

Felipe Arturo Ávila Espinosa

EL CONSEJO EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA Y EL PROYECTO DE LEGISLACIÓN ESTATAL ZAPATISTA

El objetivo del presente trabajo es analizar las propuestas programáticas de legislación estatal que elaboró el Consejo Ejecutivo de la República, compuesto por cinco intelectuales zapatistas (Manuel Palafox, Otilio Montaña, Manuel Mendoza López Schwerdtfeger, Luis Zubiría y Campa y Jenaro Amezcua), y establecer su relación con la actividad general (militar, política, administrativa) del movimiento zapatista en la etapa comprendida entre octubre de 1915 y mayo de 1916, es decir, el periodo definido por la derrota militar y política definitiva del villismo por el constitucionalismo, la disolución de la conflictiva alianza entre zapatistas y villistas y el confinamiento del movimiento de los sureños al estado de Morelos, cercado por el constitucionalismo. Este periodo es el mismo que determina el principio y el final de la actividad del mencionado Consejo Ejecutivo.

Planteamiento

En los últimos años, como resultado de una investigación seria, del acceso a nuevas fuentes primarias documentales y de nuevos enfoques, se han comenzado a desechar algunas de las ideas tradicionales que habían prevalecido sobre el zapatismo, entre ellas: el de haber sido un movimiento esencial y homogéneamente agrario; el de haber querido restablecer una antigua etapa dorada de tranquilidad y paz pueblerina; el de no haber tenido otra aspiración que la restitución de las tierras de las que habían sido desposeídos por las haciendas y el de no haber podido generar, como consecuencia de su carácter de clase, un proyecto alternativo nacional.

Los trabajos de Salvador Rueda, sobre todo, junto con Laura Espejel, Alicia Olivera y Jane Dale Lloyd,¹ han arrojado nueva luz sobre aspectos poco estudiados o hechos a un lado por investigadores anteriores. Así, se han podido establecer con más precisión a los diferentes sectores agrarios que constituyeron al zapatismo y su comportamiento:

¹ La exposición que sigue, sobre algunas de las principales tesis de estos autores, están sacadas de las siguientes obras: Rueda, 1981; Espejel, Olivera y Rueda, 1981; Rueda, 1983; Rueda y Lloyd, 1985; Espejel y Rueda, 1985a, 1985b, 1985c, 1985d, 1985e, 1985f.

peones de las haciendas, campesinos arrendatarios, habitantes de las comunidades, así como las diferencias entre los de la zona central morelense y los de la periferia y los estados aledaños; los motivos diferentes por los que unos y otros se incorporaron a la rebelión, que dio origen al zapatismo, desde la recuperación de tierras a la protesta contra la leva y la represión del ejército federal; las diferencias entre el ejército permanente zapatista y el estacional; con base en ello, han podido determinar mejor la dinámica propia del movimiento zapatista y una periodización más adecuada.

También han destacado cómo el zapatismo ejerció un control militar, político y económico sobre el territorio morelense que tuvo influencia sobre las zonas aledañas y en las cuales se puso en práctica una forma peculiar de gobierno y administración regionales, caracterizado por la recuperación de la autoridad de los pueblos y la autonomía municipal, la elección democrática de las autoridades locales y una relación directa de los habitantes de las regiones controladas por el Ejército Libertador con el poder central, representado en este caso por el Cuartel General del Sur y, esencialmente, por Zapata con el que establecieron una relación directa, proyectando con ello una concepción sobre el gobierno como un juez protector y benefactor a la que los dirigentes militares zapatistas correspondieron.

En los que tiene que ver más directamente con el objeto del presente trabajo, han subrayado la elaboración por los ideólogos no campesinos del zapatismo, de un proyecto nacional propio, a través de las leyes y disposiciones hechas por el gobierno convencionista, particularmente cuando tuvieron el control de la zona central del país, junto con los villistas y, sobre todo, cuando el zapatismo se replegó hacia su zona original morelense, en la segunda mitad de 1915, señalando al mismo tiempo que este proyecto no tuvo ninguna efectividad nacional, puesto que habían sido derrotados ya por el constitucionalismo, y que aun en el territorio morelense no pudo tampoco aplicarse, pues el gobierno efectivo lo ejercían los jefes militares, cuyas funciones centralizaba el Cuartel General y cuyas disposiciones a menudo contradecían las elaboraciones más globales de los ideólogos zapatistas.

Argumentando contra quienes sostienen la incapacidad estructural del zapatismo de generar una alternativa nacional, los autores mencionados han puesto énfasis en señalar que los zapatistas tuvieron el dominio de una zona medular del territorio nacional; que explícitamente se habían propuesto tomar el poder y conformar un gobierno revolucionario que diera cumplimiento ante todo a la reforma agraria; que cuando ocuparon la capital del país junto con los villistas el horizonte de posibilidades abierto era de magnitud nacional, pero que no lo

podieron llevar a buen término por sus limitaciones regionales y la incapacidad de sus intelectuales “para consolidar un gobierno de efectiva representación popular”.

Han mencionado también, como explicación a esto, que el zapatismo estructuró dos tipos de discursos: uno hacia afuera, dirigido a la nación, de carácter más programático y propagandístico y elaborado por sus ideólogos no campesinos; el otro hacia adentro, dirigido a los pueblos y al ejército, de carácter pragmático inmediato, elaborado por Zapata y los jefes militares, que tuvo por función organizar, controlar y administrar la vida material y la cotidianidad de los habitantes de los territorios dominados; en éste último, que fue el que realmente expresó el gobierno efectivo de la zona zapatista se puso en práctica un código moral de justicia campesina que normó todos los aspectos de la vida de las comunidades y determinó el tipo de ejercicio del poder campesino regional.

Aunque estos dos tipos de discursos estuvieron articulados, sobre todo en la etapa de máximo poder zapatista —en 1914-1916—, existió entre ellos un divorcio o desfase: los ideólogos se dirigían a una nación que no controlaban, mientras que los campesinos en armas estaban dominados por sus preocupaciones cotidianas inmediatas.² Sin embargo, con todo lo esclarecedor que resultan estas aportaciones, siguen permaneciendo varios problemas importantes sin solución, entre ellos dos que tienen que ver con el objetivo del presente trabajo: por un lado no es abordada la explicación de la imposibilidad de consolidar la toma del poder central por villistas y zapatistas puesto que se señala que se debió a las diferencias entre ambos (que no se hacen explícitas) y a la inexperiencia de sus intelectuales. Por otra parte, cuando Rueda, Espejel, Olivera y Lloyd señalan la articulación, pero al mismo tiempo el desfase y divorcio existente entre las propuestas nacionales y programáticas de los intelectuales zapatistas con el regionalismo, pragmatismo e inmediatez de la problemática campesina y de sus jefes militares, si no se demuestra la articulación y correspondencia entre unos y otros o sus divergencias y contradicciones, si no demuestran realmente que formaban parte de un mismo proyecto, caen en la misma posición que la historiografía tradicional a la que critican: el zapatismo no fue capaz de elaborar una alternativa nacional viable y, aun regionalmente, su gobierno y administración estuvieron caracterizados por la inmediatez y el localismo.

² Espejel y Rueda, 1985f, p. 864-866; Rueda y Lloyd, 1985, p. 52-57; Espejel, Olivera y Rueda, 1983, p. 66-68.

