

443
201



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO**

FACULTAD DE DERECHO

**"LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS
HIDRAULICOS EN LA MODERNIZACION
DEL CAMPO"**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
ESPERANZA LABRA ROMERO**



CD. UNIVERSITARIA, D. F.

1991

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

"LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS

HIDRAULICOS EN LA MODERNIZACION DEL CAMPO"

I N D I C E

PAG:

PROLOGO.

CAPITULO I

"LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO"

- | | |
|--|----|
| 1.- EL PROBLEMA AGRARIO . | 2 |
| 2.- POLITICA AGRARIA . | 27 |
| 3.- LEGISLACION AGRARIA A PARTIR DE LA LEY
DEL 6 DE ENERO DE 1915 . | 46 |

CAPITULO II

"DEPENDENCIAS RELACIONADAS CON LA REFORMA AGRARIA"

- | | |
|---|-----|
| 1.- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA . | 93 |
| 2.- LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO . | 99 |
| 3.- LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA . | 101 |

PAG:

CAPITULO III

"LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS
HIDRAULICOS COMO PROMOTORA EN LA ORGANI-
ZACION DEL CAMPO".

- | | |
|---|-----|
| 1.- SU COMPETENCIA CON LA LEY FEDERAL DE REFORMA
AGRARIA. | 112 |
| 2.- SU COMPETENCIA DE CONFORMIDAD CON LA LEY --
ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL. | 121 |
| 3.- SU COMPETENCIA DE ACUERDO CON SU REGLAMENTO
INTERIOR. | 123 |

CAPITULO IV

"LA MODERNIZACION EN EL AGRO MEXICANO"

- | | |
|--|-----|
| 1.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1969-1994 | 134 |
| 2.- PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y CRECIMIENTO ECONOMICO. | 146 |
| 3.- FORMAS TRADICIONALES DE CULTIVO Y ORGANIZACION EN
EL CAMPO. | 150 |

CAPITULO V

"LA MODERNIZACION EN EL CAMPO MEXICANO".

- | | |
|--|-----|
| 1.- POSTULADOS ESBOZADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL. | 158 |
| 2.- SU ORIENTACION HACIA LA SECRETARIA DE LA REFORMA
AGRARIA. | 163 |
| 3.- SU ORIENTACION A LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y
RECURSOS HIDRAULICOS. | 168 |

	PAG:
4.- NUEVOS PROGRAMAS PARA EL BANCO DE CREDITO RURAL.	173
5.- ATENCION A LA PROPIEDAD AGROPECUARIA.	180
6.- CREDITOS SUFICIENTES Y OPORTUNOS.	186
7.- IMPLEMENTOS MODERNOS.	200
8.- INSUMOS SUFICIENTES.	202
9.- CAPACIDAD TECNICA Y TECNOLOGICA .	206
CONCLUSIONES .	216
BIBLIOGRAFIA .	221
DEPENDENCIAS VISITADAS.	229

P R O L O G O

El problema agrario alcanzó su punto más agudo a finales de la primera década de este siglo, dado a que no fue posible resolver las ineficacias económicas y sociales que eran constitutivas de una actividad agropecuaria sustentada en la concentración de territorios y en la explotación de la mano de obra del campesino.

La Revolución Mexicana (20 de Noviembre de 1910) - encontró su causa en el problema del campo. Se expidieron documentos como el Plan de San Luis de Madero, Plan de Guadalupe de Venustiano Carranza. Emiliano Zapata, el más grande caudillo agrarista proclamó su Plan de Ayala, en donde se consignaba el principio reivindicatorio del derecho agrario mexicano.

Los diferentes caudillos revolucionarios enarbolaban la bandera del problema agrario, expidieron leyes como la del 6 de Enero de 1915, de Carranza; Ley del 27 de Junio de 1915, de Francisco Villa; la Ley de Emiliano Zapata entre otras.

Una vez mencionada de manera breve estos antecedentes, podemos afirmar que el presente trabajo de investigación que hemos elaborado, es con el fin de promover algunas alter

nativas para mejorar el bienestar social de la gente del campo, lograr la autosuficiencia alimentaria y alcanzar la justicia agraria, buscar el desarrollo económico con justicia social.

Lo que queremos expresar es que hay que afirmar la dignidad del campesino mediante el logro de los niveles decorosos en alimentación, educación, vivienda, vestido, etc., para eso consideramos que lejos de representar una política aislada como la que se ha tomado a través de mucho tiempo esta, se debe articular en forma congruente y complementarse con el resto de las políticas tendientes a reducir los desequilibrios económicos y sociales.

En la difícil tarea de modernizar al campo, estamos involucrados todos, por lo tanto, reiteramos que la política del país debe estar orientada a desarrollar un sistema armónico para superar la pobreza del campo evitando regionalismos y marginación.

Las instituciones nacidas de la Revolución Mexicana como la Reforma Agraria que lucha por abatir la pobreza, tratando de dar seguridad, para la economía agrícola produzca más y mejores alimentos que satisfagan las necesidades de los mexicanos en primer término y de ser posible para su exportación.

Consideramos que el sistema económico ha puesto mayor atención al proceso de industrialización y a los requerimientos de las ciudades y para ello ha establecido términos de intercambio que han acabado por deteriorar la situación socio-económica del sector rural. Así, el campo subsidia a la economía urbana a través de los bajos precios que se pagan, y les transfiere recursos mediante el pago de los altos precios de los productos industrializados y de los servicios urbanos.

Se intenta recomendar en este trabajo algunos aspectos para la modernización del campo, ya que para enfrentar el problema agrario pero en serio, se deben tomar medidas como la revisión de la legislación y administración agraria a fin de concluir el reparto agrario. Explotar más intensa y racionalmente la tierra. Dar mejores recursos materiales, mejores insumos, maquinaria nueva que funcione créditos, capacitación, obras de infraestructura, red hidrológica y resolver con más celeridad las controversias agrarias.

Es pues mi deseo que si este Jurado tiene bien aprobarme y otorgarme el Título de Licenciado en Derecho, piense que este trabajo, aunque modesto representa el esfuerzo de mucho tiempo y solo espero su benevolencia.

ESPERANZA LABRA ROMERO.

CAPITULO I

"LA REFORMA AGRARIA EN MEXICO"

1.- EL PROBLEMA AGRARIO.

2.- POLITICA AGRARIA.

3.- LEGISLACION AGRARIA A PARTIR DE LA LEY DEL

6 DE ENERO DE 1915.

1.- EL PROBLEMA AGRARIO.

El problema agrario en México, aparece como se ha estudiado en los textos de Derecho de esta materia, como consecuencia del malestar de los indígenas por las explotaciones de que eran objeto, por lo que el Gobierno o los Gobiernos de ese entonces tuvieron que tomar medidas administrativas para poder aplicar una legislación y tratar de resolver el problema agrario que se presentaba.

Dicho problema tiene antecedentes históricos, políticos y sociales y su problemática como se ha visto y nosotros trataremos de exponer va con el devenir social de nuestro pueblo. "La tierra es el punto de partida. Su distribución, la forma en que se divide y explota, repercute sobre la economía, la organización de cada país. A ello se vincula la producción, las industrias, el equilibrio entre la ciudad y el campo, la prosperidad y el bienestar de los habitantes y hasta su sistema político. La idea a través de los siglos, está cavando la historia. La tierra es la base principal de la producción que da vida a los pueblos. De ahí que se régimen se vincule a las luchas sociales de todas las Naciones, en distintas épocas". (1).

(1) Chávez Padrón, Martha. "El Derecho Agrario en México". Segunda Edición Editorial: Porrúa, S.A. México, 1970. pág: 18

Nuestro problema agrario se va desarrollando lentamente y al mismo tiempo se va relacionando estrechamente con la trayectoria social y política y económica que va viviendo nuestro país y no podemos dejar de mencionar un punto muy importante de iniciación de dicho problema que cuando España - una vez hecha la conquista de nuestro país empezó a dar concesiones y mercedes y encomiendas de indígenas y se estableció un reparto muy desigual de tierras entre españoles e indios, una desproporcionada distribución de estas tierras, ya que los señores y los guerreros eran los que se quedaban con las mejores tierras en cuanto a calidad y cantidad, lo cual nos atreveríamos a decir que todavía actualmente es los fines del Siglo XX aún nos aqueja.

Los españoles al hacer la conquista de territorios aztecas sometieron a sus habitantes enfrentándoles a un choque de ideales que tenían, el conquistador dudaba de como tratar al indígena como bestia o como ser humano, en el caso de caer en la categoría segunda como se podía considerar como ser libre o como esclavo.- "Teóricamente los juristas y teólogos de ese tiempo además de los moralistas". De acuerdo con las ideas de los reyes de España que deseaban un buen trato a los indios. "Comprendieron y trataron de mejorar esta situación; pero prácticamente desde la llegada de Cortés, las necesidades políticas y fiscales desvirtuaron las buenas

intenciones y las órdenes de los reyes españoles". (2).

Las ideas de los Reyes de España era de que la tierra que se les daba a los conquistadores por mandato de Cédula del 13 de Julio de 1573 de la Ley XVII, Título I, Libro IV, de la Ley de Recopilación de Indias que decía:

"Que ningún descubrimiento se hiciera a costa de los Reyes", pero en la de 1542, Ley XIV, Título I, Libro IV, de la misma Recopilación de las Leyes de Indias que decía:

"Se autoriza las gratificaciones por gastos y trabajos en el descubrimiento a quienes los hubieren afectado". (3).

Aquí se encuentra la fundamentación de el porqué los conquistadores se les empezó a repartir tierras. Con lo que respecta al reparto de indígenas, estos se les daban a los españoles con el fin de que se les instruyera en la fe católica, se les protegiera, la historia nos ha demostrado que las buenas intenciones de los Reyes de España no se cumplieron ya que los españoles hicieron, fué el total y absoluto sometimiento de los indígenas.

(2) Chávez Padrón, Martha. Ob. Cit. pág: 20

(3) Mendieta y Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario en México". Vigésima Edición. Editorial: Porrúa, S.A. México, 1978 . Pág: 41

Con el transcurso del tiempo España trató de conciliar las necesidades que el pueblo tenía para subsistir del cultivo de la tierra, y las necesidades religiosas, luego entonces apareció una figura llamada "Reducciones de Indígenas", se formó y se llamó así porqué las fundaciones de estos en principio vivían de manera esparcida pero después del año 1551 (21 de Marzo), se expidió la facultad de juntarlos y hacer con ellos un pueblo en donde hubiera campo legal, arado, propio, tierras de común repartimiento, montes, pastos y aguas; después de haber hecho estas reducciones de indígenas aparece la "Encomienda".

"La Encomienda".- Es una institución reconocida y regulada por las Leyes de Indias, en virtud de la cual, por Merced Real, se repartían los naturales entre conquistadores y pobladores, del nuevo continente, con la obligación de amparar y proteger, defenderlos, enseñarles la doctrina cristiana y a vivir en conjunto.

Con la facultad en favor del encomendero de percibir y cobrar para sí parte de los tributos que pagaban.

El Rey cede al encomendero parte de los tributos, pero con la obligación de instruir a los indios, cristianizarlos y recibirlos bajo su amparo, en ambos sentidos el divino y el humano. Esta encomienda se puede entender que sur-

gió con fines piadosos y culturales. Aparte de esta figura de la que hemos hablado o tras dos o más surgen y que hicieron su aparición para la explotación agrícola, que es la contratación de libre concierto y el de la esclavitud.

Por lo que se refiere a la contratación de libre concierto, podemos decir que ésta figura se refería a los indígenas que se contrataban para recoger la cosecha y que se les llamaba peones de temporada, porque solo se les reunía en fecha determinada ya que los que trabajaban el campo y cultivaban todo el año eran precisamente los indígenas que estaban encomendados.

Existía una Ley de 26 de Junio de 1523, que se refería al trato que se les debía de dar a los indígenas y la cual decía: "Que entre los indios y españoles haya contratación y comercio voluntario, la Ley XII. del Libro IV, del 2 de Julio de 1552 dijo en relación con el trabajo, que debía efectuarse por manos de las Justicias y que, aunque los indios fueran encomendados, los españoles no debían apremiarlos para que se aplicaran al trabajo en otras labores de las ciudades y de los campos", en general bajo la vigencia de la Legislación de Indias, se permitía al indígena el poder de contratar su trabajo de manera libre y voluntaria; "Aunque a principios de la Colonia, se requería de la intervención de la -

Audiencia para evitar la explotación inmoderada".(4).

Como observación podemos mencionar con respecto a la encomienda los indios que habían sido repartidos entre los conquistadores y pobladores eran los que cultivaban las tierras por lo que el trabajo de libre concierto casi no existía, los indígenas rendían vasallaje con su trabajo.

La Ley del Título VIII, Libro IV, de las Leyes de Indias dictada por Fernando V, el 4 de Agosto de 1509, dispone que: "Adelantado, gobernados o pacificador en quien esta facultad residía, reparta a los indios entre los pobladores". (5).

Carlos V, de la Nueva España, el 20 de Junio de 1523 le dio indicaciones a Hernán Cortés acerca de la manera y trato que debía darles a los indios y para que no hiciera reparto de ellos, viendo que la Ley antes mencionada, todo el daño que les había hecho a los indígenas.

En la Ley I, Título IV de las Leyes de Indias con fecha 26 de Junio de 1523 ordenaba que ya que los indios no serían repartidos estos tendrían que dar parte de sus frutos

(4) Chávez Padrón, Martha. Ob. Cit. pag:218

(5) Chávez Padrón, Martha. Ob. Cit. pag: 218

como antes lo habían hecho con sus jefes o "Teules". Como se puede ver haciendo un resumen de los acontecimientos se trataba de evitar que los indios fueran repartidos pero ya Hernán Cortés contraviniendo las órdenes de Carlos V, de la Nueva España ya había iniciado desde el año de 1522 el reparto de tierras y hombres.

De la otra figura que antes mencionamos esta la Esclavitud. La historia nos narra que Fray Bartolomé de las Casas, es quien defiende a los indígenas apoyado por una breve del Papa Paulo III, de fecha 9 de Junio de 1537, donde declaró: "Los indios no están privados de su libertad, ni del dominio de sus bienes y no deben ser reducidos a servidumbre". Se entendía que indio, era un ser racional y libre, a efecto de estos principios se dictó la Ley I, Título II, Libro IV, de las Leyes de Indias fechada en 1580, ordenaba que: "nadie fuera osado en cautivar indios naturales de nuestras Indias, ni tenerlos por esclavos, excepto en los casos y que esta Ley lo permitiera".(6).

Todas estas disposiciones no se cumplían, ya que no se respetaba el derecho de libertad de los indígenas, por qué se les utilizaba para efectuar los trabajos agrícolas, tratándolos como esclavos (sobre todo en las minas). Por lo

(6) Chávez Padrón, Martha. Ob. Cit. pág: 218.

tanto Carlos V, dio instrucciones sobre el trato a los indios prohibiendo que se les tuviera como esclavos.

En 1790, una Cédula de su Majestad que se refería - al trato, educación y ocupación de los esclavos, determina - que la ocupación principal de los esclavos sería la agricultura.

Así pasaron tres siglos de coloniaje en que el indígena sufrió este tipo de trato por parte del conquistador español que lo tenía sometido en esas condiciones de vida, con el transcurso del tiempo y cuando las ideas de independencia comenzaban a somarse la Nueva España ya había perdido el control de todo este problema que hemos hecho mención, ya no podía contenerlo por lo que muchos indígenas ingresaron a estas ideas, los indios consideraban al español el causante de todas sus miserias, porque los habían despojado de sus tierras formaban una masa considerable en contra de los españoles en donde veían al opresor y ellos oprimidos.

Las masas de indígenas no combatieron por los ideales de Independencia y Democracia, que estaban muy por encima de su mentalidad; El Movimiento de Independencia fué una guerra en cuyo fondo se agitó indudablemente el problema agrario que para entonces ya perfectamente definido en la vida nacio-

nal. Sirven de base a estas afirmaciones las medidas que el propio Gobierno tomó para controlarlo". (7).

Para este momento ya existían los grandes latifundios, la mala distribución territorial, las grandes propiedades eclesiásticas. Ya con estos datos podemos hacer una relación de los motivos agrarios que propiciaron la Revolución de Independencia:

- 1.- El despojo de la propiedad privada de los indígenas.
- 2.- El despojo de los bienes comunales por los efectos negativos de la Ley de Decamortización.
- 3.- La gran concentración de tierras en manos de unas cuantas personas.
- 4.- El encasillamiento de la mano de obra del sector agropecuario.
- 5.- Las relaciones económicas de productividad de las haciendas que llegaron a ser una situación insostenible para los que eran supuestamente trabajadores libres (las famosas tiendas de raya).

Para poder remediar todas estas situaciones numero

(7) Chávez Padron, Martha. P. C. U. pág: 42

nos fueron los proyectos y leyes que se hicieron en nuestro país aparecieron hombres comprometidos con su patria con ansias de libertad, y no podemos pasar por alto que en ésta época a la que hacemos mención, surgieron hombres para darnos los beneficios de que hoy disfrutamos los mexicanos a cambio de sus vidas, ellos se entregaron a la lucha por la Independencia, para quitarnos el yugo del que nos oprimía, y así aparecen en el contexto histórico. Un Hidalgo, un Morelos y un Ponciano Arriaga que se pueden nombrar como los precursores de la Reforma Agraria:

"Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generálísimo de América.- "Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de esta capital que inmediatamente proceda a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales para que entregándolas en la caja nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para los sucesivos puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.- "Dado en mi cuartel general de Guanajuato a 5 de Diciembre de 1810, Miguel Hidalgo, Genéralísimo de América. Por mandato de S.A. Lic. Ignacio Rayón, Secretario".(8).

(8) Lucio Mendieta y Núñez. Ob. Cit. pág: 171.

José María Morelos.- decía:- El gran Generalísimo del Ejército Insurgente .- "Deben también utilizarse todas las haciendas grandes cuyos terrenos laborios pasen de dos leguas cuadradas, cuando mucho, porque el beneficio de la agricultura consiste en que muchos se dediquen con separación a beneficiar un corto terreno que puedan asistir con su trabajo". (9).

Ponciano Arriaga.- "Diputado Liberal, que pronunció en el Congreso, su histórico discurso, y dio su voto sobre el derecho de propiedad definiendo a ésta como:- "una ocupación o posesión que solo se afirma o confirma por medio del trabajo y la producción "- para Ponciano Arriaga.- "La Constitución debería ser la Ley de la Tierra "; decía también que era el momento de hacer una Legislación Agraria, manifestó que, - "El sistema económico actual de la sociedad mexicana no satisface las condiciones de la vida de los pueblos y cuando un mecanismo económico es insuficiente para su objeto preciso debe perecer".(10).

Más adelante ampliaremos estas ideas de Ponciano Arriaga e incluso haremos una síntesis de los puntos que contenía su Ley Agraria.

(9) Lucio Rodríguez y Núñez. Ob. Cit. págs. 172.

(10) Martha Chávez Padron. Ob. Cit. pag: 183

Enseguida haremos una breve semblanza de cuales -
fueron los principales decretos, leyes por medio de las cua-
les el gobierno repartía tierras y que a la larga más que be
neficio causaron daño.

Decreto de 4 de Enero de 1823.- Fué expedido por -
la Junta Nacional Constituyente en donde hasta se ofrecían -
tierras a los extranjeros que quisieran venir a poblar estas
tierras.

Ley de Colonización de 18 de Agosto de 1824.- El
Supremo Poder Ejecutivo concedió facultad a los Congresos de
los Estados para que dictaran leyes y pudieran repartir tie-
rras, también entre militares y extranjeros, pero con la con
dición de que no se les permitiera que en una sola persona -
se reúna más de una legua cuadrada de 5 mil varas de tierra-
de regadío, 4 de superficie de temporal y 6 de abrevadero; -
esta Ley marcaba en uno de sus artículos para ser más preci-
sos, el artículo 13 mencionaba que los nuevos pobladores no
podían dejar parada su tierra, la tenían que trabajar para -
hacerla producir. Siendo el 21 de Noviembre de 1824, cuando
Don Vicente Guerrero expidió su Reglamento correspondiente.

Decreto del 14 de Octubre de 1824, es una Ley
de Colonización que se refería concretamente al Istmo de --

Tehuantepec, éste Decreto ordenaba que las tierras baldías de esta provincia se repartieran entre los militares como recompensa por haber prestado servicio a la Patria, ya sean activos o cesados, también entre los extranjeros que quisieran establecerse en México, y entre los vecinos cercanos a esta parte de la tierra que se estaba repartiendo y que no tuvieran propiedad.

Ley de Colonización del 6 de Abril de 1830, Ley en que se otorgaba la facultad de repartir tierras baldías a las familias extranjeras que quisieran venir a habitar estas regiones. A las familias mexicanas se les daba fondos para el viaje, sostén económico durante un año y los instrumentos de labranza.

Reglamento de Colonización del 4 de Diciembre de 1846.- Mariano Salas expidió su Reglamento del Reparto de Terrenos Baldíos.

Plan de Sierra Gorda.- También se le conoce como el llamado "Plan Político y Eminentemente Social".- Proclamado en Rio Verde, en el estado de San Luis Potosí, proclamado el 14 de Mayo de 1849, por el Ejército Regenerador de Sierra Gorda, contiene preceptos agrarios muy importantes contenidos en los siguientes artículos:

Artículo 2.- "Se erigiran en pueblos las haciendas y ranchos que tengan mil quinientos habitantes arriba en el caso y los elementos de prosperidad necesarios y los legisladores arreglaran el modo y términos de la distribución de las tierras y de la indemnización de los propietarios".

Artículo 12.- "Los arrendatarios de las haciendas y ranchos sembraran las tierras a una renta moderada, y de ninguna manera a partido, y los propietarios estaran obligados a repartir entre aquellos los terrenos que no sembraren por su cuenta".

Artículo 13.- "Los arrendatarios dichos no pagaran ninguna renta por pisage de casa, pastura de animales de servicio, leña, maguey, tuna, lechugilla, y demás frutas naturales del campo que consuman en sus familias".

Artículo 14.- "Ninguna faena haran los propios arrendatarios ni servicio alguno que no sean justamente pagados".

Artículo 15.- "Los peones y alquilados que ocuparen los propietarios seran satisfechos de su trabajo en dinero o en efectos de buena calidad y a precios corrientes de plaza".
(11).

(11) Lucio Mendieta y Nuñez. Ob. Cit. pág: 173

Ley de Colonización del 16 de Febrero de 1854, en esta fecha Iturbide tuvo la osadía de enviar un agente al extranjero para que promoviera la inmigración a nuestro país.

La Ley Agraria que propuso Ponciano Arriaga contiene partes esenciales de nuestra legislación actual, ya que es estos principios fundamentales de dicho proyecto fueron adoptados por el Congreso Constituyente que dicta nuestra Carta Magna de 1917.

Tuvo problemas de oposición ya que no lo entendían, consideraban que eran cambios radicales que pretendía hacer a la cuestión agraria por lo que no se le dió el total apoyo a su proyecto y casi todo el Congreso voto por las Leyes de Desamortización, los puntos que abraza este proyecto de Ley son los siguientes:

"I.- El Derecho de Propiedad se perfecciona por medio del trabajo, es contraria al bien público y a la índole del gobierno repúblicano, la existencia de grandes posesiones territoriales en poder de una o de pocas personas"

"II.- Se declaran como máximo de posesión de fincas rústicas, 15 leguas cuadradas. Los poseedores de haciendas de mayor extensión deberán cultivar sus terrenos acotándolos de-

didamente y si no lo hicieran no tendran derecho de quejarse por daños causados por quienes metan ganado o se aprovechen de los frutos nacionales".

"III.- Si transcurrido un año permanecen sin cultivar y sin cercar las haciendas mayores de 15 leguas, produciran una contribución del 25% al millar sobre el valor fijado por peritos".

"IV.- Los terrenos de fincas mayores de 15 leguas-cuadradas de extensión serán declaradas baldias si no se cultivan en dos años. Los nuevos propietarios no tendrán mayor-derecho que a 15 leguas".

"V.- Las ventas de terrenos menores de 15 leguas -serán libres de todo impuesto".

"VI.- El propietario que quisiere una extensión mayor de 15 leguas, deberá pagar un derecho del 25% sobre el valor de la adquisición excedente".

"VII .- Quedan abolidas las vinculaciones y las adjudicaciones de manos muertas".

"VIII.- Los pueblos, congregaciones y rancherías de beran ser dotadas de tierras, debiendo indemnizarse al propietario anterior y repartiéndose los solares entre los vecinos-a censo enfiteutico".

"IX.- Cuando una finca estuviese abandonada, alguna riqueza conocida que no se explotare, deberá adjudicarse el derecho de hacerlo al denunciante".

"X.- Quedan exentos de cualquier contribución los habitantes del campo que no tengan terreno cuyo exceda de -- \$50.00 pesos". (12).

LEYES DE DESAMORTIZACION

Esta Ley se dictó dos días exactamente después de - que se dió el gran discurso del Diputado Ponciano Arriaga, es decir el 25 de Junio de 1856, en esta época el Clero concen - traba gran parte de tierras, esta Ley ordenaba que las propie - dades eclesiásticas y civiles se adjudicaran a los arrendata - rios con el objeto de obtener ganancias, ya que al hacer estas operaciones causarían un gravamen, ésta Ley incapacitaba a ci - viles y religiosos para adquirir bienes. En el tercer artícu - lo de esta Ley, designaba quienes eran personas morales; este

(12) Lucio Mendieta y Nuñez. Ob. Cit. pág: 174

artículo decía lo siguiente:

Artículo 3.- "Personas morales o bajo el nombre de corporaciones se comprenden todas las comunidades religiosas de ambos sexos, cofradías, congregaciones, hermandades, parroquias, ayuntamientos, colegios, y en general todo establecimiento y fundación que tenga carácter de duración perpetua definitiva". (13).

El texto de esta Ley tuvo gran impacto en la propiedad agraria, ya que no se pretendía quitarle sus propiedades al clero, sino que en vez de mantenerlas ociosas, inactivas las hicieran producir para favorecer el impulso económico, al comercio, las artes, las industrias, del mismo modo se activarían estos bienes obteniendo además ingresos y por ende favorecer el crecimiento del país.

El 28 de Junio de 1856, Don Miguel Lerdo de Tejada dictó una circular a los gobernadores y autoridades del país en donde se manifestaban dos aspectos:

El Primero de ellos eran con el fin de "tomar una resolución tendiente a movilizar las propiedades raíz, y el Segundo como medida fiscal con el objeto de normalizar los-

(13) Lucio, Mendieta y Nunez. Ob. Cit. pág: 120

Consideramos hacer el siguiente comentario al respecto:

En el sentido de que es curioso al hacer el estudio de la situación y el gran poderío del clero, veía en peligro sus bienes, éste lanzaba una amenaza de ex-comunión a quienes compraran bienes de la Iglesia, amenaza que pesó mucho en la conciencia de los civiles, formando perjuicios morales, haciéndolos sentir que cometían pecado mortal que ameritaba excomunión.

