de la religión católica e idioma español, la legislación al respecto es muy abundante; baste nos anotar las "Partidas" y, en especial las "Leyes de Indias" en las que se apoya el estudio de los diferentes tipos de propiedad de las tierras durante la colonia y que se analizará en el siguiente capítulo.

El reparto de tierras a favor de los españoles inicialmente fue gratuito, ya que más tarde se combina con la compraventa. La asignación de las tierras y demás bienes a los españoles formó parte de una política global de la colonización e incremento y diversificación de actividades productivas. Mediante las "Capitulaciones" se creaba la ciudad, villa, etc., cuidando una adecuada localización geoeconómica. Se recomendaba fundar la ciudad, villa, etc., cerca del mar, sitio no agreste, sano con alcance al agua y aire, con montes, tierras de labranza, con minas terrenos para solares y así edificar casas, plazas, iglesias, y disposiciones para repartir las tierras entre conquistadores.

Estos lineamientos son determinantes para el régimen de propiedad durante la Colonia y las diversas formas de tenencia de la tierra. En este esquema se combinan sistemas de propiedad con objetivos y organización contrapuestos, como el de los indígenas y el de los españoles.¹¹

11.- José Ramón Medina Cervantes. OP. CIT.

C A P I T U L O S E G U N D O .

LOS PROBLEMAS AGRARIOS DURANTE LA COLONIA E INDEPENDENCIA DE MEXICO.

- 2.1.- DIVERSAS FORMAS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA.
- 2.2.- LA EXPLOTACION DE LAS TIERRAS DURANTE LA COLONIA.
- 2.3.- EL MOVIMIENTO INDEPENDIENTE DE 1810.
- 2.4.- LA CONSTITUCION DE 1824.
- 2.5.- LA CONSTITUCION DE 1857.

C A P I T U L O I I

LOS PROBLEMAS AGRARIOS DURANTE LA COLONIA E INDEPENDENCIA DE MEXICO.

El segundo proceso que tuvo que ver con el desarrollo de los sistemas de tenencia y explotación de la tierra en México, se originó en Europa, en tiempos también remotos, y se hizo presente en estas tierras por conducto de una de las naciones representativas de la expansión europea de esa época: España. Como tal, los títulos que primero hizo valer ésta sobre el Nuevo Mundo fueron los del descubrimiento y ocupación de las tierras ignotas desconocidas antes por el mundo civilizado, habitadas además por infieles y semisalvajes, y por lo tanto susceptibles de apropiación por quien, además de ser la nación descubridora, se proponía realizar en esas tierras una "obra de civilización". El título original de España a las tierras del nuevo mundo fue pues el acto de descubrimiento y ocupación que realizó Cristóbal Colón el 12 de Octubre de 1492. Sobre la base de ese hecho real e indisputable, España generó más tarde argumentaciones y títulos de distinta índole, destinados a legalizar ese acto. Al mismo tiempo, al poner en obra la ocupación y colonización de las tierras recién descubiertas, se desarrollaron formas de ocupación y tenencia del suelo, producto unas veces -- del carácter mismo que tuvo la empresa colonizadora, y -- otras de la tradición jurídica e institucional española --

adaptada a la situación americana. A todas esas formas que en conjunto integraron los títulos originales de la propiedad de la tierra en la Nueva España, se refieren las páginas siguientes.¹

2.1.- DIVERSAS FORMAS DE PROPIEDAD DE LA TIERRA.

Propiedad de los Españoles: El descubrimiento, la Conquista y población de la Nueva España se realizó, en su parte fundamental, con fondos particulares. La Ley XVII, Título primero, Libro IV, de la recopilación de las Leyes de los Reynos de las Indias, ordena "Que ningun descubrimiento, ni población se haga a costa del Rey". En esta virtud, los particulares que participaron en la empresa de conquistar y colonizar los nuevos territorios descubiertos en América, se hacían acreedores a una recompensa reconocida por las Leyes de Partida, así como por la Ley XIV, Título primero, Libro IV de la Recopilación mencionada, que manda gratificar a los descubridores, pacificadores y pobladores.

El origen de la propiedad territorial de los españoles, en lo que fue la Nueva España, se encuentra en los repartos y mercedes otorgados a los conquistadores, para compensar los servicios prestados a la Corona.²

La propiedad de los españoles adopta dos modalidades: a) Individual y b) Comunal.

Propiedad Individual: Este tipo de propiedad --

1.- Enrique Flores Cano. Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México. 1500-1821. Ed. SEP Lecturas Mexicanas 2ª Serie Pag. 23.

surge con los primeros repartos de tierras realizados por Hernán Cortés, y con los posteriores efectuados por la Corona directamente. Entre las instituciones que dieron origen a la propiedad individual debemos señalar las siguientes:

a) MERCEDES

Consistía en la potestad del soberano de donar determinado bien realengo- en nuestro caso tierras- a --- efecto de compensar los servicios prestados a la Corona, o bien estimular la lealtad e identidad del reinado.

Esta donación se hacía mediante un procedimiento administrativo prácticamente ante el cabildo, el virrey y el gobernador, quien hacía la asignación del predio. El beneficiario debía cumplir con los siguientes requisitos: a) tomar posesión de la tierra, tres meses después de -- otorgada, b) poblar y edificar los terrenos, c) cultivo y siembra de las tierras, d) introducción de nuevos cultivos al igual que técnicas agrícolas y para el plantío de arboles, e) prohibición para enajenar la tierra donada, en los primeros cuatro años; pasado este tiempo se permitía transmitirla, f) a los que abandonaran la tierra se les castigaba con multa y reversión del predio de regreso a la Corona y, g) prohibición de vender las tierras a los clerigos.

b) CABALLERIAS

Es una tierra mercedada que se asignaba en función del grado militar del conquistador. Esto determinaba la extensión, características y destino de la tierra. De

ahí que la caballería combine el aspecto distributivo de la tierra para actividades agrícolas-ganaderas, asignación de ganado mayor y menor e igualmente es una medida --- agraria equivalente a 42-79-53 hectareas.

c) PEONIAS

Porción de tierra mercedada que se asignaba a título personal a los que conquistaron y que integraban la infantería. Al igual que la caballería se mezclaba la distribución de la tierra con fines agrícolas-ganaderos, la asignación de ganado mayor y menor y, finalmente, la peonía se reducía a su aspecto de medición (8-55-90 Hectareas), superficie menor a la caballería. De esta forma estaba conformada una peonía.

d) SUERTES

Terreno que se otorgaba a título particular a los colonos, que destinaban a sufragar el sostenimiento de la familia. Su extensión era de 10 hectáreas, 9 áreas y 88 centiáreas.

e) COMPRAVENTA

Institución jurídica básica del derecho romano, la cual fue desarrollada en plenitud por los españoles en nuestro suelo, a fin de formalizar y apropiarse de los terrenos de los indígenas y, en menor número, de los predios incultos. En los albores de la Conquista existía la prohibición de enajenar los terrenos durante los primeros cuatro años, contados a partir de la asignación de esos inmuebles transcurrido este lapso de tiempo existía la libertad para venderlos, exento a los religiosos o a las órdenes de

que formaban parte. Más tarde (1571) se permite a los indios que venden sus tierras, en tanto cubrieran los requisitos procedimentales correspondientes. Con esto se expeditaba el camino del arrebato de la propiedad indígena -- por españoles y posibilitaba la figura de la composición, que es el más sólido antecedente de la hacienda mexicana.

f) CONFIRMACION

La mayoría de las tierras cedidas por la Corona no fueron debidamente requisitadas y tituladas. Esto propició que los propietarios poseyeran una mayor extensión de terreno que la amparaba por el título correspondiente. Para regularizar esta situación la Corona estableció el procedimiento de confirmación, con el cual el propietario legalizaba su titulación de forma y fondo de esa posesión para transformarla en propiedad.

g) PRESCRIPCION

Figura clásica del derecho romano, empleada como medio para adquirir la propiedad inmueble; es una de las formas que permiten transformarse de poseedor a propietario. O sea, que aquel que poseyera un predio en forma pacífica, pública, continua-no específica el tiempo-, con ánimo de propietario, estaba en posibilidad de invocar la prescripción ante los tribunales de la Corona. Con esto se convertía en propietario. Es de aclarar que la prescripción no progresaba en algunos casos en el reino.

PROPIEDAD COMUNAL.

Entre las formas de propiedad se encuentra la de carácter comunal, que comprende diversas figuras, algunas exclusivas de los indígenas -como las tierras de común repartimiento- y algunas de los españoles -como la dehesa-, entanto que otras estaban bajo el dominio conjunto de los españoles e indígenas - como los montes, pastos y aguas.

Sin lugar a dudas el ejido es la figura central de estas formas de propiedad, del que heredamos la denominación y denominación y más tarde transforma sus objetivos en unidad de producción y de sustento para sus integrantes.

a) FUNDO LEGAL

Es el área territorial destinada a la fundación de los pueblos, villas, etc. por los españoles. De ahí que fundamentalmente estos terrenos, estén destinados a resolver necesidades colectivas de la población, tales como: escuelas, mercados, plazas, calles, templos, etc..

Por otra parte también en el fundo legal se contempla lo relativo a los solares, que eran propiedad individual, para edificar las viviendas de cada una de las personas. Es de notarse que al delimitarse el fundo no sólo se contemplaban las necesidades presentes, sino las futuras, como producto del crecimiento de la población, el punto central del poblado era la iglesia.

b) DEHESA

Superficie de terreno destinada a la cría y pastoreo de ganado mayor de ganado mayor y menor de los españoles. Para el ganado mayor se dividía en: 1) Un sitio con una superficie de 1755 hectáreas, 71 áreas, y el criadero con superficie de 438 hectáreas, 90 áreas y 25 centiáreas. Al ganado menor se le destinaban las siguientes heredades: 1) Sitio con una superficie de 780 hectáreas, 27 áreas y 11 centiáreas, y el criadero con una extensión de 195 hectáreas, 6 áreas y 77 centiáreas.

c) REDUCCIONES DE INDIGENAS

Localización de los pueblos de indios donde se concentraba la población, a fin de divulgar el idioma y - la fe católica, al mismo tiempo que tratar de proteger su patrimonio cultural y, en especial, sus tierras.

d) EJIDO

Del latín exitus, que equivale al campo que está localizado en las orillas de los pueblos. Distinguimos al ejido en función de sus pobladores y usufructuarios -- desde dos ángulos: a) el ejido de los indigenas, con antecedentes en el calpulli o chinancalli y b) el de los españoles. "El ejido español era un solar situado a la salida del pueblo, que no se labra, ni planta, destinado al socorro de la comunidad y se conoció desde hace muchos siglos se creó con carácter comunal e inajenable".³

e) PROPIOS

Son los terrenos rústicos y urbanos propiedad de los ayuntamientos, destinados a sufragar el gasto corriente del pueblo, lo mismo que los servicios públicos -

3 .- Martha Chávez Padrón. Op. Cit. Pág. 171.

de la comunidad. La extensión de los propios iba acorde al tamaño del municipio.

f) TIERRAS DE COMUN REPARTIMIENTO.

Eran lotes asignados a las familias indígenas, con pleno derecho de posesión para usufructuarlos y así poder generar los productos e ingresos para el sostenimiento de la familia en cuastión. Su régimen se acercaba al de los calpullis, en el que la propiedad era de carácter precario, esto es, que no podía hipotecarse, enajenarse, transmitirse (excepto herencia a la familia), etc además debía cultivarse en forma ininterrumpida, ya que tres años consecutivos sin cultivo eran causa de privación del derecho sobre el lote.

g) MONTES PASTOS Y AGUAS.

Tanto españoles como indígenas debían disfrutar en común los montes, los pastos y las aguas, así lo estableció Carlos V en una cédula expedida en el año de 1533.

INSTITUCIONES DE TIPO INTERMEDIO

Comprende algunas formas de tenencia de la tierra, composición y capitulación entre otras, que formalizaban el régimen de propiedad, ajustándose a los procedimientos establecidos, y así el español pensaba ya de ser poseedor a propietario, en tanto que en las capitulaciones se orientaba a aspectos de población y diversas formas de distribución de la tierra.

COMPOSICION

Es un sistema para regular y titular la tierra usurpada o poseída en exceso por los españoles, por un lapso superior a los diez años, sin causar perjuicio a l propietario indígena; al mismo tiempo apeándose a los procedimientos establecidos y cubriendo el monto estipulado para esa heredad.

CAPITULACIONES

La Capitulación, era el contrato suscrito entre la autoridad y el español, en el que se comprometía a poblar las tierras descubiertas.

REALENGOS

Realengos son los repartimientos de terrenos, que como su nombre lo indica, se reservaba el rey para disponer de ellos según su voluntad, o sea, las nuevas tierras conquistadas a nombre del soberano, a las que éste no había destinado a un servicio público, ni cedido a título gratuito u oneroso, a individuo o corporación.

PROPIEDAD ECLESIASTICA.

La propiedad eclesiástica era una de las formas primordiales derivadas de las Bulas del Papa Alejandro VI, la evangelización de los indios de América, - la Ley III, Título II, Libro IV de la recopilación ordenó "Vayan en cada uno de los navíos, que fueren a descubrir dos pilotos, si se pudiesen haber, y dos sacerdotes, clérigos e religiosos, para que se empleen en la conversión de los indios a nuestra santa fe católica".

Las instituciones religiosas llegaron a adquirir grandes propiedades territoriales, a pesar de que --

se le estaba prohibido, pero en virtud del espíritu religioso que prevalecía en la época y que determinaba el otorgamiento de grandes donaciones, en bienes territoriales, al clero. Es así como de un estado de completa miseria, con el tiempo logró acumular una gran fortuna. La concentración de bienes raíces en manos del clero no sólo afectaba a la economía de la Nueva España, lo que -- provocó el consiguiente descontento social, sino que además afectaba al erario público puesto que la Iglesia gozaba de varias exenciones. La forma en que el gobierno español controló la expansión de la propiedad territorial del clero fue a través de la nacionalización de los bienes en propiedad de la iglesia. ⁴

Es así como se encontraban distribuidas las -- tierras entre los españoles e indígenas cuya repartición siempre favoreció a los intereses de los españoles los -- que poseían las mejores tierras, la forma de su explotación se analizará en el capítulo precedente.

⁴.- José Ramón Medina Cervantes. Op. Cit.

Pags. 55, 56, 57, 58.

2.2.- LA EXPLOTACION DE LAS TIERRAS DURANTE LA COLONIA.

El régimen de trabajo agrícola se apoyaba en la servidumbre del peón, explotado, vejado, e inicua-mente explotado de por vida. Conforme a la estructura feudal del virreinato, la explotación agrícola se fincó, — fundamentalmente, en el trabajo esclavista obtenido mediante los repartimientos de indios. Adn para el peón libre que teóricamente contrataba su fuerza de trabajo por un mísero salario, se fueron ideando procedimientos de sometimiento y represión que lo acercaba a la esclavitud

El sistema de explotación agrícola en la Colonia sufre modificaciones como la introducción del arado, la alzada y la hoz que se combinaban con los instrumentos prehispánicos. Se introdujeron cultivos como trigo, arroz, avena, cebada, hortalizas como la cebolla, ajo, etc., — frutales como manzana, higo y otros. Paralela a la agricultura crece la ganadería, con pieles de cría traídas de España como ovejas, cabras, cerdos, caballos, bueyes y asnos.

Tres son las fuentes que proveían de fuerzas de trabajo a la agricultura colonial, todas ellas dentro de un régimen de inhumana explotación, a saber: a) El peonismo; b) La Encomienda, y c) La esclavitud.

EL PEONISMO

La libre contratación de la fuerza de trabajo estaba aceptada y regulada por la Corona y el Virreinato mas no era significativa, ya que existía una mejor op---

ción en la encomienda. Así, la agricultura tenía incorporados peones, con sueldos promedio de uno a dos reales diarios. Por otra parte el obraje, que es el antecedente de la fábrica, principalmente contrataba obreros para las minas con salarios de un real y medio diario.

ESCLAVITUD.

Se encontraba regulada por los aztecas en la época prehispánica, difiriendo de la aplicada por el derecho romano en el apartado del derecho de gentes. La legislación india, formalmente protectora de los indígenas, no aceptaba la esclavitud para esta clase social que subsistía con la introducción de negros africanos a la Nueva España, medida gravada por la Corona, según cédula de 22 de Julio de 1513 y otras en que se aumentaba la cuota de referencia. De hecho al negro se le ubicó en las más duras tareas, estaba proscrito para determinados puestos; en suma, vivió en calidad de esclavo, similar a las cosas.

ENCOMIENDA

Es una institución de derecho público que se desarrolló en la Nueva España, mediante la cual el soberano español otorgaba a los conquistadores (encomenderos) en encomienda a indígenas, a fin de capacitarlos en una técnica u oficio, de catequizarlos e instruirlos en el idioma español. Por contra el encomendado pagaba un tributo, al igual que el desarrollo de trabajos que le ordenaba el encomendero.

La encomienda surge en el medievo; en España que a los encomenderos se les entregaban villas castillos o tierras en donde cobraban rentas a la Corona, de las que recibían una parte, otorgánoles la obligación de defender los dominios territoriales de la encomienda.

De la metrópoli se trasplanta la institución al nuevo mundo. La encomienda se introdujo por primera vez en América en la Isla Española, hoy Santo Domingo, por Cristóbal Colón. En la Nueva España la estableció -- Hernán Cortés con modalidades peculiares, ya que vinculaba estrechamente a la tierra y era hereditaria.

La encomienda degeneró en una institución de tipo esclavista, en la que el encomendero era dueño de la vida y hacienda de los naturales encomendados, y a quienes trataba con gran rigor y despotismo. Las leyes españolas prohibieron otorgar encomiendas a ministros eclesiásticas y es también dirigida hacia los extranjeros; asimismo limitaron el número de encomendados a trescientos naturales.

Las formas imperantes de explotación de la tierra en la Nueva España se tradujo en el tiempo en esclavitud para el indígena, lo que finalmente trajo la consecuente Independencia de México.

2.3.- EL MOVIMIENTO INDEPENDIENTE DE 1810.

La dramática desigualdad existente entre los habitantes, que era económica y cultural; la disparatada distribución de la tierra, fueron las causas reales y verdaderas de la sangrienta pugna entre insurgentes y los realistas de 1810 a 1821. En los comienzos del siglo XIX, sólo treinta mil personas sabían leer y escribir en una población de alrededor de seis millones y medio de habitantes; sólo los españoles nacidos en la Península podían ocupar los altos cargos gubernamentales; sólo los españoles y algunos criollos tenían en sus manos el comercio y la industria, y sólo unos cuantos individuos privilegiados y el clero eran dueños de casi todo el territorio de la nación. Una sociedad así no podía florecer ni ser feliz, no podía marchar hacia adelante ni lograr el desempeño de papel de importancia en la historia de la civilización. Una sociedad así constituida no podía mantenerse como charca quieta por tiempo indefinido; tenía que agitarse algún día, en un momento dado, como se agitó al oír el primer grito de rebeldía, cuyo eco se repitió de montaña en montaña. Algunos criollos, movidos por legítimas ambiciones y el anhelo de tener una patria; algunos curas pueblerinos con ingresos de 100 a 120 pesos al año, y miles de indios y mestizos ignorantes y en la mayor miseria se arrojaron al torbellino de la revolución.