Estos dos problemas ameritan discusión. Por lo que respecta a la incapacidad de consolidar el poder central por zapatistas y villistas deben tomarse en cuenta, entre otros, los siguientes factores:

1) Las diferencias de origen, región, composición social, cultura, tradiciones y de la forma peculiar en que el zapatismo y el villismo se constituyeron e incorporaron a la Revolución, así como la práctica militar y política que en ella desarrollaron que los llevó a conformar dos proyectos distintos. A pesar de su acercamiento y de la alianza que establecieron a fines de 1914 y principios de 1915 se mostró que había diferencias profundas entre ellos: el zapatismo era un movimiento esencialmente agrario, que propugnaba por la solución radical del problema de la tierra y la confirmación de un proyecto de país en el que coexistieran la propiedad comunal y la pequeña propiedad; pretendía por esas fechas establecer alianzas con las clases desprotegidas y un gobierno que atendiera prioritariamente sus necesidades. A través de las propuestas hechas por sus delegados en la convención, mostraron que pretendían establecer una legislación que reconociera a las organizaciones de trabajadores, las huelgas e incluso el boicot y lograron restringir las atribuciones del poder legislativo estableciendo, por única vez en el país, un gobierno de tipo parlamentario. También, en la relación entre lo civil y lo militar, daba primacía absoluta al primero.

El villismo, por su parte, había mostrado que pretendía un desarrollo capitalista basado en la pequeña propiedad agrícola, industrial y comercial, en garantizar la libre iniciativa individual sin interferencia del Estado, cuyo papel debía garantizar el equilibrio entre las clases, intervenir cuando éste fuera roto y establecer una labor de asistencia social promovida desde arriba; el gobierno debía ser electo democráticamente y debía respetar, mediante el cumplimiento del pacto federal, una considerable autonomía de los estados. A estas diferencias internas se añadió el problema del caudillismo, fenómeno de mucho peso en las facciones revolucionarias, que contribuyó a agravar las diferencias anteriores.

2) Así, pues, estando presentes estas diferencias objetivas internas lo que los unificó fue una necesidad exterior: uno y otro requerían, para desarrollar su proyecto particular, derrotar al constitucionalismo. Estando cerradas las posibilidades de una negociación y subordinación con éste, se le tenía que vencer militarmente. Esta fue la tarea que se privilegió por la alianza villista-zapatista, postergando medidas políticas para establecer alianzas e incorporar a otros sectores sociales, particularmente de la capital del país.

3) Para tratar de derrotar militarmente al constitucionalismo naturalmente el villismo era el elemento mayor y mejor preparado. A pesar

de que formalmente iba a ser una campaña conjunta de norteños y surianos, muy pronto mostraron que no podían ni querían hacerla conjuntamente y la emprendió cada uno por su lado; el zapatismo, mucho más débil militarmente se hizo a un lado y la responsabilidad recayó principalmente en la División del Norte.

4) Mientras el destino de las aspiraciones nacionales del gobierno villista-zapatista se decidía adversamente en las batallas del Bajío, la Convención no logró ser un instrumento efectivo para consolidar la alianza entre villistas y zapatistas y se convirtió en una instancia en la que afloraron sus discrepancias, inhibiendo su actividad e imposibilitando la incorporación de más sectores a su causa, cosa que sí pudo hacer el constitucionalismo por esas mismas fechas.³

Así, pues, fueron éstos, junto con otros factores, los que explican la derrota convencionista y el triunfo constitucionalista y no sólo su regionalismo o la incapacidad política de sus dirigentes. Con todo, en plena guerra civil entre las facciones, cuando en los hechos no había, desde cuatro años atrás un efectivo poder nacional, villistas y zapatistas pudieron elaborar, a través del trabajo de la Convención, el tipo de país y de gobierno nacionales que querían establecer y que se expresó en las discusiones que tuvieron al seno de la Convención y en el programa de Reformas Económicas y Sociales al que dieron forma. Parcial y limitadamente, intentaron aplicarlo en sus ocupaciones de la capital del país y en sus gobiernos y administraciones regionales. Por lo que respecta a la relación entre los intelectuales zapatistas con los jefes militares y con el movimiento zapatista en su conjunto, el asunto es complicado puesto que tiene que ver con la forma en que un movimiento conforma su propia ideología y destaca a un cuerpo de especialistas "intelectuales" que le dan en mayor o menor grado sistematicidad, coherencia y expresión. En el caso del zapatismo, el problema no es únicamente si había articulación y desfase entre las elaboraciones programáticas de sus intelectuales y el movimiento, sino demostrar qué tipo de articulación era y establecer si era correspondencia y complementariedad o separación y antagonismo lo que predominaba. Así, creo que en el zapatismo, al igual que en cualquier otro movimiento social, se dio una división natural del trabajo de manera funcional, según las especialidades de sus integrantes y de acuerdo con las diversas necesidades que se fueron presentando: campesinos que se dedicaban prioritariamente al cultivo para el abastecimiento de los habitantes civiles y para ayudar a la manutención del ejército, campesinos jóvenes con mayor movilidad que se

enrolaron de manera más permanente para las actividades militares, representantes de pueblos, villas y comunidades que se encargaron de las funciones administrativas y de gobierno; dirigentes naturales que se destacaron por diversos mecanismos para conducir y coordinar las actividades militares, etc.; una combinación de tareas civiles, militares y administrativas que le dieron un perfil particular. Dentro del espectro de necesidades que tenían que ser resueltas y de tareas que tenían que abordarse estaba las de dar forma a las ideas que expresaran las necesidades y propuestas de ese movimiento en marcha; esta función, necesaria, naturalmente recayó en individuos que tenían capacidad de hacerlo y que se fueron destacando para hacerlas: desde saber leer y escribir para redactar y leer informaciones que tenían que hacerse llegar a otras partes, hasta tareas más complejas de dar coherencia y cuerpo a las ideas y aspiraciones expresadas dentro del movimiento.

Así, la dicotomía señalada por Rueda, Espejel, Olivera y Lloyd entre los dos tipos de discurso, el del Cuartel General y el de los intelectuales del Consejo Ejecutivo, corresponde más bien a una división natural de funciones en donde lo importante es precisar si hay o no correspondencia —y con ello medir su grado de representatividad—, entre las elaboraciones programáticas del Consejo Ejecutivo y lo que había sido la práctica militar y política del movimiento zapatista. En lo que sigue se intentará mostrar la hipótesis de que las distintas leyes, decretos y disposiciones hechas por el citado consejo fueron complementarios de las funciones realizadas por Zapata y el Cuartel General y, en buena medida, reflejaban la concepción general de lo que había sido la práctica política, militar e ideológica del movimiento zapatista, al margen de sus posibilidades de aplicación concreta.

Los miembros del Consejo Ejecutivo

Después de las derrotas militares del villismo en el Bajío, las fuerzas convencionistas fueron obligadas a abandonar la ciudad de México, refugiándose en Toluca primero y luego, ante el avance constitucionalista, tuvieron que replegarse a una zona zapatista más segura, instalándose en Cuernavaca. A esta ciudad ya no llegaron ni los delegados ni los funcionarios convencionistas villistas, quienes, después del desalojo en Toluca, aprovecharon para partir hacia sus territorios norteños, buscando reincorporarse con los restos del villismo. Fue la ruptura definitiva de la infructuosa alianza entre los movimientos villista y zapatista. Tampoco llegaron todos los delegados surianos, algunos se reintegraron a tareas militares, otros fueron comisionados a tareas de

propaganda, organización y búsqueda de apoyos en zonas aledañas, algunos más se amnistiaron al constitucionalismo.⁴

Así, pues, la Convención, tal y como había funcionado hasta Toluca, como gobierno y como asamblea legislativa, no pudo volver a reunirse en plenaria y los delegados restantes, de acuerdo con los jefes militares zapatistas, decidieron que las funciones de la convención recayeran en su Consejo Ejecutivo.