También los arrendatarios de las fincas si querían convertirse en propietarios tendrían que pagar altos impuestos por la adjudicación. Esta Ley de Desamortización no tuvo buenos efectos para los pobladores mexicanos, pero en cambio si los tuvo para los "denunciantes" que eran gente con mucho dinero y que lo querían invertir en bienes raíces ya que era el negocio que les daban grandes ganancias, estos denunciantes si podían comprar propiedades al clero y aquí viene lo curioso de la situación de que el clero hablaba de excomunió -- nió a los que compraran sus bienes más sin embargo con los "denunciantes" estaba a su favor..., sobre este particular - queremos mencionar el comentario que el Lic. Jacinto Pallares hace al respecto, expresando lo siguiente: "Para colmo -

de inconciencia han establecido el sistema de contentas, es decir el que con pequeñas cantidades que dan los adjudicatarios, quedan libres de toda responsabilidad religiosa, contemplándose así de que los millonarios enriquecidos con esos bienes viven en comunión perfecta con la Iglesia, en tanto que antiguos arrendatarios de ellos o de sus herederos que pudieran aprovecharse de los beneficios de la Ley, se encuentran en la miseria porqué el anatema eclasiástico, hoy tan flexible, pero con todo rigor sobre aquellos desgraciados - creyentes". (14).

Esta Ley de Desamortización estaba causando perjuicio a los pueblos indígenas, ya que los "denunciantes" inclusive ya eran extraños a los pueblos vecinos, los que empezaron a apoderarse de tierras al amparo de esta Ley, lo que provocó aún más el descontento, y la sublevación y el enojo del pueblo indígena en varios sitios del país.

Esta situación se agravo aún más ya que el Clero - obstaculizaba la aplicación de la Ley de Desamortización. Viendo éste problema el gobierno expidió el 12 de Junio de 1859 la llamada Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos; exceptuando únicamente los edificios, casas, lugares destinados exprefeso para el culto religioso, prohibien-

(14) Lucio, Mendieta y Núñez. Ob. Cit. pág: 122

do al mismo tiempo a los sacerdotes o religiosos recibir regalos, ofrendas, indemnizaciones en bienes raíces, y que multarian a quienes infringieran esta Ley, como ejemplo se puede citar que a los facultados para autorizar escrituras de compra-venta que contravinieran esta Ley, serían cesados, y los que sirvieran como testigos serían castigados con pena corporal hasta de cuatro años.

Un defecto muy importante de esta Ley y que no puede pasarse por alto, fué la supresión de las órdenes monásticas, y declaró la separación entre la Iglesia y el Estado, dando muerte al gran poderío eclesiástico, pero dejando extender al latifundismo, dejando solamente una pequeña superficie territorial en manos de los indígenas, lo cual desde el punto de vista cultural, político y económico estaban incapacitados para trabajar la tierra, desarrollarla y hacerla producir y aún algo más grave el no poder conservarlas.

La Etapa Independiente de México se inicia el 27 de Septiembre de 1821 con la entrada a la Ciudad de México del Ejército Trigarante.

Una vez consumada la Independencia de nuestro país, una vez ya establecido el nuevo gobierno tomando en consideración el estado lamentable en que se encontraba, trató de -

poner orden y uno de sus principales puntos a resolver fué - precisamente el problema agrario, el cual presentaba una desigualdad de distribución de la tierra lo mismo que de la población; creyendo tal vez de buena fe el gobierno, así nos - lo mencionan los libros de nuestra historia que redistribuyendo a la población sobre todo a la europea colucionaria el - problema y restabale importancia al reparto equitativo de - tierras, ya que supuso que los habitantes europeos podían - mezclarse y convivir con los habitantes naturales haciendo - les un beneficio a estos últimos mejorando su nivel de vida, de cultura, al mismo tiempo fomentaría las industrias promoviendo una mejor explotación de la riqueza de la tierra mexicana.

Durante este período ya casi todas las tierras estaban repartidas entre los grandes latifundistas que eran - los grandes hacendados, el Clero no podía faltar trataba de defender sus intereses obstaculizando cualquier idea de que pudiera surgir con el fin de quitarle sus propiedades, a pesar de que este tenía grandes propiedades que no las cultivaba, no pagaba impuestos, lo que provocaba que el país se sumergiera cada vez más y más en la pobreza económica. Las propiedades de los indígenas ya casi no existían y las pocas - que quedaban en manos de ellos eran insuficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de ellos mismos.

Con este fin se dictaron Leyes de Colonización para distribuir a la población y una de las primeras fué precisamente la de Iturbide el 23-24 de Marzo de 1821, en donde se decía que a los que hubieran participado con el Ejército Trigarante se les gratificaría con una fanega de tierra y un par de bueyes.

Haciendo nuestras propias conclusiones presumimos que en esta etapa de nuestra vida en México, si se reconoció la injusta distribución de las tierras pero equivocadamente, - personas que haciendo una redistribución de la población por medio de las leyes de Colonización, estaban resolviendo la -- cuestión agraria, pero más que nada fue la tendencia política o criterios políticos ya que se utilizó a los militares que habían servido a la Patria en el Ejército Trigarante, al dar - les tierras los estaban convirtiendo en agricultores, pasando por encima de los derechos de los indígenas y estos a su vez mezclándolos con extranjeros dizque para mejorar su nivel de vida. Nosotros nos preguntamos.- ¿Cuál nivel de cultura?; si la mayoría de ellos no sabían leer, ni escribir, además de - que veían en el extranjero al conquistador que los había sometido en ese mar de miseria, de pobreza y despojo en que los - tenían desde hacia muchísimos años atrás.

Además de que la colonización extranjera motivo el

gran desmembramiento del país que como sabemos costó la mitad del territorio mexicano.

El 23 de Junio de 1856 se cierra una de estas etapas de nuestra historia.

En las observaciones de la Dr.a Chávez Padrón que hace sobre este punto último en particular acerca de la situación del México Independiente nos dice lo siguiente:

"El total divorcio de las leyes con la idiosincrasia indígena; la población indígena y en general la población nunca solicitó acogerse a las Leyes de la Colonización, por ignorancia, la mayor parte de ellos no sabía leer y no habrían quienes ayudaran a sus solicitudes. El indígena tras tres siglos de coloniaje no estaba en condiciones ideológicas para solicitar tierras para cultivarlas el mismo".(15).

Este es el cuadro social que nos refleja la existencia de un problema agrario, que al transcurso del tiempo, al crecer y aumentar la población, aunado a los erróneos procedimientos y la ineficacia de las leyes agrarias no pudieron contenerlos saliéndose del control del gobierno.

(15) Chávez Padrón, Martha. Ob. Cit. pag: 236

Uno de los comentarios a la situación agraria y de los más importantes es el del Lic. Mendieta y Núñez Lucio en su obra : "El Problema Agrario en México", nos dice lo siguiente"

"Gobiernos sordos y ciegos ante la realidad, ante el clamor de las masas, fueron realmente los responsables de la tremenda guerra civil que se desarrolló a partir de 1910, y que hasta 1917, en sus diversas fases, llevó siempre, en el fondo, como causa, como impulso, el malestar económico de los campesinos por falta de tierras". (16).

(16) Lucio, Mendieta y Núñez. Ob. Cit. pág: 179

2.- POLITICA AGRARIA .

Proviene del Latín "Politice" y éste a su vez del griego "Politike" que significa arte de gobernar, mediante la aplicación de leyes, reglamentos para mantener el orden y la seguridad pública y conservar las buenas costumbres".- Este es el concepto que Lemús García nos da de política y también nos dice lo siguiente:

Una vez entendido este concepto podemos decir que política agraria es la técnica utilizada por el gobierno para dirigir y conducir el perfeccionamiento y aplicación de las instituciones legales, económicas y sociales, relativa a lograr una justa y equitativa distribución de la tierra y demás recursos e instrumentos de producción, como la implantación de sistemas adecuados de explotación agraria, pueden ser buenos o malos, positivos o negativos atendiendo a los resultados logrados.

Nosotros podemos entender nuestro propio concepto y de manera más simple decir que Política Agraria es dar tierras, de distribuir equitativamente las tierras; tratar de organizar a los que se dedican a la agricultura, de darles orientación, instrucción, de darles ayuda económica a través de instituciones que el gobierno forma con ese fin, es decir

completar un programa eminentemente social que tienda a organizar a los agricultores, a sus familias con el objetivo de crear las bases de una nueva sociedad que cumpla con los fines de nuestra revolución.

Para el año de 1910, el caudillo de la Revolución el Señor Don Francisco I. Madero ya siendo presidente de la República y viendo el malestar social imperante de México no pudo desconocer el problema agrario y por ello veremos algunas medidas que se tuvieron que tomar para poder tratar de resolver dicha problemática.

El 5 de Octubre de 1910, expide el llamado "PLAN DE SAN LUIS", y en su artículo tercero dice lo siguiente:

Artículo 3.- "Abusando de la Ley de Terrenos Baldíos, numerosos pequeños propietarios en su mayoría indígenas, han sido despojados de sus tierras; Por acuerdo de la Secretaría de Fomento o por fallos de los Tribunales de la República; siendo de toda justicia restituir a los antiguos poseedores los terrenos de que se les despojo de un modo tan arbitrario, se declaran sujetos a revisión tales disposiciones y fallos y se les exigirá a quienes los adquirieron de un modo tan inmoral o tan arbitrario, o a sus herederos, que

los restituyan a sus primitivos propietarios, a quienes pagarán también una indemnización por los perjuicios sufridos. Solo en caso de que esos terrenos hayan pasado a terceras personas o antes de la promulgación de este Plan, los antiguos propietarios recibirán indemnización de aquellos en cuyo beneficio se verificó el despojo".

Con respecto a este artículo Lucio Mendieta y Núñez hace un análisis del mismo y nos dice lo siguiente según su opinión: De que el Señor Don Francisco I. Madero no tuvo amplia visión del problema agrario ya que en declaraciones hechas a la prensa y nos da una transcripción de las declaraciones a ese medio de información el 27 de Junio de 1911, que a la letra dice: "Desde que fui investido por mis conciudadanos cuando fui nombrado para Presidente de la República, no me he ocupado de refutar las versiones contradictorias que circular en la prensa en la que con frecuencia se hace referencia a ofrecimientos que he hecho y que he dejado de cumplir. Pero con tanta insistencia repetida, algunos periódicos y muy especialmente el que Usted tan acertadamente dirige (se refiere al "Imparcial"), que en las promesas a la Revolución figuraba el Reparto de Tierras al proletariado y se ofreció la división de los latifundios que permanecían en manos de unos cuantos privilegiados con perjuicio de los menesterosos (editorial de ayer) y que quisiera de una vez -

por todas rectificar esa especie. Suplico a Usted se sirva revisar cuidadosamente el "Plan de San Luis Potosí" y todos los discursos que pronuncie antes y después de la Revolución, así como todos los programas de gobierno que publique después de las convenciones de 1910, 1911, y, sí en algunos de ellos expresé tales ideas, tendrá derecho a decirme que no he cumplido mis promesas.

El mismo discurso que ustedes comentan, tomando únicamente una frase, explica cuales son las ideas del gobierno, pero una cosa es crear la pequeña propiedad, por medio de los esfuerzos constantes y otra es repartir las grandes propiedades, la cual nunca he pensado ni he ofrecido con ninguno de mis discursos y proclamas" (17).

Continuando su estudio Mendieta también nos menciona que durante su gobierno se hicieron estudios y proyectos, se crea la Comisión Agraria Ejecutiva, pero a su vez el maestro Mendieta nos dice que Gonzalez Roa hace una crítica al gobierno de Madero y que su gran error el de Madero fué el de dejar la solución del problema agrario en manos de gentes conservadoras que precisamente estaban interesados en que no se resolviera.

(17) Lucio, Mendieta y Nuñez. "El Problema Agrario en México". Decimoquinta Edición. Editorial: Porrúa. S.A. México. 1978. pag: 160

Esto nos muestra los errores de la política agraria en este caso seguida por Madero razón por la que se volvió a manifestar el descontento entre algunos revolucionarios entre los que se encontraba la gran figura de Emiliano Zapata, oriundo del Estado de Morelos, nacido en agosto de 1870, en el poblado de Anenecuilco, Municipio de Villa de Ayala.

Zapata surge del propio pueblo campesino que se levantó contra los acaparadores de grandes superficies de tierras que habían constituido un verdadero régimen feudal, por lo que se refiere a la tenencia de la tierra, cerrando con esto cualquier alternativa que representara la obtención de mejores condiciones de vida para los trabajadores del campo.

Estos hombres del campo representados ya por Zapata tenían la necesidad de llegar a ser propietarios de las tierras que habían trabajado por muchas generaciones, trabajo por el cual nunca obtuvieron la justa retribución. Por esta razón Zapata expide el 28 de Noviembre de 1911, el Plan de Ayala que en su parte relativa nos dice lo siguiente:

6^a.- Como parte adicional del Plan invocamos, hacemos constar; que los terrenos, montes y aguas que hayan --

usurpado los hacendados, científicos o caciques, a la sombra de la tiranía y de la injusticia venal, entraran en posesión de estos bienes inmuebles desde luego los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes de esas propiedades, de los cuales han sido despojados por mala fé de nuestros opresores, manteniendo a todo trance con las armas en la mano la mencionada posesión, y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deduciran ante los tribunales especiales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

72.- En virtud de que la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos, no son más dueños del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura por estar monopolizando en unas cuantas manos, las tierras, montes y agua; por esa causa de expropiación previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios, a los poderosos propietarios de ellas. a fin de que los pueblos y ciudadanos de México obtengan ejidos, colonias, fundos legales para pueblos o campos de sembradura o de labor, y se mejore en todo y para todo la falta de propiedad y bienestar de los mexicanos.

82.- Los hacendados o caciques que se opongan directa o indirectamente al presente Plan, se nacionalizaran sus bienes y las dos terceras partes que a ellos les correspondan se destinaran para indemnizaciones de guerras, pensiones para las viudas y huérfanos de las víctimas que sucumban en la lucha por éste Plan.

92.- Para ejecutar los procedimientos respecto a los bienes antes mencionados se aplicarán las Leyes de Desamortización según convenga, de norma y ejemplo pueden servir las puestas en vigor por el inmortal Juárez, a los bienes eclesiásticos, que escarmentaran a los déspotas y conservadores que en todo tiempo han pretendido imponernos el yugo ignominiosos de la opresión y el retroceso.

Como podemos observar Zapata fue un gran luchador por la tierra y podemos al mismo tiempo hacer un brevísimo resumen de cuales son los puntos más importantes de este Plan de Ayala:

- 1.- La Restitución de las tierras, más no la dotación.
- 2.- Habla de la necesidad de restituir los ejidos de los pueblos.

- 3.- Habla de la Pequeña Propiedad, antes de que surga el proyecto de la Ley de Carranza de 1915.
- 4.- Habla de la Confiscación de los bienes de los que se opusieron al Plan.
- 5.- El Fraccionamiento de Latifundios.

Cabe mencionar que ya dentro de este Plan, Zapata expresa la necesidad de un cambio radical en el régimen social del país, desea una forma de vida digna del campesino.

Vemos que la lucha de Zapata no se presenta solamente en la década de la Revolución Mexicana de 1910, sino que proviene de un amor a la tierra que él le tenía. El inicia su pensamiento de oposición desde la conquista, atacando a las mercedes concedidas por mandato de los Virreyes.

DON VENUSTIANO CARRANZA.- el 12 de Octubre de 1914, en la Ciudad de Veracruz, expide su llamado Plan de Veracruz, y referente al problema agrario en su parte relativa nos dice: "... El Primer Jefe de la Revolución y encargado del Poder Ejecutivo, expedirá y pondrá en vigor durante la lucha, todas las leyes, disposiciones y medidas encaminadas a dar satisfacciones económicas, sociales y políticas del país, efectuando las reformas que la opinión pública exige como indis-

pensables para establecer un régimen que garantice la igualdad de los mexicanos entre sí; las leyes agrarias que favorezcan la pequeña propiedad, disolviendo los latifundios y restituyendo a los pueblos de las tierras de que injustamente fueron privados..." (18).

En cumplimiento de esta promesa Carranza dictó la Ley del 6 de Enero de 1915 y de la cual hablaremos ampliamente en el tercer inciso de este capítulo.

Como punto principal de la Política Agraria, ha sido la de reivindicar la mayor parte de las tierras de la Nación, y esta a su vez a sus legítimos propietarios, de proporcionar tierras a las agrupaciones de labradores pobres de los pueblos de nuestra República y volvemos al punto de partida de nuestro estudio y que fueron despojados injustamente de sus tierras durante la época de la Colonia, de la dictadura.

Empezaremos nuestro estudio de la política con el primer punto o sea La Reivindicación de Tierras a la Nación. Para conseguir esto la Secretaría del Fomento se le encomendaron hacer estudios tanto técnicos como jurídicos de las concesiones que habían sido otorgadas a las grandes compañías que

(18) Lucio, Mendieta y Ruiz. Ob. Cit. pág. 133

habían hecho el acaparamiento con el fin de adquirir grandes-extensiones de tierras con la promesa o con el pretexto de--tierras con la promesa o con el pretexto de la colonización.

Con el fin de lograr los puntos establecidos por el gobierno en lo que refiere a la Política Agraria, Carranza como ya hemos hecho mención expidió la Ley del 6 de Enero de 1915, en donde se declaraban nulas todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades, las cuales se hubieren hecho en contravención a lo que disponía la Ley de 25 de Junio de 1856; todas las concesiones y ventas de tierras, -aguas y montes, hechas por autoridades federales, desde el 1º de Diciembre de 1876, hasta la fecha del Decreto (6-I-1915) con las cuales se hayan y ocupado ilegalmente los ejidos, de igual manera todas las diligencias de apeo o deslinde practicadas durante el referido período, y con las cuales se hayan despojado a los pueblos de sus tierras, aguas y montes.

También se establecía como otro punto de la política de Carranza, de que si alguno de los pueblos que por alguna razón en especial no lograban la restitución de sus tierras tenían la alternativa de solicitar de que se les dotara de terreno suficiente para reconstruir sus ejidos.

Cabe mencionar como punto importantísimo que para - que se llevara a cabo la restitución de sus tierras, aguas y montes a los pueblos de los que se hace mención o para dotar los de terreno para sus ejidos se crearon unas nuevas instituciones como son las siguientes:

- 1.- La C.N.A.- Comisión Nacional Agraria.
- 2.- La C.L.A.- Comisión Local Agraria (en cada Estado-supeditada a la Comisión Nacional Agraria).
- 3.- Los Comites Particulares Ejecutivos (supeditada a la local).

Los primeros trabajos de la Comisión Nacional Agraria (C.N.A.) eran encaminados a organizarse y administrarse internamente, lo mismo que las Comisiones Locales, ya que era de suma importancia unificar criterios de ambas Comisiones para que resolvieran los asuntos que tenían que tramitar referente a la tierra.

Una vez que se establecieron formalmente empezaron a trabajar y se dieron cuenta que las posesiones de tierra - habían sido dadas en forma provisional a los pueblos en la mayor parte de los casos sin ningún estudio ni fundamento, - lo que daba lugar a que cuando estas Comisiones las revisa -

ban o modificaban, surgía el descontento de la gente por lo que se tuvo que expedir un decreto del 19 de Septiembre de 1916, en donde se reformaban los artículos 7º, 8º y 9º del Decreto del 6 de Enero de 1915, en el sentido de que se pedía de que desapareciera la facultad que tenían los gobiernos de los estados de dar posesiones provisionales de tierras sin previa aprobación del Presidente de la República.

También se prohibió que fueran revocadas las posesiones ya dadas por cualquiera autoridad, ya que solamente el Ejecutivo Federal, previó estudio de la Comisión Nacional Agraria (C.N.A), podía ordenar que las cosas volvieran a su estado anterior.

Venustiano Carranza al abrirse las sesiones ordinarias del Congreso el 1º de Septiembre de 1917.

".- En mi informe anterior indiqué que la política seguida en la cuestión agraria se había limitado, por ahora, a la reivindicación de los terrenos de la Nación que el gobierno actual encontró ocupados por un reducido número de favoritos; y a la dotación de terrenos a las agrupaciones de labradores que forman los pueblos.

Como las condiciones económicas y políticas de la

Nación no han permitido todavía abarcar en toda su amplitud - la resolución del Problema Agrario, el gobierno únicamente ha podido continuar la política anterior y me es satisfactorio - manifestar que en éste último lapso de tiempo ha vuelto al do minio de la Nación una superficie de 6,185,000 Hectáreas, en virtud de las declaraciones de caducidad de los contratos de Flores Hale /Cía. Adolfo Bulle y Pablo Macedo, en la Baja California, del De Martínez del Río, en el Estado de Sonora, de los antiguos contratos de Faustino Martínez en el territorio de Quintana Roo, y los de Rafael Dorantes y Policarpio Valenzuela en los estados de Tabasco y Chiapas, superficie que uni da a los 7,095,000 Hectáreas de que dí en el informe anterior, hacen un total de 13,280,000 Hectáreas que la Nación ha reivindicado solamente de nueve propietarios que los habían ocupado, quedano disponible esta enorme extensión para que en el porvenir puedan ser adquiridos por millones de ciudadanos.

Atendiendo a que la Nueva Constitución Federal ha - cambiado radicalmente el régimen de la propiedad, se creyó - conveniente suspender en absoluto todas las operaciones relativas a composición por demasías, excedencias e inscripciones de fincas en el Gran Registro de Propiedad, hasta que se dicten las Leyes Reglamentarias, los negocios relativos a la reconstrucción de los ejidos de los pueblos, de acuerdo con - la Ley del 6 de Enero de 1915, han entrado en su más amplio -

desarrollo, las labores de la Comisión Nacional Agraria (CNA) las cuales son de dos especies:

Las de un Cuerpo Consultivo General que establece - a la nueva Jurisprudencia que debe fijar la interpretación de la Ley, y Las de Estudios y Revisión de Expedientes que se envían a los Estados para presentar a mi consideración la resolución definitiva que debe darse a cada asunto.

Entre otras medidas reglamentarias se ha dictado - una circular para prevenir la tendencia de los terratenientes de eludir el cumplimiento de la Ley, procediendo rápidamente al fraccionamiento de los terrenos inmediato a los pueblos, - con el objeto de que al ser solicitados se encontraran posesidos, aún cuando fuera aparentemente por pequeños propietarios.

"Las tierras del pueblo de Santa Fé, del D.F; habían sido declaradas nacionales en épocas pasadas a pesar de los - títulos antiquísimos que amparaban los derechos de los habitantes. Como medida de estricta justicia, se ordenó que les fueran devueltas las tierras, conservando la nación únicamente las porciones que no habían sido poseídas individualmente"

"En la previsión de las necesidades de que en el futuro pueda tener la Nación de utilizar estas tierras para su fraccionamiento y colonización, se prescribe en los contratos que en cualquier tiempo podrá el gobierno disponer del terreno siempre y cuando lo necesite para este objeto".

"Siendo los asuntos de trascendental importancia para el desarrollo de los ideales de la Revolución, se han prevenido a los agentes del ministerio público que se oponga dentro de sus respectivas jurisdicciones, a la suspensión del acto reclamado, cuando éste se refiera a la restitución de tierras, bosques y aguas, en cumplimiento de la Ley del 6 de Enero de 1915; para el mismo fin fue nombrado con fecha 16 de Mayo último un abogado que debe representar especialmente a la Procuraduría General de la República en la Comisión Nacional Agraria (19)".

En 1918 Carranza continúa con su política de reivindicación territorial, puso a funcionar las Comisiones Locales Agrarias y a la Comisión Nacional Agraria (CNA), ya que tuvo muchas oposiciones de los terratenientes que se sentían afectados con estas disposiciones del Presidente y que acudían a los tribunales federales en vía de amparo, en el

(19) "La Política Agraria en México". Publicado con Motivo del Centenario del Nacimiento de Emiliano Zapata (1879-1979) Por. La S.R.A. pags: 16 y 17.

año de 1919 se recibieron varias peticiones de gentes europeas que querían venir a México a radicar, el gobierno no pone ninguna objeción y empiezan a facilitar la adquisición de grandes haciendas para el fraccionamiento y la formación de colonias. Se expidieron títulos de propiedad de terrenos baldíos y nacionales situados en diferentes Estados de la República - de aquellos que habían sido solicitados cuando estaba permitida la venta y cuyos interesados habían cumplido con todos los trámites legales.

Con motivo de las declaraciones de caducidad de los contratos hechos por la antigua Secretaría de Fomento, los terrenos que amparaban fueron reivindicados en favor de la Nación y se reconoció a las personas que habían adquirido fracciones por contratos de compraventa con las antiguas Compañías, el derecho de solicitar al ejecutivo el reconocimiento de sus propiedades pero también se condicionaba que para evitar el acaparamiento de grandes extensiones de tierras y cuando se solicitare el reconocimiento de estas extensiones de tierras, que fueran grandes superficies se imponía al solicitante la obligación de fraccionar los terrenos en un plazo no mayor de 10 años.

Siguiendo con su política agraria, Carranza encami-

naba su tendencia al fraccionamiento de grandes haciendas logrando con esto uno de los grandes ideales del pueblo mexicano. Con el objeto de continuar con las medidas reglamentarias se expidieron varias circulares de la Comisión Nacional Agraria. Las cuales trataremos en el siguiente inciso de nuestro estudio.

Venustiano Carranza, al abrirse las sesiones ordinarias del Congreso, el Primero de Septiembre de 1918.- De conformidad con la política mencionada en el informe anterior de Carranza, la Secretaría de Agricultura y Fomento continuó con la reivindicación de tierras.- Carranza declaraba la ca ducidad de todos aquellos contratos que habían sido celebrados con el pretexto de la colonización, ya que habían sido celebrados en condiciones onerosas.

"En acatamiento del artículo 27 Constitucional, se ha estado revisando los contratos y concesiones otorgados desde el año de 1876, habiéndose declarado las caducidades o nulidades de 1,205,933 hectáreas, en diferentes puntos de la República, y que sumándose a las reivindicadas hasta el mes de Septiembre del año próximo pasado, dan un total de 14,926,370 hectáreas, las cuales estuvieron en poder de trece Compañías o Particulares.

En materia de restitución y dotación de ejidos a los pueblos, en el período que abarca este informe, la labor ha sido bastante amplia, no obstante las dificultades que han tenido que vencerse por la falta de Ley Reglamentaria que norme los procedimientos de las Comisiones Locales Agrarias y de la Comisión Nacional Agraria revisora de las anteriores, como la resistencia que han puesto algunos de los terratenientes afectados con las resoluciones de que se trata, quiénes en la mayoría de los casos, después de agotar los recursos administrativos de los que pueden valerse, ocurren a los tribunales federales en vía de amparo, debiendo hacer notar con satisfacción, a este respecto, que la Suprema Corte de Justicia de la Nación en cada caso que ha sido sometido a su ilustrada consideración, ha declarado legales los actos de la Comisión Nacional Agraria y del Ejecutivo.