La Independencia de México, como es sabido, no la consumaron los insurgentes sino quienes los habían combatido con saña inaudita a sangre y fuego. Fue tan sólo la indepen-

dencia política de España lo que favoreció a los criollos y a los mismos españoles avencindados en el país. El mestizo y el indio continuaron arrastrando su dura existencia de -parias. Es cierto que, desde los primeros años posteriores a 1821, los nuevos gobernantes se ocuparon del problema de la tierra, pero tal vez sin el enfoque apropiado. Pensaban que el problema consistía en una deficiente distribución de

los habitantes sobre el suelo y no en una mala distribución del suelo entre los habitantes, como era la realidad. Además se tuvo la idea de traer colonos europeos para que explotaran los territorios poco poblados y así incrementar la producción y al mismo tiempo influir en el desenvolvimiento cultural del indígena. Todo esto, seguramente por imitación de lo que se sabía se estaba haciendo en los Estados Unidos.

No pensaron nuestros primeros legisladores que la -importación de gente de Europa significaba acrecentar el número de explotadores del labriego nativo, por la razón elemental del mayor grado de evolución económica y cultural de aquellos. De suerte que desde el gobierno de Iturbide hasta el último gobierno de Santa Ana, se expidieron varias leyes de colonización con el propósito obvio de poner bajo cultivo por extranjeros y mexicanos los terrenos improductivos.

Ninguna de estas leyes dio resultado positivo, tanto porque no vinieron colonos europeos como porque los labradores indígenas, que no sabían leer y vivían en su mayor parte lejos de los centros urbanos, ignoraban la existencia de tales leyes; por lo anteriormente expuesto no se señalaran para el

te estudio las leyes que se emitieron durante esa época puesto que no tuvieron resultados positivos ninguna de ellas. El doctor Mora sabía perfectamente que el problema de la distribución de la tierra es fundamental en el desarrollo de una nación. Pensaba que para que la población progresara en una república naciente era menester que las tierras se dividieran en pequeñas porciones, y que la propiedad pudiera transmitirse con mucha facilidad. A su parecer cuando las tierras se dan a los individuos que no las habían adquirido con su trabajo e industria, sino por una concesión gratuita de la ley, nunca sabrán apreciarlas ni sacar de ellas el partido de aquellos cuyos hábitos de laboriosidad les han proporcionado lo necesario y verlas como propias, teniendo en ellas un capital disponible en cualquier momento. En resumen, es partidario de la pequeña propiedad y de que ésta sea trabajada por el propietario. Sostiene que la propiedad de la tierra adhiere al dueño a su patria con más fuerza y tenacidad que cualquiera otra, puesto que excluye la facilidad que tienen los que subsisten de la industria para salir de su país, llevándose de su caudal en una cartera. Además pudo agregar Mora que la tierra despierta amor en quien la fecunda con el sudor de su cuerpo y el desgaste productivo de su energía.

Durante la Independencia de México los bienes del Clero aumentaron los primeros años después de la revolución. Mora hizo un estudio minucioso sobre la cuantía de tales bienes en los comienzos de la cuarta década del siglo XIX, llegando a la conclusión de que ascendían a algo más de 1/9 millones menos de pesos. El doctor Mora, quien no obstante su investi-

dura sacerdotal trató en 1833 de que en México fuera su-primida la contribución que se hacía a la Iglesia por me-dio de los diezmos que constituían una contribución ruino-sa no sólo porque se cobraba sobre el total y no sobre el líquido de los productos, sino porque no se reducía a los frutos espontáneos de la tierra, sino que abarcaba a los de carácter industrial.

"Lo que ocurrió entre 1821 y 1854 etapa de gesta-ción de nuestra nacionalidad, era necesariamente lo que de-bía ocurrir. Al advenir la vida a la vida independiente, - México se encontró falto de los elementos sociales necesar-ios para constituir una verdadera nación. Acostumbrados - sus habitantes a callar y obedecer durante tres largos si-glos de dominación española, tuvieron que iniciar su ruta a través de un dramático período de anarquía y luchas, en busca de la fórmula que sirviera de base para construir la nacionalidad. Al consumarse la Independencia, dominaba la sociedad un clero poderoso que en 300 años de fanatismo - había logrado acumular en sus manos la mayor parte de la - propiedad raíz de la nación. La guerra de Independencia ha-bía creado una clase militar que antes no existía, y que a partir de 1821 obtuvo ascensos y privilegios que le permiti-eron influir preponderantemente en la vida del Estado, - mediante su ocupación favorita de hacer pronunciamientos, convertida casi siempre en el brazo armado de la Iglesia.

Todo elemento de orden fue destruido por el esta- do permanente de guerras civiles y de anarquía que parecía conducir el país a su total e inevitable ruina. En el bre-

ve períodos de 33 años hubo un Imperio; se dictaron 5 Constituciones; se establecieron dos regímenes federales y dos centralistas; ocurrieron dos guerras con el extranjero, en la última de las cuales el país sufrió la mutilación de la mitad de su territorio; y en las postrimerías de este período, Santa Anna, con el apoyo de los conservadores, estableció la más oprobiosa dictadura." ⁵

En Septiembre de 1821, la junta Gubernativa designó a los miembros de la regencia, nombrando a Iturbide presidente de ésta y confiriéndole además, el cargo de generalísimo del Ejército. Iturbide consolidó de esta manera su posición de jefe del partido militar criollo que aspiraba a ser al gobierno permanente del país.

El Imperio de Iturbide cayó, falta de apoyo militar y político, siendo substituido por un Supremo Gobierno provisional ejecutivo. Los republicanos entre los que figuraban antiguos jefes insurgentes, consumado el derrocamiento del régimen imperial, se separaban de los borbonistas. Muchos de los partidarios de Iturbide se unían a los republicanos. Pronto éstos iban a dividirse en federalistas y centralistas. Los borbonistas, cuyas aspiraciones políticas habían sufrido rudo golpe con la repulsa que del Plan de Iguala y el Tratado de Córdoba habían hecho el Gobierno español se convirtieron en centralistas, es decir, partidarios de la república única e indivisible. Los españoles, el clero y algunos jefes militares se afiliaron también al centralismo pero en 1824 triunfaban los federalistas y México se convertía en una República Federal.

⁵ .- Agustín Cue Cánovas. Historia Social y Económica de México. 1521-1854. Editorial Trillas

Iturbide el-boró un plan que se apartaba en varios puntos del proyectado en Las Juntas de la Profesa, y que -- firmó en Iguala el 24 de febrero de 1821.

El plan de Iturbide se reducía a proclamar la independencia absoluta del trono español, a establecer un gobierno monárquico moderado, a proteger la religión católica como única en el país y a ofrecer el trono de México a Fernando VII o a falta de éste, a un príncipe de la familia -- reinante. Y para simbolizar las tres garantías fundamentales de su plan, religión unión e independencia, adoptó el -- pabellón de tres colores, actual insignia de nuestra nación que es el color de nuestra bandera.

El 22 de septiembre de 1821 comenzaron a entrar a la capital mexicana las tropas trigarantes, el día 27 de -- septiembre de 1821 a las diez de la mañana del memorable -- día entró Iturbide seguido de su Estado Mayor y del grueso de sus tropas, que ascendían a 16600 hombres, habiendo formado a la vanguardia de las fuerzas al General Vicente Guerrero. En la esquina de San Francisco donde se encontraba el Convento, el ayuntamiento hizo la entrega de las llaves de la ciudad a Iturbide, quien continuó su camino hasta palacio, desde donde, en compañía de O'Donoju, presenció el -- desfile final de su ejército. Así fue como se consumó la independencia de la Nación e Iturbide dirigió un discurso al pueblo diciendo: "Ya estais en el caso de saludar a la Patria Independiente, como os anuncié en Iguala...Ya sabéis -- ahora el modo de ser libres; toca a vosotros señalar el de ser felices".

6.- Angel Miranda Basurto. La Evolución de México. Segundo curso de la historia de México. Preparatoria. Editorial Herrero. Pagina 93.

2.4.- LA CONSTITUCION DE 1824.

El día 4 de Octubre de 1824 fue publicada la Constitución Federal que establecía una forma de Gobierno semejante a la de los Estados Unidos. El poder legislativo era depositado en dos Cámaras. Los diputados iban a ser designados por electores, en tanto que los senadores iban a ser de por cada estado. El Presidente y el Vicepresidente de la República, elegidos por las Legislaturas de los Estados, durarían en su cargo cuatro años. Victoria y Bravo, designados Presidente y Vicepresidente, tomaron posesión de sus cargos el 10 de Octubre del mismo año. La Ciudad de México fue declarada residencia de los poderes de la nación y convertida en Distrito Federal. El 24 de diciembre de 1824, el segundo Congreso Constituyente concluía sus tareas.

A continuación transcribiremos los artículos de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos de 1824.

"Art. 1.- La Nación Mexicana es para siempre libre e independiente del gobierno español y de cualquiera otra potencia.

"2.- Su territorio comprende el que fue el virreinato llamado antes Nueva España, el que se usó capitania general de Yucatán, el de las comandancias llamadas antes de provincias internas de Oriente y Occidente y el de la alta y baja California, con los terrenos anexos e islas adyacentes en ambos mares.

"3.- La religión de la Nación Mexicana es y será la católica, apostólica, romana. La Nación la protege por leyes sabias y justas y prohíbe el ejercicio de cualquier otra.

"4.- La Nación Mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa, popular y federal.

25.- Las partes de esta Federación son los Estados y Territorios siguientes: el Estado de Chiapas, el de Chihuahua, el de Coahuila y Tejas, el de Durango, el de Guanajuato, el de México, el de Michoacán, el de Nuevo León, el de Oaxaca, el de Puebla de los Angeles, el de Querétaro, el de San Luis Potosí, el de Sonora y Sinaloa, el de Tabasco, el de las Tamaulipas, el de Veracruz, el de Zalicco, el de Yucatán y el de los Zacatecas; el Territorio de la Alta California, el de la Baja California, el de Colima y el de Santa Fe de Nuevo México. Una Ley constitucional fijará el carácter de Tlaxcala.

"6.- Se divide el Supremo Poder de la Federación para su ejercicio, en Legislativo, Ejecutivo y Judicial."

Durante la etapa comprendida entre 1821 y el 23 de junio de 1856 observamos que el problema agrario continuó agravándose en su configuración; se reconocía la existencia de una afectuosa distribución de terras, pero se quería resolver dicho aspecto sólo con redistribuir la población, promoviendo la colonización de los terrenos baldíos, principalmente de las fronteras y zonas despobladas. ■

Era inadecuado tratar de resolver un problema agrario ya plenamente formado y compuesto de muchas facetas, -- tan sólo con colonización; y todavía más, de colonización; en terrenos no cultivables, como eran los baldíos.

Y aunque teóricamente encontramos preceptos de Leyes de Colonización de magnífico contenido, las soluciones legislativas tendieron a ser más políticas que técnicas. Así trató de convertirse a los militares en campesinos, de elementos de acción en elementos de estabilidad, preferiendo -- los incluso sobre los derechos indiscutibles de los vecinos de un lugar; por otra parte, se pretendió ingenuamente subir el nivel cultural del indígena mezclándolo con el extranjero en las nuevas colonias, olvidándose de que el aborigen había sido explotado por el extranjero durante tres siglos. Era obvio que con tales medidas, no se redistribuyera la tierra, ni la población, ni se resolviera el problema que afectaba al agro.

"Lo más grave fue la tergiversación de las normas que permitieron la fatal colonización extranjera en el Norte de la República y que provocaron el asentamiento del país; cara resultó la experiencia que en esta época sirvió para que en México se sentaran las bases legales estrictas mediante las cuales un extranjero puese obtener tierras por que nos costó la mitad del Territorio Nacional, el sacrificio de muchos mexicanos, y el asentamiento de un maligno precedente que tratarán de utilizar en la etapa siguiente, los Reinos de la intervención Tripartita."⁷

2.5.- LA CONSTITUCION DE 1857.

La Constitución Política de 1857 se decretó en -- nombre de los y con la autoridad del pueblo mexicano, pues -- no consigné la libertad de cultos, suscitándose al respecto acalorados debates.

El artículo 27 de la Constitución de 1857 declaró por una parte su concepto de propiedad como garantía individual, y por otra, reiteró los principios de desamortización en contra de las corporaciones civiles y eclesiásticas, dicho artículo dispuso textualmente: "La propiedad de las personas no puede ser ocupada sin su consentimiento, sino por causa de utilidad pública y previa indemnización. La Ley determinará la autoridad que deba hacer la expropiación y los requisitos con que esta haya de verificarse. Ninguna corporación civil o eclesiástica, cualquiera que sea su carácter, -- denominación u objeto, tendrá capacidad legal para adquirir en propiedad o administrar por sí bienes raíces, con la única excepción de los edificios destinados inmediata y directamente al servicio u objeto de la institución."

En su artículo 72, fracción XXI, señaló que el Congreso tenía facultades para dictar leyes sobre colonización.

Con la expedición de esta nueva Constitución al -- igual que con la de 1824 el Clero volvió a estar en contra del Gobierno y de la nueva Constitución y la pugna política la realizaba en forma franca y abierta contra del gobierno.

Los anteriores artículos son los puntos fundamenta

mentales de la constitución de 1857, que en mayor o menor grado explicaban el creciente problema agrario de esa época, puesto que al reiterarse constitucionalmente la incapacidad de las corporaciones civiles para adquirir o administrar bienes raíces, los pueblos dejarán de ser dueños definitivos de sus ejidos, desapareciendo la propiedad inalienable, imprescriptible e inajenable de las comunidades agrarias y confirmando la entrega de estas tierras en manos de quien las detentaba, pero en calidad de propiedad particular. Los años siguientes a la promulgación de la Constitución de 1857, poco a poco fue desapareciendo el sistema proteccionista del indígena lo que propició el despojo de sus tierras por miseria e ignorancia, lo que contribuyó a acrecentar el problema agrario.

"Los regímenes gubernamentales del México Independiente hasta noviembre de 1910, habían intentado resolver el problema colonizado en terrenos baldíos, pero pretendían en esta forma, ahogar las voces visionarias de los precursores de la Reforma Agraria, pero los fracasos de las Leyes de Colonización y Baldíos con sus desaciertos e ineficacias dieron la razón a Hidalgo, Morelos y a Ponciano Arriaga, cuyas ideas cobraron nuevamente vigencia señalando que el problema agrario debería resolverse conforme a nuestro ancestral concepto de propiedad con función social y de que la tierra debería de estar repartida en manos de muchos, en pequeñas porciones que cada quien atendería directamente con su trabajo, en forma constante, para beneficio familiar, social y nacional." 8

8.- Martha Chavez Paurón. Op. Cit. Pág. 244.

La Constitución de 1857 organizó al país en forma de República representativa, democrática federal, compuesta de 23 Estados libres y soberanos en su régimen interior, pero unidos en una Federación.

La nueva Constitución era democrática, liberal e individualista y estableció las bases jurídicas de la Nación y el Estado mexicano.

El Poder Público se dividió en Legislativo, depositado en la Cámara de diputados, pues el senado quedó suprimido; el Ejecutivo, desempeñado por el Presidente de la República, asistido por cinco Secretarios de Estado, y el Judicial que se encomendó a la Suprema Corte de Justicia de la Nación cuyo presidente debía sustituir las faltas temporales del Presidente de la República.

Además se incluyeron en la Constitución las leyes dictadas sobre abolición de fueros, desamortización de bienes de corporaciones civiles y eclesiásticas y la libertad de enseñanza.

Los años posteriores a la Constitución fueron de dolorosa desgracia en la cual yacían millones de mexicanos, la tragedia de un pueblo sin ventura, la tremenda y a la vez injusticia social origen de tantos fracasos y tantas desgracias sometieron al campesino a la miseria máxima; fue preciso que pasaran más de medio siglo, que el problema de la tenencia de la tierra se agravara y que estallase en la Revolución iniciada por Francisco I. Madero para que tales ideas -cuajaran, por lo menos en parte, en la dramática Historia de el México Contemporáneo.

C A P I T U L O T E R C E R O .

EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO DE 1910.

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

3.2.- LA CONSTITUCION DE 1917.

3.3.- ANALISIS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CONTENIDA
EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y LA FUNCION
DEL EJIDO.

3.4.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO DESPUES DE LA
CONSTITUCION DE 1917 HASTA NUESTROS DIAS.

C A P I T U L O I I I .

EL MOVIMIENTO REVOLUCIONARIO DE 1910.

Las fiestas para celebrar el centenario de la Independencia abarcaron en la ciudad de México todo el mes de septiembre de 1910. No debió haberse conmemorado la Independencia, sino el grito de Dolores, o la iniciación de la lucha por la Independencia. Lo que más importaba entonces, era glorificar la personalidad del general Díaz, héroe de la paz tanto en México como en el extranjero. Pero cuando aún no se apagaba en los oídos de los capitalinos el eco de las fanfarrias se supo en todo el país que don Francisco I. Madero se había escapado de la ciudad de San Luis Potosí, que tenía — por cárcel y ya estaba sano y salvo en los Estados Unidos. Se supo también que había redactado un plan revolucionario, desconociendo al gobierno del general Díaz e invitado al pueblo a la rebelión. Esa era la realidad.

El Plan de San Luis contiene un preámbulo en el que se hace historia de los últimos acontecimientos políticos y se ataca al gobierno del general Díaz. Se habla de que las palabras mágicas de sufragio efectivo y no reelección había lanzado a la lucha cívica con entusiasmo y abnegación si — precedente. El Plan consta de quince artículos, más bien — breves, entre los cuales se encuentran transitorios. Se sabe que la mayor parte del documento en cuestión fue obra de Madero.

En el artículo 1^o, se declaran nulas las elecciones de julio anterior y en el 2^o, lógicamente, se dice que será

desconocido por el gobierno de don Porfirio a partir del nuevo período presidencial. En el artículo 4^o se consagra el principio de la no reelección; en el 5^o se declara verdadero presidente provisional, con apoyo en la tesis de que si hubiera habido libertad en las elecciones, él indudablemente hubiera sido electo para ocupar la primera magistratura de la nación. En el artículo 7^o se señala el 20 de noviembre para que todos los ciudadanos tomen las armas, a fin de arrojar del poder al gobierno ilegítimo de Díaz. El 6^o que no se ha mencionado, y del octavo en adelante, tratan de cuestiones de significación secundaria y son meramente circunstanciales.

El artículo 3^o es trascendental, ya que es el que más influyó en que los campesinos se sumaran al movimiento revolucionario, para que hubiera levantamientos armados en muchos lugares del país el cual a continuación se transcribe:

"Abusando de la ley de terrenos baldíos, numerosos pequeños propietarios, en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus terrenos, por acuerdo de la Secretaría de Fomento, o por fallos de los tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a sus antiguos poseedores los terrenos de que se les despojó de un modo arbitrario, se declaran sujetas a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a los que los adquirieron de un modo tan inmoral o a sus herederos, que los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Sólo en caso de que esos terrenos hayan pasado a tercera persona antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo."

Zapata y sus compañeros de armas se lanzaron bien pronto a la revolución, no porque los hubieran electrizado -- las palabras mágicas de un sufragio efectivo y no reelección, como le decía el documento político que se comenta, sino por-

que creyeron en las promesas agrarias del párrafo antes señalado, sino porque creyeron en las promesas agrarias y además habían sido despojados de sus tierras por las autoridades y los hacendados del Estado de Morelos, y pensaron que había -- llegado la hora de la justicia. Algo semejante ocurrió en todo el país y también se levantaron en armas.