Los hombres que constituyeron el Consejo Ejecutivo fueron Manuel Palafox, Otilio Montaña, Manuel Mendoza López, Luis Zubiría y Campa y Jenaro Amezcua; los cinco formaban parte del gabinete del poder ejecutivo convencionista durante las ocupaciones de la ciudad de México y continuaron en la región morelense al frente de tales funciones: Palafox en Agricultura, Montaña en Instrucción Pública, Mendoza López en Justicia, Zubiría en Hacienda y Amezcua en Guerra.

Estos cinco habían sido de los principales intelectuales zapatistas y por ello habían ocupado desde antes tales cargos ministeriales. Tenían algunos rasgos comunes: eran parte de una misma generación, Montaña, el mayor, había nacido en 1877, Amezcua, el más joven, diez años después; los cinco habían hecho estudios: Montaña era profesor de primaria; Palafox se tituló en ingeniería y había adquirido conocimientos de administración; Amezcua había hecho estudios medios y recibido instrucción militar; Mendoza López y Zubiría eran abogados. Los cinco provenían de sectores de clase media provincial más o menos acomodados. Su incorporación al zapatismo había sido por convicción y no por necesidad. Dentro del zapatismo, en contacto con la realidad de las zonas dominadas e influidas por el movimiento suriano, pronto se percataron de la importancia de la problemática agraria, desarrollando una visión que puso énfasis en ella. También tenían trayectorias políticas e ideológicas diferentes y propuestas diversas que se habían manifestado desde antes y que continuaron expresándose.

Otilio Montaña, morelense, es muy conocido por haber sido coautor del Plan de Ayala y por el papel que tuvo como el principal intelectual en la etapa formativa del zapatismo. Su ideología particular, no obstante, ha sido poco estudiada. Su influencia principal había sido la de los héroes de la Reforma y, particularmente, Juárez. Aunque daba importancia al problema agrario tenía obsesión por el educativo al que

⁴ Para el regreso de los delegados norteños a sus regiones, Quirk, 1962, pp. 313-318 y Amaya, 1966, pp. 442-443. De los delegados zapatistas Rafael Pérez Taylor, junto con otros, se amnistiaron por esas fechas ante las fuerzas constitucionalistas, *El Demócrata*, 5 de noviembre de 1915. Soto y Gama fue comisionado por Zapata para marchar a Estados Unidos pero no lo pudo conseguir por falta de fondos, dedicándose a tareas de organización pero sin volver a ocupar el primer plano de antes.

veía como el medio para la elevación y superación de las necesidades de las clases pobres y, particularmente, los indígenas. El papel relevante que había desempeñado hasta 1913 comenzó a declinar con la llegada de intelectuales fuereños, que demostraron pronto una mayor visión nacional y comenzaron a desplazarlo, particularmente Paulino Martínez, Soto y Gama y, sobre todo, Palafox.

En la Convención dio muestras de una oratoria grandilocuente desprovista la mayoría de las veces de contenido y aunque seguía siendo una figura importante, su papel era más simbólico, como iniciador del movimiento, que efectivo. Había ocupado la cartera de Instrucción Pública en la ciudad de México en 1915 y no hay muchos elementos para hacer un juicio de su gestión, muy restringida además por la precariedad de recursos convencionistas y las divisiones internas que por esas fechas ocurrían entre villistas y zapatistas. Manuel Palafox era poblano; había estudiado ingeniería y trabajado como vendedor y administrador de varias compañías y haciendas en varios lugares del país. No participó en la revolución maderista y tampoco en el levantamiento zapatista inicial. Se incorporó de manera confusa al zapatismo, después de que Zapata había ordenado su aprehensión por intentar sobornarlo a él mismo. Sin embargo, poco a poco comenzó a ganarse la confianza de Zapata y a demostrar sus dotes como político y administrador. Para mediados de 1914 era el secretario con más peso en el Cuartel General y conservó esta preeminencia los dos años siguientes. Ocupó desde diciembre de 1914 la Secretaría de Agricultura en el gobierno de Eulalio Gutiérrez, conservándolo en los sucesivos de Roque González Garza y Francisco Lagos Cházaro; de personalidad dominante y ambicioso, duro y sectario, se convirtió en el artífice de la reforma agraria morelense, la más profunda que hubo en la etapa revolucionaria. Al mismo tiempo fue uno de los principales focos de fricción con los villistas y jugó un papel principal en la caída del gobierno de González Garza y en la ruptura de la alianza entre surianos y nortehños. Su preocupación fundamental, y casi única, era el problema agrario.

Manuel Mendoza López era jalisciense; desde sus tiempos estudiantiles había participado en la oposición política al régimen porfirista, simpatizando con un socialismo *sui generis*, que combinaba influencias del cristianismo primitivo con las del llamado pensamiento socialista utópico; se acercó desde entonces a organizaciones de trabajadores de Guadalajara como asesor jurídico; con compañeros de su generación, como Roque Estrada, editó el periódico *La Aurora Social* y en 1903 fue el principal promotor del Partido Socialista Obrero. Se adhirió al maderismo y fue secretario de gobierno de su estado natal en 1911; luego se trasladó a la ciudad de México y formó parte, con Soto y Gama, Pérez

Taylor, Santiago R. de la Vega y otros intelectuales, del grupo de asesores y conferencistas que enriquecieron la vida política y cultural de la Casa del Obrero Mundial a finales del maderismo y en los primeros meses del huertismo. Luego se incorporó al zapatismo en donde se fue destacando como especialista en los asuntos de justicia del gobierno convencionista y, más tarde, en los laborales. En 1915, habiendo sido electo presidente del Consejo Ejecutivo, editó el folleto *Tierra Libre*, en el que expresaba sus principales puntos de vista sobre el problema agrario: la verdadera causa de la situación de miseria y opresión que vivían las clases productoras era la propiedad privada de la tierra y la renta que los poseedores de ella cobraban por hacer uso productivo de ellas; la solución consistía en abolir la propiedad privada de la tierra, socializándola y permitiendo que todos los individuos ejercieran su derecho natural a poseerla. Era partidario de alentar el trabajo productivo de todas las demás clases: industriales, comerciantes, obreros, campesinos, intelectuales y que recibieran el producto íntegro de su trabajo.

Jenaro Amezcua, nacido en la ciudad de México, había emigrado con su familia hacia Veracruz y más tarde se trasladó a Puebla. Comenzó pronto su participación política: simpatizante magonista cuando radicó en Veracruz, hacia finales del porfiriato se afilió al reyismo, siendo de los miembros fundados del club reyista en Tehuacán y, más tarde, de la organización antirreleccionista en la zona. Participó en los preparativos maderistas insurreccionales en Puebla y, después del dismantelamiento de dicha organización por el régimen porfirista, se afilió en marzo de 1911 al movimiento maderista morelense que encabezaban Torres Burgos, Zapata y Montaña; junto con los dirigentes zapatistas, rompió con Madero y fue parte de los secretarios de Eufemio Zapata; poco a poco fue ascendido en el Ejército Libertador; contaba con la confianza de Zapata y en mayo de 1915 fue nombrado oficial mayor de la Secretaría de Guerra, cuyo titular era el también zapatista Francisco Pacheco. Como delegado en la Convención, no se distinguió por sus aportaciones intelectuales ni tampoco en las labores que desempeñó como funcionario zapatista.