Se ha dotado a 82 pueblos de diferentes puntos de la República, con 86,746 hectáreas y se han hecho restituciones por 21,284 hectáreas. Ante la Comisión Local Agraria existen 1,914 solicitudes de las tierras". (20).

Esta es la manera en que Carranza puso de manifiesto su política agraria comenzando a satisfacer las necesida-

des de los pueblos y tratando de resumir todos estos aspectos antes mencionados como parte esencial de su política seguida en esta etapa de México, es de que trataba de restituir la tierra al campesino, ir resolviendo poco a poco el desastroso y lamentable estado en que se encontraba el campo. Más sin embargo, las acciones tomadas no fueron suficientes ya que el problema era y sigue siendo muy grave aún en nuestros días.

Como mencionaba Carranza uno de los obstáculos grandes era de que no existían Leyes Reglamentarias que normaran el procedimiento y unificaran criterios para atacar el problema sobre tenencia de la tierra.

3.- LEGISLACION AGRARIA A PARTIR DE LA LEY DEL 6 DE ENERO DE 1915.

Al referirnos a los aspectos inherentes a la tierra a partir de la segunda década del presente siglo es decir, - de la Revolución que vivió nuestro país se han tenido que - dictar leyes para regular nuestras instituciones, tanto económicas, políticas y sociales para que México pudiera irse - consolidando en un régimen de derecho como el nuestro y que - actualmente compartimos.

Durante la dominación española como ya hemos hecho referencia y que antecede a la Independencia donde se conforma el régimen feudal apoyado en el latifundio como forma de tenencia de la tierra, la esclavitud del indígena campesino - donde se le tenía como un sistema de explotación agrícola, - todos estos puntos estudiados nos da la posibilidad de poder exponer que la cuestión agraria en esa etapa se basaba en un régimen de grandes desigualdades económicas, políticas, sociales, laborales, etc.

Estos campesinos indígenas, para lograr cambios - tuvieron que lanzarse a la lucha buscando transformaciones - radicales, en la estructura agraria. Estos cambios, transformaciones se fueron produciendo después de la sangrienta lucha

y que crearon una nueva forma de organización en el país, no solo, en la cuestión agraria, sino también en otros aspectos; nosotros nos concretaremos al estudio de la Legislación a partir de la Ley del 6 de Enero de 1915, que fue la que le dió - nuevos derroteros a nuestro México.

La legislación de la Reforma Agraria es la que se - inicia con el histórico decreto expedido por Don Venustiano - Carranza, Primer Jefe del Ejército Constitucionalista, en la Heroica Ciudad de Veracruz, el 6 de Enero de 1915.

Primera Ley de carácter social agrario donde se marca la pauta de la Revolución Agraria de México. Tiene como característica la de mencionar como elemento esencial que aparece el concepto de Derecho Social entendiéndose éste como a todas aquellas instituciones, leyes, normas, disposiciones, que se aplican en favor de aquel sector de la sociedad considerándose como económicamente débiles y que se encuentran desprotegidas, con el fin de que convivan con las clases de mejores - condiciones y de lograr una mejor convivencia siempre en un marco de justicia y equidad.

Podemos entender que esta Ley adopta el principio - de restituir la tierra, a las comunidades despojadas, de dotar

a los núcleos de población que carezcan de ella,

Entre los precursores de la Reforma Agraria y que -
tuvieron una influencia relevante, debe mencionarse al Licen-
ciado Don Luis Cabrera, autor de la Ley del 6 de Enero de 1915
Ley básica de toda la construcción agraria de México.

"El Licenciado Luis Cabrera, según dijo en su nota-
ble discurso pronunciado el 3 de Diciembre de 1912, en la Cá-
mara de Diputados, expuso desde el mes de abril de 1910, en -
un artículo (no cita el periódico), la conveniencia de recons-
truir los ejidos de los pueblos como medio de resolver el pro-
blema agrario que planteo con toda claridad".

"Para esto afirmó, es necesario pensar en la recons-
trucción de los ejidos, procurando que estos sean inalienables,
tomando las tierras que se necesiten para ello de las grandes
propiedades circunvecinas ya sea por medio de compras, ya por
medio de expropiaciones por causa de utilidad pública con --
indemnización, ya por medio de arrendamiento o aparcerías -
forzadas"(21).

(21) Mendietta Nuñez, Lucio. "El Problema Agrario en México". Décimoquinta
edición. Editorial: Porrón, S.A. México, 1978. pag: 187.

Esta Ley Plantea los Sigüientes Puntos;

I.- Declara la nulidad de todos los deslindes, sentencias, y actos administrativos o ventas de terrenos que hayan tenido como consecuencia el despojo de Bienes comunales o sea con el texto original de la fracción VIII del artículo 27 Constitucional que a la letra dice:

"Se declaran nulas:

a.- Todas las enajenaciones de tierras, aguas y montes pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades hechas por los jefes políticos, gobernadores de los Estados, o cualquier otra autoridad local en contravención a lo dispuesto en la Ley del 25 de Julio de 1856 y demás leyes y disposiciones relativas".

b.- "Todas las concesiones y composiciones o ventas de tierras, aguas y montes, hechas por la Secretaría de Fomento Hacienda o cualquier otra autoridad federal desde el primero de Diciembre de 1876, hasta la fecha, con los cuales se hayan invadido y ocupado ilegalmente los ejidos, terrenos de común repartimiento o cualquiera otra clase, pertenecientes a los pueblos, rancherías, congregaciones o comunidades y núcleos de población".

c.- "Todas las diligencias de apeo o deslinde; transacciones, enajenaciones o remates practicados durante el período-

de tiempo a que se refiere la fracción anterior, por compañías jueces u otras autoridades de los Estados de la Federación, - con los cuales se hayan invadido u ocupado ilegalmente tierras aguas y montes de los ejidos, terrenos de común repartimiento, o de cualquier otra clase, perteneciente a núcleos de población.

Quedan exceptuados de la nulidad anterior, únicamente - las tierras que hubieren sido tituladas en los repartimientos- hechos con apego a la Ley del 25 de Junio de 1856 y poseídos - en nombre propio a título de dominio por más de diez años, -- cuando su propia superficie no exceda de 50 hectáreas".

II.- Establece la facultad de aquellos jefes milita- res previamente sutorizados para dotar y restituir ejidos, pro- visionalmente a los pueblos que los solicitaren, cifiéndose a las disposiciones de la ley.

Sobre estas bases se crea el Procedimiento Agrario .

III.- Procedimiento Agrario.- Precisamente para po- der restituir a los pueblos que habfan sido despojados de ellas. Es decir, con ésta Ley se empieza a repartir la tierra de mang- ra más justa y sólo a los sujetos titulares de esta acción do- tatoria, es decir, rancherías, pueblos colectivos (fracción - VIII del artículo 27 Constitucional).

Con este procedimiento agrario se definen peculiaridades como las siguientes:

- Su naturaleza proteccionista o tutelar de las instituciones adjetivas.
- Su función Reinvidicatoria.
- La Consecución de finalidades sociales.
- El Predominio de la equidad sobre las estrictas formalidades.
- La Liberalidad en la recepción de pruebas.

IV.- Instituyó una Magistratura. Es decir nombraba a las autoridades agrarias para la resolución de todas las cuestiones. Una Comisión Nacional Agraria (CNA) precedida por la Secretaría del Fomento a nivel federal.

Una Comisión Local Agraria, en cada entidad del país se formaba la Comisión a través de Comites Particulares Ejecutivos, los cuales eran unos gestores para la restitución.

Al solicitar tierras al gobierno o al jefe militar la Comisión Nacional Agraria tenía que responder a esa petición de manera positiva o negativa, la que se llamaba Resolución de Primera Instancia.

Después de ésta respuesta venía una Segunda Instancia

o Resolución de manera provisional la que era una revisión de oficina y más tarde venía una Segunda Revisión en donde el resultado era definitivo (positivo o negativo), esta segunda revisión era ante la Comisión Nacional Agraria.

Tratándose de restitución, era necesario acompañar los documentos que acreditaban el derecho a ella; el jefe militar o los gobernadores acordaban o negaban la dotación o la restitución oyendo el parecer de la Comisión Local Agraria. En caso de que la resolución fuese favorable, los Comités Particulares Ejecutivos eran los encargados de medir, deslindar y hacer entrega de los terrenos dotados o restituidos.

El papel de la Comisión Nacional Agraria dentro de este procedimiento, era el de Tribunal Revisor, si esta Comisión aprobaba lo ejecutado por las autoridades de los Estados o territorios, el Ejecutivo de la Unión expedía los títulos definitivos de propiedad en favor de los pueblos interesados, quienes gozaban en común de los terrenos que se les hubiere restituido.

"Las tierras para estas dotaciones deberán tomarse de las haciendas colindantes con los pueblos que lo solicitaban y los propietarios de ellas quedaban facultados para recla

mar ante los tribunales, la justicia del procedimiento, dentro de los términos de un año, pero en caso de obtener sentencias favorables, sólo tendrán derecho a solicitar del Gobierno la indemnización respectiva, también dentro del límite de un año; expirados estos plazos sin que se hiciera la reclamación los perjudicados quedarán sin derecho alguno".(22).

V.- Se establecían los recursos.- Se prevee el recurso legal del afectado con la resolución dictada ante la autoridad judicial (Amparo) y también el término para exigir una indemnización.

VI.- Prevee los fraccionamientos de los latifundios para crear pequeñas propiedades, y el reparto individual de las tierras.

Una vez tocados los puntos más importantes de la Ley de Carranza, es menester mencionar cuales fueron sus efectos y sus reformas más importantes:

Debemos recordar que fué expedida en tiempos políticos muy difíciles para nuestro país, que vivía en esa entonces época de sangre, las pasiones políticas estaban en su apogeo.

El maestro Merdeta hace mención en su Libro "El Problema Agrario en México", que esta Ley debido a las circunstancias se realizó en principio de manera defectuosa, irregular y precipitada; ya que se consideró que debido al carácter

(22) Merdeta y Núñez, Ob. Cit. págs: 190 y 191

provisional de las dotaciones y restituciones era el punto débil de la Ley porque dejaba en situaciones inciertas a los pueblos y a las haciendas. En tal virtud y por decreto del 19 de Septiembre de 1916 se reformó la Ley en el sentido de que las dotaciones y restituciones serían definitivas, a efecto de lo cual se ordenó que no se lleve a cabo providencia alguna en definitiva sin que los expedientes sean revisados por la Comisión Nacional Agraria y aprobado el dictamen de la misma por el Ejecutivo" (23).

El 25 de Enero de 1915, se expide un Decreto en donde se dijo "La Ley Agraria del 6 de Enero de 1915, se refiere exclusivamente a la restitución de los ejidos de los pueblos que actualmente existen en la República, o a la dotación de ellas a los que no las tengan, y de ninguna manera a los fraccionamientos de tierras que no formaran parte de ejidos lo que constituye otro proyecto del problema agrario, sobre el cual el Ejecutivo de la Unión aún no legisla". (24).

La Ley del 6 de Enero de 1915, fué reformada el día tres de Diciembre de 1931 y por último, al reformarse el Artículo 27 Constitucional desapareció de la Legislación Agraria, pues ya no se le consideró como Ley Constitucional.

(23) Merdieta y Núñez Ob. Cit. pág: 191

(24) Merdieta y Núñez Ob. Cit. pág: 191

Continuando con nuestro estudio sobre la Legislación Agraria encontramos importantes referencias en esta materia, sobre todo en las Circulares que expidió la Comisión Nacional Agraria, las que jugaron un importante papel en la formación de nuestro Derecho Agrario.

Las Autoridades Agrarias utilizaron a las Circulares para tratar de resolver en parte la problemática agraria ya que recopilaban las experiencias del sector campesino y además son las que anteceden a las normas jurídicas. En resumen las principales Circulares que cumplen con lo dicho en el último párrafo son las siguientes:

CIRCULAR No. 1.- De 14 de abril de 1916, que dispone que cuando la superficie de tierras restituible no baste para satisfacer las necesidades del pueblo solicitante, se contemple con dotación la cantidad de terrenos necesaria.

CIRCULAR No. 2.- De 22 de abril de 1916, que prohíbe que las Comisiones Locales intervengan en asuntos o controversias que se ventilen entre particulares.

CIRCULAR No. 3.- 3 de Mayo de 1916, que señala que superficies, edificios, etc; deben respetarse en casos de restitución o dotación.

CIRCULAR No. 4.- De 3 Junio de 1916, que previene que las Comisiones Locales se ocupen únicamente de resolver las contiendas relacionadas con ejidos.

CIRCULAR No. 5.- De 21 de Junio de 1916, que señala cuáles datos deben ministrar los pueblos que se interesen en búsquedas de títulos por conducto de los empleados de la Comisión Nacional Agraria.

CIRCULAR No. 6.- De 30 de Junio de 1916, que dispone que las Ciudades no pueden obtener dotación, pero si restitución.

CIRCULAR No. 7.- De 30 de Junio de 1916, que prohibe que se destruyan obras y se talen bosques existentes dentro de terrenos ejidales.

CIRCULAR No. 8.- De 29 de Julio de 1916, que dispone que las Comisiones Locales tramiten las solicitudes relativas a restitución de terreros de com. repartimiento.

CIRCULAR No. 9.- De 22 de Agosto de 1916, que comunica que no causan el impuesto del Timbre las actuaciones relacionadas con tierras comunales o ejidos.

CIRCULAR No. 10.- De 21 de Agosto de 1916, que dispone que en las Comisiones Locales queden copias de los expedientes.

CIRCULAR No. 11.- De 27 de Noviembre de 1916, que expresa que las tierras consideradas como demasías, no pueden ser objeto de restitución, por estar sujetas a la Ley de Baldíos, declara que las restituciones proceden conforme a los linderos señalados en los títulos, aunque las superficies existentes dentro de dichos linderos, sean mayores que las que se mencionen en los propios títulos.

CIRCULAR No. 12.- De 8 de Enero de 1917, que no se incluye por ser repetición de la número 11.

CIRCULAR No. 13.- De 11 de Diciembre de 1916, que dispone que, para tramitar expedientes relacionados con solicitudes que afecten fincas cuyos terrenos pasen de un Estado a otro, es competente la Comisión Local de la Entidad a que pertenezca el pueblo solicitante.

CIRCULAR No. 14.- De 10 de Enero de 1917, que ordena que se tramiten con rapidez las solicitudes que hagan los pueblos.

CIRCULAR No. 15.- De 14 de Enero de 1917, que señala que los datos deben figurar en todo expediente relativo a cota ción.

CIRCULAR No. 16.- De 12 de Febrero de 1917, que ordena que por separados ejerza cada pueblo su acción de restitución o dotación.

CIRCULAR No. 17.- De 10 de Febrero de 1917, que manda que se sustenten los expedientes conforme al artículo 82 del Decreto de 19 de Septiembre de 1916.

CIRCULAR No. 18.- De 21 de Marzo de 1917, que resuelve consultas relacionadas con tierras restituibles.

CIRCULAR No. 19.- De 21 de Marzo de 1917, que resuelve consultas relativas al funcionamiento de los Comités Ejecutivos y administración de ejidos.

CIRCULAR No. 20.- De 25 de Marzo de 1917 que previene que sólo las Comisiones Locales, como Cuerpos Consultivos de los Gobernadores, intervienen en la tramitación de los expedientes relacionados con ejidos.

CIRCULAR No. 21.- De 25 de Marzo de 1917, que fija la zona de protección para los edificios existentes dentro de los territorios que se expropián.

CIRCULAR No. 22.- De 18 de Abril de 1917, que crea los Comités Particulares Administrativos de Ejidos.

CIRCULAR No. 23.- Del 1^o de Junio de 1917, que establece el procedimiento que deberá seguirse cuando se pida restitución de aguas o bosques.

CIRCULAR No. 24.- De 8 de Junio de 1917, que previene que, cuando no proceda una restitución se concluya por dotación el expediente iniciado.

CIRCULAR No. 25.- De 11 de Julio de 1917, que declara que es nulo todo procedimiento real o simulado que tienda a eludir la aplicación de la Ley de 6 de Enero de 1915.

CIRCULAR No. 26.- De 12 de Julio de 1917, que dispone que en todos los expedientes agrarios figuren las resoluciones originales que pronuncien los Gobernadores.

CIRCULAR No. 27.- De 24 de Julio de 1917, que fija los extremos que deben probarse para que proceda una restitución.

CIRCULAR No. 28.- De 13 de Agosto de 1917, que instruye a las Comisiones Locales sobre cómo deben proceder cuando se promuevan juicios de garantías.

CIRCULAR No. 29.- De 27 de Agosto de 1917, que -

recomienda que las Comisiones Locales resuelvan según su criterio, cada caso concreto que se les presente sobre aplicación de las Leyes Agrarias, en la inteligencia de que la Comisión Nacional examinará el expediente relativo cuando sea oportuno, en lugar de resolver frecuentes consultas.

CIRCULAR No. 30.- De 3 de Octubre de 1917, que faculta a los terratenientes para que presenten las pruebas y los alegatos que crean necesarios en defensa de sus intereses.

CIRCULAR No. 31.- De 8 de Octubre de 1917, que declara vigente el Decreto de 19 de Septiembre de 1916.

CIRCULAR No. 32.- De 30 de Mayo de 1918, que manda que se agregue a cada expediente un plano de conjunto relativo al pueblo solicitante.

CIRCULAR No. 32 BIS.- De 31 de Octubre de 1917, que dispone que todos los frutos de las siembras en terrenos que los pueblos hayan tenido en posesión provisional, corresponden a quienes hubieren afectado tales siembras.

CIRCULAR No. 33.- De 22 de Noviembre de 1918, que transmite instrucciones en concordancia con el Decreto de 19 de Septiembre de 1916.

CIRCULAR No. 34.- De 31 de Enero de 1919, que dispone que quienes soliciten dotación, digan si están conformes en pagar el importe de los terrenos que se les den.

CIRCULAR No.35.- De 10 de Junio de 1919, que concede a los interesados el derecho de examinar los expedientes y pedir copias de documentos y planos.

CIRCULAR No. 36.- De 11 de Julio de 1919, que resuelve consultas sobre administración de ejidos y sobre impuestos que causen.

CIRCULAR No. 37.- De 8 de Agosto de 1919, que declara que, desde fecha de las posesiones provisionales o definitivas, los pueblos deberán pagar las contribuciones que causen los terrenos dotados o restituidos.

CIRCULAR No. 38.- De 31 de Octubre de 1919, que establece el procedimiento que deberá seguirse cuando se trate de dotar a un pueblo con tierras ubicadas en jurisdicción de dos Estados.

CIRCULAR No. 39.- De 7 de Agosto de 1920, que declara procedentes las posesiones provisionales.

CIRCULAR No. 40.- De 6 de Octubre de 1920, que - recomienda que los Gobernadores gestionen que se erijan en pueblos. rancherías, etc; los núcleos de trabajadores que - viven dentro de los límites de las haciendas.

CIRCULAR No. 41.- De 15 de Octubre de 1920.- que recomienda que los Gobernadores dicten sin tardanza sus resoluciones en los expedientes agrarios.

CIRCULAR No. 42.- De 11 de Abril de 1921, que - dispone que después de promovida una restitución o dotación los poseedores de las tierras en disputa, sean considerados como depositarios judiciales de las mismas.

CIRCULAR No. 43.- De 11 de Abril de 1921, que - ordena que los Delegados cuiden de que se den las posesiones provisionales y que asesoren a los Comités en las diligencias de posesiones de ejidos.

CIRCULAR No. 44.- De 15 de Marzo de 1921, que ha ce cesar en sus efectos a la Circular número 34.

CIRCULAR No. 45.- De 15 de Junio de 1921, que - transcribe una Circular en que el Procurador de Justicia ma nifiesta que considera lícitas las posesiones provisionales.

CIRCULAR No. 46.- De 15 de Junio de 1921, que prohibe que se mezclen en asuntos políticos los empleados que - intervengan en negocios que se relacionen con la aplicación de Leyes Agrarias.

CIRCULAR No. 47.- De 30 de Junio de 1921, que ordena que las resoluciones presidenciales se cumplimenten en sus términos, sin que se tramiten incidentes que tiendan a modificarlas o a retardar la ejecución de las mismas resoluciones.

CIRCULAR No. 48.(no existe).

CIRCULAR No. 49.- De 16 de Julio de 1921, que dispone que cuando sea necesario tomar terrenos en que existan magueyeras, cafetos, guayule, etc; se dejen a salvo los derechos de los interesados para que pidan la indemnización que corresponda.

CIRCULAR No. 50.- De 21 de Octubre de 1921, que - transmite instrucciones sobre la forma de integrar los expedientes relativos a restituciones y dotaciones.

CIRCULAR No. 51.- De 11 de Octubre de 1922, que - reforma la Circular número 22, facultando a los Comités Particulares Administrativos para la mejor administración de - los ejidos.

CIRCULAR No. 52.- De 24 de Octubre de 1922, que propone que desde el momento en que un terreno sea dado en posesión a un pueblo, se suspenda el pago de las contribuciones prediales que cause.

CIRCULAR No. 53.- De 10 de Octubre de 1922, que recuerda a los pueblos los derechos que les otorga el artículo 27 Constitucional.

CIRCULAR No. 54.- De 1^o de Octubre de 1923, que advierte que no debe confundirse a la Comisión Nacional Agraria con la Confederación Nacional Agraria.

CIRCULAR No. 55.- De 16 de Noviembre de 1923, que señala la tramitación que debe seguirse en las solicitudes de aguas.

CIRCULAR No. 56.- De 30 de Mayo de 1924, que dispone que al darse una posesión provisional, se notifique a los propietarios afectados para el levantamiento de sus cosechas.

CIRCULAR ECONOMICA.- De 30 de Octubre de 1923, que indica los datos que deben figurar en los informes mensuales que rinden las Delegaciones.

CIRCULAR ECONOMICA.- De 27 de Diciembre de 1922, que ordena a los Delegados y Procuradores vigilen y hagan - cumplir la tramitación de los expedientes en los Locales, - dentro de los plazos legales.

CIRCULAR ECONOMICA.- De 10 de Abril de 1923, que apunta qué datos deben figurar en los informes que rinden - los Procuradores.

CIRCULAR ECONOMICA.- De 15 de Agosto de 1923, en la que se hacen aclaraciones a la Circular Económica de 30 de Octubre de 1920.

CIRCULAR ECONOMICA.- De 22 de Noviembre de 1923, que ordena que los Delegados colaboren para la rápida tramitación de las solicitudes de aguas.

CIRCULAR ECONOMICA.- de 22 de Enero de 1924, que señala instrucciones a los Ingenieros que se comisionen para inspeccionar los aprovechamientos de aguas.

Estudiado lo anterior, pasaremos a hacer un brevísimo recorrido de los períodos presidenciales, la creación de la Ley Federal de la Reforma Agraria.

ADOLFO DE LA HUERTA.- (1920).- En éste cortísimo tiempo en la Presidencia, solamente se continuaron con los trabajos encaminados a que en algunos Estados de la República se fundaran colonias agrícolas militares, las que quedaban en manos de revolucionarios.

ALVARO OBREGON .- (1920-1924).- Este gobierno tenía el propósito de fomentar la colonización y concede franquicias a las empresas colonizadoras, se pretendía formar agricultores en pequeño, en el mayor número posible. Se crea la Comisión de Cooperación Agrícola en Junio de 1922 para constituir a los trabajadores en agricultores independientes para que a través de la Comisión Nacional Agraria y ésta a su vez del Departamento de Aprovechamiento de Ejidos organice en forma equitativa, justa y ordenada el usufructo de ejidos.

La Secretaría de Agricultura y Fomento al crear la Dirección de Aprovechamiento de Ejidos y Cooperativas Agrícolas, se propuso hacer fructuoso el reparto y devolución de ejidos a los pueblos de la República.- "Con fecha de 30 de Junio de 1922, ya se habían constituido 229 Sociedades Cooperativas Ejidales". (25).

(25) "La Política Agraria en México", publicado con motivo del Centenario del Nacimiento de Emiliano Zapata (1879-1979), publicado en 1980 por la Secretaría de la Reforma Agraria, pág: 32

Se crea la Procuraduría de pueblos con el propósito de dar a los agricultores que carezcan de recursos económicos, el arreglo de sus asuntos, ya sean trámites, solicitudes, también exenciones, reducciones de gastos, fletes, la defensa de los interesados ante los tribunales, y se encarga de presentar la documentación necesaria ante la Comisión Nacional Agraria, referente a los aprovechamientos de aguas.

PLUTARCO ELIAS CALLES.- (1924-1928).- La Comisión Nacional Agraria continúa tratando de llevar a cabo los fines para la cual fue creada, es decir cumplir con las leyes constitucionales de nuestro país.

El 10 de Mayo de 1926, se crean los Bancos Agrícolas, fueron cuatro en total en los Estados de Durango, Guajuato, Michoacán e Hidalgo, con el fin de que éstas instituciones hicieran préstamos de avíos, refacciones a los socios y a las cooperativas que se hayan formado en cada ejido.

La primera labor de estos Bancos era con el fin de que los campesinos se librasen de la explotación a que estaban por parte de los acaparadores de granos, ya que al estar el agricultor sin recursos económicos y sin créditos, tenían que vender sus productos agrícolas a muy bajo precio y por anticipado. De esta forma el Banco intervenía en los -

mercados de manera favorable para el campesino y sólo cobraba una pequeña comisión.

"Se expidió la Ley de Repartición de Tierras y - Constitución del Patrimonio Parcelario Ejidal y los Reglamentos tanto de esta Ley como del Funcionamiento de Autoridades Agrarias en materia de restitución y dotación de aguas, hubo movimiento en la cuestión agraria ya que los gobernadores resolvieron 466 expedientes, se dieron 237 posesiones provisionales, favoreciendo a 37,266 jefes de familias. El ejecutivo dictó 432 resoluciones y la Comisión Nacional Agraria dió -- 237 posesiones definitivas, beneficiando a 73,398 jefes de familia, tanto las posesiones provisionales como definitivas, han sido dadas con personal de la Comisión Nacional Agraria; la superficie total entregada a los pueblos fué de 1,352,770 hectáreas. En fraccionamientos de ejidos en cuatro meses se han fraccionado 26 ejidos en 10,018 parcelas para 9,896 jefes de familia". (26).

La Ley de Dotación y Restitución de Tierras y -- Aguas del 23 de Abril de 1927-Ley Bassols- introdujo reformas vigorosas en materia de procedimientos agrarios, estructurandolos en estricto apego a nuestro régimen constitucional.