La lucha armada comenzó en la ciudad de Puebla el 18 de noviembre entre la policía y el ejército por una parte y Aquiles Seruán y sus compañeros por la otra. Dos días más tarde hubo levantamientos y pronto se generalizó la guerra civil en toda la Nación. Los treinta años de la precaria paz Porfiriana habían definitivamente terminado.

Emiliano Zapata, el caudillo empecinado, pero que con su tenacidad defensora del agrarismo, en los momentos cruciales para la Historia de México, fue el factor determinante para que el movimiento revolucionario de 1910 se complementara con un contenido social, y al lograrlo, se vislumbren las modalidades que se imprimirían al concepto de propiedad, en la Constitución de 1917. Hadero hombre preparado creía y luchaba por la democracia; Emiliano Zapata hombre inculto que había sufrido en carne propia el despojo de sus tierras, creía que la -- paz no podría lograrse hasta que no se solucionara el problema agrario en México, se restituyeran y dotaran de tierras, y estos principios se consagraran en las leyes de México. Debido a lo anterior la importancia del movimiento suriano tuvo -- no sólo para nuestra vida política y social, sino fundamentalmente para nuestra estructura jurídica, ya que nuestra legislación que equilibra actualmente las garantías individuales y sociales se originó en México, no con la lucha del proletariado

do, sino con la lucha del campesinado y logró rango constitucional por primera vez en el mundo.

Cuando Zapata con su Plan de Ayala se sublevó contra Madero que era el jefe de un movimiento revolucionario triunfante, se constituyó en la revolución dentro de la revolución porque la enriqueció con su contenido socio-económico; o sea que el simple cambio de hombres se enriqueció con el cambio de sistemas, de estructuras económicas en el régimen de tenencia y explotación de la tierra rústica. El Plan de Ayala pide por medio de los campesinos tribunales especiales para el tratamiento de los problemas agrarios, lo que implicó el rompimiento legislativo y la total revolución; aún más, al invertir el procedimiento señalado que los pueblos entrarían en posesión inmediata de las tierras usurpadas y que los particulares pretenderían ser dueños de ellas serían quienes irían a los tribunales a deducir sus derechos, estaban invirtiendo la carga de la prueba en favor de una categoría económica inferior y modificando no sólo el derecho sustantivo, sino el derecho procesal, y aún más estaban proponiendo el establecimiento de el derecho social.

El Plan de Ayala del 28 de noviembre de 1911 se reduce a tres postulados agrarios, que son los siguientes:

a) Restitución de Ejidos.- La restitución se haría conforme a los títulos, pero por lo pronto los desposeídos entrarían en posesión de los terrenos y después se seguiría el litigio sobre su propietario verdadero en tribunales que especialmente se formarían una vez terminada la revolución.

b) Fraccionamiento de Latifundios.- El Zapatismo nunca suprimió el latifundismo porque tanto necesitaban las ha-

ciencias de los pueblos, como éstos de aquellas. En conclusión sostenían que debían convivir la parcela y la hacienda mediana.

c) Confiscación de propiedad a quienes se opusieran a la realización del Plan.- Conforme al artículo 3º: "Los hacendados, científicos o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan se nacionalizarán sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les corresponde se destinarán para indemnizaciones de guerra, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por éste Plan." La confiscación se consideró necesaria porque el verdadero apoyo que tenían los regímenes detentadores del poder, era el económico que prestaban los hacendados.

Zapata en el Plan de Ayala puso un reactivo en la vida nacional y el resultado fue que en los años subsiguientes, el problema agrario era el tema obligado para los grandes intelectuales, los políticos, los planes y las Leyes.

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

Don Venustiano Carranza encargó al Lic. Luis Cabrera que formulara un proyecto de Ley, que después fue conocida como la Ley del 6 de enero de 1915, ley que a su vez es el antecedente del artículo 27 Constitucional de 1917, cuyos puntos esenciales de esa Ley son los siguientes:

Artículo 1º.- Declara nulas: I.- Las enajenaciones de tierras comunales de indios, si fueron hechas por las autoridades de los Estados en contravención a lo previsto por la Ley del 25 de junio de 1856. II.- Las composiciones, concesiones

y ventas de esas tierras hechas por autoridades recreales, ilegalmente desde el primero de diciembre de 1870. III.- Las diligencias de apeo y deslinde practicadas por compañías deslindadoras o por autoridades locales o federales, si ilegalmente se invadieron tierras comunales de los pueblos, rancharías, congregaciones o comunidades indígenas.

Artículo 2º.- Si los vecinos querían que se nulificara una división o reparto, así se efectuaría siempre y cuando fueran las dos terceras partes quienes lo pidieran.

Artículo 3º.- Podrán obtener a que se les dote del terreno suficiente para construirlos.

Artículo 4º.- se crea una Comisión Nacional Agraria, la Comisión Local Agraria y los Comités Particulares Ejecutivos que en cada Estado se necesiten.

Artículo 6º.- se estableció de como iniciar el procedimiento, presentando solicitud ante los Gobernadores o Jefes militares.

Esta ley dispone la devolución a los pueblos de todas las tierras que les habían sido arrebatadas en contadición a la Ley del 25 de junio de 1856, y establece que la nulidad de dichas enajenaciones deberá reclamarse ante las autoridades respectivas, mediante la presentación de títulos legales que demuestren el derecho del pueblo a la posesión de esas tierras y en los casos de que los pueblos carezcan de ejidos o que no pudieran lograr su restitución por falta de títulos, por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, se les reconoce el derecho a ser dotados de terrenos suficientes mediante expropiación legal por el gobierno de tierras cercanas a dichos pueblos.

La Ley establece expresamente que las tierras de los pueblos se dividirán en propiedad privada entre los vecinos.

El objetivo es claro; ya que se pretende fomentar la pequeña propiedad y el desarrollo de una capa de campesinos acomodados que sirvan de sostén social a la burguesía del país.

Lo importante del Decreto del 6 de enero de 1915 es que al triunfar Venustiano Carranza fue la primera Ley Agraria del país, punto inicial de nuestra reforma agraria y realidad concreta para el campesinado de México que había luchado por obtener un pedazo de tierra que trabajar y del cual vivir.

Cuatro meses después de que Carranza lanzó el decreto del 6 de enero de 1915 y creyéndose también como Carranza, jefe de fuerzas revolucionarias y por lo tanto, con facultades para expedir una ley, el general Francisco Villa dictó en León Gto., una Ley Agraria. Esta llamada Ley Villista que no alcanzó a tener fuerza legal en función de la derrota de Villa resultó interesante porque evidenció el pensamiento de la gente norteña que le daba preferencia a la creación de la pequeña propiedad. Estas características nos explican porque el sistema agrario que poco tiempo después se consagró en la Constitución de 1917, equilibre el ejido y la pequeña propiedad, que respete a ambas instituciones como anhelos emanados del pueblo; la pequeña propiedad propuesta por los caudillos norteños y el ejido defendido por el caudillo del sur.

3.2.- LA CONSTITUCION DE 1917.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos promulgada el día 5 de febrero de 1917 por Venustiano Carranza, es, no una reforma a la de 1857, que aunque de ella herede principios básicos, como son: forma de gobierno, soberanía popular, división de poderes y derechos individuales, - sino una nueva Ley, que olvidando los límites del Derecho Constitucional clásico, y vigente entonces en el mundo, recogió - en sus preceptos los ideales revolucionarios del pueblo mexicano, les dio forma y creó instituciones que los realizaran en la vida futura del país.

Los diputados constituyentes fueron hombres que sentían como propia la angustiada vida de un pueblo que había luchado para alcanzar un existir más digno y más justo para todos. En general, los constituyentes eran jóvenes, algunos sin gran experiencia política, pero todas sus limitaciones las superaron con su profunda visión de la realidad mexicana. Conocían por haberlos vivido, los enormes problemas nacionales; - contemplaban cómo el pueblo había generosamente sacrificado la paz con la ilusión de crear un México mejor, y con honradez y valentía interpretaron esa voluntad otorgando a la Nación la Ley Suprema que establecía, al margen de la doctrina constitucional clásica, los derechos del trabajador y las leyes de la reforma agraria.

"La Constitución Mexicana de 1917 es la primera en el mundo en declarar y proteger lo que después se han llamado garantías sociales, o sea el derecho que tienen todos los hombres para llevar una existencia digna y el deber del Estado - de asegurar que así sea. Mientras las garantías individuales exigen al Estado una actitud de respeto para las libertades humanas, pues éstas forman un campo donde el poder estatal no debe penetrar, las garantías sociales, por el contrario, imponen a los gobernantes la obligación de asegurar el bienestar de todas las clases integrantes de la comunidad.

La Constitución que nos rige no fue obra de un solo hombre. Debe a Venustiano Carranza el haber puesto la victoria que le otorgaron las armas, al servicio del Derecho, y el permitir que libremente la Asamblea discutiera y modificara - el proyecto que él suscribió." ¹

1.- Emilio O. Rabasa y Gloria Caballero. Mexicanos: Esta es tu Constitución. Editado por la Imprenta de la Cámara de Diputados XLVII Legislatura. México 1964.

3.3.- ANALISIS DE LA TENENCIA DE LA TIERRA CONTENIDA EN EL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y LA FUNCION DEL EJIDO.

En México el Derecho Agrario tiene un carácter eminentemente público. En efecto, se deriva en su parte fundamental del artículo 27 Constitucional. Las autoridades encargadas de tramitar los expedientes agrarios son administrativas, el procedimiento es administrativo exclusivamente ante dichas autoridades y cuando intervienen, en los casos de amparo, las autoridades judiciales, éstas son las de orden federal. El ejido, aún después de entregado a los beneficiados no constituye propiedad privada absoluta, queda sujeta a constantes intervenciones de las autoridades administrativas.

También se derivan del artículo 27 Constitucional las disposiciones referentes al uso y aprovechamiento de aguas federales, a los bosques, al fraccionamiento de latifundios, a la colonización, a las tierras ociosas, tierras nacionales y organización de la agricultura.

La pequeña propiedad protegida por la Constitución y la propiedad parcelaria no ejidal, corresponden al derecho privado. En este mismo derecho se clasifican los contratos de carácter agrícola, como la apercería y el arrendamiento de predios rústicos, no ejidales, de que se ocupa el Derecho Civil.

Así se comprende que no es posible definir en México el carácter del derecho agrario como público y privado exclusivamente; pero sí se puede decir que su contenido corresponde en su mayoría al derecho público.

El artículo 27 Constitucional contiene disposiciones que, fundamentalmente pueden reducirse a los siguientes tres temas:

1.- "La propiedad de la nación, modalidades y prohibiciones a la propiedad privada.- La nación ha tenido y tiene el dominio original sobre las tierras y aguas comprendidas dentro de su territorio y puede constituir la propiedad privada. En atención al interés público o social, el Estado está facultado para:

a) Imponer el derecho de propiedad, a través de la ley, las modalidades que dicte el interés público. Por ejemplo, modalidades impuestas al derecho de propiedad son: la prohibición absoluta de vender inmuebles a extranjeros, dentro de determinadas zonas; la prohibición de arrendar, vender o gravar tierras ejidales; etc..

b) Expropiar bienes propiedad de particulares por causa de utilidad pública (para realizar obras públicas o de beneficio social) y mediante el pago de la correspondiente indemnización.

c) Prohibir o limitar el ejercicio del derecho de propiedad a determinadas personas físicas (extranjeros) y morales (corporaciones, asociaciones y sociedades) que determinan las fracciones I, II, III, IV, V y VI del párrafo séptimo del artículo 27 Constitucional.

2.- Explotación de recursos naturales.- Las aguas, señaladas en este artículo, el nécalo submarino de las islas la plataforma continental y el subsuelo pertenecen a la nación, quien es propietaria de las riquezas que encierran (párrafo cuarto y quinto). Dichos bienes y el espacio aéreo no pueden, por ningún concepto, formar parte del patrimonio de los particulares.

Sin embargo, el Estado está facultado para otorgar concesiones, de acuerdo con lo prescrito por las leyes reglamentarias, procurando siempre el mayor beneficio para la sociedad.

El petróleo, los carburos de hidrógeno y la energía eléctrica invariablemente deben ser explotados y administrados por el Estado.

3.- Reforma Agraria.- El artículo 27 sienta las bases de la reforma agraria dirigida a realizar el anhelo de que el campesino tenga el disfrute de la tierra que trabaja.

Los cauces constitucionales para este propósito son:

a) La desaparición del latifundio, antiguo sistema creador de enormes desigualdades económicas, sociales y culturales en la vida rural mexicana.

b) El establecimiento de límites a la pequeña propiedad y el absoluto respeto (infectabilidad) para ella.

c) La restitución de tierras a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden estado comunal, otorgándoles capacidad jurídica para disfrutarlas.

d) La entrega de tierras a los núcleos de población carentes de ellas, señalando la superficie mínima de la unidad de dotación, a fin de que sea suficiente para el sostenimiento de la familia campesina.

e) La constitución de autoridades agrarias y ejidales y las bases del proceso legal para llevar a cabo la reforma agraria.

f) La reforma agraria no sólo comprende el reparto de las tierras, debe procurar también al campesino medios para explotarlas y para que su labor sea económicamente más productiva, con el objeto de que así se eleven los niveles de vida de la clase rural.

La planeación económico-social encuentra su fundamento en este artículo, ya que establece en favor de la Nación el derecho 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.

El ejido es una institución que se generó en el México prehispánico, cuando la tribu mexicana se asentó en Tenochtitlan y la tierra se dividió en cuatro calpullis, cuya propiedad correspondió a cada uno de los cuatro grandes clanes familiares, cada uno regido por un calpulteteo o dios familiar, núcleos de población gobernados por el calpulleque o chinancalli, cabeza o pariente mayor, quien repartió la tierra en parcelas llamadas calpulli, a cada cabeza de familia residente del barrio. Pero el ejido contemporáneo es una institución compleja, interrelacionada con la totalidad socio-económica de México, y dinámica.

El ejido implica varios elementos, como son: supuestos no sólo para generar la acción, impulsar el procedimiento, sino también para que el ejido viva y se perpetúe, como es la capacidad jurídica agraria relativa al elemento huma-

no y la existencia de tierras afectables o sea el elemento tierra; implica también tienen que lo constituyen, un régimen de propiedad y uno de explotación, órganos ejidales para registrarse, formas especiales de organización, producción, contratación y comercialización; además, colateralmente requiere infraestructura social y económica." 2

2.- Mexicano Esta es Tu Constitución. Ed. Porrúa.
México 1956.

3.4.- EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO DESPUES DE LA CONSTITUCION DE 1917 HASTA NUESTROS DIAS.

A continuación se hace un estudio completo de lo que ha sido la reforma agraria en México que se inició a partir de que se promulgó la Ley del 6 de enero de 1915 que posteriormente se elevaría a rango constitucional. Para hacer este estudio iniciaremos con lo que efectuaron los mandatarios mexicanos en materia agraria a partir del triunfo de la revolución y la promulgación de la Constitución de 1917 hasta el gobierno actual del Presidente Carlos Salinas de Gortari.

VENUSTIANO CARRANZA

Aunque no era partidario de la reforma agraria, tuvo que iniciarla debido sobre todo a las presiones de las masas campesinas que habían participado en la lucha armada de 1910 y que tenían como principales demandas "Tierra y Libertad" y "La tierra es de quien la trabaja".

Carranza es el presidente que menos tierra ha repartido, beneficiando a un número muy bajo de personas, con un promedio de 3.6 hectareas por campesino, (como se podrá observar en la tabla que se hace al final de este análisis), lo que representa un minifundio. Venustiano Carranza era partidario de la concepción latifundista, pero no pudo evitar el reparto debido a la presión campesina, lo que demostraba que la oligarquía terrateniente tenía que ceder parte de su poder otorgando algunas concesiones a los campesinos. De las tierras repartidas por Carranza, solamente el 0.5% eran de riego, el 43.7% de temporal y las demás eran de montes cerri

les, pastos y otras no aptas para aprovecharse inmediatamente en labores agrícolas.

ALVARO OBREGON

Era un militar procedente de la pequeña burguesía de la concepción latifundista o burguesa; Obregón pensaba que el ejidodebaría ser una escuela de donde salieran los campesinos que se convertirían en pequeños propietarios.

Durante su mandato, se crearon las procuradurías de pueblos, cuya finalidad era ayudar a los campesinos analfabetos para que solicitaran tierras y les hicieran las mediciones de los terrenos. Estas procuradurías fallaron, dando lugar al engaño de campesinos y a la formación de grandes latifundios en pocas manos.

Con Obregón se repartieron más de un millón de hectáreas que beneficiaron a 134,798 campesinos, con un promedio de 8.4 Ha. por personas. De estas tierras repartidas, solamente el 5.9% eran de riego, mientras que el 22.5% era de temporal, el 20.1% de montes cerriles y el resto de otro tipo.

PLUTARCO ELIAS CALLES

Provenía también de la burguesía agrícola del norte del país y era partidario de la pequeña propiedad privada, aunque pensaba reforzar los grandes latifundios, con lo que se lograría el desarrollo capitalista del campo en forma acelerada. Calles repartió cerca de tres millones de hectáreas a 297,428 campesinos, con un promedio de 9.9 Ha. por persona de las tierras repartidas, sólo el 3.3% eran de riego, en tanto que el 24.5% eran de temporal y el resto no aptas para

cultivo inmediato.

EMILIO PORTES GIL

Continuó con la política callista en relación con la reforma agraria, y de hecho el propio Calles siguió manejando la política económica del país, durante el llamado "maximato" callista.

En dos años, Portes Gil repartió más de millón y medio de hectáreas que beneficiaron a 171,577 personas, con un promedio de 9.9 Ha. por campesino. De las tierras repartidas el 3.2% eran de riego, el 23.8% de temporal y el resto cerros, pastizales y otras.

PASCUAL ORTIZ RUBIO

En materia agrícola, continúa la política callista, disminuye el ritmo de la reforma agraria y reparte menos de un millón de hectáreas, que sólo beneficiaron a 64,573 personas, con un promedio de 14.6 Ha. por persona, elevándose considerablemente en relación con los periodos anteriores.

Sólo el 2.3% de las tierras eran de riego, el 17.5% de temporal, en tanto que las tierras malas como montes y cerros representaron el 45.7% del total repartido.

ABELARDO L. RODRIGUEZ

Quien gobierna al país de 1932 a 1934, reparte durante su mandato solamente 790,694 hectáreas a 68,556 campesinos con un promedio de 11.5 Ha. a cada uno. De las tierras entre

gadas a los beneficiarios, el 6.2% eran de riegos y el 22.6% de temporal.

En el período de 1915 a 1934, predomina la vía latifundista de la reforma agraria, favoreciéndose al sector privado del campo en perjuicio de los ejidatarios, con lo que se pretendía abandonar en forma definitiva la vía campesina.

Esto provocó el descontento de muchos campesinos que demandaban tierras.

LAZARO CARDENAS

Es llevado al poder por el Partido Nacional Revolucionario (PNR) y elabora el Primer Plan Sexenal, que contenía importantes pronunciamientos en materia agraria.