Luis Zubiría y Campa era coahuilense. Abogado, tenía amplios conocimientos fiscales y conocía también a fondo los problemas relacionados con la administración y explotación minera. Se afilió al maderismo y fue electo diputado por su estado para la XXVI legislatura formando parte luego del conocido grupo "renovador". Fue apresado por el huertismo y, al salir de prisión a mediados de 1914, se adhirió al zapatismo. Fue delegado a la Convención y en ella se distinguió como uno de los delegados surianos con mayor preparación académica y, junto con los villistas González Cordero y Borrego, formaron el grupo

de especialistas en finanzas y hacienda. Los artículos del programa de gobierno aprobados por la Convención sobre legislación minera, unificación monetaria, creación de un banco de estado, etc., se deben en buena medida a sus iniciativas: en ellos expresaba una postura que trataba de desarrollar a la industria nacional, pero reconociendo también los derechos de las compañías extranjeras, aunque recomendaba tasas impositivas fuertes para éstas. También era partidario de leyes protectoras para los trabajadores, particularmente las relativas a los accidentes laborales. Fue ministro de Hacienda del gobierno convencionista encabezado por Lagos Cházaro, puesto que conservó en la siguiente etapa, con el Consejo Zapatista.⁵

La legislación estatal del Consejo Ejecutivo

Durante el último cuarto de 1915 y los primeros meses de 1916, el Consejo Ejecutivo de la República, compuesto por estos cinco miembros y que había asumido formalmente el poder ejecutivo de la Convención, los ministerios anteriormente encabezados por villistas, y el conjunto de las funciones legislativas de la convención,⁶ sesionó en Cuernavaca dando forma a una serie de leyes y disposiciones que en conjunto, representan el cuerpo más acabado hecho por el zapatismo sobre el proyecto general de gobierno que ese movimiento concebía para la nación mexicana, paradójicamente, cuando menos posibilidades tenía de ser una alternativa viable, en virtud de la victoria definitiva que había alcanzado el constitucionalismo meses atrás.

Este conjunto de leyes y disposiciones eran continuación de los artículos que, conjuntamente con los villistas, habían dado forma al Programa de Reformas Económicas y Sociales de la Revolución y en los cuales se plasmaban las medidas que, a juicio de ambos movimientos, constituían la parte medular de las reivindicaciones populares que el gobierno revolucionario debía cumplir.⁷ Pero tenían una peculiaridad

⁵ Los datos biográficos están sacados de las siguientes obras: para Montaña, de Womack, 1969, *Así fue la Revolución Mexicana* y el *Diario de los Debates de las Sesiones de la Soberana Convención*; para Palafox, los mismos; para Mendoza López, *Nueva Era*, 1912, Pérez Taylor, 1913, Valles, 1987 y el folleto del propio Mendoza *Tierra Libre*, 1915; para Amezcua la introducción a la Guía del Archivo del General Jenaro Amezcua realizada por Ricardo Pérez Monfort y del Fondo Jenaro Amezcua VIII-3 el legajo 144; para Zubiría y Campa, *Así fue la Revolución Mexicana* y el *Diario de los Debates de las Sesiones de la Soberana Convención*.

⁶ Archivo de Jenaro Amezcua (en adelante AJA), fondo VIII-2, carpeta 3, legajo 201, f. 1.

⁷ El Programa de Reformas Económicas y Sociales discutido y aprobado por la Convención contemplaba la solución del problema agrario, considerando la cuestión de la tierra como la demanda más sentida que había originado la Revolución y la cual tenía que resolverse definitivamente haciendo una reforma agraria nacional y respetando tanto la propiedad comunal como la

que las definía: ahora que se encontraban solos, los ideólogos zapatistas ya no tenían que hacer concesiones y pudieron plasmar de manera más nítida las ideas que habían ido madurando en el transcurso de esos años sobre algunas cuestiones medulares: el tipo de estado nacional, la reforma agraria, la legislación laboral, la administración de la justicia, el papel de las fuerzas armadas, la moralización de los funcionarios públicos, etc. Para plasmar estas ideas, desde luego, influyeron las concepciones previas, la formación y la evolución particular de cada uno de los integrantes del Consejo. Pero también fueron influidos por el movimiento zapatista y por las necesidades y aspiraciones de éste, lo cual se advierte en la visión expresada por estos intelectuales a través de las propuestas que hicieron en esta época.

La cuestión agraria

El zapatismo ha sido definido como un movimiento esencialmente agrario. Esto no significa que no prestara atención a otros asuntos como ya se ha mencionado más arriba. Sin embargo, es indudable que para este movimiento el problema más importante, el que explicaba el estallido de la Revolución y el que merecía resolución prioritaria era el agrario. Los zapatistas, en su alianza con el villismo, habían reclamado para sí desde el principio y ocupado a través de Palafox, la cartera de Agricultura en el gobierno convencionista. Paralelamente, había puesto en marcha una reforma agraria intensa en el estado de Morelos y zonas aledañas restituyendo sus tierras a los pueblos que habían sido despojados, deslindando y repartiendo las expropiadas a los enemigos de su causa.⁸ Por la vía de los hechos el Plan de Ayala que sólo estipulaba una expropiación de la tercera parte de las tierras de las haciendas, había sido rebasado en la zona zapatista. Sin embargo, el hacer una legislación agraria de dimensión nacional a través del gobierno convencionista no había sido posible por el antagonismo entre los puntos de vista al respecto de norteños y surianos y por la ineffectividad del gobierno convencionista.

pequeña propiedad privada. Hacía explícito el reconocimiento jurídico para los sindicatos, las huelgas y medidas de lucha obrera como el boicot y el sabotaje. Establecía también el fomento de la industria y el comercio nacionales. Daba atención al problema educativo. Como reformas políticas establecía la independencia de los municipios, el voto directo, la supresión de la vicepresidencia, del Senado y de las jefaturas políticas, la instauración de un régimen parlamentario. El programa en *Diario de los Debates de las Sesiones de la Convención Revolucionaria*.

⁸ Gómez, 1986.

Ahora, el Consejo Ejecutivo pudo presentar una Ley Agraria de pre-tensión nacional elaborada principalmente por Palafox. Ésta era considerada como reglamentaria del Plan de Ayala y de aplicación general para “destruir de raíz y para siempre el injusto monopolio de la tierra”. Consideraba que todo individuo tenía derecho natural a poseer la tierra que necesitara para su subsistencia propia y la de su familia; el estado debía garantizar ese derecho y por tanto, declaraba una restitución inmediata de tierras, montes y aguas a las comunidades e individuos que hubieran sido despojados de ellas. Establecía la igualdad jurídica para las tierras comunales y particulares (bajo la modalidad ésta de la pequeña propiedad) y el respeto a la libre decisión de las comunidades e individuos para optar por uno u otro régimen de posesión. Para dotar de tierra a los individuos que la necesitaran, se expropiarían los bienes rurales de los enemigos de la Revolución, que explícitamente eran mencionados como todos aquellos sectores e individuos que hubieran participado, sostenido y colaborado con los regímenes de Díaz y Huerta. Fijaba límites a la pequeña propiedad, según una graduación de las tierras por climas, calidad y sistemas de riego (cien hectáreas para las mejores tierras y mil en las menos fértiles). A los arrendatarios y aparceros se les otorgaría la propiedad de las tierras que trabajaban con absoluta preferencia sobre otros solicitantes. La instancia que centralizaría y coordinaría todo el proceso sería la Secretaría de Agricultura, la cual además confiscaría las propiedades urbanas de los enemigos de la Revolución cuyos recursos servirían para financiar las expropiaciones por causas de utilidad pública de los grandes latifundios, para crear un Banco Agrícola que fomentara la agricultura y para la creación de escuelas agrícolas regionales y estaciones experimentales. Los municipios serían los brazos ejecutores de tales disposiciones.⁹

Así, pues, en esta ley se plasmaba una reforma agraria nacional que completaba y concretaba el Plan de Ayala y los artículos agrarios del programa de reformas convencionista. Es notable la centralización propuesta: el ministerio de Agricultura era la pieza maestra de la que dependían las tareas de identificación, deslinde, restitución y fomento agrícola; incluso, Zapata, Palafox y otros jefes surianos, se opusieron explícitamente a que fueran los gobiernos estatales los que asumieran estas tareas, prefiriendo la centralización ministerial como garantía de que no habría desviaciones y una relación directa entre pueblos e individuos beneficiarios y las autoridades centrales zapatistas. Al mismo tiempo, le daban un lugar muy importante a los municipios y a las autoridades locales de las comunidades para la ejecución y vigilancia

⁹ AJA VIII-2, carpeta 3, leg. 195, f. 1, leg. 199, f. 1-7.

de la reforma agraria y de los problemas relacionados con la producción agrícola. En buena medida era una proyección para el país de la experiencia y prácticas zapatistas de Morelos y zonas aledañas controladas por ellos.