Aún cuando la Ley Bassols se reformó en agosto de 1927, se respeto el espíritu y esencia del contexto procesal

que introdujo en la Legislación Agraria, el Jurista Mexicano Narciso Bassols y las Leyes Reglamentarias del Artículo 27 - Constitucional posteriores, como la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas del 21 de Marzo de 1934, el segundo de Septiembre de 1940 y el último del 31 de Diciembre de 1942, abrogado por la Ley Federal de Reforma Agraria en vigor, perfeccionan técnicamente los procedimientos agrarios e instituyen nuevos, conforme a las necesidades que objetivamente va presentando la Reforma Agraria.

EMILIO PORTES GIL.- (1929-1930).- El Banco Nacional de Crédito Agrícola, creado por Calles, fué coronamiento de la obra agraria de la Revolución, para éste período, esta institución ya operaba con nueve bancos, es importante hacer notar que la política del Banco fué la de operar no con particulares, sino con sociedades de crédito, obviamente constituida por ejidatarios. Al abrirse las sesiones ordinarias del congreso, el primero de Septiembre de 1929, dijo lo siguiente:

"En materia Agraria en el mes de Diciembre elevé al conocimiento de la Cámara un proyecto de Ley que facilitaba la resolución de nuestro problema agrario, y tal proyecto discutido por la Cámara y elevada a la categoría de Ley, ha servido para desarrollar una intensa labor de dotación y reg

titución de tierras, que se han comentado con un programa de educación y organización campesina". (27)

PASCUAL ORTIZ RUBIO.- (1930-1934).- La Comisión Nacional Agraria continuó con la misma política, hubo modificaciones a la Ley General de Crédito Agrícola y, en particular, a la reorganización del Banco Nacional de Crédito Agrícola y de los Bancos Ejidales. "El sostenía que el simple reparto de tierras, el fraccionamiento de los latifundios, la creación del ejido o su aparciamiento por medio de la Ley del Patrimonio Familiar, no realizaba más que en forma imperfecta el ideal revolucionario de crear la pequeña propiedad agrícola y lograr la emancipación de los campesinos y su bienestar por el trabajo directo de la tierra" (28).

En este período de Ortiz Rubio, se formuló la Ley de Responsabilidades de Funcionarios y Empleados Agrarios, con el objeto de sancionar todo tipo de anomalías que afectarían los derechos legítimos del campesino, del pueblo, del propietario, etc; es decir, prevenía todo lo ilícito que lesionara a los propietarios de la tierra.

(27) Ob. Cit. pág: 54

(28) Ob. Cit. pág: 57

ABELARDO L. RODRIGUEZ.- (1932-1934).- Al abrirse las sesiones ordinarias del Congreso del 18 de Septiembre - de 1933:

"La política de mi gobierno en materia agraria, - como lo vereis en la parte respectiva de este mi informe, - ha tendido a intensificar la distribución de la tierra, sin que esto signifique olvido o menosprecio para los otros problemas íntimamente relacionados, como son: El fraccionamiento del Ejido, la Organización de los Campesinos, el Fomento del Crédito Agrícola y la Educación de los hombres del campo" (29).

Para tratar de solucionar el problema agrario durante este período abarcó dos aspectos que son: La creación de un Departamento Agrario y la continuación del funciona - miento de la Comisión Nacional Agraria.

LAZARO CARDENAS.- (1934-1940).- Continúa con la dotación de tierras a los pueblos, con la organización agrícola y fraccionamiento de ejidos con el objeto de lograr una - producción eficiente, ya que hubo pueblos que fueron dota - dos de tierras pero infértiles lo que dió como resultado - que estos pueblos no pudieran resolver ni siquiera su pro - blema de subsistencia, mucho menos el de la producción.

(29) Ob. Cit. pág: 63

Cárdenas mencionaba que se había arrastrado un error de origen consignado en la Ley del 6 de Enero de 1915, "al no ceder suficiente importancia al aspecto económico del ejido, pues la citada Ley señalaba como característica de la "necesidad" para otorgar el ejido la de no alquilar a un precio bajo el trabajo del campesino. Consideraba que se partía de una situación irreal en la que se suponía que el campesino conservaría un salario o un jornal del patrón y además, poseería un ejido o tierra de labor". (30).

Lázaro Cárdenas al abrirse las sesiones ordinarias del Congreso, el 12 de Septiembre de 1936.

"El 2 de Diciembre del año próximo pasado se expidió la Ley que crea el Banco Nacional de Crédito Ejidal facultado para realizar operaciones activas de crédito como organismos formados por personas que tengan el carácter de ejidatarios.

"En ejercicio de las facultades conferidas al Ejecutivo a mi cargo por decreto del 28 de Diciembre de 1936 para legislar en materia agraria, se promulgan las reformas y adiciones al Código sobre la materia, que la eficiencia y las necesidades del país reclaman. Esta honorable representación nacional conoce la exposición de motivos y la estructura y el contenido de la reforma, que permitirá, seguramente, en forma más rápida y efectiva el problema de

dotaciones ejidales aún existentes en la República".

"Con apoyo en las facultades del Ejecutivo se creó la Ley del Fomento a la Ganadería, misma que da facilidades para el desarrollo de ésta importante industria, garantizando por 25 años la inafectabilidad de la tierra en aquellas porciones en que no exista problema agrario". (31).

MANUEL AVILA CAMACHO.- (1940-1946).- La acción agraria del gobierno tuvo como propósito general el de incluir a la mayor brevedad posible, el reparto de tierras afectables, sin descuidar el crédito y la organización ejidal.

Las garantías de posesión de las tierras, a quienes una vez hecho el reparto tenían derecho de disfrutarlas, impulsar la agricultura para poder animar al campesinado, a redoblar sus esfuerzos, es decir se pretendía un resurgimiento económico. Con respecto a las escuelas agrícolas continuaron en auge ya que proporcionaban educación a muchísimos campesinos, ya que la preparación que se les daba les capacitaba para poder colaborar activamente en la producción nacional, y de esta manera, esta misma capacitación les permitía entrar a escuelas de niveles superior como la Escuela Nacional de Agricultura y la Escuela de Medicina Veterinaria.

(31) *Op. Cit.* pág: 88

El proceso de reforma agraria se continuó en lo que respecta al reparto y entrega de tierras a los campesinos ya que este seguía y sigue siendo el objetivo principal de la política agraria en general.

También se tenía en conciencia que la reforma agraria es básica en el desenvolvimiento económico y social del país.

En el desarrollo de los programas agrarios se marcó como línea política de buscar acomodo en otras regiones, densamente pobladas en las que no se disponía de tierras.

En este período Avila Camacho dio a entender que se pugnaba por el respeto a la pequeña propiedad lo mismo que la agrícola y la protección para el fomento ganadero.

MIGUEL ALEMAN VALDEZ.- (1940-1952).- Este gobierno no mencionaba que la producción agrícola requiere del concurso de créditos mejores, también del capital de los particulares, estas dos acciones se pondrán en contacto con los usuarios de los créditos mediante los Consejos Regionales los cuales formulara los programas de trabajo de acuerdo con las necesidades de los campesinos y también tomando en cuenta la región de que se trata.

Se crea la Comisión Nacional de Colonización la - que tenía la función de estudiar y localizar terrenos susceptibles de colonización para la explotación agrícola y ganadera. Con fines de colonización se contratan el deslinde de grandes extensiones de tierras nacionales, dándole facilidades a los propietarios de terrenos.

Un punto importante que no debe dejar de mencionarse es el Censo Agrícola, Ganadero, Ejidal y de Población.

En materia agraria se continúa la aplicación de la Ley y tratando de crear un clima de seguridad entre los ejidatarios y pequeños propietarios.

La secretaría de Hacienda constituyó Fideicomisos en las Instituciones Nacionales de Crédito con fondos provenientes de los ingresos normales del gobierno para destinarlos al fomento de la producción agrícola.

ADOLFO RUIZ CORTINEZ.- (1952-1958).- En este período sexenal de gobierno la Reforma Agraria la concebía como una nueva estructura económica y jurídica con alcances sociales y políticos. De ella derivan la liberación y la dignificación del campesino.

Se crea la Procuraduría de Asuntos Agrarios, pa-

ra asesorar mejor al campesino, hacer más rápidas y eficaces sus gestiones.

No se concebía a dicha reforma como una mera redistribución de la propiedad rústica como ya se mencionó líneas arriba, es una forma económica y jurídica con alcances sociales y políticos incalculables. Para que a través de la Reforma se logre la reivindicación de las comunidades rurales de las tierras de que fueron despojados.

El Ejecutivo Federal dictó un acuerdo para hacerlos pagos de las indemnizaciones en efectivo que recibían los ejidos a los que se les expropien bienes por alguna de las causas previstas en el Código Agrario.

La redistribución de la tierra según el pensamiento de Ruiz Cortines permitirá estructuras mejores de la economía agrícola, pugnando por una mejor productividad del suelo. - La pregunta obligada sería.- ¿De qué manera?.- Seleccionando semillas, abonos, fertilizantes e insecticidas, ampliando y multiplicando sistemas de riego, técnicas en cultivo, en la producción agrícola y ganadera, amplios créditos, extendiendo la educación y la higiene rural, la electrificación de las zonas campesinas.

Podemos entender que lo que Ruiz Cortines desea-

ba era el cambio total de la vida rural, restituir legalmente la tierra, redistribuir la propiedad rústica, lograr la mayor producción agrícola para el beneficio del campesino.

ADOLFO LOPEZ MATEOS.- (1958-1964).- "Resuelto a poner término definitivo a los abusos cometidos con las permutas y el manejo de intereses ejidales, expedí con fecha 15 de Abril de 1959, el Reglamento para la Planeación, Control, y Vigilancia de las inversiones de los fondos comunes ejidales, cuyo articulado crea con precisión enumerativa el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, establece sus características y jurisdicción, define las condiciones de su administración y defensa y garantiza los derechos legítimos de las comunidades de los ejidatarios.

"Con tenaz decisión se viene procurando que el Banco Ejidal mantenga al día los estados de cuenta individuales para que los interesados conozcan con exactitud, el estado de su patrimonio. Estamos resueltos a corregir sistemas inadecuados, pero sobre todo la perversidad o negligencia de malos empleados públicos". (32).

Pensamos que la política agraria seguida de López Mateos era de multiplicar el mayor número posible de mexicanos en propietarios y poseedores de tierras, es decir dar -

(32) Ob. Cit. pág: 140

realidad al pensamiento de Zapata de que "la tierra es de quien la trabaja", él pretendía quitar vicios revolucionarios de la Reforma Agraria.

Se crea el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización con objeto de aplicar la Ley con todo el rigor en los casos de abandono, renta, enajenación, acaparamiento de parcelas, usurpación de derechos hereditarios, etc.

Ya que algunos de los problemas crónicos detectados durante esta administración respecto a los anteriores era la del rezago de asuntos pendientes por resolver.

El ejecutivo implantó el servicio social de los pasantes de las escuelas de Agricultura, Ganadería, Forestal y Veterinaria con el fin de extender la atención gratuita a algunas de las muchas regiones que carecían de ella.

Se formuló la creación de un nuevo Código Agrario, ya que se consideraba que la Ley en vigor, lo mismo que sus disposiciones complementarias habían dejado de ser eficaces en muchos aspectos de la Reforma Agraria. La intención del Nuevo Código era la de recoger las experiencias logradas hasta la fecha, ya que con las nuevas modalidades del agrarismo en México, simplificaría ordenamientos, los unifi

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

caría y daría por resultado la abreviación de los procedimientos ajustandolos a la realidad actual.

GUSTAVO DIAZ ORDAZ.- (1964-1970).- En 1965 el Congreso del Primero de Septiembre, el Presidente Gustavo Díaz Ordaz declaró lo siguiente:

"En ocasiones diversas, pero muy especialmente en Chihuahua, expresé, con toda claridad, que las concesiones de inafectabilidad ganadera que fueran venciendo por el transcurso de los 25 años, término por el cual fueron otorgados, no serían, por ningún motivo, prorrogadas. Hoy ratifico nuevamente esa decisión, que no es más que el acatamiento del artículo 27 Constitucional General de la República".

En Materia Agraria se crea la Constitución del Banco Nacional Agropecuario, obedeciendo sobre todo a una política financiera en favor del campo. Siguiendo un programa agrario nacional, se buscaban como ya se mencionó tierras afectables para entregarlas a los campesinos, ya que Díaz Ordaz consideraba que la entrega de tierra llevaba implícita el Derecho al Crédito y a la asistencia técnica, por eso motivo la creación del Banco antes mencionado, esto aunado muy estrechamente a la obligación de cultivar la tierra.

El hablaba de alfabetizar al campesino, abrir - nuevas expectativas a ejidatarios, planear cultivo de acuerdo a la demanda del producto, tecnificación del campo, la - explotación financiada por la banca privada.

Se puede considerar que uno de los medios más - efectivos para poder elevar el nivel de vida de los campesí nos es precisamente hacerlos participar en la transformación - de sus productos agropecuarios, ya sea industrializando sus cosechas, por eso el Ejecutivo dispuso que los ingenios, - molinos de arroz, despepitadoras, empacadoras, fábricas de - aceite, etc; que antes eran propiedad de los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola, pasaran al Fondo Nacional del Fomento Ejidal, para que en un futuro estos mismos pudieran ser vendidos a los ejidatarios.

Ordaz ya hablaba de una modernización en el campo, modernizar la agricultura, proporcionándole mejores riegos, electricidad, combustibles, vías de comunicación, me - dios de transporte, equipo, fertilizante, semillas mejora - das, etc.

En conclusión, él resumía que todos estos elementos aunados a la tecnificación, la tierra rendiría más sus frutos y el mismo campesino podría consumir sus propios productos y de esa manera poco a poco se fuera fortaleciendo -

su economía, se pretendía que fueran autosuficientes en su alimentación.

LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ.- (1970-1976).- En este período presidencial se incrementó la explosión demográfica del país y la migración de los habitantes del campo a la ciudad, desde hace mucho tiempo se ha venido sucediendo lo que ha generado y provocado un verdadero problema social en muchos centros urbanos, controversias sobre la tenencia de la tierra que se encuentran al margen de la Ley, y obviamente total ausencia de servicios públicos. Con el fin de paliar porque no se resolvió ya lo hemos visto ahora el problema continúa, Echeverría transformó el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Se instauró la Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra - CORETT - creada por Echeverría, con el objeto de proteger los derechos de los campesinos y a otros como los que hayan adquirido predios de buena fé para la construcción de sus hogares.

- El Plan Nacional de Organización y Capacitación Campesina.
- El Pacto de Ocampo, celebrado hace casi dos años, que reagrupa a las principales agrupaciones cam-

pesinas para la defensa de los derechos de sus miembros.

- En Diciembre de 1975, comenzó a funcionar la Comisión Tripartita Agraria, como un foro para los pequeños propietarios, los ejidatarios, los comuneros y las Autoridades Estatales y Federales - resuelven las controversias.
- Se crea la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuaria para definir metas y objetivos en materia agraria.
- Se fusionó la Banca Oficial Agropecuaria, supuestamente para evitar desperdicios y dar mayor racionalidad y justicia a la asignación de los créditos, en un proceso que culminó con la Ley General de Crédito Rural.

La Primera Ley Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional antecedente de la vigente Ley Federal de Reforma Agraria, es la Ley de Ejidos del 28 de Diciembre de 1920; esta es sustituida por el Reglamento Agrario del 17 de Abril de 1922.

El 19 de Diciembre de 1925, se expide la Ley Reglamentaria sobre Repartición de Tierras Ejidales y Constitución de Patrimonio Parcelario Ejidal, que es sustituida por

la Ley de Patrimonio Ejidal del 25 de Agosto de 1927.

El 23 de Abril de 1927, se expide la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas, Ley Bassols, que es abrogada por la que se expide en Agosto de 1927. La que sufre importantes reformas en 1929.

El 22 de Marzo de 1934, se expide el Primer Código Agrario, cuyo contenido resume las disposiciones de la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas y la Ley del Patrimonio Ejidal.

El 23 de Septiembre de 1940, es sustituido por un nuevo Código Agrario; el que a su vez es abrogado por el 31 de Diciembre de 1942.

El 29 de Diciembre de 1970, el C. Presidente de la República, Licenciado Luis Echeverría Alvarez, informó a la prensa del envío a la H. Cámara de Diputados de la iniciativa de la Ley Federal de Reforma Agraria que derogó al Código Agrario de 31 de Diciembre de 1942 y publicado el 27 de Abril de 1943, durante el gobierno del Presidente Don Manuel Avila Camacho.

Esta nueva Ley Federal de Reforma Agraria, reglamenta 24 tipos de Procedimientos, 14 de ellos figuraban en -

el Código Agrario de 1942 y 10 son creados por la Ley Agraria vigente. Esta Ley estructura el proceso agrario dentro del marco de garantías individuales que consagra nuestro Sistema Constitucional.

Estructura de la Ley Federal de Reforma Agraria, expedida el 22 de Marzo de 1971 y publicada en el Diario Oficial de la Federación, el día 16 de Abril del mismo año. Se integra con 480 artículos más 8 transitorios, distribuidos en 62 Capítulos, 17 Títulos y 7 Libros, a los que se agregan sendos cuerpos de disposiciones Generales y Transitorios.

El Libro Primero trata de la Organización y Atribuciones de las Autoridades Agrarias del Cuerpo Consultivo Agrario.

Libro Segundo.- Regula el Ejido, como Institución Central de nuestra Reforma Agraria.

Libro Tercero.- Norma la vida económica de ejido y comunidades.

Libro Cuarto.- Trata de la Redistribución de la Propiedad Agraria.

Libro Quinto.- Se establecen y Reglamentan los Procedimientos Agrarios.

Libro Sexto.- Se refiere al Registro y la Planificación Agraria.

Libro Séptimo.- Se refiere a los Delitos, faltas, Sanciones y Responsabilidades en materia agraria.

Podemos concluir que la Nueva Ley Federal de Reforma Agraria con sus reformas, establece nuevos planteamientos de una agricultura moderna, de una nueva forma de generar riqueza pública, abre nuevas perspectivas, nuevos horizontes y esperanzas para el campesinado o sector rural con la seguridad de que los problemas antiquísimos del hombre del campo con esta nueva Ley si serán resueltos.

C A P I T U L O II

"DEPENDENCIAS OFICIALES RELACIONADAS CON LA REFORMA AGRARIA"

- 1.- LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.
- 2.- LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.
- 3.- LA SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA.

"DEPENDENCIAS RELACIONADAS CON LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA"

Dentro de la administracion pública tenemos dos - formas, dos sectores de los cuales el Estado se vale para su funcionamiento.

El Sector Central.

El Sector Paraestatal.

Dentro del sistema o Sector Central está integrado por la Presidencia de la República, 18 Secretarías de Estado, un Departamento del Distrito Federal y la Procuraduría General de la República. El Sector Paraestatal formado por organismos descentralizados y de participación estatal, Instituciones de Crédito, Financieras de Seguro y Fideicomisos.

Los sectores cumplen funciones encaminadas al desarrollo social y económico del país, y de servicios a la sociedad, y para ello se requiere de mecanismos de coordinación entre las dependencias del gobierno con sectores sociales organizados.

Funciones de la Administración Pública:

1.- Cumplir con los objetivos del Estado y llevar -

a cabo los programas del gobierno.

2.- La Ejecución de políticas gubernamentales, orientadas a la producción de bienes y servicios de carácter popular demandada por la sociedad.

3.- Realizar las acciones de actividades social, cultural y políticas nacionales de infraestructura básica para lograr los objetivos.(1)

Para la realización de sus funciones, la administración pública cuenta con recursos humanos, financieros, materiales y tecnológicos, estructuras, sistemas y procedimientos, a través de los cuales debe dar respuesta en forma de productos, bienes, servicios, para la sociedad, y para el funcionamiento de otras instituciones gubernamentales.

La Organización de la Administración Pública, refiriéndose sólo al sector central se realiza con base en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que entró en vigor el 1º de Enero de 1977⁽²⁾, antes llamada Ley de Departamentos y Secretarías de Estado de fecha 23 de Diciembre de 1958. (3)

(1) Manual de Organización General de la Secretaría de Programación y Presupuesto, 1988.

(2) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 1989.

(3) Diario Oficial de la Federación, del 29 de Diciembre de 1958.

Una vez mencionados estos conceptos y para poder entrar en materia y al mismo tiempo hacer uso de estos mismos tiene que haber una Planeación y visto desde el punto de vista jurídico, la Planeación constituye la vía para determinar objetivos, metas, estrategias y prioridades, así mismo, se encarga del establecimiento de la organización de recursos, responsabilidades y tiempos de ejecución y a la vez coordinar las acciones y evaluar los resultados.

La primera Ley de Planeación es la del 12 de Julio de 1930, el 29 de Diciembre de 1982 por Decreto es emitida una nueva Ley de Planeación que deroga a la anterior. En esta Ley se muestran las disposiciones generales y específicas que guiaran en adelante las acciones del gobierno, tanto de las organizaciones sociales como de los particulares en materia de planeación. (4)

El 5 de Enero de 1983 se expide la actual ley que deroga a la de 1982, esta Ley tiene su fundamento en el artículo 26 Constitucional que a la letra dice:

Artículo 26 Constitucional.- "El Estado organizará un sistema de Planeación Democrática del desarrollo nacional que imprima solidez, dinamismo, permanencia y equidad al cre

(4) Manual de Organización de la Secretaría de Programación y Presupuesto, 1988. pág. 97

cimiento de la economía para la independencia y la democratización política, social y cultural de la Nación.

Los fines del Proyecto Nacional contenidos en esta Constitución determinaran los objetivos de la planeación. La Planeación será democrática mediante la participación de los diversos sectores sociales, recogerá las aspiraciones y demandas de la sociedad para incorporarlas al Plan y los Programas de Desarrollo. Habrá un Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la administración pública federal.

La Ley facultará al Ejecutivo para que establezca los procedimientos de participación y consulta popular para la formulación, instrumentación, control y evaluación del plan y los programas de desarrollo. Asimismo determinará los órganos responsables del proceso de planeación y las bases para que el Ejecutivo Federal coordine mediante convenio con los gobiernos de las entidades federativas e induzca y concierte con los particulares las acciones a realizar para su colaboración y ejecución" (5).

Dicho artículo antes mencionado nos da el marco normativo para la planeación, la cual tiene como objetivos -

(5) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

encausar las actividades de la Administración Pública Federal y garantizar la participación social en la integración de los planes y los programas de desarrollo, se encarga también de establecer las bases para que el Ejecutivo Federal - responsable de conducir la Planeación Nacional coordine sus actividades con las Entidades Federativas.

La Ley señala con precisión y claridad las atribuciones que corresponden en esta materia a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dentro del Sistema de Planeación, quedando estas obligadas a elaborar sus programas en el Marco del Plan Nacional de Desarrollo.

Dentro de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en su artículo 26 nos dice en relación a lo anterior:

Artículo 26.- "Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo el Poder Ejecutivo de la Nación contará con las siguientes dependencias:

Secretaría de Gobernación, Secretaría de Relaciones Exteriores, Secretaría de la Defensa Nacional, Secretaría de Marina, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Programación y Presupuesto, Secretaría de la Contraloría-

de la Federación, Secretaría de Energía, Minas e Industrias-Faraestatal, Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de la Reforma Agraria, Secretaría de Turismo, Secretaría de Pesca y un Departamento del Distrito Federal. (18 Secretarías y un Departamento). (6).

Nosotros nos concretaremos al estudio de nuestra tesis, abarcando solo tres Secretarías, que son las que creemos son las que tienen mayor relación con nuestro tema de estudio, y que son las siguientes:

- 1.- Secretaría de la Reforma Agraria.
- 2.- Secretaría de Programación y Presupuesto.
- 3.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

1.- SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

Cuando se creó la Ley de Departamentos y Secretarías de Estado, el 23 de Diciembre de 1958⁽⁷⁾ en su artículo 17 nos menciona las atribuciones que le corresponde al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, hoy Secretaría de Reforma Agraria y que básicamente siguen siendo los mismos.

FRACCION I.- Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 Constitucional, así como las Leyes Agrarias y sus Reglamentos.

FRACCION II.- Conceder o ampliar en términos de Ley las dotaciones, restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población rurales.

FRACCION III.- Crear Nuevos Centros de Población - Agrícola y dotarlas de tierras, aguas y fundo legal (y de la zona urbana ejidal correspondiente).

FRACCION IV.- Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal.

FRACCION V.- Hacer y tener al corriente el Registro Agrario Nacional, así como el Catastro de las propiedades, -- ejidales, comunales e inafectables.

(7) Diario Oficial de la Federación. 24 - Diciembre - 1958

FRACCION VI.- Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslinde de tierras ejidales y comunales.

FRACCION VII.- Hacer el reconocimiento y titulación de las tierras y aguas comunales de los pueblos.

FRACCION VIII.- Intervenir en las cuestiones (Resolver conforme a la Ley) relacionadas con los problemas de los núcleos de población ejidal y de bienes comunales en las que no corresponda a otras entidades u organismos (con la participación de las autoridades estatales y municipales).

FRACCION IX.- Planear, organizar y promover la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las comunidades con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Cooperar con las autoridades competentes a la eficaz realización de los programas de conservación de tierras y - aguas en los ejidos y comunidades.

FRACCION X.- De la anterior Ley.- Estudiar el desarrollo de la industria rural ejidal y de las actividades productivas, complementarias o accesorios al cultivo de la tierra.

La misma Fracción de la vigente Ley.- Proyectar los programas generales y concretos de colonización ejidal, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población eji

dal excedente, escuchando la opinión de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (esta fracción esta en relación - con la fracción XIV de la primera Ley).

FRACCION XI.- Intervenir en toda función destinada al mejoramiento y conservación de las tierras y las aguas - ejidales y comunales, con la cooperación técnica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería. (La fracción XI de la vigente ley corresponde a la fracción XIII de la antigua Ley).

FRACCION XII.- Asesorar el almacenamiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales. (La fracción XII actualmente nos dice.-- Ejecutar las resoluciones y acuerdos que dicte el Presidente de la República en Materia Agraria, así como resolver los - asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal).

FRACCION XIII.- Es la que corresponde a la Fracción XI de la actual Ley.

FRACCION XIV.- Proyectar los planes agrarios y concretos de colonización, para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural y, especial, de la población ejidal excedente.

FRACCION XV.- Las demás que fijen expresamente las Leyes y Reglamentos.

Como se puede observar a excepción de las fracciones X, XI, XII, el Texto de las diferentes fracciones siguen siendo las mismas.

EL REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

En su artículo 1º nos menciona que la Secretaría de la Reforma Agraria como dependencia del Poder Ejecutivo Federal tiene a su cargo el despacho de los asuntos que en forma expresa le encomienda el artículo 27 Constitucional, la Ley Federal de la Reforma Agraria, Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como otras leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos y ordenes del Presidente de la República.