Cárdenas asume la presidencia en 1934, año en el cual el descontento campesino llegaba al máximo, por lo que se hace necesario frenar las inquietudes de los campesinos. El nuevo presidente era partidario de la vía campesina y creía en la viabilidad del ejido, por lo cual repartió la tierra en forma ejidal y proporcionó a los campesinos otras formas de ayuda, como asistencia técnica y créditos. Cárdenas ha sido uno de los presidentes que más tierras ha repartido, casi 18 millones de hectáreas que beneficiaron a cerca de un millón de solicitantes, con un promedio de 22 Ha. por campesino. De las tierras repartidas, el 5.4% eran de riego, el 21.9% eran de temporal y las demás eran cerriles, bosques y pastizales primordialmente.

Es importante destacar que en período cardenista aumenta el número de "sujetos de derecho agrario", ya que los campesinos de las haciendas se les reconoció el derecho de

de pedir tierras. Con la política agraria campesina, se eliminan muchas trabas que frenaban el desarrollo capitalista del campo mexicano.

MANUEL AVILA CAMACHO

Que ocupó la presidencia de 1940 a 1946, era partidario de la propiedad privada para favorecer la producción agrícola comercial; promovió las explotaciones privadas en distritos de riego, con cultivos comerciales, principalmente de exportación.

Avila Camacho reparte cerca de seis millones de hectáreas a 157,836 campesinos, con un promedio de 37.5 Ha. por persona. De las tierras repartidas, el 2.1% era de riego, el 17.1% de temporal, el 27.2% de montes cerriles y más de 50% de pastizales, esto con objeto de fomentar la ganadería bovina. De hecho con Avila Camacho empieza un período que se conoce como contrarreforma agraria, por los resultados que — arrojó, y que se alarga a los mandatos de Miguel Alemán y — Adolfo Ruiz Cortines.

MIGUEL ALEMÁN

Quien gobernó de 1946 a 1952, sienta las bases de la contrarreforma agraria, pues abandona definitivamente la vía campesina en beneficio de los neolatifundios capitalistas. Sólo lo reparte 4,844,123 Ha. a 97,391 beneficiarios con una superficie promedio de 49.7 Ha. por campesino.

Para apoyar en forma absoluta a la agricultura capitalista de cultivos comerciales de exportación, el presidente

Alemán modifica el artículo 27 Constitucional en los apartados X, XIV y XV:

La modificación al apartado X consistió en cambiar los límites de la pequeña propiedad, que quedaba así:

100 Ha. si las tierras eran de riego.

200 Ha. si las tierras eran de temporal.

300 Ha. si eran de cultivos comerciales (café, vid)

400 Ha. si eran de agostadero de buena calidad.

800 Ha. si eran de agostadero de mala calidad.

La reforma del apartado XIV consistía en restablecer el juicio de amparo, con lo cual los dueños de las tierras que eran susceptibles de afectación se protegían, y el proceso de reparto se detenía o se hacía muy lento.

La tercera modificación al artículo 27 Constitucional en su apartado XV permitía la entrega de certificados de inafectabilidad a aquellos propietarios cuyas tierras se iba a dedicar a la ganadería, con lo cual se proponía proteger esta actividad.

Por otra parte, en el período de Alemán se permitió la entrada a la inversión extranjera directa que desde entonces domina buena parte de la agricultura comercial del país; penetran la Anderson Clayton y muchas otras empresas transnacionales.

De esta manera, poco a poco se abandona al sector ejidal, por lo cual baja su proporción del 47% de la superficie agrícola total en 1940 a 44% en 1950.

ADOLFO RUIZ CORTINES

Quien fue presidente de México de 1952 a 1958, trata de detener el proceso de reparto de tierras y realiza algunos cambios en la legislación agraria.

Para este periodo, la propiedad privada sobre la tierra estaba plenamente asentada, en tanto que muchos ejidatarios y minifundistas pasaban a ser una carga y un problema ya que se les había abandonado a su suerte. Por esta razón no había paz en el campo, el descontento de los campesinos iba en aumento constante y el problema amenazaba con desbordarse y causar conflictos sociopolíticos más graves, por lo que Ruiz Cortines se ve obligado a repartir la tierra.

Durante su mandato, se reparten cerca de cinco millones de hectáreas a 231,888 campesinos, con un promedio de 21 Ha. por cada uno. De las tierras repartidas, el 33% eran ganaderas; el 13.6% eran de temporal y sólo el 1.1% eran de riego; las demás eran tierras malas para las labores agrícolas.

ADOLFO LOPEZ MATEOS

Se ve obligado, durante su periodo (1958-1964) a incrementar el reparto agrícola debido a las presiones campesinas. Durante su mandato, se dejan de repartir certificados de inafectabilidad y ya no se renuevan las concesiones ganaderas que se van venciendo; de esta manera, el reparto de tierras aumenta a más de 11 millones de hectáreas, que benefician a 304,498 campesinos, con un promedio de 37.3 Ha. por persona.

Sin embargo, las tierras que se reparten son de muy mala calidad, ya que el 26.9% lo representaban los montes cerriles, el 13.5% eran de temporal y sólo el 0.6% eran de riego.

GUSTAVO DIAZ ORDAZ

También se vio obligado durante su mandato (1964-1970) a incrementar el reparto de tierras, por lo cual impone una política de recuperación de tierras nacionales que sólo podía utilizarse para formar nuevos ejidos y no podía otorgarse como pequeñas propiedades privadas. Más de nueve millones de hectáreas fueron declaradas tierras nacionales.

Si nos atenemos a las resoluciones ejecutadas, es decir, a la tierra realmente entregada a los campesinos, Díaz Ordaz reparte más de 14 millones de hectáreas a 216,695 beneficiarios, con una superficie promedio de 62 Ha. por campesino. De las tierras repartidas, sólo el 0.2% eran de riego, el 11.4% de temporal y el 88.4% restante no era cultivable en forma inmediata.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

Continúa durante su período (1970-1976) el ritmo de reparto de la tierra, que llega casi a 13 millones de hectáreas, las cuales benefician a 205,999 campesinos tocándole 36.8 Ha. de promedio a cada uno. De esas tierras, sólo el 0.5% eran de riego, el 9% de temporal y el 90.5% de tierras no aptas para la agricultura.

JOSE LOPEZ PORTILLO

Gobierna al país de 1976 a 1982 y durante su régimen disminuye el ritmo del reparto, con un total de 5'938,939 de hectáreas que benefician a 92,212 personas, con un promedio de 63.9 Ha. por campesino.

De las tierras repartidas por López Portillo, más del 95% no son aptas para el cultivo: sólo el 1.2% es de riego y el 13.6% es de temporal.

MIGUEL DE LA MADRID HURTADO

Según los informes presidenciales, reparte 8'446,614 hectáreas durante el sexenio (1982-1986). El promedio de hectáreas por campesino es de 37.7, ya que beneficia a 223,804 campesinos. Se estima que, de las tierras repartidas por Miguel de la Madrid, el 2.4% es de riego, el 7.2% de temporal y el resto no son aptas para las actividades agrícolas. En 1989 primer año del gobierno de Carlos Salinas de Gortari, - se reparten 686,547 Has. que benefician a 34,961 campesinos.

Ahora bien, a continuación se describira en términos generales lo que ha sido durante más de 75 años el resultado de la reforma agraria en México, tomando en consideración la gráfica que se expone en la siguiente página.

REPARTO DE TIERRAS EN MEXICO (1915-1985)

Presidente	Hectáreas repartidas.	Campesinos beneficiados.	Promedio de Ha. por Camp
VENUSTIANO (1915 a GARRANZA 1920)	167,936	46,398	3.6
ALVARO (1920 a ORBEGON 1924)	1'133,813	134,798	8.4
PLUTARCO (1924 a E. CALLES 1928)	2'872,876	297,428	9.9
EMILIO (1928 a PORTES GIL 1930)	1'707,750	171,577	9.9
PASCUAL (1930 a ORTIZ R. 1932)	944,538	64,573	14.6
ABELARDO (1932 a L. RODRIG. 1934)	790,694	68,556	11.5
LAZARO (1934 a GARDENAS 1940)	17'906,424	811,157	22.0
MANUEL A. (1940 a CAMACHO 1946)	5'944,450	157,836	37.6
MIGUEL (1946 a ALEMAN 1952)	4'854,123	97,391	49.7
ADOLFO RUIZ (1952 CORTINES a 1958)	4'894,390	231,888	21.0
ADOLFO L. (1958 a MATEOS 1964)	11'361,370	304,498	37.3
GUSTAVO (1964 a DIAZ ORDAZ 1970)	14'139,574	216,695	62.0
LUIS E. (1970 a ALVAREZ 1976)	12'773,888	205,999	36.8
JOSE L. (1976 a PORTILLO 1982)	5'938,939	92,912	63.9
MIGUEL DE (1982 LA MADRID H. 1988)	8'446,614	223,804	37.7

CARLOS S. (1939) 686,547 34,961 19.6
DE GORTARI

Fuente: Elaborado con base en: Centro de Investigación Agraria, Miguel de la Madrid. I Informe de Gobierno, 1983.

De la gráfica anterior se pueden extraer algunas consideraciones interesantes acerca del proceso de reforma agraria en nuestro país, que ya tiene más de 75 años:

-Después de más de 75 años de reforma agraria, se han repartido realmente 94'553,926 Ha. lo que representa el 48.2% de la superficie total del país.

- Se han beneficiado del reparto agrario 3'076,850 -- campesinos, con un promedio de 28.4 Ha. por cada uno.

- El período donde mayor reparto hubo fue el de Cárdenas, que a su vez benefició a un elevado número de campesinos

- El período donde menor reparto hubo fue el de Venustiano Carranza, beneficiando a un número muy bajo de campesinos.

- Aunque el cuadro no lo dice, del total de tierras repartidas en todo el proceso, únicamente el 1.8% son de riego, el 12% de temporal, el 53.6% de agostadero para la ganadería, el 10.9% de montes, el 0.8% desérticas y el 20.6% indefinidas, por lo que sólo el 13.9% del total de tierras repartidas son aptas para la agricultura.

Si analizamos la reforma agraria por sus resultados, se puede afirmar que ésta ha sido un fracaso en México porque no cumplió con el objetivo de convertir las explotaciones agrícolas tradicionales en explotaciones agrícolas capitalistas, ya que aún subsisten rasgos precapitalistas en muchas comunidades rurales.

Uno de los resultados más palpables del proceso de reforma agraria es, sin duda alguna, la polarización de la agricultura mexicana, es decir, la creación de dos polos agrícolas opuestos pero complementarios; por un lado, un amplio sector minifundista con condiciones precapitalistas y por el otro un reducido sector neolatifundista con rasgos capitalistas.

El minifundismo constituye una forma de explotación precapitalista y presenta las siguientes características:

- "Es una pequeña parcela menor de cinco hectáreas cuya explotación no alcanza a satisfacer las necesidades mínimas de los productores.
- la producción es de autoconsumo y rara vez se vende, es decir no llega al mercado,
- generalmente se encuentra en tierras de temporal,
- casi no cuenta con capital,
- sus técnicas de explotación son muy atrasadas, lo que implica que su producción y productividad sean muy bajas,
- no tiene acceso al crédito,
- sus propietarios tienen que trabajar otras tierras como jornaleros para subsistir.

El neolatifundio representa una forma de explotación capitalista y presenta las siguientes características:

- "Es una gran extensión de tierra que es explotada en forma capitalista,
- se producen cultivos comerciales que se llevan al mercado tanto interno como externo,
- se encuentran en distritos de riego; es decir, son las mejo

- res tierras porque cuentan con sistemas de riego,
- poseen mucho capital en forma de maquinaria, herramientas, fertilizantes, abonos y semillas,
 - sus técnicas de explotación son muy avanzadas, lo que les permite obtener altas tasas de producción y de productividad
 - el crédito lo obtienen en forma oportuna,
 - generalmente hay un sólo dueño de las grandes explotaciones que contrata mano de obra asalariada, lo cual muchas veces viene de los minifundios". j

Para darse cuenta de la magnitud que representa todavía en la actualidad el problema de la tenencia de la tierra, es conveniente saber que según los Censos Agrícolas, mfs del 50% de propietarios agrícolas son minifundistas y sólo poseen el 0.6% de la superficie cultivable del país, mientras que un 7% de propietarios neolatifundistas poseen aproximadamente el noventa por ciento de tierras dedicadas a la producción agrícola.

Después del inicio de la Reforma Agraria en México a más de 75 años, surge una pregunta obligada en éste estudio; ¿Cuál es la realidad del Ejido en los 90s ?, para dar una respuesta es necesario transcribir uno de los estudios que refleja con más objetividad la situación actual del campo mexicano y es el realizado por el profesor e investigador de la Universidad Autónoma de Chapingo, Jesús Carlos Morett Sánchez, titulado Alternativas de Modernización del Ejido (Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C., México, Mayo de 1991, Editorial Diana). 4

A continuación se transcriben algunos de los datos y aportaciones del profesor Morett en el estudio referido:

1.- "Nuestra investigación, como la del INEGI, demuestran que la producción ejidal está dedicada fundamentalmente al cultivo del maíz; el que se destina en cantidades cada vez mayores al autocunsumo de los propios ejidatarios..."

2.- "En más de 18 mil ejidos y comunidades agrarias - (65.2%) el cultivo principal es el maíz. Esto significa que las dos terceras partes de los ejidos del país son maiceros!"

3.-"El total de los ejidos y comunidades con actividad forestal es de 5154. Sus principales especies maderables son el pino, el encino y el oyamel".

4.- "A pesar que la mayor parte de los bosques del país se encuentran al interior de los ejidos y comunidades agrarias, la explotación del recurso por parte de éstos es insignificante; es ilustrativo señalar que en los más de cinco mil ejidos con actividad forestal sólo existen 575 aserraderos - dado que la explotación forestal requiere de grandes recursos

de los que en general carecen los ejidos, la mayoría de ellos ha concesionado a particulares (cosa permitida por la Ley) la explotación de los bosques".

5.- "Los ejidos con uso de tecnología moderna empleo de semillas mejoradas, agroquímicos, fertilizantes, mecanización, etc., son el 21.07% del total".

6.- "En aproximadamente la tercera parte de los ejidos no se usan fertilizantes, herbicidas e insecticidas, en casi las dos terceras partes de los ejidos no se usan semillas mejoradas".

7.- "Por lo que se refiere a asistencia técnica más de la mitad de los ejidos (54.4%) carecen de ella".

8.- "Por lo que toca a la maquinaria agrícola de los ejidos no se dispone de ella, en el 58% de los ejidos no existe un sólo tractor. Es decir, en más de 16 mil de ellos.

El promedio nacional de hectáreas por tractor en ejidos es de 246.7. Esta maquinaria se concentra principalmente en los estados del norte y centro de la República. Las entidades que disponen de mayor número de tractores por superficie agrícola ejidal son: Baja California Sur, Guanajuato y Baja California".

9.- "Los ejidatarios que reciben crédito lo obtienen en primer lugar del BANRURAL (80% de los casos); en segundo lugar de algún otro banco, empresa descentralizada u organismo de gobierno, con un 9.23%, el restante casi once por ciento es otorgado por otros agentes distintos al gobierno. En este sentido se distinguen los acaparadores y las agroindustrias".

1.- "Más de la mitad de los ejidos que se estudiaron (el 51.9%) tenía cartera vencida. Esto es que no habiendo po

pagar un préstamo, tiene agotada su posibilidad de crédito.

No son sujetos de financiamiento mientras no liquiden el adeudo; o bien, que el gobierno, cosa nada rara se los condone. De esta forma el crédito muchas veces constituye un verdadero subsidio y una forma de enmascarar la ineficacia".

11.- "En más del 75% de los casos la cosecha se vende en el mismo lugar (casi siempre ésta es la peor forma de vender), el 20.5% en alguna ciudad cercana, el 5.6% se vende en la ciudad de México y algunas otras grandes ciudades del país el 4% se vende dentro de su propio estado, en el 0.5% en Estados Unidos, y casi el 8% no se vende".

12.- "Casi el 74% de los ejidatarios le venden a acaparadores, el 28.6% a CONASUPO, el 15.4% a agroindustrias, el 3.09% al IMECAFE, y el 7.02% a otro tipo de compradores. Aquí es interesante hacer notar que los ejidatarios manifestaron preferir venderle a los acaparadores porque a diferencia de la CONASUPO éstos pagan más rápido y/o mejor".

13.- "A pesar de que el arrendamiento de la tierra está prohibido y que puede ser penado con la suspensión y hasta la pérdida de los derechos agrarios, en la mayoría de los ejidos se da la renta de parcelas".

14.- "Los resultados de nuestra investigación señalan que en el altísimo porcentaje del 79.15 de los ejidatarios se ven obligados a salir de sus localidades en busca de trabajo. Esto es la prueba más evidente de que el ejido no alcanza a satisfacer las necesidades de la inmensa mayoría de sus miembros".

15.- "Por lo que se refiere al principal destino de las personas que salen del ejido cerca del 60% emigran a los Estados Unidos".

"El segundo destino por orden de importancia sigue siendo la ciudad de México, a la que emigran poco más de la tercera parte de los ejidatarios que salen buscando trabajo".

"En tercer lugar, más del 34% de los emigrados lo hacen hacia las capitales de sus estados".

16.- "Es indudable que el PRI tiene la mayor presencia política en el campo; rebasa por cinco y media veces en votos a su más cercano contendiente y más del 81% de los votos son para dicho partido. Sin embargo, estos datos no demuestran fielmente la realidad, ya que al ahondar en las razones por las que los ejidatarios votan por el mencionado partido nos encontramos con que cerca del 10% lo hace por convicción".

"Los ejidatarios declararon en primer lugar (30.86%) que había votado por el PRI no por convicción sino por conveniencia. Es decir, piensan que si votan por el partido oficial podrán obtener del gobierno más beneficios que votando por alguno de los partidos de oposición".

"El 16.08% los hicieron por temor. En la investigación salió a la luz que dicho temor tiene un sólido fundamento por el hecho de que existen ejidos que se han visto en serios problemas por votar por algún partido de oposición. Así, se pudo notar recortes e interrupción de créditos, en otros casos, la paralización de obras en proceso o cancelación de los proyectos de otras, problemas en el suministro de agua de riego y hasta con la potable, suspensión del servicio de energía eléctrica en lugares donde ya existía, y hasta llegar a la represión física con muy variados grados de violencia".

"En el campo existe un gran desconocimiento de otras opciones políticas; esto se demostró cuando el 11.1% de los ejidatarios expresó que votaban por el partido en el poder porque era el único que conocen, de los demás sólo saben su nombre pero no cuáles son sus planteamientos".

"Poco más del 11% señalaron que habían votado por el revolucionario institucional por manipulación; o bien, por agradecimiento a la fiesta, comida o regalos (despensas sombreros, playeras, bolsas etc.) que les habían dado los candidatos u otros miembros del partido".

"Sólo el 9.8% de los votantes expresó que lo había hecho porque estaba convencido de que el PRI constituía la mejor opción política para los ejidatarios".

Como se ha podido observar en los párrafos que anteceden el ejido es la institución en México ha cumplido durante más de 75 años con la función de mantener un control político sobre millones de campesinos y paralelamente, con base en esa confusión de derechos, permitió a un grupo de funcionarios, encargados de dar, quitar y repartir tierras, créditos semillas, fertilizantes, subsidios, etc., amasar fortunas muy superiores a la mayoría de los capitalistas privados en el país.

Por otra parte los campesinos que emigran a las grandes ciudades de la República ganan más de lo que obtienen explotando su ejido vendiendo chicles, cuidando carros o como sirvientes en alguna casa, por lo que emigran a las ciudades debido al engaño o discurso demagógico de cientos de burócratas y líderes o algún presidente de la República que

prometía el desarrollo de sus comunidades y mejores condiciones económicas.