El problema laboral

En la Convención, una de las diferencias más notables entre villistas y zapatistas fue el del reconocimientos de las agrupaciones de trabajadores, del derecho de huelga y de los métodos de lucha obrera como el boicot y el sabotaje. Los surianos, que propusieron estas medidas a través de varios de sus delegados que provenían del movimiento obrero y artesanal capitalino, tuvieron mayoría y ganaron las votaciones a los del norte, que se oponían tajantemente a ellas; de esta manera consiguieron que quedaran incluidos en el programa convencionista. En el Consejo Ejecutivo, a pesar de las limitaciones objetivas que tenía el zapatismo, restringido a Morelos y a la casi inexistencia de industrias diversas a la cañera en su zona de mayor influencia, le dieron importancia, empero, a estas cuestiones.

El artífice de estas propuestas fue Miguel Mendoza López. Así, el 25 de octubre decretaron que los asuntos del trabajo merecían un tratamiento especial para lo cual era menester elevar al rango de ministerio al Departamento del Trabajo, creado durante el maderismo y que había tenido continuidad durante el huertismo viendo interrumpida su labor después.¹⁰ El 7 de noviembre expidieron la Ley General del Trabajo. En ella se reivindicaba como un derecho natural tanto el trabajo como el disfrute íntegro de lo producido por los trabajadores. El estado debía garantizar este derecho y, reconociendo que faltaba mucho para construir un orden social basado en la justicia y la igualdad, la ley planteaba que debían adoptarse mientras tanto medidas paliativas que aliviaran la situación de las clases trabajadoras. En la ley se establecía como objetivo la paulatina socialización de los medios de producción y de cambio, así como la constitución de sociedades cooperativas de producción y de consumo formadas por las clases productoras.¹¹ Sin embargo, inmediatamente después se restringía el alcance de los objetivos

¹⁰ AJA VIII-2, carp. 3, leg. 197, f. 1.

¹¹ Por "clases productoras" Mendoza López entendía no sólo a los diferentes tipos de trabajadores obreros, artesanos, mineros, o agrícolas, sino también los comerciantes, propietarios industriales, intelectuales y artistas. Los únicos que no eran considerados trabajadores, sino como clase ociosa y perjudicial que, además, mediante la renta del suelo se apropia injustamente de buena parte de la riqueza social producida, eran los terratenientes. Ver su folleto *Tierra Libre*.

anteriores: serían las industrias cuyos propietarios murieran sin descendientes y sin dejar testamento, así como los monopolios considerados perjudiciales para el pueblo, según el propio Ministerio del Trabajo las que se socializarían. En este caso pasarían a formar parte del patrimonio de los municipios en los que se encontraran, en donde serían “explotadas libremente por las sociedades cooperativas de producción que formen los obreros”.

Luego establecía una serie de reformas laborales: jornada máxima de trabajo de ocho horas, descanso dominical obligatorio, salario mínimo fijado anualmente por las Juntas de Reformas Revolucionarias locales,¹² prohibición del trabajo nocturno y subterráneo para las mujeres y de todo tipo de trabajo para las mujeres gestantes y los niños menores de 14 años; los patrones tenían obligación de proporcionar condiciones de higiene y seguridad adecuadas que evitaran accidentes laborales y de indemnizar a las víctimas de ellos. Quienes trabajarían coordinadamente para implantar estas medidas y vigilar su cumplimiento serían el Ministerio del Trabajo, las Juntas de Reformas y las autoridades municipales.¹³

Junto con esta ley expidieron otras dos que la complementaban: la Ley sobre Accidentes del Trabajo y la de Asistencia Pública en favor de los Incapacitados por el Trabajo. Con la primera buscaban la “justa compensación” a los riesgos y accidentes que sufrían los trabajadores, señalando la responsabilidad única e ineludible del propietario o patrono y la obligación que tenía éste de indemnizar a los afectados según los siguientes criterios: salario íntegro equivalente al periodo de recuperación para los incapacitados temporales, tres años de salario íntegro para los incapacitados permanentes y de año y medio si eran capaces de realizar algún otro tipo de trabajo; los patrones debían hacerse cargo también de todos los gastos en caso de muerte del trabajador y de indemnizar a los deudos.¹⁴

¹² Las Juntas de Reformas Revolucionarias fueron una instancia local a la que Zapata y los jefes e intelectuales zapatistas asignaron una gran importancia: debían organizarse en cada cabecera municipal, formadas por el presidente municipal y seis personas “de conocida filiación revolucionaria, que cuando menos sepan leer y escribir y pertenezcan forzosamente a las clases productoras”, los miembros serían electos democráticamente por la población del municipio. Dichas juntas serían los tribunales especiales de tierras y de trabajo, es decir, resolverían los litigios de tierras previstos desde el Plan de Ayala y resolverían asimismo los asuntos generales del trabajo: salarios mínimos, duración de la jornada, indemnizaciones, etc. Otra de sus principales funciones era la de fomentar la propaganda, politización y organización de la población para la defensa de sus derechos y para la vigilancia de las reformas revolucionarias. AJA VIII-2, carp. 3, leg. 198, fs. 1-2.

¹³ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 207, fs. 1-3.

¹⁴ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 200, fs. 1-2.

La otra ley establecía la obligación de la sociedad y los gobiernos de “atender a la subsistencia de los seres humanos que, por cualquiera causa, se encuentren imposibilitados para el trabajo”. Señalaba la ineficiencia de las instituciones de beneficencia pública y las criticaba por estar “basadas en la caridad, que rebaja la dignidad humana y es en todo contraria a las ideas de igualdad de todos los hombres”. Así pues, la caridad cedería su lugar a la justicia y el estado se haría cargo, a través de los ayuntamientos, de implementar la asistencia pública, para lo cual establecería comedores y dormitorios públicos y proporcionaría ropa, víveres y asistencia médica gratuita. Los ayuntamientos reportarían su actividad al Ministerio del Trabajo y las Juntas de Reformas vigilarían el buen funcionamiento de estas faenas.¹⁵

Como se observa, no quedaba incluido en estas disposiciones el reconocimiento de las organizaciones gremiales, ni del derecho de huelga que sí contemplaba el Programa de Reformas. Con todo, constituía el planteamiento más completo hecho por los intelectuales zapatistas sobre la problemática laboral. Tenía un contenido radical característico, en el que se advierten las influencias de su principal autor, Manuel Mendoza López, así como las de los intelectuales vinculados a la Casa del Obrero Mundial y a algunas organizaciones gremiales de la ciudad de México: una mezcla de ideas socialistas no marxistas, cooperativistas y un humanitarismo de origen cristiano del que Mendoza López era también adepto. Desde luego, no puede desprenderse que estas concepciones fueran compartidas por el conjunto del movimiento zapatista: la propuesta de la socialización paulatina de los medios de producción y de cambio, y la constitución de sociedades cooperativas no habían sido asumidas y practicadas por el zapatismo en el campo y mucho menos en las ciudades. En esto puede advertirse una separación entre los planteamientos programáticos del Consejo y el resto del movimiento. Sin embargo, en estos mismos planteamientos, aunque con una peculiar visión de socialismo gradualista y evolutivo propia de su autor se recogían elementos que habían sido demandas importantes enarboladas por el movimiento obrero desde finales del porfiriato y en esos años de revolución: la necesidad de una institución gubernamental especial sobre asuntos del trabajo a la que el maderismo parcialmente había dado respuesta y una ley sobre accidentes de trabajo que la legislatura maderista no puede concretar. También la reglamentación de la jornada laboral, el salario mínimo, la prohibición del trabajo nocturno femenino y de los menores de edad habían sido demandas muy sentidas por diferentes grupos de trabajadores desde años atrás y no habían sido re-