La Secretaría de la Reforma Agraria cuenta con las siguientes dependencias, Direcciones Generales y Organos desconcentrados y Colegiados:

Un Secretario, Subsecretario de Asuntos Agrarios, -
 Subsecretario de Organización y Desarrollo Agrario, Oficial -
 Mayor, Cuerpo Consultivo Agrario, Direcciones Generales, Admi
 nistración, Asuntos Jurídicos, Desarrollo Agrario, Organiza -
 ción Administrativa, Organización Agraria, Procedimientos --
 Agrarios, Procuración Social Agraria, Programación y Evalua -
 ción, Promoción Agraria, Recursos Humanos, Registro Agrario -
 Nacional, Tenencia de la Tierra, Unidad Coordinadora de Dele-

gaciones Agrarias y Promotorias, Unidad de Comunicación Social, Unidad de Documentación e Información Agraria, Organos desconcentrados y Delegaciones, Instituto de Capacitación Agraria, Delegaciones Agrarias.

Consideramos pertinente el aclarar que el Cuerpo Consultivo Agrario no es parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, ya que es un órgano de consulta del Presidente de la República. Sin embargo, como el Reglamento que citamos incluye al Cuerpo Consultivo Agrario, es por eso que lo citamos en la forma en que esta mencionado.

Artículo 3º del Reglamento Interior de dicha Secretaría: La Secretaría de la Reforma Agraria, por medio de sus Unidades Administrativas, conducirá sus actividades en forma programada conforme al Sistema Nacional de Planeación Democrática y con base en las políticas que, para el logro de los objetivos y prioridades del desarrollo nacional establece el Presidente de la República.

Sistema Nacional de Planeación Democrática significa una respuesta clara al compromiso de organizar las actividades del gobierno de manera racional y previsora y con el apoyo de una amplia participación popular.

La Planeación Democrática, elemento esencial de esta

nueva concepción, queda instituido en el texto del artículo - 26 Constitucional, el cual ya anteriormente lo transcribimos - de acuerdo al texto de la Constitución Política de los Esta - dos Unidos Mexicanos.

No estamos de acuerdo con el término de Planeación - Democrática, sino más bien proponemos que se denomine Planea - ción Técnica Organizativa Administrativa.

Todas las instituciones de la administración pública intervienen en el funcionamiento del Sistema Nacional de Pla - neación Democrática.

2.- LA SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO.

La razón principal por la que fué creada esta Secretaría era que había varias dependencias del Gobierno encargadas de la Planeación de las diferentes actividades públicas, de su funcionamiento y de su control lo que impedía que estas funciones se llevaran a cabo de manera coherente y oportuna, como ejemplo podemos mencionar que:

La Planeación del gasto público y de las inversiones las cuales estaban a cargo de la Presidencia; el presupuesto del gasto corriente en la Secretaría de Hacienda y en la Secretaría del Patrimonio Nacional se manejaban la programación y el control de las empresas paraestatales.

Estas actividades y muchas más obligaron a ensayar diversos mecanismos intersectoriales cuyos aciertos y dificultades llevaron a proponer la integración de estas funciones bajo un solo responsable que fué la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Por lo que concierne a nuestro tema de estudio, podemos ver que entre las diversas actividades que tiene dicha Secretaría lo que nos interesa lo podemos englobar de la siguiente manera:

A la Secretaría de Programación y Presupuesto le corresponde asesorar, analizar y dictaminar de acuerdo a la política presupuestal de las dependencias y entidades de los sectores agropecuarios, pesca, abasto, en la formulación, instrumentación, seguimiento, control y evaluación de sus programas, conforme a las normas establecidas y racionalidad en el gasto público federal y de esa manera cumplir con los puntos que corresponden en esta materia con el Plan Nacional de Desarrollo.

A la Secretaría de corresponde realizar un análisis, una evaluación y un control de los programas políticos de apoyo del programa alimentario a nivel nacional.

Nosotros consideramos que el presupuesto que se le da a la Secretaría de la Reforma Agraria, según visto desde el punto de vista teórico - administrativo, pudiese ser suficiente, pero suponemos que ya en la actualidad nada es suficiente, dicha Secretaría tiene diversas funciones que cumplir como las que ya hemos mencionado. Si fuera únicamente para el sostenimiento de oficinas, el pago de funcionarios y empleados y a pesar de que estos se han venido reduciendo ya sea a través de liquidaciones y supresión de oficinas que no eran necesarias y si sólo se concretara a reglamentar ejidos y su existencia pudiera ser que fuera suficiente el presupuesto que se le otorga.

3.- SECRETARIA DE DESARROLLO URBANO Y ECOLOGIA. (SEDUE).

En el período presidencial del Lic. José López Portillo fueron promovidos una serie de reformas a la Administración Pública Federal para tratar de adecuar los nuevos requerimientos del desarrollo nacional. Tal es el Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (8); en donde se crea a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEDUE). EL antecedente de esta Secretaría fué la de Asentamientos Humanos y Obras Públicas del cual su Reglamento Interior quedó legalmente formalizado el 17 de Agosto de 1977.

Las atribuciones de la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología se encuentran contenidas en el artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

Artículo 37 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

FRACCION I.- Formular y conducir las políticas generales de asentamientos humanos, urbanismos, vivienda y ecología.

(8) Diario Oficial de la Federación. 29 - Diciembre - 1992

FRACCION II.- Proyectar la distribución de la población y la ordenación territorial de los centros de población, conjuntamente con las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que corresponda, así como coordinar las acciones que el Ejecutivo Federal convenga con los Ejecutivos locales para la realización de acciones coincidentes en esta materia, con la participación de los sectores social y privado.

FRACCION III.- Promover el desarrollo urbano de la comunidad y fomentar la organización de sociedades cooperativas de viviendas y materiales de construcción.

FRACCION IV.- Promover el desarrollo de programas de vivienda y urbanismos; y apoyar a las autoridades estatales y municipales en su ejecución;

FRACCION V.- Fomentar el desarrollo de los sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en la creación de Nuevos Centros de Población Agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de

ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

ARTICULO 73 Constitucional, FRACCION XXXIX- A. 2^a.- "Sobre el aprovechamiento y explotación de los recursos naturales comprendidos en los párrafos 4^o y 5^o del Artículo 27.

FRACCION XXXIX - C.- Para expedir las leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los Estados y Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de asentamientos humanos, con objeto de cumplir los fines previstos en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución.

ARTICULO 115 Constitucional.- "Los Municipios, en los términos de las Leyes Federales y Estatales relativas, estarán facultados para formular, aprobar y administrar la zonificación y planes de desarrollo urbano municipal; participar en la creación y administración de sus reservas territoriales; controlar y vigilar la utilización del suelo en sus jurisdicciones territoriales; intervenir en la regularización de la tenencia de la tierra urbana; otorgar licencias y permisos para construcciones, y participar en la creación y administración de zonas de reservas ecológicas. Para tal efecto y de conformidad a los fines señalados en el párrafo tercero del artículo 27 de esta Constitución, expedirán los

reglamentos y disposiciones administrativas que fueren necesarios.

Basados en estos artículos, se establecen las bases para que se promulgara la Ley de Asentamientos Humanos, cuyo objetivo es coordinar las acciones del Gobierno a fin de - - planear y regular la fundación, mejoramiento y crecimiento - de los centros de población; y apoyar técnicamente a las autoridades locales en su proyección, construcción, administración, operación y conservación, a partir de los sitios determinados por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

FRACCION VII.- Poseer, vigilar, conservar o administrar los inmuebles de propiedad federal destinados a un servicio público, o a fines de interés social o general, cuando no esten encomendados a las dependencias unfructuarias, los propios que de hecho utilice para dicho fin y los equiparados a éstos, conforme a la Ley y las plazas, paseos y parques públicos, cuya construcción o conservación estén a cargo del Gobierno Federal;

FRACCION VIII.- Preveer a nivel nacional las necesidades de tierra para vivienda y para el desarrollo urbano, - en coordinación con los Gobiernos de los Estados y Municipios en el sistema tendiente a satisfacer dichas necesidades.

FRACCION XIV.- Tener a su cargo el Registro de la Propiedad Federal, y elaborar y manejar el inventario general de los bienes de la Nación.

FRACCION XV.- Formular y conducir la política de saneamiento ambiental, en coordinación con la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

FRACCION XVI.- Establecer los criterios ecológicos para el uso y destino de los recursos naturales y para preservar, la calidad del medio ambiente.

"Dentro de la Política General de la SEME es distribuir la población, un ordenamiento territorial de los centros de población, promover el desarrollo urbano de la comunidad, fomentar el desarrollo de sistemas de agua potable, drenaje y alcantarillado en centros de población, así como poseer, vigilar, administrar, plazas, paseos, bosques, que estén en construcción a cargo del Gobierno" (9).

Otro aspecto de su política es promover la participación y concertación de las acciones con los sectores privado y social en lo que se refiere a vivienda, ecología y desarrollo urbano; además de contribuir a un mayor bienestar pa-

(9) Manual De Organización de la SEME, 1967.

ra el hombre y la comunidad en su conjunto, además de valorar y preservar el patrimonio natural del país.

Teóricamente se supone que para que funcione la SEDUE óptimamente se tiene establecida una coordinación estrecha - con la Secretaría de Programación y Presupuesto, para dar mayor operatividad los programas de desconcentración territorial de la Administración Pública Federal.

Además, que, se han creado procedimientos de desincorporación y expropiación de tierras del Gobierno Federal y del Régimen Ejidal y comunal, además de que se tiene que evaluar los organismos y entidades locales de reservas territoriales.

Desde el punto de vista legislativo, la SEDUE se ha propuesto como una de sus actividades legislativas fundamentales, elaborar las iniciativas de reformas a diferentes ordenamientos que constituyen el marco legal apropiado que de congruencia a las actividades planeadas.

"Tal es el caso de que se logren conformar los principios para la regularización de la tenencia de la tierra... y muchos más que le competen.

Los puntos que tienen relación con la materia agraria estriban en determinar lo que concierne a la privación de derechos agrarios por actos que tiendan a la incorporación ilegal de terrenos de régimen agrario, el desarrollo urbano, emitir normas para la constitución de zonas urbanas-ejidales, que sean compatibles con la política de desarrollo urbano.

"En lo que se refiere a causas de expropiación de bienes ejidales y comunales, las acciones fundamentales de conservación, mejoramiento de los centros de población. Así como regular los sistemas de indemnización correspondiente a la SEDUE en las expropiaciones que tengan como propósito el mejoramiento urbano y las condiciones de la vivienda y establecer como solicitante y beneficiaria única a la SEDUE en la expropiación de terrenos ejidales y comunales destinados a la constitución de reservas territoriales disponibles para el desarrollo de fraccionamientos urbanos" (10).

¿Como funciona el programa normal de la SEDUE?.

Los Programas constituyen el elemento fundamental de asignación de recursos de la Secretaría, los cuales se encuentran definidos en 5 grandes áreas:

(10) Informe de Labores 88 - 89 de la SEDUE, pág. 37

Desarrollo Urbano, Vivienda, Ecología, Apoyo a Programas del Sector, y Administración Federal.

La mayor parte de la asignación recaé en el area de Desarrollo Urbano por lo que en el resto de las areas la -- asignación es insuficiente (sobre todo en vivienda y ecolo -- gía por ser estas de nueva creación).

En el caso de ecología lo podemos poner como ejemplo los programas que lo conforman provienen de diferentes secre -- tarías y que de acuerdo a la Ley Orgánica de la Administra -- ción Pública confiere a la SEDUE, fué necesario integrarlo a esta misma con los recursos que se programaron en la diferen -- tes dependencias de origen, por lo cual en muchos de los pro -- gramas no se tuvo el resultado esperado por falta de presu -- puesto que permitiera atender las acciones deseadas (esto -- fué en el año de 1983).

Una vez que hemos visto un panorama de lo que es y -- para que es la SEDUE, podemos concluir lo siguiente:

Desde el punto de vista de desarrollo poblacional -- el mayor problema que enfrenta el país es precisamente este, el cual se deriva de la excesiva concentración de las diver -- sas actividades económicas y sociales, las cuales se encuen --

tran en unas cuantas ciudades como por ejemplo por citar algunas, tenemos el Estado de Monterrey, Nuevo León; la Ciudad de Guadalajara y otras más.

Podemo decir que éste problema se ha ido agudizando y nos basamos precisamente en los datos estudiados, ya que a causa de la falta de una buena planeación y por la carencia de un buen programa estratégico de carácter integral y de una buena coordinación sobre todo con los organismos públicos que son los responsables, así como de la participación de la comunidad.

Se debe hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, debemos cuidar de su conservación para lograr un desarrollo equilibrado y por tanto mejorar las condiciones de vida de la población rural y urbana. Por lo tanto la SEDUE dictará las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos, el uso, reserva, destino de aguas y bosques, se planteará y regulará la fundación, conservación y crecimiento de los centros de población para preservar y restaurar el equilibrio ecológico.

Esto en coordinación con las Secretarías, antes estudiadas cada una en su campo de acción, tanto para el funcionamiento de latifundios, como para disponer en los térmi-

nos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades, para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación.

C A P I T U L O I I I

" LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS
COMO PROMOTORA EN LA ORGANIZACION DEL CAMPO "

- 1.- SU COMPETENCIA CON LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA ACRARIA.
- 2.- SU COMPETENCIA DE CONFORMIDAD CON LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.
- 3.- SU COMPETENCIA DE ACUERDO CON SU REGLAMENTO INTERIOR.

1.- SU COMPETENCIA CON LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

En 1958 en la Ley de Departamentos y Secretarías, - establece en su artículo 9º que a la Secretaría de Agricultura y Ganadería le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

FRACCION I.- Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, apícola y forestal en todos sus aspectos.

FRACCION II.- Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura.

FRACCION III.- Organizar y encauzar el crédito ejidal, agrícola, forestal y ganadero con la cooperación de la Secretaría de Hacienda.

FRACCION IV.- Organizar los ejidos, con el objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Ejidal y del Departamento Agrario.

FRACCION V.- Organizar a los pequeños propietarios - con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero.

FRACCION VI.- Organizar los servicios de Defensa -- Agrícola y Ganadera, y de vigilancia de Sanidad Agropecuaria y Forestal.

FRACCION VII.- Dirigir y administrar la Escuela Nacional de Agricultura y las Escuelas Superiores de Agricultura y Ganadería y establecer y dirigir escuelas de Agricultura, Ganadería, Apicultura, Avicultura y Silvicultura, en los lugares que proceda.

FRACCION VIII.- Organizar y fomentar las investigaciones agrícola, ganadera, avícola, apícola y silvícola, estableciendo estaciones experimentales, laboratorios, estaciones de crío, costos de reproducción, reservas, cotos de caza, semilleros y viveros.

FRACCION IX.- Organizar y patrocinar congresos, ferias, exposiciones, concursos agrícolas, ganaderos, avícolas, apícolas, silvícolas.

FRACCION X.- Cuidar de la conservación de los suelos

agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas, de finiendo la técnica y procedimientos aplicables y defendiendo los métodos convenientes para dichas labores.

FRACCION XI.- Programar y proponer la construcción de pequeñas obras de irrigación; proyectar, ejecutar y conservar, bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagueyes que compete realizar el Gobierno Federal por sí o en cooperación con los Gobiernos de los Estados, los Municipios y los particulares.

FRACCION XII.- Organizar y mantener al corriente los estudios sobre las condiciones económicas de la vida rural del país con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarlo.

FRACCION XIII.- Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios metereológicos y climatológicos, creando el Sistema Metereológico Nacional y participar en los convenios internacionales de la materia.

FRACCION XIV.- Dirigir y organizar estudios y exploraciones geográficas y realizar estudios cartográficos de la República.

FRACCION XV.- Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques.

FRACCION XVI.- Vigilar la explotación de los recursos forestales y de la fauna y flora silvestre con propósito de conservarlos y desarrollarlos.

FRACCION XVII.- Organizar y manejar la vigilancia forestal, y decretar las vedas forestales y de caza.

FRACCION XVIII.- Fomentar la reforestación y realizar planes para reforestar, directamente algunas zonas.

FRACCION XIX.- Organizar, administrar los bosques nacionales.

FRACCION XX.- Administrar los recursos forestales y de caza en los terrenos baldíos y nacionales.

FRACCION XXI.- Cuidar de las arboladas de alineación de las vías de comunicación, así como la de las arboladas y demás vegetación en centros pobladores y sus montañas, con la cooperación de las autoridades locales.

FRACCION XXII.- Llevar el registro y cuidar de la conservación de los árboles históricos y notables del país.

FRACCION XXIII.- Hacer el Censo de predios forestales y silvopastoriles y de sus productos, así como levantar, organizar y mejorar la cartografía y estadísticas forestales.

FRACCION XXIV.- Organizar y administrar, museos nacionales de flora, fauna, parques, zoológicos, jardines botánicos y arboledas.

FRACCION XXV.- Hacer exploraciones y recolecciones científicas de la flora y de la fauna terrestre.

FRACCION XXVI.- Fomentar y distribuir colecciones de los elementos de la flora y de la fauna terrestre.

FRACCION XXVII.- Otorgar contratos, concesiones y permisos forestales y de caza.

FRACCION XXVIII.- Promover la industrialización de los productos forestales.

FRACCION XXIX.- Las demás que fijen las Leyes y Reglamentos. (1)

La Ley Federal de la Reforma Agraria tiene carácter federal, en cuanto que sus disposiciones son aplicables en todo el territorio de la República. "La presente ley reglamenta las disposiciones agrarias del artículo 27 Constitucional; su

(1) Diario Oficial de la Federación. 24 de Diciembre de 1958.

contenido es de interés público y de observancia general en toda la República".⁽²⁾

"La aplicación de esta Ley esta encomendada a:

I.- El Presidente de la República.

II.- Los Gobernadores de los Estados y el Jefe del Departamento del D.F.

III.- A la Secretaría de la Reforma Agraria.

IV.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

V.- Al Cuerpo Consultivo Agrario.

VI.- Las Comisiones Agrarias Mixtas".⁽³⁾

"La Secretaría de la Reforma Agraria es la dependencia del Ejecutivo Federal encargada de aplicar esta y las demás leyes agrarias, en cuanto las mismas atribuyan expresamente competencia a otras autoridades. Su titular será nombrado y removido libremente por el Presidente de la República".⁽⁴⁾

"El Presidente de la República es la suprema autoridad agraria, está facultado para dictar todas las medidas que sean necesarias a fin de alcanzar plenamente los objetivos de esta Ley y sus resoluciones definitivas, en ningún ca

(2) Ley Federal de la Reforma Agraria, Artículo 1º, (1989).

(3) *Idem*, Artículo 2º.

(4) *Idem*, Artículo 3º.

so podran ser modificadas. Se entiende por resolución definitiva, para los efectos de este artículo lo que ponga fin a un expediente⁽⁵⁾.

Las causas por las que se pone fin a un expediente son las siguientes:

- I.- De restitución o dotación de tierras, bosques o aguas;
- II.- De ampliación de los ya concedidos;
- III.- De creación de nuevos centros de población;
- IV.- De reconocimiento, titulación de bienes comunales;
- V.- De expropiación de bienes ejidales y comunales;
- VI.- De establecimiento de zonas urbanas de ejidos y comunidades, y
- VII.- Los demás que señale la Ley⁽⁶⁾.

A la Secretaría de la Reforma Agraria le corresponde coordinar las diferentes actividades relacionadas con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para que se cumplan los programas agrícolas, tanto nacionales como regio

(5) Idem, Artículo 82.

(6) Idem, Artículo 82, fracción de la I a la VII.

nales.

Además dictará las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos - ejidales, comunidades y colonias, de acuerdo con las disposiciones técnicas generales de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos⁽⁷⁾; y conforme a lo dispuesto por el Artículo 2 de esta misma Ley (Reforma Agraria) la que nos habla de cuales son las atribuciones que tiene el Secretario de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

La Secretaría de la Reforma Agraria coordinará con las diversas dependencias de la SARH a fin de que concurren a mejorar la explotación de los recursos agropecuarios y silvícolas de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población ejidal y colonias⁽⁸⁾.

Los artículos de la Ley de la Reforma Agraria que tienen muy estrecha relación con la SARH y con nuestro tema de estudio son los siguientes:

Art. 41, frac. III; Art. 48, frac. XVII; Art. 49 -- frac. III; Art. 56, frac. IV; Art. 102; Art. 462 en sus frac. I y II.

(7) Ley Federal de Reforma Agraria, Art. 10, fraccs. V, IX.

(8) Idem. Art. 13, frac. XIV.

De lo anteriormente expuesto podemos inferir lo siguiente: La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos tiene en materia agraria la función de resolver asuntos técnicos y determinar directrices económicas de los ejidos y - nuevos centros de población agrícola ejidal; coordinar las - actividades de la Secretaría a su cargo, para mejorar la -- agricultura y ganadería de los mismos, incluyendo los programas agrícolas tanto nacionales como regionales, tomando en - cuenta las condiciones ecológicas en colaboración y coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria.

Al mismo tiempo interviniendo en las reglas para la correcta explotación de los recursos nacionales agropecuarios- aconsejando las prácticas más provechosas y las técnicas adecuadas, sosteniendo una política sobre conservación de los - suelos y después comprobar los resultados de los sistemas y prácticas implantados.

2.- SU COMPETENCIA DE CONFORMIDAD CON LA LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal entró en vigor a partir del 1º de Enero de 1977, la cual abrogó a la de 1958 antes llamada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

Esta Ley establece cuales deben ser las bases de la organización de la Administración Pública Federal, creando las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, también nos establece que todas ellas tendrán el mismo rango, y como van a estar organizadas para que conduzcan sus actividades en forma programada con base en las políticas de Planeación Nacional del Desarrollo establezca el Ejecutivo Federal.

Esta Ley ordena que los titulares de dichas Secretarías ejerzan sus funciones de acuerdo a su competencia.

El artículo 56 de esta Ley menciona que para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo, el Poder Ejecutivo contará con 18 Secretarías y un

Departamento.

Nosotros sólo mencionaremos a la Secretaría de --
Agricultura y Recursos Hidráulicos que es la que tiene rela --
ción con nuestro tema y respecto a sus funciones se encuen --
tran reguladas en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la --
Administración Pública, en donde se explica la forma de orga --
nización, su competencia, sus atribuciones, a las que nos --
hemos referido ampliamente en nuestra anterior exposición. --
Sólo podemos concluir que la Ley a la que hacemos alusión es
la que va a ordenar como están organizadas las diferentes --
Secretarías y su campo de acción.

3.- SU COMPETENCIA DE ACUERDO CON SU REGLAMENTO INTERIOR .

La Competencia que tiene la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos con su Reglamento Interior.

Artículo 1.- "A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el despacho de los asuntos que le encomienda la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, así como otras Leyes, Reglamentos, Decretos, Acuerdos, Ordenes del Presidente de la República"⁽⁹⁾.

Para el estudio, planeación y desempeño de las atribuciones que le competen, la SARH contará con:

Secretaría del Ramo, Subsecretarios, Subsecretarios de Agricultura, Subsecretario Forestal, Subsecretario de Ganadería, Subsecretario de Política Sectorial y Concertación.

Oficialía Mayor.

Direcciones Generales.

Dirección General Jurídica.

Dirección General de Administración de Personal.

Dirección General de Asuntos Internacionales.

(9) Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Art. 1º, 1989.

Dirección General de Concertación Social y Apoyo a las Delegaciones.

Dirección General de Economía Agrícola.

Dirección General de Fomento y Protección Pecuaria.

Dirección General de Investigación, Extensión y Educación Superior.

Dirección General de Política Agrícola.

Dirección General de Política Forestal.

Dirección General de Política Pecuaria.

Dirección General de Política Sectorial.

Dirección General de Programación, Organización y Presupuesto.

Dirección General de Protección Forestal.

Dirección General de Recursos Materiales y Servicios Generales.

Dirección General de Sanidad Vegetal.

Dirección General de Servicios de Apoyo y estímulo a la Producción .

Unidad de Comunicación Social.⁽¹⁰⁾

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos planeará y conducirá sus actividades con base en los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo (1989-1994) y de los programas a cargo de la Secretaría y de las entidades del sector paraestatal coordinadas con ella establezca el Presidente de la República⁽¹¹⁾.

(10) Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Art. 2

(11) Idcm. Art. 3

El Reglamento Interior de dicha Secretaría cuenta -
con 46 artículos y 5 Transitorios.⁽¹²⁾

Los artículos que a nuestro juicio consideramos los
más relevantes son los siguientes:

Artículo 10, fracción XX; el cual nos habla de la -
participación que tiene la Dirección General Jurídica para -
dirigir y controlar los asuntos de tenencia legal de la tie-
rra.

Artículo 13.- La Dirección General de Concertación-
Social y Apoyo a las delegaciones en su fracción VIII norma-
las acciones del sector agropecuario y forestal en materia -
de organización y capacitación campesina: Promoción e Inte -
gración de Unidades de Desarrollo Rural, fracción XII; el -
funcionamiento de la Parcela Escolar, fracción XIII; Coordi-
nar la capacitación campesina, incluyendo a la mujer, frac -
ción XIV; Coordinar, Asesorar y Supervisar que los Programas
Agropecuarios y Forestales de las Delegaciones en los Estados
se realicen de conformidad con las normas y procedimientos -
establecidos en la Secretaría, fracción XVI.

Artículo 14.- La Dirección General de Economía Agrí

(12) Diario Oficial de la Federación, 10 de Abril de 1985.

cola, tendrá uno de los puntos más importantes que es normar, integrar y realizar estudios económicos y sociales sobre la problemática de los sectores agrícola y forestal que se requieran para apoyar el proceso de planeación, conforme a los objetivos, estrategias y políticas de los programas de corto y mediano plazo y las áreas prioritarias del país; (ver las primeras quince fracciones de este Reglamento).

Artículo 15.- Se refiere todo lo relativo al fomento y protección pecuaria, (ver XXXIV fracciones).

Artículo 16.- La Dirección General de Investigación, Extensión y Educación Superior que será la encargada de integrar los programas de investigación, agrícola, pecuaria y forestal (fracción I a la XIII).

Artículo 17.- La Dirección General de Política Agraria, esta dirección formulará, vigilará y evaluará el cumplimiento de Programa Nacional Agrícola (ver de la fracción I a la XXI).

Artículo 18.- Referente a Política Forestal (ver la fracción XVII).

Artículo 19.- Referente a la Política Pecuaria (ver la fracción XXIX).

Artículo 25.- La Dirección General de Servicios de Apoyo y Estímulos a la Producción será la encargada de implantar los sistemas de capacitación y apoyo necesario para que los campesinos que esten organizados, obtengan a través de la gestión los beneficios de estímulos, excenciones y tratamiento que les otorga la Ley con el fin de impulsar su economía, (fracción I a la XXI).