El sector agrario es el más atrasado, descapitalizado, endeudado y abandonado en México, pero es a la vez el que más dependencias, organismos estatales, subsidios y transferencias ha tenido en México.

En relación a la inminente firma del Tratado de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México, en éste último país existe un abismal retraso en relación con el agro de aquellos países y que han sido generadas precisamente por la reforma agraria y el sistema ejidal de México. Como un ejemplo de ello en los Estados Unidos hay más de un tractor por agricultor, mientras que en México apenas si hay dos por cada cien campesinos.

El producto agrario per cápita es de 25 veces menor en México que en los Estados Unidos y 20 veces que en Canadá.

También existe en México una deforestación de millones de hectáreas de bosques y la erosión de grandes extensiones por el abandono o falta de cuidado por parte de los ejidatarios.

La creación de una maraña burocrática que acostumbró a millones de campesinos a vivir del Estado y a miles de burocratas a enriquecerse a costa de las ayudas a los ejidatarios pobres.

Una generación de ejidatarios cuya función política constituyó el famoso fenómeno de la política mexicana llamado "acarreo". Para los políticos mexicanos los ejidatarios han tenido la función de animales, borregos.

4.- Luis Pazos. La disputa por el Ejido. Ed. DIANA.
México 1991.

El reflejo de lo que ha sido la Reforma Agraria en nuestro país en los últimos 40 años queda de manifiesto en la siguiente gráfica:

TASAS ANUALES DE CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGROPECUARIA.

Periodos o años	Tasas de crecimiento %
1940-1950	6.4
1950-1960	4.4
1952-1962	4.6
1963	4.0
1964	8.1
1965	2.3
1966	2.7
1967	1.5
1968	2.0
1969	1.7
1970	4.5
1971	6.6
1972	1.3
1973	4.5
1974	3.8
1975	2.3
1976	1.1
1977	8.6
1978	6.4
1979	-2.8
1980	7.5
1981	6.4
1982	-2.5
1983	2.2
1984	3.3
1985	4.5
1986	0.7
1987	1.4
1988	0.8
1989	2.3

Fuente: Revista EPOCA, Número 2. Revista Semanal. Pag. 24.

Enero de 1992.

Lo que en los últimos años (1976-1992) ha acentuado el fracaso de la producción agrícola; que no ha sido el único sector productivo nacional en crisis, sino todos los sectores productivos, es sin duda la profunda crisis económica en la que aún se encuentra sumergido nuestro país, la que se resume en el siguiente ensayo del Lic. en Economía JESUS SILVA HERREZ que a la letra dice: ⁵

"La crisis de la deuda comenzó el viernes 20 de agosto de 1982 cuando las autoridades financieras mexicanas anunciaron la incapacidad de su país para continuar los pagos normales de su deuda pública externa a la comunidad bancaria internacional. Casi ocho años después, el problema de la deuda no ha sido resuelto, y continúa siendo un elemento importante en las relaciones económicas entre los países acreedores y los deudores, que amenaza a la estabilidad del sistema financiero internacional y obstaculiza los esfuerzos de desarrollo de los países deudores. Sigue siendo un problema serio que afecta a la vida de millones de personas en nuestro planeta.

¿Como sucedió esta situación? ¿Que discusión política tuvo lugar dentro del Gobierno Mexicano, con las autoridades financieras de los principales países industrializados y con los banqueros privados internacionales, conforme se desarrollaba la crisis? ¿Que tipo de decisiones de política interna se tomaron, y como se llevaron a cabo las primeras negociaciones externas?

El propósito principal de este relato es responder a las preguntas sobre mi posición como Ministro de Hacienda y Crédito Público de México al principio de la crisis, y sobre

las circunstancias que me dieron la oportunidad de desempeñar un papel prominente en los acontecimientos de esos días cruciales. En este capítulo describiré mi experiencia con la esperanza de que otro pueda aprender algunas lecciones de lo que sucedió y prepararse si enfrenta una crisis similar en el future.

ORIGENES DE LA CRISIS.

Durante casi cuatro décadas antes de la crisis de la deuda, México disfrutó de un rápido crecimiento económico con estabilidad monetaria interna y externa. En agosto de 1976, la economía sufrió un revés causado principalmente por las anteriores políticas expansionistas internas. En ese mes, el peso mexicano se devaluó después de 22 años de estabilidad. Un programa de ajuste económico, comprendido en 1977 con el apoyo del Fondo Monetario Internacional, obtuvo buenos resultados durante el primer año pero se interrumpió ante el descubrimiento de importantes depósitos petroleros. Estos descubrimientos trajeron un auge petrolero y condujeron rápidamente a un periodo de fácil endeudamiento externo. De 1978 a 1981, la economía mexicana creció a un ritmo anual promedio de 8.4%, en términos reales. Por primera vez en la historia de este país fue posible hacer todo sin mirar las restricciones financieras.

El valor de las exportaciones petroleras aumentó en unos años de 1,000 millones de dólares a 16,000 millones de dólares. Además México era especialmente atractivo para los bancos internacionales, ansiosos de poner sus recursos líquidos excedentes con márgenes de utilidad por encima de los de sus operaciones internas. Las entradas de crédito externo representaron más de 50,000 millones de dólares de 1977 a 1982. La actitud entusiasta de los banqueros de muchas partes del

mundo facilitó a los mexicanos pedir prestado en el extranjero; pero una de las consecuencias más desafortunadas de este endeudamiento fue que permitió al gobierno evitar hacer lo - que era cada vez más necesario, dado el creciente desequilibrio en la economía interna y en sus relaciones externas.

En junio de 1981, enfrentada con la primera declinación en los precios del petróleo -causada por cambios estructurales en el mercado mundial y la ausencia de medidas compensatorias internas- la economía mexicana fue testigo del principio de una importante fuga de capitales. Apareció un clima de incertidumbre y pesimismo, muy diferente del que prevalecía justo unos meses antes.

Aún así, las expectativas en ese tiempo se referían a precios más altos del petróleo; una serie de prestigiosas fugas predecían precios petroleros por encima de los cincuenta dólares el barril. Eso explica la interpretación -finalmente errónea- de que la caída del precio del petróleo era temporal. No lo fue.

En 1981, las condiciones de comercio se deterioraron y las tasas de interés internacionales se elevaron a niveles sin precedente. El peso mexicano permaneció sobrevaluado, las importaciones aumentaron de manera explosiva, y las exportaciones petroleras se redujeron abruptamente. Lo más barato - que podía comprar uno en México era el dólar. La enorme fuga de capitales -alrededor de 9,000 millones de dólares en el segundo semestre de 1981- fue contrarrestada por un rápido endeudamiento externo a corto plazo, probablemente sin precedente en el mundo. Durante 1981, especialmente en el segundo semestre, se recibieron créditos por 23,000 millones de dólares de

los mercados internacionales por medio de los sectores privado y público con una fuerte concentración en vencimientos a tres o seis meses. La crisis económica mexicana, que estalló un año después, empezó con estos acontecimientos en 1981.

Para febrero de 1982 se había vuelto imposible evitar la devaluación del peso. El movimiento del tipo de cambio, sin embargo, no fue acompañado por otras medidas de ajuste complementarias; por ejemplo, no mucho después de la devaluación monetaria se anunció un aumento de salarios. Esta fue una época de incertidumbre y desconfianza dentro de la sociedad, y la fuga de capitales continuó a niveles altos. Los bancos extranjeros empezaron a darse cuenta de la seriedad de la situación obtener nuevos préstamos y renovar los viejos se volvió cada vez más difícil. Para fines de junio de 1982, sin embargo, -- aún fue posible arreglar -- pese a la renuncia de varios bancos comerciales a participar -- un préstamo jumbo de 2,500 millones de dólares, con condiciones y términos relativamente buenas.

De hecho, este préstamo fue el último antes de que estallara la crisis. Durante la ceremonia de firma se reiteró la confianza en el futuro del país, así como la actitud positiva de los bancos para contribuir a la solución de los problemas "transitorios" que enfrentaba el país.

RESPUESTAS DENTRO DEL GOBIERNO.

Los signos de la inminente crisis se volvieron cada vez más evidentes, a partir de abril: la fuerte fuga de capitales, el desequilibrio externo, un creciente déficit gubernamental y crecientes presiones sobre los precios internos. Dentro del gobierno prevalecía una sensación de conexión, así

como la renuencia emocional de aceptar que el auge de que había gozado México durante cuatro años había llegado a su fin.

Después de largas y difíciles negociaciones internas entre el equipo económico del gobierno y los funcionarios elegidos, se anunció de nuevo programa de ajuste a fines de abril. Habría reducciones en los gastos gubernamentales, aumento en los ingresos públicos y restricciones crediticias; sin embargo, la ausencia de voluntad política para llevar a cabo el programa lo convirtió, en realidad, en un mero anuncio de buenas intenciones. El Presidente de la República no aceptó del todo la deseabilidad de iniciar conversaciones con el FMI, -- aunque esas conversaciones parecían cada vez más inminentes la intervención del FMI era interpretada como una clara señal del fracaso y como indicio de serias dificultades en la política económica. Ese era lo que significaba en el pasado, de modo que la resistencia política era comprensible.

Yo y otros funcionarios que éramos responsables de la administración económica y financiera del país sabíamos que el estallido de la crisis era sólo cuestión de tiempo. A principios de mayo, iniciamos discretas visitas a Washington para conversar con las autoridades financieras de Estados Unidos sobre la evolución de los problemas mexicanos. De nuestro lado, había una comprensión muy clara de la seriedad de la situación y de sus posibles consecuencias internacionales. Las visitas al director gerente del FMI, al secretario del Tesoro al presidente del Consejo de Gobernadores del Sistema de la Reserva Federal y una serie de presidentes de bancos privados se repetían cada mes. Sin duda, este diálogo fomentó un mejor entendimiento de las difíciles circunstancias mexicanas y, al

mismo tiempo facilitó más las negociaciones.

En el verano de 1982, el país vivió en una atmósfera de incertidumbre y falta de confianza. La inestabilidad del tipo de cambio aumentó con las crecientes transferencias de pesos mexicanos a divisas extranjeras; todos los días había largas filas en los bancos para comprar dólares. Las tesorerías de las grandes compañías, mexicanas y extranjeras, al convertir grandes cantidades en divisas, fueron un factor activo e importante en la producción de la inestabilidad cambiaria. Las medidas y pronunciamientos gubernamentales no tuvieron ningún efecto positivo; más bien, produjeron reacciones negativas. Parecía como si todo hubiera perdido el rumbo.

Durante junio y julio de 1982, el endeudamiento externo se volvió cada vez más difícil y había vencimientos cada vez más cortos, conforme se firmaban préstamos para cubrir las obligaciones de los deudores a otras instituciones bancarias. Se aceptaron con miopía mayores márgenes sobre la tasa de interés de referencia. Las reservas internacionales del Banco de México disminuían a un ritmo ininterrumpido. La ganancia de una operación de intercambio de 700 millones de dólares con la Reserva Federal se perdió en una semana; y durante las últimas semanas de julio, la pérdida de reservas era de entre 200 y 300 millones de dólares diarios. Lo que entraba en el país un día salía al siguiente. Enfrentados con una nueva y angustiada situación, mantuvimos nuestra decisión de seguir al corriente en el servicio de la deuda. Creíamos que podíamos cumplir nuestros compromisos, ya que la suspensión de pagos podría haber provocado una reacción negativa por -

por parte de los acreedores y del sector privado interno, con consecuencias adversas para el país. Se pensaba que la situación era un problema de liquidez, de carácter transitorio. Nunca consideramos, ninguno de los participantes, que el problema era de carácter diferente, con elementos estructurales o a más largo plazo.

En los primeros días de agosto, cuando se enfrentó una reducción permanente de las reservas internacionales y cuando las reservas netas ya estaban a un nivel bajo (1,600 millones de dólares a fines de julio comparado ligeramente más de 5000 millones de dólares en diciembre de 1981), se tomó la decisión de devaluar el peso mexicano por segunda vez en seis meses. El impacto positivo de la devaluación sobre el mercado cambiario -una vez más en ausencia de medidas complementarias se disipó en pocos días, y se reanudó la especulación cambiaria. Una semana después, se anunciaron las restricciones sobre la convertibilidad de los depósitos bancarios denominados en divisas extranjeras. Se estableció un sistema dual de tipos cambiarios, y se cerró temporalmente el mercado cambiario. En este lapso, la programación financiera de fuentes y usos de tipos de cambios se hacía día con día, con problemas frecuentes de cobertura: "Mañana tenemos que pagar 40 millones de dólares para cubrir vencimientos con los bancos X y Y, y sólo tenemos la mitad de esa cantidad. Necesitamos pedir prestados 20 millones de dólares a un plazo de 24 o 48 horas al banco Z para cubrir nuestras obligaciones financieras. Ya veremos, -después, como resolvemos el problema para pasado mañana". Esta era una práctica dramática y recurrente, en la cual usábamos técnicas disponibles en el menú financiero. Pocos días en

tes de la crisis colocamos en la bolsa de Londres una emisión de bonos gubernamentales a un costo muy alto.

EL FIN DE SEMANA MEXICANO.

El viernes 13 de agosto se volvió aún más evidente que estábamos a punto de perder todas las reservas líquidas del banco central. Parecía posible que todas las opciones habían sido agotadas y que la única acción posible era una moratoria unilateral. Con la esperanza de encontrar otras opciones, hice una llamada urgente a primera hora de la mañana a Donald Regan, secretario del Tesoro, y le anuncié mi inmediata salida rumbo a Washington. Me reuní esa tarde con el secretario y sus colaboradores más cercanos. El pronto dejó la reunión para acompañar al Presidente Reagan a Camp David, y cuando se despidió, me dijo: "¡Hey, realmente tienen un problema!" Le respondí: "No, señor secretario, ambos tenemos un problema".

En un gran salón de reuniones, el mismo día, iniciamos una discusión más formal que se ha llegado a conocer como el Fin de Semana Mexicano. Del lado estadounidense, se habían unido al grupo de representantes del Departamento de Estado, el Consejo de Seguridad Nacional, la Agencia Central de Inteligencia, la Oficina de Administración y Presupuesto, el Departamento de Energía y, por supuesto de la Reserva Federal. Del lado mexicano estábamos el secretario de Hacienda y representantes del Banco de México; también asistió el embajador mexicano en Estados Unidos. Desde el primer momento, los participantes reconocieron claramente la importancia del problema y sus posibles consecuencias internacionales. Coincidimos en la

necesidad de diseñar un paquete financiero de emergencia para hacer frente a lo que se consideraba un problema de liquidez. México necesitaba recursos adicionales para cubrir necesidades de importancia en importaciones inmediatas y cumplir sus obligaciones financieras externas, ya que era crucial poder generar un clima de confianza dentro del país. Las necesidades financieras generales de México para los meses siguientes fueron presentadas, discutidas y aceptadas. Luego, gradualmente, en un esfuerzo conjunto, diseñamos el paquete de rescate.

Se decidí que se arreglaría un préstamo puente a corto plazo por la cantidad de 1,850 millones de dólares con los bancos centrales de los países industrializados a través del Banco de Pagos Internacionales. Otro elemento del paquete financiero fue una línea de crédito especial (1,000 millones de dólares) concedida por la Corporación de Crédito Mercantil de Estados Unidos para financiar importaciones de alimentos, principalmente maíz. También arreglamos una "línea de crédito petrolera" por la misma cantidad. Consistía esencialmente en que Estados Unidos pagara por anticipado, con base en los siguientes 12 meses, las compras de petróleo mexicano para la estratégica reserva petrolera. Esta operación fue la más difícil y controversial del paquete.

Las reuniones durante el Fin de Semana Mexicano terminaron a las cuatro de la madrugada. El clima fue definitivamente cordial, pero tenso. A petición mía, en vista de las difíciles discusiones sobre la línea de crédito petrolera, el Presidente López Portillo envió al secretario del matrimonio Nacional y al director general de PEMEX a unirse al equipo negociador.

REUNION CON BANQUEROS PRIVADOS.

En la mañana del sábado 14 de agosto, tras reconocer nuestra ineapacidad para continuar los pagos de la deuda, traté de ponerme en contacto con los presidentes de los bancos más importantes del mundo, para hacerles saber con anticipación nuestra situación e intenciones y anunciarles que visitaría Nueva York el siguiente jueves. Al mismo tiempo, los participantes del fin de semana mexicano ya estaban preparando la reunión del viernes 20 de agosto y se habían enviado las invitaciones. Pudimos establecer contacto - una tarea difícil en un fin de semana veraniego- con el Chase Manhattan, Chemical Bank, Citibank, Morgan Guaranty Trust, Bank of Montreal, Manufacturers Hanover, Lloyd's Bank, The Bank of Tokio, Banque Nationale de Paris, y otros. Las reacciones de los bancos fueron positivas, en general, y ayudaron a establecer un espíritu de cooperación constructivo.

La reunión en el Departamento del Tesoro se reanudó la tarde del sábado y continuó hasta muy entrada la noche. Las autoridades estadounidenses insistieron en una comisión, en nuestra opinión, excesiva para la apertura de la línea de crédito petrolera. Su posición parecía ser que México estaba en problemas y que tenía que pagar un precio especial para salir del atolladero. Consideramos sus requisitos como usura y su actitud como carente del verdadero espíritu de cooperación apropiado entre los países vecinos. El tamaño de la comisión no fue aceptado por el grupo mexicano, y las negociaciones se interrumpieron la mañana del domingo 15 de agosto. Después de una conversación con el Presidente de México, recibimos -

instrucciones para regresar de inmediato a México y preparar la declaración de una moratoria. "Dejemos que Roma sea presa de las llamas", dijo el Presidente López Portillo; quizá el mundo sería diferente después de esa decisión. Cuando estuvimos listos para ir al aeropuerto, sin embargo, el Departamento del Tesoro de Estados Unidos llamó, aceptando nuestra posición. Esta aceptación tardía no eliminó la actitud abusiva de las autoridades estadounidenses. En esto somos acreedores de una deuda que espero algún día sea pagada a México. Regresamos a la mesa de negociaciones, donde llegamos a un acuerdo y firmamos un memorandum de entendimiento.

Después de un breve regreso a México, visitamos los principales bancos de Nueva York, el jueves 19 de agosto. La tensión perduró en las conversaciones, pero hubo también una actitud constructiva hacia el problema. La idea de establecer un grupo asesor de bancos se desarrolló gradualmente. Fue una situación nueva para todos, y tuvimos que encontrar nuevos caminos.

El viernes 20 de agosto nos reunimos en la sede del Banco de la Reserva Federal de Nueva York, primero con representantes de los 14 bancos que formarían el grupo asesor y posteriormente con 200 representantes de la comunidad bancaria internacional. Después de un breve resumen de los recientes acontecimientos económicos en México, incluso los factores externos desfavorables - el aumento de las tasas de interés, la caída en el volumen y el precio de nuestros principales productos de exportación y la interrupción de los flujos crediticios- solicitamos una reestructuración de los pagos de amortización por 90 días, a partir del lunes siguiente, 23 de agosto.

te. No había otra alternativa, los pagos de capital que se vencían ese día excedían el tamaño de nuestras reservas internacionales. Deliberadamente evitamos el uso de la palabra moratoria, y asumimos el compromiso de seguir al corriente en los pagos de intereses. También anunciamos medidas de ajuste interno adicionales para corregir la situación económica. La semana anterior habíamos usado una buena parte de los préstamos-puente para cubrir algunos atrasos en los pagos de intereses de manera que pudiéramos estar totalmente al corriente cuando llegáramos a las negociaciones.