¹⁵ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 211, fs. 1-2

sueltas por el maderismo. Aquí, entonces, se advierte la influencia del movimiento obrero y artesanal del centro del país, la incorporación de demandas importantes y el intento de hacer una legislación nacional sobre tales puntos. Paralelamente se advierte también otra influencia notable más cerca a la tradición zapatista: el peso dado a los municipios como instancias descentralizadas a través de las cuales se ejecutarían y vigilarían las reformas sociales propuestas. Al igual que en la cuestión agraria, con los problemas del trabajo se proponían mecanismo de planeación, centralización y coordinación nacionales en el poder ejecutivo —mediante la actividad ministerial— junto con una implementación, ejecución y vigilancia descentralizadas en donde las piezas centrales serían los municipios y las juntas de reformas revolucionarias. Con todo ello se iba perfilando el tipo de estado “social” que concebían los intelectuales zapatistas.

La justicia institucional

El poder judicial había dejado de funcionar desde varios años atrás en el país. En la lucha de las facciones revolucionarias contra el huertismo y, luego, en la guerra civil entre ellas, los asuntos relacionados con la justicia habían pasado empíricamente a las manos de los diversos jefes militares, quienes resolvieron, o trataron de resolver, las diversas disputas entre los distintos jefes, entre éstos y las tropas, así como entre las fuerzas militares y la población civil. En el zapatismo todos estos asuntos fueron atendidos por los jefes militares y, de manera centralizada, por el Cuartel General, al que recurrían naturalmente todos los ciudadanos y comunidades para hacerle saber multitud de asuntos de la más variada índole y del que esperaban protección y apoyo. El Cuartel General y Zapata mismo dedicaban una parte muy considerable de su tiempo a conocer y arbitrar estas disputas entre comunidades, pobladores y tropas aplicando una justicia empírica basada en la costumbre, la tradición y el sentido común al que estaban acostumbrados.

A pesar de la centralización que el Cuartel General hizo de estos asuntos, Zapata y sus jefes y asesores se empeñaron conscientemente en darle peso y autoridades a instituciones más vinculadas directamente a la población en condiciones normales de paz, como los municipios, y trataron de darle vida también a instancias novedosas como los jurados populares, órganos auxiliares a nivel de municipio para la impartición de la justicia. De igual modo, trataron de fortalecer, a nivel general, las instancias centrales encargadas de ello: el poder judicial en sus distintos niveles, así como crear una legislación nacional sobre nuevas bases.

Dentro del Consejo Ejecutivo fue Miguel Mendoza López el principal responsable de estos esfuerzos generales. Había ocupado la cartera de Justicia en el gobierno convencionista desde mediados de 1915, y presentado un proyecto de ley sobre la administración de la justicia en el que plasmaba sus ideas al respecto. En ella exponía que las leyes debían ser “expresión fiel de los preceptos eternos y absolutos de la justicia, para acabar para siempre y de raíz con el odioso monopolio de ella que ahora existe de hecho en favor de los abogados y de las clases privilegiadas”. Consideraba que la administración de la justicia, además de ser parcial en favor de los poderosos, se había convertido en algo técnico y burocrático, enredada en fórmulas absurdas de protocolo y en procedimientos engorrosos, por lo que era necesario suprimirla y establecer mecanismos sencillos y expeditos. La ley planteaba que la sociedad era la culpable de los delitos que se cometían, al dejar en la miseria, la ignorancia y el desamparo a la mayoría de los individuos, por lo que el Estado tenía que hacerse responsable no del castigo, sino de la regeneración de los delincuentes. Abolía para siempre la pena de muerte y proponía el establecimiento de centros de regeneración agrícolas e industriales en donde, por medio del trabajo y la terapia moral, pudieran ser rehabilitados los que hubieran cometido delitos. Para garantizar el ejercicio de la justicia, proponía la constitución de los “Jurados Populares”, compuestos por diez ciudadanos nombrados por insaculación en cada municipio de entre todos los ciudadanos que supieran leer y escribir, tuvieran profesión u oficio y pertenecieran al estado seglar. Estos jurados populares conocerían y resolverían de manera exclusiva los delitos de imprenta, los políticos y todos aquellos delitos que fueran penados por dos o más años de prisión; sus decisiones serían inapelables.¹⁶

Así, pues, aquí también se encontraba la intención de los intelectuales zapatistas de dar forma legal y de institucionalizar con procedimientos sencillos la administración de la justicia, escogiendo una forma descentralizada y democrática que reflejaba la influencia de la justicia consuetudinaria que se trataba de aplicar empíricamente en los territorios dominados por el zapatismo. La justicia, consideraban, era algo eterno y absoluto y debía regir si no se inmiscuían los intereses mezquinos de los poderosos; el estado social concebido por el zapatismo sólo tendría que garantizar que las partes en litigio hicieran oír su voz ante instancias locales que actuarían imparcialmente y cuya función

¹⁶ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 216, fs. 1-4. La libertad de imprenta reivindicada y elevada al rango de ley fundamental, garantizaba una libertad de expresión absoluta y sin censura. Todos los conflictos a los que diera lugar serían conocidos y resueltos por los jurados populares, *ibid.*, legajo 230, fs. 1-2.

estaría permanentemente vigilada por la propia población a través de las juntas de reformas revolucionarias y los jurados populares. Como han señalado varios investigadores, el zapatismo invertía la juridicidad tradicional.

Los funcionarios y empleados públicos

La administración pública y la burocracia durante la década revolucionaria no han sido suficientemente estudiados para saber si, en las principales ciudades, hubo continuidad entre los elementos que habían formado parte del régimen de Díaz y los de los siguientes, si hubo suspensión de las actividades normales, si hubo disminución o alteración de éstas y en qué proporción; hace falta también determinar sobre la actitud de apoyo o rechazo que tuvieron ante las diferentes facciones revolucionarias los empleados y sectores inferiores de la burocracia. De hecho, es posible pensar que, no habiendo un estado nacional consolidado desde la salida de Porfirio Díaz y estando en disputa diversos proyectos regionales alternativos para imponer una nueva hegemonía nacional, las funciones de la administración general en las diversas zonas dominadas por las facciones, corrió en buena medida a cargo de los jefes militares, a través de sus estados mayores y asesores, por lo que respecta a las funciones y puestos de dirección y, por la actividad de multitud de individuos en los puestos medios e inferiores de la burocracia incorporados a tales corrientes, algunos de los cuales podían provenir de las administraciones anteriores.

Durante las ocupaciones de la ciudad de México por las fuerzas convencionistas, el gobierno y los puestos principales de la administración pública estuvieron ocupados por los jefes militares y sus equipos. De nuevo se presentó ahí la relación conflictiva entre las necesidades generales de la población, a la que los servidores públicos debían atender, y las necesidades militares de las facciones en guerra, conflicto que no pudo ser resuelto y que afectó el reclutamiento y la incorporación de los sectores capitalinos con las fuerzas convencionistas y, de manera general, con las distintas corrientes revolucionarias.