En el Reglamento Interior de esta misma Secretaría- hacemos referencia en su Capítulo VI, que trata sobre las atribuciones de las delegaciones y en su artículo 27 nos dice lo siguiente: "Para la más eficaz atención y eficiente despacho de las atribuciones y facultades que en materia -- agropecuaria, forestal y agroindustrial, le otorgan a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y las demás leyes- y disposiciones aplicables en la materia, salvo aquellas que por disposiciones legales reglamentarias, se le atribuyen - expresamente al titular de la Secretaría, ésta contará con Delegaciones que le estaran jerárquicamente subordinadas, - con atribuciones específicas para resolver sobre las materias que se le señalan y en el ámbito territorial que se determi-

na de acuerdo con las disposiciones relativas en la materia (13).

Artículo 29.- Menciona que tendrá ingerencia dentro de este artículo, nos parece importante mencionar que la - - fracción V dice que se deben realizar los estudios sociales, técnicos y económicos con el fin de diagnosticar la situación actual, las necesidades y las acciones que se requieren para fomentar la producción agropecuaria y forestal, además de la conservación y aprovechamiento racional de los recursos asociados y el desarrollo de las comunidades rurales y la investigación.

Artículo 32.- "Para la eficaz atención y despacho - de sus asuntos, la Secretaría contará con órganos administrativos desconcentrados en los términos del capítulo, correspondiente, mismo que le estarán jerárquicamente subordinados, con atribuciones específicas para revolver sobre aquellas materias que se señalen en el ámbito territorial que se le determine, de acuerdo con las disposiciones relativas. El titular de la Secretaría podrá reformar, revocar, nulificar y revisar, en su caso, las resoluciones dictadas por el órgano - administrativo desconcentrado".

Sobre éste último que menciona el artículo del órga

(13) Idem. Artículo, 27.

no administrativo desconcentrado, es importante hacer una aclaración acerca de la nomenclatura de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que existe un Decreto en donde se crea la Comisión Nacional del Agua como un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que en ejercicio de la facultad que al Ejecutivo Federal le confiere, la fracción 1ª del Artículo 83 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y con fundamento en los artículos 17 y 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, tiene a bien emitir el siguiente decreto:

"Que el desarrollo sostenido y estable del país y la satisfacción de necesidades originadas por el progresivo aumento demográfico, requieren, cada vez más, avanzar tanto en la recuperación económica y la estabilidad como el mejoramiento productivo del bienestar popular y en ambos resulta relevante desarrollar la infraestructura hidráulica del país y procurar la distribución adecuada de las aguas nacionales, en sus diversos usos.

Que la distribución adecuada del agua significa, por una parte, que el uso sea eficiente y equitativo con objeto de atender las necesidades sociales, económicas y ecológicas de las generaciones actuales y futuras; por otra, que

los miembros de la sociedad contribuyan a pagar el costo de los servicios, en la proporción que resulten beneficiados.

Que estos propósitos podrán lograrse si la administración integral del recurso y el cuidado de la conservación de su calidad, se concentran en un órgano administrativo, - que además tenga a su cargo las actividades para planear, - construir, operar y conservar las obras hidráulicas, y a realizar las acciones que se requiera en cada cuenca hidrológica.

Que dada la trascendencia de tales medidas, la necesidad de autonomía técnica de la autoridad del agua y atento a nuestro actual marco legal, resulta conveniente crear, dentro de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, - un órgano administrativo y desconcentrado que se denominara "Comisión Nacional del Agua"⁽¹⁴⁾.

Artículo 2º Transitorio.- Se reforma el artículo 2º del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos para suprimir las referencias a la Subsecretaría y la Comisión de Aguas Valle de México. Se deroga la fracción I del artículo 38, y, lo conducente, las demás disposiciones del Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, en los que se opongan al

(14) Decreto Publicado en Diario Oficial de la Federación, 16 de Enero de 1969.

presente ordenamiento. Igualmente quedan derogadas las demás disposiciones que se opongan a lo dispuesto en este Decreto.

Artículo 3º Transitorio.- Las atribuciones que a la fecha de entrada en vigor del presente Decreto tenga encomendadas la Subsecretaría de Infraestructura Hidráulica de la - Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quedan conferidas a la Comisión Nacional del Agua.

Consideramos que hemos hecho una breve recopilación de cual es el ámbito de competencia que tiene la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos con su Reglamento Interior.

Como una última observación diremos que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos están reguladas sus - funciones en el artículo 35 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal en sus 37 fracciones, pero para objeto de nuestro estudio solamente consideramos que son 22, ya que las fracciones que a continuación mencionamos no corresponden a nuestro tema de estudios en virtud del Decreto a - que hicimos referencia, del 16 de Enero de 1989 (de la fracción XI, XIII, XV, a la XXII, XXV, XXVI, XXVII).

Las otras 14 fracciones le corresponden a la Comisión

Nacional de Agua (ver las fracciones XII, XIV, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, XXVIII, XIX, XXX, XXXI, XXXII, XXXIII, - XXXIV)⁽¹⁵⁾.

(15) Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Art. 35

C A P I T U L O I V

"LA MODERNIZACION EN EL AGRO MEXICANO".

- 1.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994
- 2.- PACTO PARA LA ESTABILIZACION Y CRECIMIENTO ECONOMICO.
- 3.- FORMAS TRADICIONALES DE CULTIVO.

1.- PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 1989-1994.

El Plan Nacional de Desarrollo es un instrumento -
precisa los objetivos nacionales a los que debe sujetarse -
los programas de acuerdo a la Administración Pública Federal.

Este Plan Nacional de Desarrollo esta estructurado -
en tres grandes apartados:

- 1.- Contiene el marco de referencia para el diseño -
de la estrategia nacional que se ha de seguir.
- 2.- Contiene los lineamientos para la instrumenta -
ción del Plan en los distintos ámbitos de la -
vida nacional.
- 3.- Plantea la manera en que los diferentes grupos -
sociales pueden participar en su ejecución.

Sabemos de antemano que el país continua enfrentan-
dose a serios y muy graves problemas económicos y sociales, -
derivados de los problemas estructurales que se fueron acumu -
mulando a través del tiempo, el agotamiento de los recursos,
el crecimiento de la población, la insuficiencia de empleos -
(sobre todo los bien remunerados) cuando la gente esta en -
estapa productiva.

Si nosotros hablamos de modernización se debe buscar la reactivación de la economía para elevar como ya dijimos el nivel de vida del campesino y de todos nosotros.

El Plan Nacional de Desarrollo se concibe o se plantea como "El ejecutivo de bases legales para propiciar la concertación de la política nacional en todos sus aspectos - siempre bajo la rectoría del estado".⁽¹⁾

"El documento rector del Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD) es el Plan Nacional de Desarrollo (PND) que fija los objetivos y estrategias que norman las políticas sectoriales de los diferentes programas nacionales".⁽²⁾

El Plan Nacional de Desarrollo "da cumplimiento al mandato constitucional que impone al gobierno de la República la obligación de planificar el desarrollo nacional"⁽³⁾

Consideramos que el Plan Nacional de Desarrollo se debe de basar en los principios fundamentales de nuestra Carta Magna para que con la modernización del sector agrícola - pueda aumentar su producción.

El Plan Nacional de Desarrollo nos menciona cuales son las dependencias que elaboran los programas sectoriales,

(1) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994 pág: 3

(2) Idem. pág: 40

(3) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Art. 25

e institucionales precisamente para la ejecución del Plan.

Este nos habla de varios sectores:

- Salud
- Modernización Educativa, Cultural y Deporte
- Desarrollo
- Vivienda
- Protección del medio ambiente
- Modernización del Abasto
- Capacitación y Productividad
- MODERNIZACION DEL CAMPO
- Aprovechamiento del agua
- Modernización de la pesca
- Modernización Tecnológica
- Modernización Industrial y del Comercio Exterior
- Modernización de la Infraestructura de Transporte
- Modernización del Transporte
- Modernización de las Telecomunicaciones
- Modernización Energética
- Modernización Minera
- Modernización del Turismo
- Modernización de la Empresa Pública
- Financiamiento del Desarrollo.

El Presidente Carlos Salinas de Gortari, expide un -

decreto en donde dice: "Los Titulares de las Dependencias y Entidades de la Administración Pública Federal serán los responsables de adoptar las acciones y medidas encaminadas a la adecuada ejecución del Plan, en el ámbito de sus respectivas atribuciones y funciones."⁽⁴⁾

El habla de la descentralización hacia los estados- de la República de facultades y recursos humanos financieros y físicos; el fortalecimiento de la autonomía de gestión de los productos y sus organizaciones; la concertación con los gobiernos y los productores de los estados para elaborar y - ejecutar los programas de desarrollo rural con la suma de - los recursos locales y federales disponibles, así como su - uso coordinado y el ejercicio de una firme política para promover la eficiencia productiva y evitar el contrasentido de que en un país con grandes carencias existan recursos ociosos tierras, obras de infraestructura, maquinaria, instalaciones industriales y de servicio entre otras"⁽⁵⁾

"Las tierras de los ejidos y comunidades se han vis- to sujetas al rentismo en una proporción importante, violan- do las disposiciones legales en la materia, reconocer esta - realidad es el inicio para encontrar nuevas soluciones de - fondo que den garantía plena de seguridad, permanencia e in- centivos en la tenencia de la tierra. Garantizar su utiliza- ción productiva es la base fundamental del Programa Nacional

(4) Diario Oficial de la Federación. 31 de Mayo de 1989

(5) Plan Nacional de Desarrollo 1989-1994, pág: 71

de Desarrollo Rural. Así mismo evitar el minifundismo disperso e improductivo es uno de los requisitos indispensables para impulsar e incrementar el empleo de la técnica moderna y la productividad en el campo".⁽⁶⁾

El problema más apremiante del desarrollo sigue - - siendo el que se manifiesta en el campo donde hay escasa posibilidad de tierra para una población que esta en constante aumento y que esta emigrando en busca de trabajo, en el futuro la agricultura debe ser capaz de asegurar ingreso suficiente a una población decreciente para proveer de alimentos y materias primas en las condiciones que demanda una economía más competitiva.

Por ello es vital, detener el deterioro del campo, - apoyar una estabilidad de precios y proteger el bienestar de la población de bajos ingresos como son los campesinos.

Podemos considerar que el Plan Nacional de Desarrollo como el gobierno lo presenta cumple con los requisitos - impuestos por la Administración del Ejecutivo pero dado las condiciones en que se encuentra nuestro agro mexicano su - aplicación o lo que se propone esta un poco fuera de la realidad ya que el Plan habla de una explotación agrícola modernizada pero para nuestro punto de vista es que debe de ser -

(6) PNU. pag: 72

en base a criterios técnicos de organización productiva, tomando como punto de partida la seguridad en la tenencia de la tierra, el mejoramiento de ella para que corresponda a la misma capacidad productiva con el fin de aumentar sus rendimientos mediante la aplicación de equipos y técnicas modernas.

Una vez trabajadas estas acciones se le exigirá al campesino que cumpla con su función de trabajar la tierra para hacerla producir y con el objeto de tratar de eliminar la subutilización y el abandono de la tierra.

2.- PACTO PARA LA ESTABILIDAD Y EL CRECIMIENTO ECONOMICO.

El 16 de Diciembre de 1987, el gobierno mexicano -
dió a conocer un programa antiinflacionario denominado Pacto
de Solidaridad.

Empresarios, trabajadores, amas de casa, todos ha-
blamos del pacto, algunos con recelo, quienes ya no tenemos -
plena confianza en nuestros gobernantes sobre todo después -
de los dos sexenios pasados consideramos al Pacto como un -
plan para detener la inflación y la devaluación de manera -
artificial, solamente hasta las elecciones de 88 en que go -
bernara el Lic. Carlos Salinas de Gortari; llegar a las elec -
ciones de julio de 1988 con una inflación de más de 200% -
haría necesariamente un macrofraude para adjudicarse el - --
triunfo electoral ante el panorama el presidente de ese en-
tonces Miguel de Lamadrid Hurtado aceptó instrumentar un --
plan antiinflacionario (PECE).

El pacto parte del supuesto de que puede mantenerse
reprimida la inflación durante el tiempo que sea necesario -
con el fin de que se recobre el gobierno del estado de - ---
deficit en que se encuentra. Pero para poder decir que el -
pacto constituye verdaderamente un plan antiinflacionario -
permanente debe de atacar de lleno y verdaderamente a la in-
flación y esto solo se controlara mediante el sacudimiento -

de las empresas estatales, que junto con el exceso de dependencias del mismo gobierno son la causa del aumento de la - inflación. Dicho de otra manera únicamente en la medida en - que el gobierno logre disminuir su gasto permanente a la in - flación y la devaluación, ya que sólo con la venta de dichas empresas como lo ha hecho con Mexicana de Aviación, ahora en este primer semestre de 1991 con Teléfonos de México, la - Siderurgica, el Plan de Reprivatizar la banca y la venta del Banco Nacional de México, son acciones importantes, ya que - con esos ingresos puede pagar parte de su deuda interna, tam - bien es importante hablar de la suspensión de subsidios a - las mismas empresas de las que hemos hecho referencia y de - las dependencias que no son necesarias.

Si no lo hace de esta manera el gobierno solamente - estará colocando hielo al enfermo, válgase el ejemplo; en es - te caso el enfermo es México, pero no habra operado ni extir - pado el mal, el tumor que le aqueja.

Uno de los factores determinantes para que el Pacto - funciones o que tenga éxito es que quienes lo presenten, den - el ejemplo y el que lo esta presentando es el gobierno. El - mencionado pacto ha significado un sacrificio para las clases - populares y no es posible que las gentes que conformamos es - tos sectores continuen en la misma situación cuando se puede - notar que los gobernantes continuan gastando como si sobrara

el dinero. Ahí tenemos el ejemplo de como se gasta para las campañas políticas. Precisamente ahora cuanto cuestan los - anuncios para Televisión, Radio. Los grandes cierres de campañas para estas elecciones.

"La palabra anima pero el ejemplo arrastra" dice - un proverbio popular, además el pueblo habla de que cuando las palabras de los gobernantes estan desgastadas y no hay ejemplo, es muy difícil que exista credibilidad y por ende que los planes o programas que se implementan tengan éxito.

El gobierno tiene el gran "paquete" de convencer - al pueblo mexicano que el control de la inflación es algo más serio que un programa electoral, pues de no hacerlo se perdiera todavía más la credibilidad para el gobierno y a la siguiente administración le costara mucho más trabajo instrumentar otro programa antiinflacionario con el concenso - de los sectores de la población.

De la fecha de inicio del pacto hasta el momento - en que se escriben estas líneas, el pacto, consideramos en principio logró reprimir la inflación temporalmente, más no su control permanente. ¿Actualmente que está pasando?, modestamente podemos expresar lo que vivimos en la realidad, - hay desabasto, y necesidad de importación de algunos produc

tos básicos (leche, maíz), existe el mercado negro, continúan los subsidios, quiebra de empresas y por consecuencia-desempleo, disparo de los precios al quitar su control, esto es lo que estamos viviendo.

Es de todos sabido que para controlar un proceso inflacionario es como ya dijimos disminuir el gasto público vender empresas estatales.

Con la venta de esas empresas abonar parte para el pago de la deuda interna, y la de disminuir la emisión de dinero.

Con esto queremos decir que para que el pacto funcione hay que sanear sus finanzas.

El gobierno cuenta con la adhesión obligada para nosotros o tal vez espontánea para otros de los sectores que participan son el Empresarial, el Obrero y Campesino.

El gobierno ha comprometido al sector campesino a:

1.-"Elevar los rendimientos agrícolas y ganadero en beneficio de la población y aumentar la oferta de productos agrícolas y pecuarios, específicamente aquellos que son indispensables en la alimentación de la población".

2.- "Coadyuvar con el Gobierno de la República para que se eliminen procesos de intermediación redundantes e innecesarios que encarecen productos básicos de origen agropecuario".

3.- "Extender al máximo la capacitación en los sectores agropecuarios con el fin de elevar la productividad en forma constante y contribuir al abatimiento del proceso inflacionario".

4.- "Promover a través de sus organizaciones la adopción de criterios de revisión de precios de garantía con criterios que permitan mantenerlos constantes en términos reales" (7)

Hablando de modernización, se publicó un artículo en donde se menciona lo siguiente: "Se otorgaran estímulos regionales, en particular a los productores de menores ingresos en las zonas temporaleras para la práctica del barbecho-postcosecha, la comercialización y la ejecución de obras de infraestructura que incrementen los rendimientos.

La revisión de precios de garantía, comercialización, se hará con oportunidad de acuerdo al calendario agrícola, procurando en todo caso su mantenimiento en términos reales.

(7) Documento firmado en los Pinos, el día 15 de Diciembre de 1967 por entonces Presidente de México, Lic. Miguel De Lamadrid Hurtado.

Se promovera la concertación entre productores y consumidores para la comercialización de los productos rurales.

A fin de coadyuvar a la economía de los agricultores se mantendrá en su nivel actual los precios de diesel y de energía eléctrica para riego de bombeo.

En los productos pecuarios se pondrá en paráctica los programas que garanticen su desarrollo.

La modernización del campo es un objetivo fundamental, por ello el gobierno y los productores atacaran a fondo los problemas estructurales que afectan la producción y la productividad.

El propósito básico es recuperar gradual y sostenidamente la rentabilidad de los diferentes sectores (Agrícola, pecuario y forestal) a fin de dar certidumbre a la inversión y promover el crecimiento de la oferta y del ingreso rural.

El Gobierno Federal y los Sectores Productivos, en congruencia con la alta jerarquía que el Plan Nacional de Desarrollo (89-94) otorga al problema ecológico y con el fin de evitar deterioros irreparables del medio ambiente, -

concertaran con los Gobiernos de los Estados y las Autoridades Municipales, la adopción de las medidas que se consideren necesarias.

Las partes firmantes ratifican su voluntad de vigilar estrechamente el cumplimiento de los acuerdos en esta concertación a través de la Comisión de Seguimiento y Evaluación, la cual deberá reforzar sus actividades, en coordinación con las Comisiones Estatales, para permitir el conocimiento oportuno de los problemas que se presentan y adoptar determinaciones conducentes.

El proceso de concertación social ha permitido logros importantes. La reafirmación de la voluntad de concertar, reflejada en la extensión de PECE hasta el 31 de Marzo de 1990, es un nuevo testimonio de la unidad y solidaridad de los mexicanos que coadyuvará seguramente a la modernización y al crecimiento, más no a la economía del país. Este acuerdo se firma en Palacio Nacional, el día 19 de Junio de 1990 ante el C. Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.⁽⁸⁾

Es de considerarse que básicamente la tierra es de subsistencia y no de enriquecimiento, pero desgraciadamente como es sabido que en términos generales y en lo que se refiere al ejido, la parcela es decir la tierra, partici

(8) Excelsior.- 19 de Junio de 1989, pág: 4

pa en un marco de agricultura comercial regida por las normas que impone el productor, sobre todo el que es más poderoso económicamente hablando, es decir, los que son capaces de producir en condiciones empresariales que son los que tienen el dinero y los implementos, en cambio el campesino ni el dinero ni los implementos, lo que se traduce en un proceso de pauperización creciente, por eso es que algunos campesinos arrendan sus tierras a quien puedan explotarlas en términos de un mercado empresarial.

Los precios son cuantiosos en relación a los que reciben los productores, las operaciones comerciales que provocan que los precios de muchos artículos en el campo sean muy altos. En el Distrito Federal, las operaciones que no pasan por los bancos, es decir, la mayoría de las que se realizan diariamente en el campo hace que no se cumpla con la obligación que el gobierno nos menciona en el punto número dos, referente al compromiso con el sector campesino.

Con relación al punto número tres, debemos considerar que es un poco improcedente el hecho que querer extender al máximo la capacitación sin antes remediar los otros problemas, darle prioridad a la tierra; mejorandola, nivelar terrenos, con una red hidrológica, haciendo obras de infraestructura.

Como mexicanos, queremos que nuestros problemas -
se resuelvan, pero mediante el silencio ante los errores -
gubernamentales no lo lograremos.

3.- FORMAS TRADICIONALES DE CULTIVO Y DE ORGANIZACION EN EL CAMPO.

Tradicionalmente nuestra agricultura no ha tenido grandes cambios, podemos decir que salvo algunas regiones, - las cuales han sido tecnificadas y que son las menos, ya - que todas las demás continúan haciéndolo de la misma manera.

Desde el punto de vista de su organización. - - -
"Tenían un sistema colectivo básicamente, es decir en forma cooperativa" (9)

Anteriormente para cultivar la tierra se usaba el azadón, el arado era tirado por animales, lo que sembraban entonces son los mismos productos básicos de hoy (maíz, frijol hortaliza, algodón, cítricos, trigo, etc). Estos - básicos tenían y continúan siendo de una gran importancia - social y económica, precisamente por lo que acabamos de mencionar, son básicos para la alimentación popular.

Sin ser ningunos eruditos en agricultura, si podemos entender que la mayor parte de las tierras cultivables - son de temporal y las menos son de riego. Ya hemos expresado anteriormente que si no existe una red hidrológica que -

(9) López Zamora Emilio. "El Agua, La Tierra, Los Hombres de México".
Editorial Fondo de Cultura Económica, México, E.L.C. 1977. pág: 75 .

alimento esas tierras de temporal, éstas no pueden mejorar. -
 "Se necesitan aproximadamente 600 millones de metros cúbicos de agua, para irrigar una superficie de 45,000 hectáreas de uso agrícola"(10)

Suponemos entonces que mientras sigamos sin el cambio, la independencia alimentaria del país solo podrá lograrse en la medida en que se reduzcan los riesgos en las zonas de temporal y cuando el agricultor-productor disponga de una adecuada tecnología de producción. Ya que si no se dispone de implementos modernos la labor se tendrá que hacer con arado.

López Zamora nos dice al respecto lo siguiente:

- 1.- "La selección de las variedades de cultivo debe de darse de acuerdo a la región.
- 2.- La determinación de los abonos más adecuados, su composición y la cantidad que debe usarse para los diferentes cultivos y para los distintos tipos de suelo.
- 3.- La investigación relativa a los nuevos cultivos que deben de introducirse para diversificar la explotación agrícola de la región"(11)

(10) Guía para la asistencia técnica agrícola. In el Campo Experimental - "Valle del Fuerte", Los Mochis, Sinaloa, México. Editada por la SARI, 1987. Pág: 10

Para poder cambiar estas formas tradicionales de cultivo, es necesario investigar la relación entre suelo, agua, plantas, animales y el hombre con el fin de proponer alternativas de solución no a través de complejas investigaciones agropecuarias, sino las que se hagan resulten beneficiosas para el campesino.

Los datos que pudimos recopilar del INIFAP es que este Instituto divide al país en tres estratos sociales.

Al Primero de ellos le llama de autosuficiencia y que comprende a los campesinos que carecen de recursos y que se dedican a los cultivos básicos, obtienen una mínima parte de semilla mejorada, no hay maquinaria, lo hacen con arado, no usan fertilizantes y geográficamente se localizan en el Sur y Sureste del país, la SARH no les proporciona los llamados paquetes tecnológicos. Este estrato de productores se dedica un 80% de su producción al autoconsumo y solo el 20% al mercado.

El Segundo estrato llamado intermedio se caracteriza por utilizar dos o tres factores de la tecnología moderna que puede ser entre otras, maquinaria, semillas mejoradas, fertilizantes, pesticidas, etc. Este tipo de agricultura se

(11) López Zamora, Emilio. "El Agua, la Tierra, los Hombres de México", Edit: Fondo de Cultura Económica, México, edic. 1977. pág: 114

localiza en la Zona Centro y Centro Norte. (Por ejemplo: Durango, Zacatecas), también se incluye el Sureste del país. - Trabajan con cultivos básicos, la SARH pretende que a un corto plazo introducir en su totalidad los paquetes tecnológicos para superar sus promedios de producción actual, este tipo de productores utiliza para su autoconsumo un 20% y el resto es para el mercado.

El Tercer estrato y último es aquel que comprende a los productores modernistas que si manejan en su totalidad los paquetes tecnológicos que les da la SARH, se les conoce como empresariales, se localizan más al norte del país, también hay en el Centro y Sur, su producción en su totalidad esta destinada al mercado, tanto de importación como de exportación (hortalizas, árboles frutales) que son de alto costo en el mercado, es su producción mayor, en una mínima parte de dedican a los básicos y a los forrajes.

Podemos decir al respecto de esta información que es obvio que los productores del norte son los que tienen mayores recursos económicos, por lo tanto tienen a su alcance toda la tecnología, equipo, mecanización, cursos de capacitación, productores agroquímicos probados, buscan la asistencia técnica.

Considerando que el INIFAP no sólo debe de orientar sus investigaciones a las zonas de recursos, sino con toda la participación de que hemos hecho mención se les debe de dar - preferencia a las zonas temporaleras y tropicales, como una - prioridad para maximizar su potencial de producción. Para -- reafirmar lo que decimos Stavenhagen nos dice:

"Existe desigual distribución de la riqueza agrícola y se debe a que los predios multifamiliares medianos y - - grandes poseen el 69% de la tierra de riego en el país y el - 75% del valor de la Maquinaria. En conclusión, la política de irrigación durante las últimas décadas y el proceso de mecanización (es decir modernización) de la agricultura mexicana ha beneficiado solamente a una pequeña población agrícola. La -- gran mayoría de los predios, sobre todo los de temporal, dada sus características de minifundios y de infrasubsistencia están más marginalizados del proceso agrícola".

"No se debe de seguir pensando en pequeñas unidades de producción, ya sea que se trate de parcelas ejidales o de minifundios privados como la única base posible, para el desarrollo de la agricultura".

"Es necesario formar unidades de carácter cooperativo o colectivo que tomen en cuenta las características ecoló-

gicas propias de cada región, y en las cuales se puedan aprovechar racional y eficientemente los recursos disponibles y, ante todo, en que se de una organización de los factores de producción, tal, para proporcionar, empleo e ingresos a la fuerza de trabajo actual y potencial. Por ello, dichas unidades debidamente planificadas, deben de orientarse hacia la investigación de las tareas propiamente agrícolas, con las de carácter industrial, artesanal, comercial. Es necesario planear, la creación de empresas mixtas de capital público con la participación de los propios campesinos que permitan emplear la gama de actividades agro-industriales, así como propiamente industriales en beneficio de las colectividades-campesinas al amparo del libro tercero de la Ley Federal de la Reforma Agraria"(12).

"Algunas unidades agrícolas que se restablecieron después del reparto agrario, satisfacían ciertos principios de economía que hacían posible la eficaz utilización de los recursos técnicos de la empresa agrícola como con el credito, el agua, la maquinaria"(13).