En conferencia de prensa al final de la reunión agradecí a los bancos su comprensión y aceptación a la propuesta mexicana. El anuncio se esperaba; los bancos no tenían alternativas. Al día siguiente, la prensa informó de la reunión de la delegación mexicana y la comunidad bancaria en la sede de la Reserva Federal de Nueva York y los precios de las acciones bancarias estadounidenses sufrieron un notable descenso. La crisis de la deuda había empezado oficialmente.

EL PROCESO DE DECISION INTERNA.

Durante los primeros meses de 1982, los signos de la crisis económica se volvieron aún más evidentes. Parecen especialmente claros ahora en retrospectiva; sin embargo, la sufra producida por el auge petrolero obstruyó la capacidad de los funcionarios de ver las cosas de manera realista y objetiva. Para junio de 1982, algunos funcionarios de alto nivel esperaban un índice de crecimiento económico de 6% para 1982, aunque unas semanas antes yo había previsto un crecimiento de

cero para 1982. Dentro del gobierno había posiciones contradictorias, como en todos los gobiernos. Por un lado estaban quienes pensaban -la mayoría- que era posible mantener la expansión económica y resistir la presión de las restricciones financieras. Por el otro estaban quienes consideraban necesario iniciar un profundo ajuste interno, para evitar problemas más serios, el primer grupo dominó las decisiones económicas fundamentales hasta los acontecimientos dramáticos de junio y julio de 1982: la fuga de capitales y la pérdida de reservas, -producidas por la falta de confianza.

Quando el gobierno se enfrentó con la pérdida permanente de las reservas internacionales, hubo cierta discusión de una moratoria. Incluso hubo rumores de que se celebraban conversaciones con otros países latinoamericanos para explorar -si ellos podrían tomar una acción unilateral o conjunta; pero estos eran sólo rumores. Lo que sé, sin embargo, es que el 12 de agosto, el banco central, enfrentado con problemas de liquidez serios, en deterioro y en peligro de perder todas sus reservas, preparó un telex a la comunidad financiera anunciando de una suspensión de pagos sobre la deuda externa. En las semanas transcurridas desde junio, yo había establecido un grupo especial de crisis -con representantes de la Tesorería, el Banco de México, y Nacional Financiera (la institución de crédito oficial del Gobierno Federal Mexicano)- cuya función era identificar, evaluar y atender aspectos especialmente difíciles de la crisis en desarrollo. Fue dentro de este grupo que al Banco Central hizo saber sus intenciones. El propuesto telex fue considerado evidentemente inconveniente; miembros del grupo de crisis sugirieron iniciar conversaciones formales -

con Washington, reconocer que el problema no era sólo financiero sino de carácter político. Incluso se sugirió que hubiera conversaciones entre el Presidente de México y los jefes de Estado de los países deudores y acreedores más importantes.

Las conversaciones posteriores no tuvieron lugar, pero el hecho de que hayan sido sugeridas es un claro reflejo de que el problema tenía un lado político desde el principio. Dentro del grupo de la crisis, los representantes del Banco de México llegaron a reconocer las implicaciones políticas de su propuesta acción y el telex nunca fue enviado. Con alto sentido de urgencia y con la aceptación previa de los principales ministros del gabinete económico, presenté la posición del grupo de crisis al Presidente. El dio la autorización, y pocas horas después viajábamos a Washington.

Una suspensión de pagos es siempre una alternativa destructiva para el deudor, pero para México, en esos meses, la alternativa algunos riesgos serios:

Alrededor de 30% del consumo interno de maíz, alimento básico mexicano, era importado de Estados Unidos.

La industria mexicana, pese a su progreso hacia la integración nacional, era aún altamente dependiente de las importaciones, las refacciones, productos intermedios, materias primas y otros suministros básicos provenían del exterior.

Durante varias décadas México iba a necesitar recursos externos adicionales para completar su ahorro interno. Una moratoria habría ido en contra de esta necesidad básica y a largo plazo.

En la atmósfera de incertidumbre y falta de confianza prevaleciente dentro del país, una suspensión de pagos habría

causado que la situación se deteriorara aún más, probablemente estimulando cierta moratoria interna hacia los bancos nacional y el gobierno del sector privado.

Una condición de autarquía -que es lo que en buena medida produce una moratoria- habría ido en contra de la creciente interdependencia entre las naciones, que es una clara característica de la evolución creciente de la economía mundial.

Ciertamente, se discutió una moratoria, pero fue rechazada. Decidimos negociar y evitar la confrontación. Después de ocho años, aún creo que fue la decisión correcta. Haber tomado el otro camino habría tenido consecuencias perjudiciales para México y el mundo.

NEGOCIACION INTERNACIONAL.

Las visitas mensuales a las autoridades financieras estadounidenses, que empezaron en mayo de 1982, constituyeron, sin duda, un elemento positivo en el proceso de negociación, ya que establecieron un diálogo casi permanente y eliminaron el elemento sorpresa en la crisis. Es importante señalar, sin embargo, que durante el proceso de negociación, el problema fue identificado a corto plazo, como un problema de liquidez.

La estrategia que se siguió fue una consecuencia directa de ese diagnóstico. El Departamento del Tesoro de Estados Unidos no reconoció, al principio, la verdadera importancia del problema. Era considerado como mero problema entre los bancos y México, y los funcionarios estadounidenses no comprendieron las posibles consecuencias para los demás deudores y para el sistema financiero internacional. No fue sino hasta

que el estallido era inevitable que diseñaron sus estrategia, básicamente para proteger a su propia comunidad bancaria. Su actitud esencial, la podemos ver ahora más claramente, era de miopía. La razón de que fuera así no es fácil de explicar o entender. El hecho de tener un enfoque demasiado estrecho de las comisiones que las instituciones financieras estadounidenses pudieran ganar por el apoyo de emergencia y de las ventajas adicionales que se obtendrían de una situación difícil es un elemento evidente de su fracaso para ver las implicaciones más amplias del problema.

Es necesario reconocer el papel crucial desempeñado por Paul Volcker al principio de la crisis de la deuda de México y después de que Volcker comprendió la importancia del problema, sus riesgos y la necesidad de adoptar nuevas actitudes, más abiertas que las presentadas por otras agencias estadounidenses. Los esfuerzos por manejar la crisis de la deuda fueron afortunados en el liderazgo proporcionado por Paul Volcker y Jaques de Larociere, director gerente del Fondo Monetario Internacional.

Los bancos estadounidenses seguían los lineamientos de la Reserva Federal originados en Washington, como lo hacían las instituciones financieras internacionales. El FMI posteriormente adoptó un papel de liderazgo activo y constructivo, mientras el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) eran espectadores pasivos. Lo mismo sucedió después con los otros deudores latinoamericanos.

Las negociaciones de la deuda han sido dominadas por los acreedores. Tenemos que reconocerlo. Este dominio ha sido una característica básica de las negociaciones a través de la

años de la crisis de la deuda. Quizá hemos llegado al momento de cambiar las cosas, de buscar un liderazgo mejor conformado con mayor participación de los que tienen que pagar y que han soportado la parte más pesada de la carga de la deuda, y establecer un liderazgo que esté más coordinado, menos aislado; esto no es confrontación. Es sólo una nueva forma de negociar, y es necesario."

Este ensayo del Lic. JESUS SILVA HERZOG, fue publicado hace dos años y está considerado de gran actualidad. Lo que nos demuestra una vez más que la crisis del agro mexicano es también una consecuencia lógica y actual del fracaso económico nacional y no únicamente de éste sector productivo.

- 5.- JESUS SILVA HERZOG. Reportaje: LA MORATORIA FUE RECHAZADA EN 1982 ANTE LA CRISIS DE PASIVOS. Periódico EXCELSIOR de fecha 21 de Agosto de 1992.

C A P I T U L O C U A R T O .

LA MODERNIZACION DEL CAMPO MEXICANO.

- 4.1.- NECESIDAD DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- 4.2.- LA INICIATIVA DE REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PROPUESTA POR EL C. PRESIDENTE LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.
- 4.3.- LA INICIATIVA PRIVADA Y EL CAMPO MEXICANO.
- 4.4.- RELACION DE LA FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- 4.5.- BENEFICIOS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.
- 4.6.- LA NUEVA FORMA DE PROPIEDAD EJIDAL DE ACUERDO A LA REFORMA PROPUESTA POR EL LIC. SALINAS DE GORTARI.

C A P I T U L O I V

LA MODERNIZACION DEL CAMPO MEXICANO.

4.1.- NECESIDAD DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

"Al margen de todo interés material y político, si se observa desde los puntos de vista lógico, teórico y jurídico sólo hay Reforma cuando se cambia un estado de cosas existentes. La palabra Reforma viene del latín reformare que significa "dar nueva forma", "volver a formar"; "rehacer" ".¹

Las modificaciones a la legislación agraria las anunció el Presidente Carlos Salinas de Gortari en su III Informe de Gobierno y dice textualmente lo siguiente: ²

"El reparto agrario establecido hace más de 50 años se justificó en su época, y es reconocido hoy en día por su compromiso con los campesinos. En su momento llevó justicia al campo; pero pretender, en las circunstancias actuales, - continuar por el camino de antes ya no significa prosperidad para la patria ni justicia para los campesinos....Hoy la mayoría de los ejidatarios o de los pequeños propietarios es - de minifundistas: dos terceras partes de los campesinos que siembran maíz en la nación tienen menos de tres hectáreas de tierra de temporal por familia; muchos sólo poseen surcos.

Así no pueden satisfacer sus propias necesidades. El gobierno está obligado por mandato constitucional a seguir - repartiendo tierras, pero desde hace años los efectos del reparto son contrarios a su propósito revolucionario, y cumplirlo no corresponde al espíritu de justicia de la propia Cong

titución. Antes, el camino del reparto fue de justicia; hoy es improductivo y empobrecedor. Seguir por esa ruta sería - traicionar la memoria de nuestros antepasados revolucionarios defraudar a los campesinos ya beneficiados por el reparto y burlar a los que esperan nueva tierra, hombres y mujeres de carne y hueso, de ideas y sueños. Con toda razón se indignarían ante repartos de pura estadística, en el papel. Nos exigen claras opciones productivas con su participación en el - trabajo y para el progreso nacional. "Por eso llegó el tiempo de cambiar nuestra estrategia en el campo. Este es un momento clave".¹

Desde mi punto de vista al analizar los párrafos anteriores, la necesidad de la reforma al artículo 27 Constitucional obedece en principio a los vertiginosos cambios económicos y políticos que frente a nuestros ojos suceden cotidianamente en el mundo, como es el fracaso rotundo del sistema de producción socialista en la Unión Soviética y países del mismo bloque comunista y como resultado del fracaso del citado sistema aquellos países han quedado desmembrados política y socialmente y con graves problemas económicos; esto por un lado y por el otro, los países del bloque capitalista han aumentado en consecuencia su expansión imperialista como son - los Estados Unidos de Norteamérica y el Japón principalmente quienes han proyectado sus grandes inversiones en los países subdesarrollados y entre ellos México. Por ello es este el momento clave a que se refirió el Lic. Salinas de Gortari ya que si el discurso que he señalado hubiese sido manifestado por algún antecesor del gobierno actual, tal discurso hubiera causado serias discusiones en los partidos de oposición

- 1.- Lucio Mendieta y Nuñez. Introducción al Estudio
- 2.- del Derecho Agrario. 2D. Porrúa. Pág. 243 .

México 1975.

de los líderes campesinos y en general de la opinión pública mexicana, lo cual hubiere ocasionado serios problemas sociales. Tuvieron que pasar más de 75 años para volver a reacomodar las cosas en el campo mexicano que ha sido víctima del sistema de economía mixta que se establece en la Constitución cuyo resultado es el fracaso de la Reforma Agraria que únicamente ha beneficiado sexenio tras sexenio a los burócratas, políticos y líderes campesinos, a través de engeños, de discursos demagógicos, de créditos fantasmas y de intermediarismo en la producción lo cual ha dejado a los ejidos y ejidatarios en la ruina total; no a todos ellos, únicamente a los pequeños productores o minifundistas que son la mayoría de los habitantes del campo en nuestro país.

La necesidad de la reforma agraria o modernización del artículo 27 Constitucional propuesta por Carlos Salinas de Gortari, es la adecuación al momento histórico que vive el mundo y nuestro país, lo que significa desde mi punto de vista, el inicio del fin de la economía mixta paternalista y proteccionista por el Gobierno Federal legalmente instituida desde la promulgación de nuestra Carta Magna, y que ha tenido por resultado el subdesarrollo del país ya que el PRI Gobierno ha manejado inteligentemente el destino del país durante más de 75 años con la creación de instituciones de carácter social y la comisión de inversiones extranjeras y nacionales que significan contradicciones económicas que no han tenido un resultado eficaz ni en el campo ni en otros sectores productivos nacionales y sin embargo han dejado serios retrasos tecnológicos y por ende pobreza en muchos sectores sociales.

3.- Luis Pozos. La Disputa por el Ejido. Cd. Diana
Pags. 95 y 96. México 1991.

"Fue en abril de 1990 cuando Salinas de Gortari exhortó al Senado de la República a convocar a un foro de consulta sobre las relaciones comerciales de México con el exterior, con el objetivo de apuntalar formalmente el proceso de apertura de nuestro comercio, particularmente con los Estados Unidos.

Un mes antes de dicha convocatoria, el Wall Street Journal informaba que desde finales de febrero José Córdoba y Jaime Serra Puche habían iniciado en Washington la negociación sobre un probable acuerdo de libre comercio. Posteriormente, los empresarios representados en la Canacindra se reunieron en el embajador Dimitri Negroponce para "manifestarle la opinión favorable del sector empresarial a un acuerdo ampliado de libre comercio (ALC) entre México, Estados Unidos y Canadá". Esta aparente oleada a favor de la apertura comercial se puso otra vez de manifiesto en el foro organizado por el gobierno y el Senado, en el que representantes del gobierno federal, del PRI y de algunos organismos cúpula del sector privado avalaron la iniciativa del ALC.

Desde los primeros momentos de la negociación se mostraron algunos de nuestros talones de Aquiles, particularmente el del sector agropecuario. Entre 1980 y 1989 la producción y superficie cosechada de los diez principales cultivos disminuyeron en un promedio del ocho por ciento; los rendimientos de los granos básicos se estancaron o francamente declinaron, como en el caso del maíz que pasó de 1.9 toneladas por hectárea a 1.65, o del frijol que pasó de 0.67 toneladas a 0.45; se incrementaron las importaciones agrícolas, mientras que las exportaciones del sector decrecieron registrando un saldo negativo de 219 millones de dólares en 1988 y de 248.6 millones en 1989.

A este deterioro y rezago de corte estructural contribuyó también la implementación de una política neoliberal, consistente en el retiro de subsidios y de apoyos a los productores, en la desregulación y en la privatización de importantes áreas antes prácticamente reservadas a las empresas paraestatales. De esta manera, en el período de 1983 a 1987 los subsidios públicos canalizados al sector agropecuario tuvieron una tasa media de crecimiento de 12.5 por ciento. Los créditos al sector agropecuario del sistema bancario constituyeron el 13.5% del total en 1980 para descender al 9.1% en 1989; los precios de garantía de los principales productos evolucionaron también de manera desfavorable, lo que se agravó aún más con la decisión estatal de eliminarlos en todos los bienes con la salvedad del maíz y el frijol; la inversión pública en la rama disminuyó su participación en el total del 18.9% en 1980 al 6% en 1988, al tiempo que la superficie beneficiada con nuevas obras de irrigación disminuyó en 69%.

Son estas condiciones de descapitalización, así como de disminución de la participación estatal en el sector, lo que hace que la competencia con la agricultura norteamericana resulte profundamente onerosa para buena parte de los agricultores mexicanos, independientemente de los plazos de desgravación establecidos en el TLC para algunos productos. Nuestro país tiene poco que ofrecer y negociar, si consideramos que desde años atrás inició su apertura comercial en materia agropecuaria de manera unilateral, indiscriminada y silenciosa. Las ventajas comparativas que siguen siendo incuestionables se ubican en la baratura de su mano de obra rural, pero no es motor de cambio progresivo ni de un desarrollo equilibrado." 4

4.- Reportaje tomado del periódico La Jornada de fecha 1 de septiembre de 1992. Autora Rosario Robles. Antecedentes del TLC- Agricultura.

4.2.- LA INICIATIVA DE REFORMA DEL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL PROPUESTA POR EL C. PRESIDENTE LIC. CARLOS SALINAS DE GORTARI.

El día 7 de noviembre de 1991 el Presidente envió una iniciativa a las Cámaras de Diputados y Senadores para modificar varias fracciones del artículo 27 Constitucional relacionadas con la Reforma Agraria y el Ejido.

Dice la exposición de motivos:

"La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia que se deriva de un sistema obligatorio para el Estado de reparto abierto y permanente; también por las dificultades de los campesinos mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión".

"La inversión pública que en el último medio siglo se ha dirigido al sector agropecuario no puede tener la magnitud necesaria para financiar al campo, por sí sola, la modernización productiva del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. Además, no es solamente un problema de magnitud también lo es de eficacia. La inversión del sector público debe complementarse con las de los productores que conocen directamente el potencial de su tierra y distinguen la mejor tecnología para sus explotaciones. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales, al igual que procesos de comercialización y transformación competitivos y eficientes".

"La realidad nos muestra que cada vez es más frecuente encontrar en el campo prácticas de usufructo parcelario y de renta, de asociaciones y de mediería, inclusive de venta de tierras ejidales que se llevan a cabo al margen de la ley. Esta situación está señalando una respuesta de la vida rural al minifundismo, a las condiciones de pobreza y a las dificultades para acceder al financiamiento, tecnología, y escalas de producción rentables. Es claro que estas prácticas cotidianas y extendidas necesitan canalizarse constructivamente por la vía del derecho. Debemos hacerlo también porque al no estar jurídicamente amparadas, disminuye el valor del ingreso que obtienen los campesinos por dichas operaciones y pierden en esos casos la defensa legal de sus intereses. Sin duda esa situación resta certidumbre para la inversión en - plazos amplios y, por eso, inducen a buscar una explotación de los recursos naturales que rinda en el tiempo más breve, abriendo la posibilidad de causar, en ese afán, daños ecológicos".

"La obligación Constitucional de dotar a los pueblos se extendió para atender a los grupos de individuos que carecían de tierras. Esta acción era necesaria y posible en un país poco poblado y con vastas extensiones por colonizar. Ya no lo es más. La población rural crece, mientras que la tierra no varía de extensión. Ya no hay tierras para satisfacer esa demanda incrementada por la dinámica demográfica. Los - dictámenes negativos del Cuerpo Consultivo Agrario, derivados de que no se localizaron tierras afectables para atender solicitudes, ya son tan numerosos como todas las dotaciones realizadas desde 1917. En resoluciones recientes se especifi

fica que la tierra entregada no es apta para su aprovechamiento agropecuario. Nos enfrentamos a la imposibilidad para dotar a los solicitantes de tierra. Tramitar solicitudes que no pueden atenderse introduce incertidumbre, crea falsas expectativas y frustración, desalentando con ello, mayor productividad y mejores ingresos para el campesino. Debemos reconocer que culminó el reparto de la tierra que estableció el artículo 27 Constitucional en 1917 y sus sucesivas reformas".