El zapatismo, no obstante, se distinguió de las otras dos facciones en que privilegió las necesidades civiles sobre las militares, tanto en la zona morelense, como también, limitadamente, con la población de la ciudad de México. Esta práctica y esta visión particulares del zapatismo, se vieron también reflejadas dentro del Consejo Ejecutivo, que abordó especialmente el asunto, tratando de darle el carácter de una normatividad de alcance nacional.

Manuel Mendoza López presentó una ley sobre funcionarios y empleados públicos en la que se expresaba una rígida moralidad que normara su comportamiento como efectivos servidores públicos. Ésta era una de las bases para la constitución de un estado social basado en la justicia y la libertad; los funcionarios debían reunir las dotes de “honradez y fidelidad a la causa revolucionaria” para lo cual era forzoso que pertenecieran a las “clases productoras” de la sociedad; por lo tanto, esa ley inhabilitaba para los cargos públicos a todas las personas que “no tuvieran necesidad de trabajar personalmente para subsistir”. Después establecía que los funcionarios no podrían ejercer más de un cargo; debían devengar un sueldo que fuera solamente suficiente para su subsistencia y la de su familia “como miembros de la clase media”; debían declarar sus bienes de manera vitalicia y siempre que fueran requeridos por la prensa o las autoridades y, mientras durara el desempeño de su cargo, su vida pública y privada podía ser objeto de censura en caso justificado; también señalaba la ley que las concesiones, arrendamientos, ventas y contratos de bienes nacionales debían ser asignados mediante subasta públicas. Al igual que en los anteriores problemas de administración de la justicia, se concedían facultades para la acción popular vigilando y juzgando la actividad de los servidores públicos.¹⁷

Esta ley, pues, concretaba mediante la normatividad y moralización de función de los servidores y empleados públicos, el tipo de estado social que se planteaban como objetivo. Es interesante la moralidad propuesta: debían ser individuos revolucionarios, miembros de las clases trabajadoras, que no se enriquecieran con sus puestos y que estuvieran sujetos a vigilancia constante. Todos estos planeamientos eran esfuerzos para evitar la enajenación de la cosa pública, y de los hombres encargados de ella, respecto de la población normal y de las metas revolucionarias. En ello se advertía el punto de vista del zapatismo, sacado de su propia experiencia en sus relaciones con los políticos fuereños de las diversas administraciones nacionales.

Otros problemas abordados

El Consejo Ejecutivo dio atención también a otros asuntos de carácter general que consideraron importantes. Uno de ellos fue el del ejército nacional permanente. En la Convención, varios de los principales de-

¹⁷ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 205, fs. 4.

legados zapatistas habían sostenido duras polémicas con delegados villistas en torno a este punto. Los zapatistas mostraron claras tendencias antimilitaristas y, mas aún, habían expresado que era necesario suprimir al ejército permanente a la brevedad posible. Los norteños, encabezados en las polémicas convencionistas por Federico Cervantes, les habían ganado las votaciones logrando imponer en el programa de gobierno la necesidad del ejército permanente, así como de su reorganización. Ahora que no tenían a los villistas a su lado, los intelectuales zapatistas presentaron una ley en donde consideraban necesario suprimir al ejército permanente por haber sido éste siempre “un instrumento de asesinato manejado por los gobiernos para oprimir y explotar al pueblo indefenso”. En consecuencia, sería sustituido en sus funciones de defensa de la patria por el pueblo en armas, pero de ningún modo sería otra vez una institución permanente. En tiempos de paz, las funciones de seguridad y protección a la sociedad, serían realizadas por las fuerzas de la gendarmería pertenecientes a la federación, a los estados y a los municipios.¹⁸

Otro asunto fue el de la educación. Montañó, como encargado de la cartera de Instrucción Pública, desde principios de ese año en la ciudad de México, había señalado la importancia del problema educativo, concibiendo a la educación como el medio para elevar la condición de las masas desposeídas mexicanas, especialmente de las indígenas. En la ley sobre la generalización de la enseñanza, establecía la obligatoriedad del Estado para, a través de la federación, los estados y municipios, impartir la enseñanza primaria gratuita y laica. Después en una ley de enseñanza primaria muy larga y pormenorizada, detallaba cómo se trataría de organizar ésta a nivel nacional.¹⁹

La educación media y superior fue también considerada en este proyecto. Se pensaba reorganizar el sistema educativo nacional dándole una orientación más técnica que humanística, procurando que sirviera para el desarrollo de las diversas regiones.

También presentaron los del Consejo una ley sobre el matrimonio, en parte, como respuesta a la iniciativa similar carrancista y en parte como continuación de las discusiones sobre este asunto que habían tenido lugar dentro de la Convención. Sobre esto último, la ley zapatista no añadía algo nuevo: reconocía como legítima y en igualdad jurídica la unión libre en el matrimonio civil, así como la de los hijos naturales con los hijos legítimos; reconocía el derecho al divorcio a petición de las

¹⁸ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 206, fs. 1-2. Al parecer el principal autor de esta ley fue Jenaro Amezcua, aunque las ideas ahí contenidas eran compartidas por otros intelectuales surianos.

¹⁹ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 214, fs. 1-2, leg. 241, fs. 4-14.

EL CONSEJO EJECUTIVO DE LA REPÚBLICA

partes y establecía como principio la protección a la mujer, como la parte más débil.²⁰

El Consejo Ejecutivo elaboró también una ley de colonización, en la cual sentaba las bases para desarrollar colonias agrícolas con residentes mexicanos o extranjeros, estableciendo una serie de estímulos como la exención de impuestos y la creación por el Estado de diferentes obras de infraestructura para promover la producción agrícola. En otra ley, plantearon la supresión inmediata de los impuestos que gravaban al consumo de los artículos de primera necesidad, así como una reestructuración paulatina de los impuestos que gravaban al trabajo, a la industria y al comercio, que eran vistos como un obstáculo que impedía su desarrollo; al mismo tiempo, consideraban necesario establecer el libre cambio con el exterior respecto a los artículos de primera necesidad.²¹

Todas estas leyes y otras que pudieran ser elaboradas posteriormente debían sujetarse a un plebiscito nacional. Para ello, el Consejo Ejecutivo elaboró una ley respectiva en la que se estipulaba: “El concepto justo de una efectiva y real democracia supone la práctica del voto no solamente con el fin de elegir mandatarios o representantes del pueblo, sino lo que es más trascendental, aprobar o reprobado las leyes por medio del mismo voto popular”. Por tal motivo, “las leyes fundamentales de la República debían sujetarse a la ratificación del pueblo expresada por medio del plebiscito”.²² Éstas fueron las propuestas legislativas elaboradas por el Consejo Ejecutivo. El periodo más intenso de su actividad tuvo lugar en Cuernavaca entre fines de octubre de 1915 y febrero de 1916; el cerco constitucionalista sobre la zona zapatista se fue cerrando y tuvieron que desalojar la ciudad de Cuernavaca en marzo y trasladarse, junto con las tropas zapatistas, a Jojutla. En los meses de marzo y abril de ese año, el Consejo Ejecutivo, en los hechos, dejó de funcionar; las tareas urgentes fueron entonces las de la defensa militar de la zona zapatista y ya no pudo seguirse sosteniendo la ficción de un gobierno con pretensiones nacionales. Aunque la resistencia zapatista duraría todavía tres años, ya no pudo dar continuidad, ni mucho menos ampliar los esfuerzos para elaborar una legislación y una normatividad nacionales. El Consejo Ejecutivo, postrer modalidad que asumió la Convención y que reflejó en esta última etapa la posición zapatista, publicó, con algunas modificaciones el programa de reformas hecho conjuntamente con los villistas en la Convención (suprimieron artículos

²⁰ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 221, fs. 1-2.