(12) Stavenhagen, Rodolfo. "Alternativas en Desarrollo Campesino de México". Editado por la C.H.C. año VI No.2 1973, pág: 98 y 105

(13) López Zamora, Emilio. "El Agua, La Tierra, los Hombres de México". - Edit. Fondo de Cultura Económica, México, Edición, 1977 pág: 131.

Por eso mismo es preciso garantizar la disponibilidad de los recursos como son insumos agrícolas, fertilizantes, semillas mejoradas, insecticidas, maquinaria, los cuales permitan multiplicar la producción de la tierra y lograr mejores cosechas, conjuntamente con la investigación y la divulgación agrícola, las cuales deben de integrarse para servir mejor a la familia rural mexicana.

C A P I T U L O V

"LA MODERNIZACION EN EL CAMPO DE MEXICO"

- 1.- POSTULADOS.ESBOZADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL.
- 2.- SU ORIENTACION A LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.
- 3.- SU ORIENTACION A LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.
- 4.- NUEVOS PROGRAMAS PARA EL BANCO DE CREDITO RURAL.
- 5.- ATENCION A LA PROPIEDAD AGROPECUARIA.
- 6.- CREDITOS SUFICIENTES Y OPORTUNOS .
- 7.- IMPLEMENTOS MODERNOS.
- 8.- INSUMOS SUFICIENTES.
- 9.- CAPACIDAD TECNICA Y TECNOLOGICA.

1.- POSTULADOS ESBOZADOS POR EL EJECUTIVO FEDERAL .

En este Capítulo hablaremos de la urgente necesidad del cambio, de una modernización para el agro mexicano. Nosotros como sociedad no podemos permanecer indiferentes a la actual situación del campo.

Así mismo dentro de las investigaciones que hemos hecho nos atrevemos a ofrecer algunas alternativas. Que aunque son modestas, no dejan de tener la intención de que pueda ser una opinión de consulta.

Modernizar el campo es hacer frente a la realidad en que vivimos, tanto económica como socialmente. Al respecto el Presidente Lic. Carlos Salinas de Gortari expresa en relación a esta modernización tres aspectos importantes para hacer crecer al país:

- 1.- "La Estabilidad continúa de la economía.
- 2.- La disponibilidad de recursos para que la inversión pueda ser productiva.
- 3.- La modernización debe ser acorde con los cambios que la producen"⁽¹⁾

(1) Plan Nacional de Desarrollo 1980 - 1994 .

El ha la de veinticinco puntos en relación con la modernización y que son los siguientes:

- 1.- Que debe haber seguridad en la tenencia de la tierra.
- 2.- Revisión de expedientes y desahogarlos antes de 1922.
- 3.- Reconocimiento y titulación de Bienes comunales.
- 4.- Sobre terrenos nacionales debe haber deslinde y declaratoria de estos para la aplicación de fondos legales.
- 5.- Concesiones ganaderas en donde se reconocerá la pequeña propiedad.
- 6.- Investigación agraria, es decir las superficies ociosas y el rentismo se investigara .
- 7.- Documentos básicos y planos definitivos, que se entregaran tres mil en 1990 y cuatro mil en 1991.
- 8.- Investigación general del usufructo parcelario.
- 9.- Cambios de Autoridades Ejidales, la SKA, efectuará cambios internos de los 78 mil núcleos agrarios, consejos de administración de los 851 unión de ejidos.
- 10.- Certificación Agraria (Expedición de Certificados de Derechos Agrarios).

- 11.- Expropiación y regularización de Asentamientos Humanos.
- 12.- Catastro Rural.
- 13.- Rehabilitación Agraria, es decir, combatir la dispersión y el minifundio.
- 14.- Organización Agraria Básica, que el Ejido utilice a su plenitud todos los instrumentos que la Ley le otorga para el fortalecimiento de su vida interna.
- 15.- Con respecto a su organización, quitar los lastres que impiden el aprovechamiento del potencial, productivo, paternalismo, tutelaje, trámites burocráticos.
- 16.- Participación de la mujer campesina.
- 17.- Jornaleros agrícolas, tratar de unificar estos con los propietarios minifundistas en sociedades para unificar sus esfuerzos.
- 18.- La Capacitación Agraria.
- 19.- Promoción para el desarrollo agrario, asesoría a los grupos agrarios.
- 20.- Cuerpo Consultivo Agrario, poner un especial cuidado en su funcionamiento.
- 21.- Procuraduría Federal Agraria que se creará antes de tres meses como organismo descentralizado. (Esto se publicó en Enero de 1930).

- 22.- Convenios de Concertación Agraria.
- 23.- Foros estatales de concertación agraria, reunión de grupos para proponer y estructurar programas.
- 24.- Programa Integral Agrario (PRINA), para cada uno de los estados de la República, el cual contendrá un calendario de los asuntos agrarios por atender.
- 25.- Funcionamiento de la Secretaría de la Reforma Agraria, como será su funcionamiento administrativamente hablando, acelerar su proceso de descentralización para otorgar facultades decisorias a sus órganos regionales!"(2)

En relación a estos 25 puntos sobre la modernización, consideramos que no se expresa nada nuevo, ya que todo esto se encuentra contemplado en la Ley de Reforma Agraria.

Debemos mencionar que hasta la fecha hay aspectos que no se han completado como menciona el discurso antes mencionado, tales como los siguientes: Aún no manifiestan oficialmente si ya se terminaron de revisar los 4 mil expedientes rezagados que tenían previstos para 1991, estos datos

(2) Puntos Expresados en la Ciudad de Tuxtla Gutiérrez, Chiapas, el 15 de Enero de 1990 por el C. Víctor Cervera Pacheco, Titular de la S.R.A. de ese entonces.

no pudieron ser proporcionados por la SRA, ya que inclusive los funcionarios de dicha dependencia lo desconocen.

En conclusión, la modernización del campo mexicano debe de representar el cambio de vida para el campesino, hacerlo más digno, ¿de qué manera?, dando seguridad a la tenencia de la tierra, mejorar sus tierras, ya que existen dotaciones de menos de 5 hectáreas y además de mala calidad, primero ellos necesitan ser autosuficientes para que puedan -- empezar a producir.

La capacitación aunada al esfuerzo y a la voluntad del campesino, la inversión pública, la participación de profesionales, instituciones, empresarios, jóvenes profesionistas, es una de las opciones para participar y mejorar la pobreza del campo, del mismo campesino.

2.- SU ORIENTACION A LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA.

En este aspecto de modernización, ya hemos comentado que la SRA., coordina las acciones y los acuerdos que --- habrán de aplicarse para la seguridad en la tenencia de la tierra y del mismo modo para tratar de organizar a los productores.

La Secretaría de Reforma Agraria debe ser el instrumento de apoyo para coordinar el diálogo y la negociación teniendo como marco la ley, la cual constituye el contenido principal de su funcionamiento o tarea en esta nueva imagen de modernización.

A lo largo de su existencia, la SRA, como institución le ha correspondido aplicar la legislación agraria vigente.

Se debe entender como promotora del cambio, acciones y modificaciones al marco jurídico agrario que realicen los poderes ejecutivos y legislativo, para que una vez aprobadas estas, sean convertidas en leyes, las cuales serán la línea de acción para conducirse la SRA.

El espíritu del orden constitucional y los factores del sistema político vigente también le asignan una función irrevocable.

Procurar que la coexistencia y la interrelación de las diversas formas de tenencia de la tierra, así como el impulso de nuevos esquemas organizados, incluyan y promuevan márgenes superiores de equidad.

"El objeto es realizar y aligerar su estructura administrativa para propiciar la culminación del proceso de reparto, la concertación entre productores e instituciones y la promoción de la producción y el empleo a través de la organización agraria...

La SRA acelerará su proceso de descentralización y desconcentración para otorgar facultades decisorias a sus órganos regionales. Se supervisará cuidadosa y exhaustivamente los procedimientos administrativos para la realización de los trámites agrarios a fin de simplificar y eliminar la complejidad que cobija las desviaciones y corrupciones.

En un esfuerzo de coordinación institucional, las Promotorias Agrarias, células básicas del funcionamiento de la Secretaría serán reestructuradas. Se hará coincidir su

area geográfica de acción con la de los distritos de desarrollo de la SARH y las Gerencias de BANRURAL para formar, la "Ventanilla Unica" de servicios a la comunidad, dando así la respuesta a una demanda generalizada en el campo. Las Jefaturas de Promotorias reforzará su carácter de gestores de canales de comunicación entre campesinos y la institución"⁽³⁾.

Es competencia de la SRA apoyar y coordinar las acciones y los acuerdos que habrán de aplicarse desde ahora en cuanto a la seguridad y certidumbre en la tenencia de la tierra y organización de los productores.

Su papel no se circunscribe en la imposición de decisiones ni en la suplencia de esfuerzos o aportaciones. Apoyo y coordinación mediante el diálogo y la negociación en el marco de la ley constituyen el contenido principal de su tarea en esta nueva etapa.

A la Reforma Agraria le corresponde aplicar estrictamente en sus términos, la legislación agraria vigente, y así ha venido realizando a lo largo de su existencia como institución.

(3) Punto No. 25 del Discurso en Tuxtla Gutiérrez, Chis, en Enero 15, 1990.

El espíritu del orden constitucional y los factores del sistema político vigente, también le asigna una función irrevocable, procurar que la coexistencia y la interrelación de las diversas tenencias de la tierra, así como el impulso de nuevos esquemas organizativos incluyan y promuevan márgenes superiores de equidad.

En lo que se refiere a modernización el INCARURAL menciona algunas líneas estratégicas de tipo jurídico:

1.- "Se hace necesaria la actualización del marco jurídico en el sector agropecuario y forestal, Este deberá acomodar las diversas modalidades de la economía mixta, brindar seguridad en la tenencia de la tierra y estimular la ampliación de facultades organizativas y administrativas del sector social.

2.- La modernización jurídica deberá apuntar, unificar y simplificar el actual cuerpo de leyes reglamentarias decretos, acuerdos, oficios y disposiciones que actualmente propician confusión e interpretación de sesgos.

3.- Las Leyes de Reforma Agraria que revisarse para evitar duplicidad e incongruencia .

4.- La Ley de Reforma Agraria deberá explicarse en forma objetiva y sencilla en cuanto a los procedimientos de Reforma Agraria e incluir elementos que confieren a la impartición de justicia.

5.- Además de las referidas deberá revisarse la Ley Orgánica de la Administración Pública a fin de adecuarla a los cambios institucionales propuestos.

6.- La modernización del marco jurídico deberá perfeccionar la legislación laboral respecto a los asalariados del campo e incluir los derechos de la mujer campesina⁽⁴⁾.

Pensamos que para que sea efectiva la modernización en el campo y de la que tanto hemos hablado en un marco de referencia amplio, no solamente debe ser en el jurídico sino que debe contemplar otros aspectos como que la impartición de justicia agraria sea expedita y para ello consideramos que debe llegarse a una descentralización de funciones.

(4) Lineamientos para la Modernización del Campo. Publicados por INCARURAL. 1990. pág: 15, Inciso G.

3.- SU ORIENTACION A LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

La SARH promoverá el empleo de vehículos y máquinas, así como el aprovechamiento de instalaciones y servicios de manera conjunta entre pequeños propietarios colonos, ejidatarios y comuneros o entre estos y terceros"⁽⁵⁾.

Apoyar la realización de inversiones, obras necesarias para incrementar la productividad. La SARH ofrece junto con los precios y tarifas de los arrendamientos. De esta manera el Ejecutivo estaría al tanto del cumplimiento de sus programas, el de corregir faltantes de los productos básicos destinados a satisfacer necesidades nacionales.

"Con la finalidad de favorecer la gestión autónoma de los productores y el mejoramiento de sus condiciones productivas, BANRURAL EN COORDINACION con la SARH en su programa de modernización es que esta Secretaría será la encargada de identificar el potencial productivo y los paquetes tecnológicos en los diferentes renglones agroecológicos.

Formular programas de creación e integración de agroindustrias.

(5) Ley de Fomento Agropecuario, art. 51

"La columna vertebral del proyecto de modernización rural es una profunda transformación de la participación estatal con la finalidad de transferirle a los productores el control sobre sus condiciones de producción y ampliar sus espacios de negociación política y económica"⁽⁶⁾.

"El núcleo básico de la reforma institucional lo constituye la SARH como parte integrante de otras instituciones. En términos generales, las entidades coordinadas actualmente por esta Secretaría es con el fin de atender demandas de productores a nivel nacional, regional; regular el mercado o fomentar la producción y productividad del agro; promover y sustentar la investigación, educación especializada, no transferencia de tecnología y asistencia técnica, proporcionar ciertas acciones de bienestar rural.

Ante esta situación y en el contexto de los planteamientos de reforma institucional, la estrategia propuesta significa que la gran mayoría de las entidades paraestatales coordinadas con la SARH, deben de entrar a un proceso específico de desincorporación, con una gama de resultados como son la fusión entre entidades, extinción o venta, pero la que debe de predominar es la transferencia, total o parcial, a organización de productores con el objeto de garantizar la transferencia de las entidades a los verdaderos -

(6) "Lineamientos para la Modernización del Campo", Editado por INCAPITAL 1990, pág: 19 y 20

representantes de los productores y considerando el conocimiento que la SARH tiene sobre ella, se plantea que todo proceso de desincorporación deberá estar regida por un convenio de concertación y la SARH sera la encargada de conducir el proceso".

"Cambio estructural en la SARH, descentralización de todas las funciones y recursos de las áreas optativas de esta Secretaría hacia sus delegaciones acompañada de más amplios mecanismos de participación y fiscalización por parte de los organismos regionales.

De tal manera que en el mediano plazo, las delegaciones tengan el carácter de organismo desconcentrado y de espacios de concertación para la normatividad y programación de las actividades agropecuaria".

"En cuanto a los distritos de desarrollo se requiere empezar y aprovechar cabalmente la legislación vigente en tres aspectos; Organización, Normatividad y Operación, las reformas deben de conducir a un mundo único en el sector oficial que articule y conjunte todas las acciones de normatividad y fomento al desarrollo rural que permite convertir al distrito en el principal espacio de concertación con los productores.

"La SARH deberá promover la transferencia gradual de las operaciones, conservación y administración de las áreas de riego en la ampliación y rehabilitación a nivel de planeación y ejecución de los programas.

La SARH participa en la política de asistencia técnica integral e intensiva mediante una reforma profunda de servicio en concertación con los gobiernos estatales, será transferir gradualmente a las organizaciones de los productores"

Estos conceptos antes vertidos tienen como base para su regulación la Ley de Fomento Agropecuario en sus principales artículos 1º y 3; del 4º al 7º, artículo 10; del artículo 12 al 23; 25; 26; del 58 al 62 que básicamente son los que competen a la SARH y de manera muy breve mencionaremos las acciones en que se engloban estos artículos:

Nos hablan de la Planeación Nacional, de como se organiza, fomenta y promueve la producción agropecuaria y forestal, realiza estudios técnicos que permiten señalar los cultivos agrícolas y las actividades que sean más productivas, uso apropiado de los suelos, promover y apoyar la organización de los productores.

También con lo que respecta a su reglamento de la misma Ley citada, los artículos 7º, 8º, 9º y 10º, que nos instruyen sobre el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, indicándonos los objetivos del sector agropecuario, a corto, mediano y largo plazo; las metas específicas de producción, el monto de las inversiones públicas, la organización de los campesinos; nos habla también de la capacitación, investigación, extensivismo, obras de infraestructura, créditos, insumos, equipos, instalaciones, mecanización, servicios y del riesgo compartido.

En el título Segundo, Capítulo I, referente a planeación de programas en el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal en sus artículos del 12 al 20; del 22 al 31; 45, 47 y 48. También del Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario el cual recaba las necesidades de la población rural en el aspecto de alimentos, los requerimientos de la industria, la producción susceptible de exportación, la disponibilidad de recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros.

4.- NUEVOS PROGRAMAS PARA EL BANCO DE CREDITO RURAL.

El Sistema BANRURAL, ha diseñado, y puesto en marcha su programa de modernización y fortalecimiento y se parte de reconocer la existencia de problema tales como:

"1.- Distorciones en la operación crediticia consistente en: Inoportunidad e ineficacia del crédito.

2.- La orientación en forma preferencial hacia el avío agrícola en detrimento de la capitalización del campo.

3.- Otorgamiento indiscriminado del subsidio, lo que propicia un tratamiento desigual.

4.- Normas de Operaciones Complejas.

5.- Situación financiera crítica que configura un proceso de descapitalización en el Banco y principalmente por el descenso de las recuperaciones directas y la elevada dependencia de las indemnizaciones de ANAGSA (Aseguradora Nacional Agrícola Ganadera, S.A.).

6.- Estructura administrativa centralizada y costosa"⁽⁸⁾.

Vistos estos puntos que BANRURAL ofrece trabajar para otorgar créditos, sobre todo los de ASAMBLEA, es con el fin de llevar un cambio radical en la estructura de todo sistema. Desea contemplar una relación diferente con los productores, alcanzar la eficiencia operativa y propiciar el buen

(8) Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema BANRURAL, publicado por BANRURAL, 1970, México, pág. 23

uso de los recursos que le son encomendados.

La modernización de BANRURAL pretende:

- 1.- Hacer del crédito un medio de fomento oportuno y más eficaz bajo la premisa de que es un recurso recuperable.
- 2.- Capitalizar al Banco.
- 3.- Claridad en la operación del crédito.
- 4.- Reconocer y fortalecer la autonomía de la gestión de los acreditados.
- 5.- Eliminar el crédito en especie.
- 6.- Incrementar las recuperaciones directas.
- 7.- Simplificar la operación y las estructuras administrativas.

Para lograr estos puntos el programa de modernización y fortalecimiento del sistema BANRURAL elaboró 19 medidas que son las siguientes:

Tomando en cuenta que la política crediticia se dirige exclusivamente hacia los productores de bajos ingresos que tienen potencial productivo.

"1.- Para estos productores cualquiera que sea su régimen de tenencia, el Programa Crediticio para 1990 supera los 6 billones de pesos, lo que significa un incremento del-

50% respecto del financiamiento del año pasado.

2.- El Banco impulsa el cultivo de los básicos en zonas con características agroclimatológicas adecuadas, es decir en esas zonas se promoverá el cambio tecnológico.

3.- BANRURAL modifica el procedimiento crediticio con el propósito de atender oportunamente a los productores, es decir, el crédito se otorgará mediante ministraciones automáticas con base en la responsabilidad compartida entre productores y la institución.

4.- En zonas con potencial productivo la derrama crediticia se incrementa por la vía de las cuotas de créditos unitarios. Estos aumentaran alrededor de un 15% en términos reales.

5.- Se aumenta el crédito refaccionario y continuará elevándose en forma gradual y sostenida, con el propósito de crear las condiciones necesarias para reiniciar la capitalización del campo y la diversificación de las actividades económicas.

6.- Las tasas de interés que aplica el banco son y continuarán siendo preferenciales.

7.- El crédito de fomento y el subsidio que implica éste, dejan de otorgarse en forma indiscriminada. La idea central es separar con absoluta claridad las operaciones de crédito de las de subsidio.

8.- Se han iniciado las acciones para transferir a la Banca Comercial, a los productores de altos ingresos que operan con BANRURAL.

9.- BANRURAL deja de realizar actividades que en esencia competen a los productores y a sus organizaciones y su papel será en brindar asesoría para que estos consoliden sus propios canales de comercialización.

10.- Las uniones de créditos en su carácter de organizaciones auxiliares son un mecanismo a través del cual los productores toman el control de la operación del financiamiento.

11.- Evitar el desvío de los recursos.

12.- Para prevenir irregularidades se ha puesto en práctica el Programa de Control de Operaciones y Prevención de ILICITOS (PROCOPI).

13.- La intención de informar con claridad y precisión a los acreditados sobre sus operaciones. Se está revisando el proceso de emisión y entrega de estados de cuenta.

14.- Subsanan las dificultades financieras del Sistema BANRURAL implica fortalecer las fuentes de recursos propios. Sólo así se obtendrá una mayor autonomía y disminuirá la dependencia de los apoyos fiscales y el endeudamiento.

15.- La Cartera Vencida es una de las grandes preo
paciones del Banco, su tratamiento estará sujeto a compromi
sos con los productores, a partir del reconocimiento que es
tos hagan de sus deudas.

16.- La captación de recursos se mejorará. Para el
efecto, las autoridades financieras permitirán al Banco ofre
cer instrumentos más competitivos y de fácil mane
jo.

17.- La estructura administrativa y funcional del
Banco, está adecuándose a la nueva estrategia, ya que se ha
dado inicio a un proceso enérgico y profundo de reestructura
ción para acabar con ineficiencia, vicios, centralización, -
hurocratismo y discrecionalidad, ya que no serán razgos dis
tintivos de la institución.

18.- Con lo que respecta al área fiduciaria se con
templa la permanencia de aquellos fideicomisos que complemen
ten las funciones del Banco (FICART) Fideicomiso para Crédi-
tos en Areas de Riego y Temporal, se mantendrá como la fuen
te principal del Banco FICART, aportará recursos para que -
los productores contraten los servicios de consultorias exter
na para elaborar sus estudios, proyectos y la asesoría que
requieran en asistencia técnica.

FIRCO (Fideicomiso de Riesgo Compartido) reforzará
el programa de riesgo compartido para propiciar el cambio -
tecnológico y apoyará el proceso de capitalización de las -

unidades productivas mediante la construcción de pequeñas -
obras de infraestructura.

19.- El complemento del programa de modernización -
y fortalecimiento requiere que las entidades involucradas en
el desarrollo rural se coordinen eficazmente.

El nuevo sistema para el otorgamiento de crédito -
se basa en la concertación y en la corresponsabilidad con -
los productores. Opera mediante el establecimiento del crédi
to en Asamblea y de los Consejos Consultivos.

La Asamblea es una instancia que fortalece al oji -
do, los hombres que la conforman deciden el destino de los -
recursos y comparten la responsabilidad y el manejo del cré-
dito...

Este nuevo programa es muy importante, ya que el -
Banco o el Sistema Bancario son un medio para llevar a la -
práctica una de las actividades más importantes, medidas de
cambio que es el de otorgar crédito en efectivo.

Otro aspecto de importancia es que al transferir -
los productores de altos recursos, ingresos a la Banca comer
cial, los recursos que estaban destinados a dichos product-

res seran canalizados a quienes más lo necesiten, es decir su población que es el objetivo...

Este proceso de transferencia de funciones depende del grado de organización y de la capacidad técnica administrativa de los acreditados. Fortalecer las uniones de crédito y coadyuvar a la formación de otras nuevas, en una línea de trabajo prioritario, la cual debe ser clara, sana y transparente.

BANRUAL está revisando sus normas y procedimientos de trabajo a fin de mejorar sus sistemas internos de control y supervisión.

5.- ATENCION A LA NUEVA PROPIEDAD AGROPECUARIA.

La nueva institución de la propiedad agropecuaria ya existía de hecho, pero se legalizó cuando la Ley Federal de Reforma Agraria tuvo que expedir el Reglamento de la propiedad agropecuaria.

Esta institución surgió como una necesidad, ya que muchos pequeños propietarios les era muy difícil adquirir pasto para su ganado y por eso la Ley dictó que la mitad de las tierras era para el ganado y la otra mitad para forraje de los animales no agrícolas.

"Para modernizar la ganadería en México, es necesario conocer los avances científicos del mundo, con juicio crítico, discriminar y utilizar aquellos que sean operativos para nuestra realidad.

Una verdadera modernización no es lo que tiene -- telefax, videocasetera, computadoras y robots, sino aquellas que se genera con el esfuerzo constante de la eficiencia y productividad".⁽⁹⁾

"Existen varios obstáculos para llevar a cabo una modernización debido a la legislación agraria en materia --

(9) Pérez Gavilan, Pablo. Investigador del Instituto de Química de la UNAM. Gaceta UNAM No. 2438. Enero 8 de 1991, pág: 15

ganadera.

En primer término se plantea el problema de posible afectación agraria. Aquí la Ley establece que los predios deber ser aptos para la ganadería, y de comprctarse su utilidad para fines agrícolas, son ilegales. En segundo lugar se encuentra el problema de que si un predio carece del Certificado de Inafectabilidad Agraria es sujeto de reparto, aunque tenga la capacidad de mantener a un mayor número de cabezas de ganado.

Esta inseguridad en la tenencia de la tierra es el principal argumento para justificar el bajo nivel tecnológico de la explotación pecuaria.

Desde la perspectiva de los ganaderos cualquier mejora para la alimentación o el manejo del hato, los convierte en sujetos de afectación y con ello pierden no solo el predio, sino las mejoras introducidas.

Por lo mismo el marco legal propicia la separación tajante entre agricultura y ganadería, siendo actividades que junto con los bosques, pueden desarrollarse integralmente, no obstante que la ganadería inside en el dete -- rioro ecológico a raíz del sobrepastoreo, ni tampoco invier

te en su regeneración y, en la práctica no ha frenado la concentración de la tierra ni la expansión sobre selvas y bosques"⁽¹⁰⁾

La producción agropecuaria se refiere a la agrícola en sus productos primarios y a la ganadería, en sus especies y productos.

"En nuestro país, hay más o menos, 13 millones de hectáreas de temporal y 5 millones de riego, datos que deben de ser tomados muy en cuenta en cualquier planeación al respecto, sobre todo de como dependemos de los fenómenos meteorológicos"⁽¹¹⁾

"Sacrifican ganaderos michoacanos 15 mil vacas el año pasado"⁽¹²⁾

"Hay déficit de 300 mil litros diarios de leche y en 1990 subirá al disminuir el hato en un 20%"⁽¹³⁾

"En Nuevo León, 800 mil cabezas sin pastizales y - 15 meses de sequía, y 800 mil cabezas de ganado, todas ellas vaquillas se encuentran sin alimento suficiente"⁽¹⁴⁾

(10) Chávez, Michelle. Investigador de la UNAM, Gaceta UNAM, No. 2438, 8 de Enero de 1991, pág: 15

(11) Idem.

(12) Idem.

(13) Idem.

(14) Idem.

Tomando en cuenta todas estas declaraciones y de tantas otras que hay y las cuales serían innumerables mencionarlas nos deja ver la crisis tan tremenda por la que es ta pasando este sector.

El INIFAP en este renglón y con lo que respecta a investigación de vacunas para los animales, mejorar su nutrición, un mejoramiento genético, es decir tratar de mejorar la raza, la producción de carne, lana, acortar el ciclo de crianza y sacarlo más rápido al mercado.

El instituto tiene programas como el PRONABIVE - - (Programa Nacional Biológico y veterinario), procura entregar las vacunas, su distribución al mercado y farmacias, veterinarios. El Instituto facilita las fórmulas dietéticas a los grandes productores de alimentos lácteos como MALTA, - ALVAMEX y algunos particulares.

Facilita también pie de cría a los ganaderos para la mejora de las razas, vende sementales y vientres puros a bajo costo.