"Al no haber nuevas tierras, la pulverización de las unidades existentes se estimula al interior del ejido y en pequeña propiedad. Tenemos que revertir el creciente minifundismo y fraccionamiento en la tenencia de la tierra que, en muchos casos, ya ha rebasado las posibilidades de sustentar plenamente a sus poseedores. La realidad muestra que hay que establecer legalmente que el reparto ya fue realizado dentro de los límites posibles".

"Reconoce también, la plena capacidad de los ejidatarios de decidir las formas que deben adoptar y los vínculos que deseen establecer entre ellos para aprovechar su territorio. También fija el reconocimiento de la ley a los derechos de los ejidatarios sobre sus parcelas. Es tso cambios atienden a la libertad y dignidad que exigen los campesinos y responden al compromiso del Estado de apoyar y sumarse al esfuerzo que ellos realizan para vivir mejor".

"La propiedad ejidal y comunal será protegida por la Constitución. Se propone la protección a la integridad territorial de los pueblos indígenas.

Igualmente, se protegen y reconocen las áreas comunes de los ejidos y el sustento territorial de los asentamientos humanos. En todo caso, el solar en el casco urbano seguirá siendo de la exclusiva propiedad de sus moradores. Las superficies parceladas de los ejidos podrán enajenarse entre los miembros de un mismo ejido de la manera que lo disponga la ley, propiciando la compactación parcelaria y sin permitir acumulación o la fragmentación excesivas".

"Los poseedores de parcelas podrán constituirse en agencias, otorgar su uso a terceros, o mantener las mismas condiciones presentes. La mayoría calificada del núcleo de población que fije la ley podrá otorgar al ejidatario el dominio de su parcela, previa regularización y definición de la propiedad individual. Hay que expresarlo con claridad. Los ejidatarios que requieren permanecer como tales recibirán el apoyo para su desarrollo. No habrán ventas forzadas por la deuda o por la restricción. La ley prohibirá contratos que de manera manifiesta abusen de la condición de la pobreza o de ignorancia. Sostenemos el ejercicio de la libertad, pero éste jamás puede confundirse con la carencia de opciones. Nadie quedará obligado a optar por alguna de las nuevas alternativas; dejarían de serlo. Se crearán las condiciones para evitar que la oportunidad se confunda con la adversidad

"La reforma reconoce la plena capacidad del ejidatario y también sus responsabilidades. A ellos les corresponde resolver la forma de aprovechamiento de sus predios dentro de los rangos de la libertad que ofrezca nuestra Carta Magna la capacidad y dignidad de los campesinos su importancia y la de sus organizaciones, su decisión requiere apoyo y no paternalismo; constituyen por eso, puntos de partida para la

para la modernización de la producción rural". 5

Para mi juicio la iniciativa de reforma al artículo 27 Constitucional es la apertura franca al inicio de la implantación del sistema económico de producción capitalista y que se adecuó a los intereses de los inversionistas extranjeros y no sería raro que también surgieran nuevas reformas a otras leyes Constitucionales de carácter social, como es el artículo 123 de nuestra Carta Magna.

El día 6 de enero de 192 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto Presidencial por el que se reforma el Artículo 27 Constitucional, quedando bajo los siguientes términos:

D E C R E T O

"LA COMISION PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN USO DE LA FACULTAD QUE LE CONFIERE EL ARTICULO 135 CONSTITUCIONAL Y PREVIA LA APROBACION DE LAS CAMARAS DE DIPUTADOS Y SENADORES DEL CONGRESO DE LA UNION, ASI DE LAS TREINTA Y UN HONORABLES LEGISLATURAS DE LOS ESTADOS, DECARA REFORMADO EL PARRAFO TERCERO Y LAS FRACCIONES IV; VI, PRIMER PARRAFO; VII; XV Y XVII; - ADICIONADOS LOS PARRAFOS SEGUNDO Y TERCERO DE LA FRACCION - XIX; Y DEROGADAS LAS FRACCIONES X A XIV Y XVI, DEL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.

ARTICULO 27

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, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con el objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provi-

siones, usos, reservas y destinos de tierras y aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer, en los términos de la ley reglamentaria la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad rural; para el fomento de la agricultura, de la ganadería, de la silvicultura y de las demás actividades económicas en el medio rural, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad.

IV.- Las sociedades mercantiles por acciones podrán ser propietarias de terrenos rústicos pero únicamente en la extensión que sea necesaria para el cumplimiento de su objeto.

En ningún caso las sociedades de esta clase podrán tener en propiedad tierras dedicadas a actividades agrícolas, ganaderas o forestales en mayor extensión que la respectiva equivalente a veinticinco veces los límites señalados en la fracción XV de este artículo. La ley reglamentaria regulará la estructura de capital y el número mínimo de socios de estas sociedades, a efecto de que las tierras propiedad de la sociedad no excedan en relación con cada socio los límites de la pequeña propiedad. En este caso, toda propiedad accionaria individual, correspondiente a terrenos rústicos, será acumulable para efectos de cómputo. Asimismo, la ley señalará las condiciones para la participación extranjera en di-

chas sociedades.

La propia ley establecerá los medios de registro y control necesarios para el cumplimiento de lo dispuesto por esta fracción;

VI.- Los Estados y el Distrito Federal, lo mismo que los municipios de toda la República, tendrán plena capacidad para adquirir y poseer todos los bienes raíces necesarios para los servicios públicos.

VII.- Se reconoce la personalidad jurídica de los núcleos de población ejidales y comunales y se protege su propiedad sobre la tierra, tanto para el asentamiento humano como para actividades productivas.

La ley protegerá la integridad de las tierras de los grupos indígenas.

La ley, con respeto a la voluntad de los ejidatarios y comuneros para adoptar las condiciones que más les convengan en el aprovechamiento de sus recursos productivos, regulará el ejercicio de los derechos de los comuneros sobre la tierra y de cada ejidatario sobre su parcela. En caso de enajenación de parcelas se respetará el derecho de preferencia que previene la ley.

Dentro del mismo núcleo de población, ningún ejidatario podrá ser titular de más tierra que la equivalente al 5% del total de las tierras ejidales. En todo caso, la titularidad de las tierras en favor de un solo ejidatario deberá ajustarse a los límites señalados en la fracción XV.

La asamblea general es el órgano supremo del núcleo de población ejidal o comunal, con la organización y funciones que la ley señale. El comisariado ejidal o de bienes comuna-

nales, electo democráticamente en los términos de la ley, es el órgano de representación del núcleo y el responsable de ejecutar las resoluciones de la asamblea.

La restitución de tierras, bosques y aguas de los núcleos de población se hará en los términos de la ley reglamentaria;

X.- (Se Deroga)

XI.- (Se deroga)

XII.- (Se deroga)

XIII.- (Se deroga)

XIV.- (Se deroga)

XV.- En los Estados Unidos Mexicanos quedan prohibidos los latifundios.

Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.

Para los efectos de equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo de algodón, si reciten riego, y de trescientas, cuando se destinen al cultivo del plátano, caña de azúcar, café henequén, hule palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, arave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hag

ta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña propiedad se hubiese mejorado la calidad de sus tierras, seguirá siendo considerada como pequeña propiedad, aún cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción, siempre que se reúnan los requisitos que fije la ley.

Cuando dentro de una pequeña propiedad ganadera se realicen mejoras en sus tierras y éstas se destinen a usos agrícolas, la superficie utilizada para este fin, no podrá exceder, según el caso, los límites a que se refieren los párrafos segundo y tercero de esta fracción que correspondan a la calidad que hubieren tenido dichas tierras antes de la mejora;

XVI.- (Se deroga)

XVII.- El Congreso de la Unión y las legislaturas de los Estados, en sus respectivas jurisdicciones, expedirán las leyes que establezcan los procedimientos para el fraccionamiento y enajenación de las extensiones que llegaren a exceder los límites señalados en las fracciones IV y XV de este artículo.

El excedente deberá ser fraccionado y enajenado por el propietario dentro del plazo de un año contado a partir de -

la notificación correspondiente. Si transcurrido el plazo el excedente no se ha enajenado, la venta deberá hacerse mediante pública subasta. En igualdad de condiciones, se respetará en el derecho de preferencia que prevea la ley reglamentaria.

Las leyes locales organizarán el patrimonio de familia determinando los bienes que deben constituirlo, sobre la base de que será inalienable y no estará sujeto a embargo ni a gravamen ninguno;

XIX.- Son de jurisdicción federal todas las cuestiones que por los límites de terrenos ejidales y comunales cualquiera que sea el origen de éstos, se hallen pendientes o se susciten entre dos o más núcleos de población; así como las relacionadas con la tenencia de la tierra de los ejidos y comunidades. Para estos efectos y, en general, para la administración de la justicia agraria, la ley instituirá tribunales dotados de autonomía y plena jurisdicción, integrados por magistrados propuestos por el Ejecutivo Federal y designados por la Cámara de Senadores o, en los recesos de ésta, por la Comisión Permanente.

La ley establecerá un órgano para la procuración de justicia agraria, y

XX.-.....

T R A N S I T O R I O S

ARTICULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

ARTICULO SEGUNDO.- A partir de la entrada en vigor de este Decreto y en tanto no se modifique la legislación reglamentaria en materia agraria, continuarán aplicándose sus disposiciones incluidas las relativas a las autoridades e instancias competentes y a la organización interna de los ejidos y comunidades siempre que no se opongan a lo establecido en este mismo Decreto.

ARTICULO TERCERO.- La Secretaría de la Reforma Agraria, el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas y las demás autoridades competentes, continuarán desahogando los asuntos que se encuentren actualmente en trámite en materia de ampliación o dotación de tierras, bosques y aguas; -- creación de nuevos centros de población, y restitución, reconocimiento y titulación de bienes comunales, de conformidad con las disposiciones legales que reglamenten dichas cuestiones y que estén vigentes al momento de entrar en vigor el presente Decreto.

Los expedientes de los asuntos arriba mencionados, sobre los cuales no se haya dictado resolución definitiva al momento de entrar en funciones los tribunales agrarios, se pondrán en estado de resolución y se turnarán éstos para que, conforme a la ley orgánica, resuelvan en definitiva, de conformidad con las disposiciones legales a que se refiere el párrafo anterior.

Los demás asuntos de naturaleza agraria que se encuentren en trámite o se presenten a partir de la entrada en vigor de este Decreto, y que conforme a la ley que se expida se deban pasar a ser de la competencia de los tribunales agrarios se turnarán éstos una vez que entren en funciones para que resuelvan en definitiva.

Para analizar los efectos que ha tenido la reforma al artículo 27 Constitucional y de la nueva Ley Agraria, a continuación transcribo una entrevista realizada al citado Procurador:

"A siete meses de aprobadas las reformas al artículo 27 Constitucional y a cinco de la vigencia de una nueva ley agraria, ¿que balance harías sobre sus efectos en el medio rural, particularmente en su sector social?

Yo siento que ahora vivimos un momento particular en - que si bien la propuesta central de la reforma al campo-com--cretada en las modificaciones al artículo 27 Constitucional y en la nueva ley agraria- ya ha logrado aceptación, los problemas que estamos atendiendo son aún parte de un rezago histórico, es decir, todavía son muy pocos los problemas novedosos. Creo que vivimos una etapa de transición, en la que estamos - en vías de desprendernos de fuertes cargas del pasado para poder entrar de lleno a una nueva fase. Este proceso necesariamente será más lento y difícil de lo que algunos suponían -y no me refiero aquí de los campesinos.

Para poner un ejemplo. Ya se ha realizado la primera aportación de tierras desérticas de uso común a una empresa mercantil, en San Luis Río Colorado, que no tendrán uso agrícola sino urbano e industrial. Pero en la mayor parte de la agenda agraria aún vivimos en el pasado. Eso hace que el momento actual sea particularmente confuso, y que por tanto a algunos les parezca que las reformas al campo no han tenido penetración. Yo pienso de manera diferente. Pero queda claro que será necesario desembarazarse todavía de herencias del pasado para que esta penetración se convierta en expresión cla-

ra y orgánica de los cambios en el campo. Estoy convencido de que el programa de titulación será el que concrete la nueva legalidad y defina sus perspectivas.

En tu opinión, ¿que diferencias importantes hay o habrá en las vías de penetración que mencionas entre el norte y el sur-sureste, donde por un lado encontramos un territorio capitalizado y por el otro, serios rezagos sociales y productivos y un fuerte componente indígena en las relaciones sociales?

Creo que habrá una enorme variedad en las vías de penetración o desarrollo. Mi hipótesis es que las comunidades más tradicionales aprovecharán la reforma para consolidar su carácter comunal de algunas de las áreas del sur-sureste se consolide a través de instrumentos como el estatuto comunal o el reglamento del ejido. Creo que esta consolidación se está dando en la práctica en aquellos núcleos de población que corresponden a comunidades que tienen un fuerte componente étnico, pero también a comunidades integradas que están aprovechando el desarrollo de diversos tipos de proyectos económicos, y - que encuentran su expresión en los fondos de solidaridad y en algunos programas estatales no generalizados.

En mi opinión, se ha planteado sin ningún sustento que las reformas recientes implican un gravísimo riesgo para la comunidad tradicional. Desde mi punto de vista esto no es real, pues estos grupos sociales y productivos tienen actualmente un abanico de riesgos menor, determinado por el hecho de que han vivido menos intensamente los efectos del intervencionismo -o del proteccionismo estatal- de la reforma del Estado de la apertura comercial.

¿Como entiendes tu función a cargo de la Procuraduría Agraria en el nueva marco legislativo y de cambios en el medio rural?

Los términos de interlocución en el campo están cambiando: de una interlocución única se está pasando a una múltiple; de una interlocución basada en la presión hacia el Estado se está pasando a un nuevo marco de juricidad, de legalidad, no sólo en materia agraria sino en materia de relaciones económicas. La legalidad está aflorando como una estructura básica de las nuevas relaciones políticas en el campo.

En ese sentido la Procuraduría Agraria tiene la obligación jurídica y política de velar por la legalidad; de hacer de la legalidad un hecho cotidiano, no sólo con formas o modalidades de aplicación más claras sino también mucho más eficaces. Es unicamente de esta manera como la legalidad es un instrumento para el desarrollo campesino. Antes, la legalidad se había llegado a convertir en un freno para el propio movimiento campesino; ahora debe ser su mejor herramienta. Los rubros de actividad en el área remiten tanto a la cuestión agraria como a la cuestión mercantil, a la regulación de los vínculos económicos formales con otras fuentes de capital. Así lo entendemos, al hacer nuestra institucionalmente la idea de que estamos en el umbral de una reforma campesina del campo: la legalidad en este caso será, más que una estrategia, un prerequisite de cualquier estrategia campesina. Desde mi punto de vista, resulta esencial que el nuevo movimiento campesino comprenda este nuevo contexto de una legalidad eficaz y rápida.

La Procuraduría está realizando esfuerzos todavía ini-

ciales y complejos por generar y distribuir ampliamente estos instrumentos un dato de la vida rural. Para poner un caso: ahora la mayoría de las transacciones tanto comerciales como de asociación fracasada, con un instrumento legal inexistente la lucha se vuelve terriblemente desgastante o tienen que pagarse costos muy altos. Nosotros pensamos generar un conjunto de instrumentos, contratos tipo, registros contables, etcétera. Nuestro principal ámbito es evidentemente el agrario, - donde la legalidad es condición esencial. Aquí la Procuraduría jugará un papel importante, cuando el proceso de titulación instaure un nuevo marco de legalidad en ejidos y comunidades.

Concluiría brevemente. El papel de vigilancia y promoción de la legalidad que tiene ahora la Procuraduría Agraria nos convierte en un aliado natural del nuevo movimiento campesinos; no es un aliado acrítico o incondicional, pero sí en un aliado muy poderoso. Y no acrítico porque nuestro límite es precisamente la legalidad y nuestra alianza se dará de este nuevo marco.⁶

6.- Entrevista realizada por Julio Moguel. Periódico la Jornada de fecha martes 1 de septiembre de 1992.

4.3.- LA INICIATIVA PRIVADA Y EL CAMPO MEXICANO.

Como hemos visto en el tomo anterior la iniciativa presidencial ha sido elevada a rango constitucional, adecuando así las condiciones reglamentarias para que los inversionistas mexicanos y extranjeros destinen sus capitales a la explotación y comercialización del campo mexicano. ¿Pero cuál es el capital con el que cuentan los inversionistas mexicanos, y cuál será su estrategia inversionista?; para dar contestación a estas preguntas a continuación se define la postura de la Iniciativa Privada en relación a la reforma del artículo 27 Constitucional.

"Los grupos de inversionistas nacionales y extranjeros tienen listos más de 15 billones de pesos para invertir en el campo mexicano. Independientemente de que se pongan en práctica los proyectos de nuevas formas de asociación entre la propiedad social y la iniciativa privada, propuestos por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).

El paso que se tenía que dar, para que el capital fuera al campo, ya se dió: El Ejecutivo Federal envió la iniciativa para que fuera reformado el artículo 27 de la Constitución y éste ya fue reformado y adecuado al inversionista,. La suma referida hará posible la creación de la infraestructura agropecuaria necesaria para colocar a nuestro país entre las naciones más tecnificadas, además de que se sentarán las bases para que la economía del campo despegue y se coloque entre las más competitivas del ámbito internacional.

Esto se dará en la medida en que los grupos de inversio

nistas nacionales y extranjeros concreten proyectos productivos zonificados, es decir, realicen cultivos de acuerdo con las condiciones climatológicas y orográficas de las tierras que pretendan financiar. Eso les reducirá enormemente los riesgos de pérdidas.

El Presidente Salinas de Gortari expresó que el campo mexicano no se podrá modernizar mientras que se sigan manteniendo los mismos esquemas de explotación que, al contrario de representar una forma de producción eficaz, significa uno de los mayores lastres que tiene nuestro país."

Un ejemplo claro de lo que está haciendo la iniciativa privada en el campo es lo realizado en San José de Vaquerías, Nuevo León, cuyo proyecto agrícola arrancó en 1990, mediante un convenio entre los ejidatarios de dicho poblado, Promotora Agropecuaria Gamesa y las secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Reforma Agraria.

La inversión inicial fue de 12 millones de dólares, de los cuales 50 por ciento fue aportado por Gamesa; 15 por ciento por el gobierno del Estado y 35% con el canje de la deuda pública por inversión agropecuaria mediante la adquisición de swaps.

El sector público realizó inversiones en infraestructura, participa como supervisor y árbitro, además de aportar investigación para el mejoramiento de los cultivos que ahí se practiquen. Los campesinos 400 en total, tienen el compromiso como socios que son, de contribuir con la mano de obra, su tierra, el derecho al agua y experiencia en las siembras y los inversionistas aportan el capital en riesgo, maquinaria, equipo, insumos y participación en la comercialización de cosechas.

Estos puntos son los que rigen en los 76 convenios que anunció el titular de la SARH, Carlos Henk González, como parte del arranque de la modernización del sector agropecuario y que sólo esperan realizarse cuando se haya reformado el artículo 27 Constitucional.

En el proyecto Vaquerías, el producto de las cosechas ya en ganancias netas se divide a partes iguales; 50% para los inversionistas y otro tanto para los campesinos, además los campesinos reciben el 8% de la producción comercializada se gane o se pierda.