²¹ AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 235, fs. 1-3, Ley de Colonización; leg. 210, f. 1, proyecto de Ley sobre supresión absoluta de los impuestos indirectos.

²² AJA, VIII-2, carp. 3, leg. 231, fs. 1-3.

con los que no estaban de acuerdo desde antes y que habían sido ganados por los villistas en las discusiones), y se disolvió formalmente en mayo de 1916.

Conclusión

Las propuestas legislativas y programáticas elaboradas por los intelectuales zapatistas del Consejo Ejecutivo deben ser analizadas, por una parte, con base en la división del trabajo funcional que se había desarrollado al interior de este movimiento, entre sus intelectuales y la organización y supervisión militar y administrativa hecha por el Cuartel General y los jefes naturales zapatistas. Por otro lado, en su relación con la práctica y las aspiraciones que había hecho y expresado el zapatismo en los años anteriores y con la forma en que lo continuó haciendo. Desde esta perspectiva, me parece que las propuestas de ese grupo intelectual eran complementarias y representativas de la visión nacional que había sido perfilando y afinando el zapatismo desde tiempo atrás, que tales propuestas no fueron improvisadas ni artificiales, sino que daban forma a demandas, aspiraciones y puntos de vista de un movimiento radical, de carácter esencialmente agrario como el zapatismo, pero que se planeaba también establecer relación y atender la problemática particular de los otros sectores sociales y que expresaba, así, sus aspiraciones de instaurar un nuevo estado, orientado hacia la protección y beneficio de las clases trabajadoras. En la labor programática del Consejo Ejecutivo se advierte la influencia del movimiento zapatista en el énfasis dado a la cuestión agraria, en la atención de las necesidades de la población civil, en el intento de implantar una estricta moralidad y disciplina en la función estatal, así como en la de implantar procedimientos jurídicos sencillos que protegieran a los sectores más débiles económicamente. No planteaban la eliminación de las clases sino la supresión tan sólo de los terratenientes; eliminado este sector, al que identificaban como el principal obstáculo para el desarrollo del país, pensaban avanzar dando garantías y promoviendo el trabajo productivo. Después de una amplia reforma agraria, las demás clases podrían desarrollarse. El Estado debía garantizar este proceso, dirigiéndolo, y atendiendo prioritariamente a las clases más numerosas y desprotegidas. La legislación zapatista es muestra de este nuevo estado social en el cual, además, se adoptaba una rígida moralidad revolucionaria, al tiempo que se descentralizaban una gran cantidad de sus funciones constituyendo instancias ligadas a las comunidades locales con las cuales se pretendía dar curso legal y promover la iniciativa de la pobla-

ción civil regional. Todos estos aspectos constituían partes medulares que reflejaban elementos que definían y caracterizaban al zapatismo y, por tanto, su expresión programática a través del Consejo Ejecutivo era representativa de él.

Pero si bien hay un rango considerable en el que se advierte su complementariedad y representatividad, hay otro en el que se advierte que sus propuestas eran producto más de sus convicciones personales y de sus aspiraciones, tales como las adhesiones de partido por la socialización paulatina de los medios de producción, la constitución de sociedades cooperativas, la orientación educativa técnica o, incluso, su misma laicidad; o bien, la reglamentación particular propuesta para el matrimonio y el divorcio, por mencionar algunas, en donde la población y los integrantes del movimiento zapatista no habían expresado su opinión, ni demostrado con su actividad que tuvieran visión similar. O también, incluso, habían mostrado caminar en senderos divergentes a los propuestos. Desde luego, un análisis más completo de estos problemas debería contemplar no sólo la resonancia o receptividad de los intelectuales con las demandas de los movimientos de los cuales forman parte y, por tanto, de su representatividad o enajenación, sino también la interacción que se fue dando entre unos y otros. Esto desborda los objetivos del presente trabajo.

Por último, hay que señalar que las propuestas hechas por los miembros del Consejo Ejecutivo deben ubicarse como continuación, pero también como modificación propia, de la discusión sobre los principales problemas nacionales que había tenido lugar en el país desde finales del porfiriato, en la legislatura maderista y, sobre todo, al interior de la Convención, así como en las disputas entre las distintas facciones. El problema de la viabilidad o no de las propuestas zapatistas no radicaba en que ellas fueran en sí mismas inviables, puesto que no sólo fueron propuestas que parcialmente se aplicaron, o de que no tuvieran dimensión nacional, pues la tuvieron, como se ha intentado demostrar aquí, sino que su inviabilidad dependió más bien de la derrota del zapatismo, en la cual intervinieron otros factores concretos que explican el curso y el desenlace de la Revolución.

FUENTES

Archivos

AGN Fondo Emiliano Zapata

Archivo de Jenaro Amezcua, CONDUMEX

FELIPE ARTURO ÁVILA ESPINOSA

Bibliografía

AMAYA, Luis Fernando

1966 *La Soberana Convención Revolucionaria*, México, Trillas.

1985 *Así fue la Revolución Mexicana*. Varios autores, México, Senado de la República-SEP, 8 vols.

ÁVILA ESPINOSA, Felipe

1988 *El pensamiento económico, político y social de la Convención de Aguascalientes*, tesis de licenciatura de Sociología, México, UNAM, FCPyS.

ESPEJEL, Laura y Salvador RUEDA

1985a "La génesis del zapatismo", en *Así fué la Revolución Mexicana*, v. 2, p. 291-303.

1985b "El Plan de Ayala y la autonomía zapatista", en *ibid.*, v. 3, p. 347-358.

1985c "El zapatismo continua en lucha", en *ibid.*, v. 4, p. 531-537.

1985d "El zapatismo se extiende", en *ibid.*, v. 4, p. 581-587.

1985e "El zapatismo estrecha el cerco", *ibid.*, v. 4, p. 711-715.

1985f "Los ejércitos populares y la construcción de un ejército nacional", en *ibid.*, v. 5, p. 857-865.

ESPEJEL, Laura, Alicia OLIVERA y Salvador RUEDA

1981 "El programa político zapatista", en *IV Jornadas de Historia de Occidente*, Michoacán, Centro de Estudios de la Revolución Mexicana "Lázaro Cárdenas", A.C., p. 57-78.

GÓMEZ, Marte R.

1986 *Las comisiones del Sur*, México, CEHAM

MENDOZA LÓPEZ SCHWERDTFEGERT

1915 *Tierra Libre*, México, Secretaría de Fomento.

PÉREZ AYLLOR, Rafael

1913 *El socialismo en México*, edición facsimilar del CEHSMO 1974

QUIRK, Robert E.

1962 *La Revolución Mexicana 1914-1915. La Convención de Aguascalientes*, México, Azteca.

RUEDA, Salvador

1981 “La zona armada de Genovevo de la O”, en Cuicuilco, México, 2, núm. 3, p. 38-43.

1983 “Oposición y subversión: testimonios zapatistas”, en *Historias*, núm. 3, México, p. 3-32.

RUEDA, Salvador y Jane Dale LLOYD

1985 “El discurso legal campesino y el orden político revolucionario”, en *Historias*, núm. 13, México, p. 51-59.

VALLES, Patricia

1987a “El cristianismo primitivo en el pensamiento socialista de Manuel Mendoza López Schwerdtfeger”, Guadalajara, *Palabra*, año 1, núm. 4, p. 61-64.

1987b “Utopía y marxismo en la República Social del Trabajo”, México, *Revista de la Universidad de Guadalajara*, v. III, núm. 24, p. 55-58.

WOMACK, John

1969 *Zapata y la Revolución Mexicana*. México, Siglo XXI Editores.