Como primer resultado de esta nueva forma de asociación para trabajar la tierra, se incrementó casi en 50% la productividad por hectárea de esas parcelas que comprenden cuatro mil hectáreas. En las cosechas de trigo, las primeras que levantaron, el rendimiento pasó de 4.2 toneladas por hectárea a 7 toneladas.

Entre las principales condiciones de los inversionistas para acudir con sus capitales al campo mexicano, está, además de la modificación a la legislación agraria, el que los convenios sean firmados por diez años, ya que este es el tiempo mínimo en que se podrán dar resultados objetivos sobre la rentabilidad de la inversión sea pecuaria o agrícola.

Estos son algunos de los proyectos agrícolas de asociación entre los sectores productivos:

Región I

BAJA CALIFORNIA

1.- Producción hortícola, Municipio de Ensenada; productora Hortícola ABC S. de R. L. y el sector de producción nú-

mero 1, Ejido Francisco Villa.

2.- Producción hortícola, Municipio de Ensenada; Productora Hortícola ABC S. de R. L. y la unidad económica de explotación Luis Ayala G. Ejido Reforma Agraria Integral.

BAJA CALIFORNIA SUR.

3.- Industrialización del Algodón, Municipio la Paz; Empresa Longoria S.A. de C.V. y el Ejido Juan Dominguez Cota y San Vicente de los Planes.

SINALOA.

4.- Producción hortícola e infraestructura hidráulica en el canal de conexión en el arroyo Ocoroni, Municipio de Sinaloa de Leyva; Sociedad Rural de Producción Paredón Blanco y el Ejido Estación del Naranja.

Región II.

NUEVO LEON.

5.- Producción cebada maltera en cuatro municipios de Nuevo León; Empresa Visa- Cervecería Guahutemoc- y pequeños ejidatarios y propietarios.

6.- PUEBLA, módulo Lechero, Ejido de Ocotlán y Empresas Privados.

7.- VERACRUZ, producción frutícola (mango), Municipio de Actopan; Interacción Internacional y Asociación de Productores de Mango de Actopan.

8.- TAMAULIPAS, Hortícolas (cebolla) Municipio de Altamira Empresario Particular y el Ejido Mata del Abra.

Región III

OAXACA

9.- Producción de Ajonjolí, Municipio del Istmo y la Costa; Distribuidora Internacional de Productores Agrícolas

S.A. de C.V. (DIPASA) y Unió de Comunidades de Productores de cacahuete y la Unión de Ejidos Costa Oaxaqueña; Ejido Pinotep Nacional y San José Estancia Grande, grupo de productores de Juchitán de Zaragoza, Santa María Kanadi y San Pedro Comitancillo." 7

Es así como a lo largo de toda la República se han hecho convenios de proyectos agropecuarios entre la iniciativa privada y los ejidatarios y que se pondrán en marcha una vez que entre en vigor el Decreto Presidencial de reforma al artículo 27 Constitucional.

Como se ha visto es esta la forma en la que los inversionistas mexicanos y extranjeros están haciendo producir más al campo mexicano y se han creado a su vez las condiciones apropiadas, por medio de la reforma, para subordinar al campesino al mando de los capitalistas, o peor aún despojarlos de sus tierras.

7.- Revista EPOCA . Reportaje de Juan Danell. La IP cuenta ya con 15 billones de dólares para invertir en el campo. Pag. 34. México 25 Nov. de 1991.

4.4.- RELACION DE LA FIRMA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO Y LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

¿Que es el Tratado Trilateral de Libre Comercio entre Canadá, Estados Unidos y México?, es un acuerdo de carácter comercial y de fomento de las inversiones extranjeras entre las tres naciones que propicia la eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias lo que logrará en mediano plazo el flujo común de mercancías y haga de la zona, el mercado más grande del mundo.

Uno de los puntos estratégicos del TLC que tendrá un peso decisivo en el desarrollo de México se encuentra en el ritmo de eliminación de las barreras arancelarias y no arancelarias. Ese proceso se llevará a cabo en cuatro tiempos:

El primer grupo de mercancías tendrá acceso libre de aranceles desde el día en que entre en vigor el Tratado. Para el caso de las exportaciones mexicanas: 7300 fracciones arancelarias de EU entrarán en ese primer movimiento, de las cuales 4,200 corresponden a la consolidación del sistema generalizado de preferencias. México en cambio, desgravará de inmediato sólo 5,900 fracciones arancelarias que, en 1991, representaran 43 y 41% de las importaciones. El segundo grupo de productos entrará en la desgravación arancelaria hasta el quinto año del FLC: EU y Canadá desgravarán 1,200 productos; México lo hará con 2,500.

Para el tercer grupo, la eliminación de aranceles se hará al décimo año de Tratado: EU desgravará 700 productos y Canadá 1,600; nuestro país lo hará en 3,300. Por último, la desgravación de productos se realizará al decimoquinto

año. Para ese tiempo, los tres países tendrán, aproximadamente, uno por ciento de sus importaciones en esta categoría especial.

Ahora bien la reforma del artículo 27 Constitucional es la adecuación de las condiciones políticas provenientes de el exterior por los diferentes acreedores de nuestro país, y su relación con el TLC es evidente ya que México no es un país autosuficiente en ningún sector económico productivo ya que siempre hemos dependido de las importaciones de productos y entre ellos el maíz que es el principal alimento del pueblo mexicano. Es por esta razón por la que los inversionistas extranjeros han solicitado del Gobierno Federal adecuar en el marco político-jurídico de nuestro país sus condiciones para invertir en todas y cada una de los sectores económicos nacionales, lo que representa el fracaso del desarrollo nacionalista y proteccionista de nuestra economía que ha sumergido al país en una crisis económica durante los últimos años, la que no se sabe eficazmente cuando terminará.

La reforma del artículo 27 Constitucional deberá propiciar el fomento de la producción agrícola en los años venideros ya no con el fin de hacer exportaciones sino a que por lo menos seamos autosuficientes alimentariamente.

4.5.- BENEFICIOS DE LA REFORMA AL ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL.

No es posible modernizar y volver competitivos a la industria y el comercio, mientras el campo se mantiene atrasado

Tampoco es posible que los habitantes de la ciudad eleven sus niveles de calidad de vida permanentemente, mientras una gran parte de los mexicanos se mantiene en el atraso del campo. Ahora bien, tampoco es posible mantener las actuales estructuras jurídicas y económicas agrarias ante la apertura mundial de comercialización y globalización de los mercados.

No podemos continuar aferrándonos al antiguo artículo 27 Constitucional porque su aplicación práctica ha fracasado además de que estructuras parecidas en los países del bloque socialista como son la URSS han sido desmanteladas ya que lo único que han traído para sus campos ha sido: pobreza extrema, dependencia, baja productividad y necesidad de importar alimentos. Esa misma situación se ha observado en el campo mexicano y no es que el artículo 27 Constitucional antiguo haya sido un fracaso teórico, es un fracaso práctico porque desde 1917 hasta la fecha ha sido únicamente manejado por intereses particulares de miles de burócratas que han desfilado a lo largo de más de 75 años y así también como de los líderes y oportunistas que se han hecho millonarios a costa del campo y de los campesinos mexicanos y el resultado de estas malas prácticas ha sido el fracaso y deterioro de la economía del país.

Sin embargo, la modificación de los artículos Constitucionales por sí mismas, no es la solución a los problemas del campo, sino sólo el inicio del camino para superarlos. Pero la modernización y reforma del artículo 27 Constitucional tam

poco es algo nuevo ni moderno ya que en diferentes etapas históricas de nuestro país se incrementó la inversión extranjera en todos los sectores productivos como lo fue durante la época de Porfirio Diaz y que por desgracia generó serios problemas sociales y endeudamiento exterior sin contar también con la invasión de empresas internacionales.

Los beneficios que traerá la reforma al artículo 27 - Constitucional podrán hacerse notar en el plazo mínimo de 10 años, en los que definitivamente se incrementarán la producción agropecuaria, el problema será, desde mi punto de vista, que los campesinos dejarán de ser dueños de sus tierras y - que como lo ha expresado el mismo Salinas de Gortari, pueden decidir en la forma que ellos quieran, ya sea asociándose con la iniciativa privada o bien vender sus tierras y pasar a ser trabajadores del campo al servicio del capital nacional y extranjero lo cual representa un retroceso histórico y no una modernización.

4.6.- LA NUEVA FORMA DE PROPIEDAD EJIDAL DE ACUERDO
A LA REFORMA PROPUESTA POR EL LIC. SALINAS DE GORTARI.

Los diez puntos de Salinas de Gortari.

1.- La reforma del artículo 27 Constitucional promueve justicia y libertad para el campo. El propósito es justicia social efectiva, por la vía del empleo, la producción, la capacitación y el reparto equitativo de los beneficios.

2.- La reforma protege al ejido. Con ella podremos dar una respuesta contundente: el ejido es de los campesinos y ellos deciden su destino.

3.- La reforma permite que los campesinos sean sujetos y no objetos del cambio. La reforma toma como principio que los campesinos decidan con libertad el dominio pleno sobre la tierra, su manejo y administración.

4.- La reforma revierte el minifundio y evita el regreso del latifundismo. Demanda igualmente, fijar la extensión máxima de la parcela de un ejidatario y también mínimos en el proceso de parcelización para evitar más fragmentaciones. El latifundio es el pasado y no regresará.

5.- La reforma promueve la capitalización del campo. Hay muchas formas de asociación, que en la práctica ya se dan, y que serán legales y equitativas, desde la mediería que dá acceso a la tierra a centenares de miles de campesinos hasta la más compleja agricultura por contrato.

6.- La reforma establece rapidez jurídica para resolver rezagos agrarios. Por eso se propone la creación de Tribunales Agrarios; ahí habrá justicia pronta.

7.- Comprometemos recursos presupuestales crecientes al campo. Las reformas no provocarán movimientos migratorios masivos a las grandes ciudades porque vamos a generar empleos en el medio rural, vinculado al campo y a la agroindustria.

8.- Seguro al ejidatario: se subsidia parte del costo y se amplía la cobertura.

9.- Se crea el Fondo Nacional para Empresas de Solidaridad. Paralelamente a la disposición de este Fondo se consolidarán las obras de bienestar que ya se vienen realizando con las comunidades y ejidos.

10.- Se resuelve la cartera vencida con BANRURAL y se aumentan los financiamientos al campo. No permitiremos que el endeudamiento sea motivo de temor que influya en la nueva libertad para los ejidatarios.

Ahora bien, desde mi punto de vista, la nueva forma de propiedad ejidal ya no es más de carácter social, como se estableció en la Constitución de 1917, ahora será de carácter privado ya que será el capital e inversionistas nacionales y extranjeros quienes tendrán el manejo de la producción agrícola del país. El campesino pasará de ser propietario de su tierra a ser trabajador asalariado al servicio de los inversionistas y una vez más y en franco retroceso histórico se volverá a las diferentes épocas por las que ha atravesado el país, pero que de las cuales aún no queremos entender que nos han causado demasiados males. Es cierto que la reforma traerá progreso al campo, pero que será de los campesinos mexicanos.

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

CONCLUSIONES

1.- No es posible comprender los problemas actuales por los que atraviesa el agro mexicano sin que antes se hubiesen estudiado a nuestros antepasados, como es el caso de los Aztecas cuyo pueblo fue el principal exponente eficaz que tenía bien organizado su sector agropecuario y que lo constituyó como un pueblo altamente autosuficiente alimentariamente, debido principalmente, a que explotaban sus tierras en forma colectiva y los frutos producidos eran destinados directamente al consumo de aquella sociedad prehispánica por medio de un gran mercado en donde se acudía para hacer trueques.

Con la llegada de los conquistadores españoles no sólo se despojó arbitrariamente a los habitantes aztecas de la propiedad de sus tierras sino que, éstos pasaron a ser trabajadores agrícolas con la calidad de esclavos al servicio de la Corona Española. Por otra parte los conquistadores destruyeron y aniquilaron a una gran civilización por medio de la fuerza bruta, masacrando impunemente a los indígenas que se oponían a las pretensiones españolas.

2.- El producto de la estancia de los españoles a lo largo de tres siglos en nuestro país no mejoró en nada la situación del campo mexicano, ya que a partir de la conquista los indígenas fueron sometidos a un régimen de explotación inhumano e injusto que perduró por tres siglos, por esta razón, la lucha agraria de México siempre ha estado ligada a una lucha sangrienta que han derramado nuestros antecesores

para obtener una porción de tierra y trabajaría libremente.

El movimiento independiente de México tampoco fue la solución a las demandas campesinas debido a que continuaron vigentes los latifundios y la propiedad territorial y agrícola del país estaba repartida en sólo algunos latifundistas y que mantuvieron oprimida de nueva cuenta a los campesinos que trabajaban en condiciones inhumanas, como era el caso del Valle Nacional en el Estado de Yucatán.

Las Constituciones que se promulgaron durante el México independiente, en específico las de los años 1824 y 1857 no resolvieron ni contemplaron disposiciones jurídicas destinadas a la explotación del campo, y el peso de tales omisiones lo llevaron a cuestras los campesinos durante los cien años que duró el movimiento independiente de 1810.

3.- Es hasta el año de 1910 en el que el movimiento revolucionario logró alcanzar los objetivos primordiales de los campesinos que fueron claramente interpretados por el Caudillo del Sur, Emiliano Zapata, quien con su frase celebre "Tierra y Libertad", reflejó el sentimiento añejado por los campesinos a lo largo de más de tres siglos.

El movimiento revolucionario de 1910 trajo consigo el decreto de la Constitución de 1917 y en ella se consagraron las primeras disposiciones legales de carácter eminentemente social como son los artículos 3^o, 123 y el 27 Constitucionales, esto significó a nivel mundial el orgullo nacional de que nuestro país tuviese una Constitución Política con el carácter social que ha protegido y creado instituciones de gran utilidad social durante más de 75 años.

Pero en específico el artículo 27 Constitucional, que es la base de este estudio, llevo a la conclusión de que el fracaso del mismo no ha sido de carácter teórico, sino que el fracaso ha sido práctico, debido principalmente a que la mala aplicación y violación del artículo que nos ocupa por los que han ostentado el poder durante más de 75 años, a través de engaños, demagogia y fraudes que han sufrido los campesinos y cuyo resultado nefasto ha sido actualmente, el que el campo se encuentre retrasado tecnológicamente y los que lo han trabajado, en su mayoría, se encuentren en la absoluta miseria, lo que ha traído consigo una mala o a veces nula producción lo que ha originado la importación de los granos básicos que consumimos los mexicanos, como son, el maíz y el frijol específicamente. Por otra parte la actual crisis económica nacional en que se encuentra aún sumergido el país, es también la causa principal del rezago productivo agrario, que no es el único sector productivo nacional que se encuentra en crisis.

4.- la respuesta gubernamental a los problemas económicos nacionales es actualmente la celebración del Tratado Tri-lateral de Libre Comercio, que ha sido manejado, tanto por el gobierno del Presidente Salinas de Gortari, como por la Iniciativa Privada, como el remedio que nos curará de todos nuestros males económicos nacionales y se ha especulado con el tratado comercial como la panacea que le dará mejor vida a los mexicanos y que generará empleos y que fomentará las exportaciones, como si fuera una situación que se logrará de la noche a la mañana. Siendo que lo cierto de lo que suceda en el futuro de la economía nacional sólo se verá a lo largo de los años, ya

no se puede especular ni vaticinar nada, porque nadie sabe a ciencia cierta el contenido de las negociaciones realizadas por nuestro gobierno con los Estados Unidos y Canadá.

Por otra parte, la reforma del artículo 27 Constitucional, es la respuesta gubernamental a las presiones ejercidas por los inversionistas nacionales y extranjeros para invertir sus capitales en lo que fué un sector intocable por los particulares y extranjeros y que sólo estaba reservado para el Estado, puesto que el anterior artículo 27 Constitucional su carácter era eminentemente social, hoy ya no lo es más, y lo que en el futuro suceda en la economía mexicana está atado a lo que suceda en el campo, debido a que éste es un sector económico de carácter primario y elemental en todo país del orbe mundial y si no somos autosuficientes alimentariamente durante los próximos años las consecuencias las sufrirán las generaciones venideras.

5.- La nueva forma de propiedad ejidal ya no será más de carácter social y la explotación futura de las tierras se realizará por los inversionistas nacionales y extranjeros y los campesinos pasarán, de ser propietarios de sus tierras a ser trabajadores agrícolas al servicio del capital, lo cual significa un retroceso histórico que bien puede ubicarse en la época del Porfiriato lo que pondrá nuevamente en riesgo la soberanía nacional.

BIBLIOGRAFIA.

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

- 1.- CHAVEZ PADRON MARTHA. EL DERECHO AGRARIO EN MEXICO.
Ed. PORRUA MEXICO, 1988, NOVENA EDICION.
- 2.- DE IBARROLA ANTONIO .DERECHO AGRARIO. ED. PORRUA, MEXICO
1986, DECIMOCUARTA EDICION.
- 3.- DE PINA VARA, RAFAEL. DICCIONARIO DE DERECHO. ED. PORRUA
MEXICO 1985, DECIMOCUARTA EDICION.
- 4.- GARCIA MAYNES EDUARDO. INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERE-
CHO. ED. PORRUA MEXICO 1985. TRIGESIMO SEPTIMA EDICION.
- 5.- LEMUS GARCIA RAUL. DERECHO AGRARIO MEXICANO. EDITORIAL
PORRUA MEXICO, 1991, SEPTIMA EDICION.
- 6.- MANZANILLA SCAHAPPER VICTOR. REFORMA AGRARIA MEXICANA.
ED. PORRUA MEXICO 1977, SEGUNDA EDICION.
- 7.- MEDINA CERVANTES, JOSE RAMON. DERECHO AGRARIO. EDITORIAL
HARLA, MEXICO,1987. PRIMERA EDICION.
- 8.- MENDIETA Y NUÑEZ LUCIO. EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO.
ED. PORRUA MEXICO 1989.VIBESIMA SEGUNDA EDICION.
- 9.- SILVA HERZOG JESUS. EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA
AGRARIA. ED. FONDO DE CULTURA ECONOMICA. MEXICO 1985.
- 10.- JOSE SILVESTRE MENDEZ. LOS PROBLEMAS ECONOMICOS DE MEXI-
CO. ED. INTERAMERICANA.
- 11.- LUIS PAZOS. LA DISPUTA POR EL EJIDO. ED. DIANA . MEXICO
1991.
- 12.- LUNA ARROYO ANTONIO. DERECHO AGRARIO MEXICANO. ED. PO-
RRUA. MEXICO 1978.

L E G I S L A C I O N .

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.
EDITORIAL PORRUA. MEXICO 1991.
- 2.- LEY AGRARIA. ED. PORRUA. MEXICO 1992.

O T R A S F U E N T E S.

- 1.- REVISTA EPOCA . DEL 25 de NOVIEMBRE DE 1991. Revista semanal. Editada por EPOCA DE MEXICO S.A. DE C.V. .
- 2.- REVISTA EPOCA. DEL 14 DE OCTUBRE DE 1991. Revista semanal editada por EPOCA DE MEXICO S.A. DE C.V..
- 3.- REVISTA EPOCA . DEL 9 DE MARZO DE 1992. Revista semanal editada por EPOCA DE MEXICO S.A. DE C.V.
- 4.- PERIODICO LA JORNADA DE FECHA 1 DE SEPTIEMBRE DE 1992.
- 5.- PERIODICO EXCELSIOR DE FECHA 3 DE SEPTIEMBRE DE 1992.