Trata de establecer las líneas de trabajo para las campañas zoonosanitarias en apoyo a la dirección de sanidad animal y de cursos de capacitación en manejo de hatos,-

inseminación artificial, ordeña mecánica, e implantación de embriones entre otras.

En la Ciudad de México, integrantes de la Confederación Nacional Ganadera, su presidente, el Señor César González Quiroga dijo: "Que se tiene buena disposición para modificar la miscelánea fiscal, a fin de que no represente un freno para el despegue y aumento de la producción pecuaria nacional" - "Se comprometió a apoyar la actividad ganadera con una reforma fiscal sencilla que no implique un obstáculo para su crecimiento en el sentido de que con lo que respecta a las erogaciones, se tomará únicamente el valor catastral de los terrenos, sin incluir en ningún momento a los semovientes"⁽¹⁵⁾.

Reiteramos como le hemos hecho a lo largo de nuestra exposición, que los recursos deben destinarse primordialmente a las zonas que ofrecen mejores condiciones para las actividades tanto agrícolas como pecuarias y sobre todo saber exactamente que es más redituable producir y en donde hacerlo. Porque de lo contrario seguirá pasando lo mismo de siempre, que los recursos se los dan a los grandes productores, o a quien si tiene suficientes medios económicos, y de seguir bajo esa línea, el campo agrícola-ganadero cada día ira en detrimento.

(15) EXCELSIOR, 22 de Febrero de 1990 .

Insistimos que todo ese esfuerzo de las diferentes dependencias o instituciones que hacen para la investigación lo analicen de hacia donde debe de ir dirigido.

6.- CREDITOS SUFICIENTES Y OPORTUNOS .

La finalidad y características generales de la nueva forma de operación de crédito debe de corresponder con los lineamientos del programa de modernización y fortalecimiento institucional del Sistema Banrural, basada en la transferencia de funciones a los acreditados y a la transferencia en las operaciones crediticias.

El crédito en Asamblea es un mecanismo de concertación con los ejidos, comunidades y otras organizaciones de base para establecer las condiciones de programación, operación y control de crédito en Asamblea, señalando además los compromisos a que deben estar sujetos los productores y la institución crediticia con el objeto de impulsar el desarrollo rural.

Brevemente señalaremos los requisitos que BANRURAL solicita para poder otorgar un crédito en Asamblea.

1.- El financiamiento se otorga a través del esquema de Asamblea de acreditados para el caso de ejidos y comunidades.

2.- El proceso de aseguramiento será responsabilidad de los acreditados.

3.- El Acta de Asamblea y Balance y Programación - constituye la solicitud de crédito y de aseguramiento.

4.- El crédito se controlará con las autoridades - formales del sujeto de crédito ya sea (Comisariado Ejidal o de Bienes Comunales).

5.- La ministración del crédito se hará a cada uno de los integrantes de ejido o comunidad o tratándose de ejidos o de comunidades colectivas o unidades económicas de explotación especializada que operen colectivamente. Las ministraciones se entregarán a las autoridades correspondientes .

6.- La ministración se hará en efectivo, en ventanilla automática, sin supervisión previa.

7.- Una reducción del número de ministraciones en base a las necesidades de las etapas productivas, conforme a un calendario acordado, respondiendo a la oportunidad y simplificación en un otorgamiento del crédito sin llevarlo al extremo de una sola ministración.

8.- Se procurará la suficiencia de cuotas de crédito con base en los rendimientos diferenciados de los integrantes del sujeto de crédito.

9.- En Asamblea, los integrantes del sujeto de crédito deberán presentar sus informes de aplicación de cada ministración.

10.- Se efectuaran dos tipos de supervisión, la programada que será por muestreo y la específica, que será ordenada por el Gerente o a su solicitud del área de operación y control.

11.- Las ministraciones se podrán ajustar en base a los actos de Asamblea que contengan los informes de aplicación del crédito, así como a los resultados de las superviciones.

12.- Existen emisiones periódicas de estados de cuenta del sujeto de crédito y posición de adeudos de cada uno de los integrantes.

13.- La recuperación de cartera será en ventanilla y se aplicará a la posición de adeudos de cada integrante.

14.- Se hará una separación de sujetos de crédito o integrantes de los mismos que incurran en morosidad.

15.- Se hace una separación de la función de promoción y apoyo técnico de la que corresponde o de la administración del crédito.

16.- Se establece una mayor responsabilidad del gerente de la sucursal operativa"⁽¹⁶⁾.

(16) Manual de Organización y Procedimientos Para el Otorgamiento de Créditos en Asamblea, Editado por BANRURAL, México, 1990. pág: 12

BASES JURIDICAS PARA OPERACION DE CREDITOS .

La programación y operación del crédito oficial con base en Asambleas Generales de Productores se encuentra reglamentadas como mecanismo obligado en el caso de los ejidos, comunidades que contratan créditos con el Banco Nacional de Crédito Rural, en la Ley Federal de Reforma Agraria en los siguientes artículos:

Artículo 23, 30, 31 y 47, Fracciones I, III, VII y VIII; Artículo 88, fracción I; y el Artículo 157. En la Ley Rural en sus artículos 63 y 64.

BASES JURIDICAS

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

Artículo 23.- Los ejidos y comunidades tienen personalidad jurídica; La Asamblea General es su máxima autoridad Interna y se integra con todos los ejidatarios o comuneros en pleno goce de sus derechos. Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a juicio privativo de derechos no podrán formar parte de la misma.

Artículo 30.- Las Asambleas Generales de Balance y Programa -

ción serán convocadas al término de cada ciclo de producción o anualmente y tendrán por objeto informar a la comunidad los resultados de la organización, trabajo y producción del periodo anterior, así como programar los plazos y financiamientos de los trabajos individuales, de grupo y colectivos, que permitan el mejor e inmediato aprovechamiento de los recursos na turales y humanos del núcleo agrario.

A estas Asambleas podrán asistir un representante de la Delegación Agraria y uno de la Ins titución Oficial que refaccione al ejido o comunidad. Podrán también asistir asesores técni cos de las dependencias oficiales relacionadas con la producción y comercialización de los -- productos del campo.

Artículo 31.- Las Asambleas Generales Extraordinarias se celebrarán en los casos que esta Ley establece y cuando así lo requiera la atención de asuntos urgentes para el Ejido o Comunidad. Estas Asam bleas podrán ser convocadas por la Delegación Agraria, el Comisariado Ejidal o el Consejo de Vigilancia, estos últimos a iniciativa propia o si así lo solicita al menos el veinticinco -

por ciento de los ejidatarios o comuneros. - -
 Cuando otras autoridades, organismos e institu-
 ciones oficiales tengan interés en la celebra-
 ción de una Asamblea Extraordinaria, habrán de
 convocarla por conducto de la Delegación o el
 Comisariado Ejidal.

Las convocatorias para las Asambleas Extraordi-
 narias y las instalaciones de éstas deberán -
 llenar las formalidades y requisitos estableci-
 dos en el artículo siguiente :

Artículo 47.- Son Facultades y obligaciones de la Asamblea -
 General:

I.- Formular y aprobar el reglamento interior-
 del Ejido, el que deberá regular el aprovecha-
 miento de los bienes comunes, las tareas de be-
 neficio colectivo que deben emprender los eji-
 datarios independientemente del régimen de ex-
 plotación adoptado, y los demás asuntos que -
 señala esta Ley;

II.- Formular los programas y dictar las nor-
 mas necesarias para organizar el trabajo en el
 ejido, con el objeto de intensificar la produc-
 ción individual o colectiva del mismo, mejorar
 los sistemas de comercialización y allegarse -

los medios económicos adecuados, a través de -
las instituciones que correspondan con la Asis
tencia Técnica y la aprobación de la Secreta -
ría de la Reforma Agraria;

VII.- Discutir y aprobar en su caso, los infor
mes y estados de cuenta que rinda el comisaria
do y ordenar que sean fijados el lugar visible
del poblado.

VIII.- Aprobar todos los convenios y contratos
que celebren las autoridades del Ejido.

Artículo 88.- La Asamblea General podrá imponer sanciones --
económicas dentro de los límites señalados en
el reglamento interior del ejido, a sus miem -
bros que durante dos años consecutivos, o más,
sin causa justificada:

I.- No inviertan el crédito precisamente en -
las labores para las que se solicitó y conce -
dió si se obtuvo por conducto del ejido.

Artículo 157.- En la Asamblea de Balance y Programación que
señala esta Ley, el ejido en su conjunto, si -
se explota colectivamente o los grupos de eji-
datarios que se constituyan y aún estos en lo
particular manifestarán si desean contratar -

créditos por medio del ejido. En tal caso, indicarán la clase de crédito y la institución con que desean operar.

El Comisariado hará el registro de solicitudes y estará obligado a tramitarlas en forma oportuna. Cuando el crédito se opere con las instituciones oficiales, no se otorgarán en forma individual.

LEY GENERAL DE CREDITO RURAL .

Artículo 63.- Los Ejidos y las Comunidades tienen personali -
dad jurídica, de acuerdo con lo dispuesto en el
Libro Segundo de la Ley Federal de Reforma - -
Agraria, la Asamblea General es su máxima auto-
ridad interna y se integra con todos los ejida-
tarios o comuneros en pleno goce de sus derechos
Quienes se encuentren suspendidos o sujetos a -
juicio privativo de derechos, no podrán formar
parte de la misma.

Artículo 64.- La Asamblea de Balance y Programación será el -
organo encargado de establecer las bases para -
la operación y distribución interna de los cré-
ditos a que se refiere la presente Ley. Las - -

instituciones del Sistema Nacional de Crédito - Rural estarán obligadas a intervenir en la formulación de las bases a que se refiere este artículo.

ACTA DE ASAMBLEA GENERAL DEL EJIDO PARA
LA CONCERTACION DEL CREDITO EN ASAMBLEA.

En el Ejido _____ del Mpio. de
_____ Del Edo. de _____. siendo las -
_____ Hrs. del día _____, del mes de _____, del
año de _____; se reunieron en el lugar acostumbrado los -
C.C. _____,

_____ y _____
Presidente, Secretario y Tesorero respectivamente del Comisa-
riado Ejidal; así como _____
en representación del Banco de Crédito Rural del -----
_____, Sucursal _____;
el C. _____ en representación de la -
Secretaría de la Reforma Agraria; con objeto de celebrar una-
Asamblea, bajo el siguiente --> -----
ORDEN DEL DIA -----

1. Lista de Asistencia, 2. Instalación de la Asamblea, 3. Pre-
sentación del Programa, Acciones y Compromisos para la incor-
poración del Ejido al Crédito en Asamblea, 4. Información y -
Ratificación sobre la actual organización interna del ejido, -
5. Aceptación de la celebración de las siguientes asambleas: -
de Balance y Programación o General Extraordinaria, para la -

notificación de la autorización del crédito y firma del contrato, al Cierre de Siembras, para la Estimación de Cosecha, al Cierre y Evaluación del ciclo y para la elaboración del Programa de Crédito. 6. Reconocimiento de Adeudos, y 7. Asuntos Generales. -----

Conforme al Orden del día señalado en la Convocatoria de fecha _____, se procedió a desahogar los puntos de la siguiente manera: -----

PRIMERO Y SEGUNDO . Después de pasar lista de presentes, se pudo comprobar la asistencia de _____ ejidatarios de un Total de _____ integrantes, motivo por el cual se declaró INSTALADA la presente Asamblea, continuando con el tercer punto del ordel del día, -----

TERCERO. El Representante del Banco expuso ampliamente la información en relación al esquema de operaciones de Crédito en Asamblea, invitando a los ahí presentes a incorporarse a esta forma participativa y corresponsable para operar y auto administrar el crédito. Así también transmitió los siguientes lineamientos para operar el crédito: a) La Transferencia de funciones a los productores, referentes a la programación de las necesidades de crédito y administración directas de los recursos, b) Los acuerdos de asambleas conviniendo calendario de ministración, c) El control e informe de avances de trabajo y de comprobación de la aplicación de la ministración

del crédito, d) La autogestión para la compra de insumos y -
 venta de cosechas, e) La obtención de los servicios de asis-
 tencia técnica que requieran y f), Los procedimientos para -
 el manejo y trámite del Seguro directamente por los acredita-
 dos; así como la facultad que la Asamblea otorga para suscri-
 bir pagarés en cada una de las Asambleas de Balance y Progra-
 mación o Generales Extraordinarias y los compromisos contrac-
 tuales de recuperación de adeudos. Después de haber delibera-
 do, analizado el planteamiento expuesto y aclaradas las du-
 das presentadas al respecto, la Asamblea General acordó su -
 INCORPORACION AL PROGRAMA DE CREDITO EN ASAMBLEA y acepta la
 corresponsabilidad en la Administración del crédito -----

CUARTO. Los integrantes Usurarios de crédito manifiestan que
 su forma de Organización para el trabajo se conforma según -
 se manifiesta en la cédula de Organización Interna del Ejido
 que se anexa a la presente acta. Bajo este esquema organiza-
 tivo se realizará la operación crediticia en los cultivos e
 inversiones que se acuerden en la Asamblea General de Balan-
 ce y Programación o General Extraordinaria respectiva y las
 que se autoricen por la Institución Crediticia -----

QUINTO. La Asamblea acuerda que se establezcan, sin menosca-
 bo de las que señala la Ley Federal de Reforma Agraria, las
 siguientes Asambleas para la Concertación, Comprobación y -
 Evaluación del crédito y compromisos pactados en relación -

con este: a) Asamblea General de Balance y Programación o General Extraordinaria, b) Asamblea para la notificación de la autorización del crédito y firma del contrato, c) Asamblea de Comprobación al Cierre de Siembras, d) Asamblea de Comprobación para la Estimación de Cosecha, e) Asamblea de Comprobación al Cierre y Evaluación del Ciclo, y f) Asamblea General para la Elaboración del Programa Crediticio. La Primera será de carácter General del Ejido y el resto, dependiendo de la actividad productiva, la dispersión territorial o el número de usuarios del crédito, se podrán celebrar a nivel de cada uno de los grupos, sectores o unidades de producción que existan internamente, conforme a la organización establecida en el punto inmediato anterior. (Especificar acuerdo de la forma de Celebración de las Asambleas de Crédito). -----

SEXTO. La Asamblea y el Banco coinciden en seguir realizando reuniones de análisis sobre los adeudos anteriores con el fin de conciliar la cartera pendiente de saldar con el propósito de cumplir con los objetivos del Crédito en Asamblea, concluyendo durante el presente ciclo agrícola la conciliación total. -----

No habiendo otro asunto que tratar, sedió por terminada la presente Asamblea siendo las _____ horas de la fecha antes señalada, firmando para constancia los que en ella intervinieron, quisieron y/o supieron hacerlo, y los que no, estampan su huella digital. ----- DAMOS FE.

EL COMISARIADO EJIDAL

 PRESIDENTE

 SECRETARIO

 TESORERO

EL CONSEJO DE VIGILANCIA

 PRESIDENTE

 SECRETARIO

 TESORERO

 POR EL BANCO DE CREDITO RURAL DEL

 REPRESENTANTE DE LA S. P. A.

 AUTORIDAD MUNICIPAL

ANEXO: Relación de Asistentes.

Órdala de Organización Interna.

7.- IMPLEMENTOS MODERNOS.

"Existen problemas en la utilización de maquinaria debido a que en algunas zonas no se tiene el equipo adecuado y a un mantenimiento insuficiente.

Asimismo el porque de la maquinaria ha disminuido considerablemente y un número importante de tractores, trilladoras e implementos agrícolas requieren reparación"⁽¹⁷⁾

La modernización del campo requiere un uso más intensivo de maquinaria agrícola, esto permitirá la utilización eficiente de recursos destinados al campo.

"El gobierno cuantificará los faltantes de la maquinaria, sobre todo en aquellas regiones en donde su uso es imprescindible para elevar la productividad de las tierras.

De la misma manera se facilitará los recursos para la adquisición de maquinaria nacional o extranjera, según convenga a los intereses de los productores"⁽¹⁸⁾

"La SARH promoverá el uso de maquinaria, equipos e instalaciones de almacenamiento y de industrialización, así

(17) Programa Nacional de Modernización del Campo, 1990-1994, pág: 77

(18) Idem. pág: 79.

como de servicios auxiliares para la obtención de beneficios adicionales a los productores"⁽¹⁹⁾.

"La SARH podrá facilitar a las unidades de producción y a los productores en general la maquinaria, equipo e instalaciones propiedad del gobierno federal de que se disponga para tal fin, quedando a cargo de los usuarios el importe de las primas del seguro, o la fianza que al efecto se contrate para garantizar el buen uso de los bienes"⁽²⁰⁾.

Es bien sabido los problemas que existen en la utilización de maquinaria, debido a que en algunas zonas no se tiene el equipo adecuado, lo mismo a un mantenimiento insuficiente. Es esta la razón porque la maquinaria ha disminuido de manera considerable, como son las trilladoras e implementos agrícolas que requieren reparación.

El INIFAP cuenta con un programa de mecanización agrícola con el cual pretende desarrollar nuevos prototipos de maquinaria adecuándolos a los diferentes ecosistemas del país, con la finalidad de facilitar la tarea del productor. - al respecto se cuenta con la maquinaria siguiente: Yunticultor, Multibarra, Sembradoras Adaptadas, Cosechadoras Adaptadas, Máquinas Auladoras (de hule) Bombas de Agua, Molinos, - entre otros.

(19) Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario, art. 94

(20) *Idem*, art. 101.

8.- INSUMOS SUPICIENTES .

Indudablemente que uno de los aspectos más importantes de la modernización del campo es el que debe de contemplar que los productores tanto de primer, segundo y tercer nivel, tengan acceso a insumos de calidad, sobre todo a los primeros, es decir, del primer nivel, ya que como hemos visto son los que carecen de totales recursos económicos para la adquisición de implementos modernos, para comprar semilla mejorada, los del tercer nivel no carecen de estos recursos, ellos si tienen y en gran escala el recurso monetario tanto para insumos como para maquinaria, ya que, son los que se dedican a la importación y exportación de los productos.

A los de primer nivel, se les debe de otorgar estos insumos, además a precios adecuados, de tal modo que alcancen los niveles de rentabilidad que demanda el sector.

"El Gobierno eliminará los permisos previos a la importación de insumos, en los casos y en los tiempos que resulten congruentes con la política general de comercio exterior y adecuará la política de aranceles para otorgar una producción efectiva a los productores agropecuarios"⁽²¹⁾

En materia de fertilizantes, los subsidios deben de

saparecer para que puedan llegar de manera directa al productor campesino que lo necesita, la aportación de estos insumos se deberá de hacer de acuerdo a las regiones y la demanda de fertilizantes por productos específicos.

"En forma concertada entre prestadores de los servicios de asistencia técnica de acreditamiento institucional y las organizaciones de productores fertilizantes mexicanos, (FERTIMEX) conocerá oportunamente los requerimientos de la agricultura nacional.

Los insumos que emplea (FERTIMEX) en la elaboración de fertilizantes, serán de máxima calidad y a precios competitivos, con objeto de aliviar simultáneamente la situación financiera de la empresa y promover la productividad de la agricultura nacional."⁽²²⁾

Dicho en otras palabras.- Nosotros entendemos que de acuerdo a los lineamientos del Plan antes mencionado, se pretende que FERTIMEX se convierte en una empresa comercializadora que obtenga los insumos de los productores privados (tercer nivel) los que serán distribuidos a precios accesibles.

(22) Idem, pág: 37

No se debe dejar pasar por alto que la producción de los agroquímicos deberan ser en el sentido de que su uso sea en favor de la disminución de aquellos que son nocivos para los economistas.

Para esto cabe mencionar que hay una ciencia llamada BIOTECNOLOGIA, la cual le toca desarrollar nuevas variedades, con mayor resistencia genética, tanto a plagas, como enfermedades, como climas y suelos adversos.

Sin embargo en la medida en que el país pueda ir desarrollando su capacidad para producir variedades diferentes y adecuadas para los diferentes tipos de suelos y climas de esa manera ya no se tendrán que importar, sino que serán los nacionales. La producción de las semillas es uno de los factores primordiales de nuestra agricultura y sobre todo si hablamos de modernización.

"El paquete de desregularización que presenta el - - Plan por el Ejecutivo, buscará minimizar los requisitos para la producción, comercialización e investigación, conservando sólo aquellos requerimientos fitosanitarios imprescindibles".

" En primera instancia, entraran en acción medidas

que otorguen plena libertad a las actividades de investigación, anulando la exclusividad que para tal efecto las instituciones gubernamentales. Esto se complementará con la simplificación en los trámites necesarios para su circulación en el interior de la República, así como para su clasificación y comercialización".

"Actualmente la oferta de semillas mejoradas sólo alcanza a cubrir el 17% de la superficie cultivada. Esto ha provocado el uso de semillas no certificadas, adquiridas a precios altos, con bajo potencial genético. Isto se debe a la estructura centralizada de la PRONASE (Productora Nacional de Semillas) y a la subregulación que existe en la materia"⁽²³⁾

Dentro del Programa de Modernización, se aportan paquetes tecnológicos como los siguientes:

EL PRONOMAT (Programa Nacional de Maíz de Alta Tecnología); PRONAFAT (Programa Nacional de Frijol de Alta Tecnología); los cuales consisten en desde la preparación del terreno, manejo de variedades, como quitar la maleza, control de plagas, de enfermedades, el levantamiento de cosecha, tanto en la pre como en la postcosecha.

(23) Idem, pág: 37

9.- CAPACIDAD TECNICA Y TECNOLOGICA .

La capacitación se puede entender como una acción- que permite a una organización fortalecer y acrecentar el po- tencial de aptitudes y destrezas individuales y grupales con el fin de realizar las diferentes funciones encomendadas. - Este mismo concepto vertido a nuestro tema de modernización- se orienta a estimular la participación de los productores y a mejorar sus capacidades técnicas para el desarrollo de sus actividades económicas y sociales, respetando siempre las ca- racterísticas peculiares de cada localidad o región.

ORGANIZACION Y CAPACITACION.

"Una implicación de la política de modernización - es lograr que sean los propios productores quienes tomen las decisiones vinculadas con la producción del campo a la luz - de definiciones claras, oportunas y ciertas, en materia de - precios, insumos y política de comercio exterior.

De esta manera, las autoridades no ejercerán tute- laje ~~anacrónicos~~ y nocivos de asociación entre ejidatarios y empresarios.

Ello promoverá el flujo de capital, el trabajo de tierras y recursos ociosos, así como el uso de mejores técni-

los cuales los organismos del sector público dedicados a la investigación y desarrollo compiten por recursos de tal modo que participen en proyectos con otros centros de investigación y con empresas privadas. Este proceso eliminará toda regulación excesiva sobre el sector social y el sector privado nacional e internacional"⁽²⁵⁾

ASISTENCIA TECNICA .

"La estrategia de mejoramiento del servicio de -- asistencia técnica, consiste, en validar la tecnología que - ha demostrado eficacia en el incremento de los rendimientos - agrícolas, pecuarios y forestales.

La estrategia de modernización contempla la aplicación adecuada de paquetes tecnológicos para lo cual es necesario redimensionar el esquema actual de extensión con miras a dotarlo de mejores recursos y transferir selectiva y gradualmente las estructuras activas y funciones a las organizaciones de productores. En este sentido, comenzará un programa de capacitación a los extensionistas, para que no sólo - actuen como asesores en los procesos productivos, sino que - también participen como consejeros de los productores en el marco de gestión institucional y de promoción económica.

(25) Idem, pág: 27

Este programa contempla también la promoción de - despachos extensionistas de reconocer capacidad técnica. Esto hará que aumente el número de extensionistas sin que baje la calidad del servicio. El extensionista tiene que ser un técnico a la altura de las necesidades del campo" (26)

Nosotros en base a lo que el Plan nos menciona, - creemos o suponemos que las actividades de asistencia técnica integral para la producción, transformación y comercialización de los productores debe de realizarse simultáneamente con los de organización y capacitación. La asistencia técnica debe ser permanente y sistemática, no de cada administración con el objeto de asegurar el alcance económico - productivo de los proyectos que lleven a cabo los productores.

DESARROLLO TECNOLÓGICO.

Las medidas de apoyo al desarrollo tecnológico se destinan a atender requerimientos técnicos de las diferentes fases del proceso general de producción.

INCARURAL propone varias acciones, entre las más - importantes tenemos las siguientes:

"1.- Capacitación específica para el desarrollo -

(26) Idem, pág: 27

tecnológico, estas acciones constituyen cursos específicos, en las áreas de producción agrícola, pecuaria, forestal, agroindustrial y administrativa contable.

2.- Asesoría Técnica Específica, esta asesoría se desarrollará de acuerdo al apoyo técnico que demande, se manifiesta en prácticas de campo y de laboratorio, diagnóstico de problemas puntuales, etc, lo que permitirá que se fortalezca y complementen los conocimientos adquiridos en la capacitación específica.

3.- Intercambio de Experiencias en Desarrollo Tecnológico, diversas organizaciones de productores han logrado desarrollar tecnologías propias.

Esto lo han logrado rescatando y mejorando prácticas productivas tradicionales, adoptando y adecuando avances y paquetes tecnológicos desarrollados por centros experimentales y de investigación o bien por haber contado con el apoyo de técnicas en la solución de problemas particulares. Con base en esta realidad se ofrecerán apoyos en materia de intercambio o de experiencias tecnológicas de los productores mediante encuentros campesinos y adicionales conjuntas.

4.- Asignación de recursos humanos en proyectos --
campesinos"(27)

El 23 de Agosto de 1985, en el Diario Oficial de la Federación se publicó el Reglamento Interior de la SARH, en donde se dió a conocer la creación del INIFAP, con el fin de crear problemas de investigación agrícolas, forestal y pecuaria de manera que los estudios que realiza son para detectar las necesidades de cada sector, de acuerdo con lo estipulado en el Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico Científico.

Todas las dependencias de la SARH están comprometidas a apoyo al Plan Nacional de Desarrollo Rural Integral, acatar lo que señala en materia de investigación como herramientas para disminuir la dependencia tecnológica.

Dentro de la organización de la SARH al INIFAP, se le dió el rango de Organismo Desconcentrado, esto quiere decir que continúa siendo parte de la SARH, pero ya con recursos económicos, los cuales se manejaran a través de un fidejcomiso tanto para su administración como para los estudios de investigación.

"EL INIFAP cuenta con 2300 investigadores en el año de 1990, de los cuales el 50% son agrícolas, 30% pecuario

(27) "La Modernización del Campo". Publicado por INCARURAL, 1990 pág: 55

y el 20% forestales, el grado de preparación en el ámbito científico en que en un 15% son doctorados en ciencias, el 40%, son maestrías también en ciencias y el resto son licenciaturas" (28)

GENERACION Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA AGROPECUARIA .

Los Organismos encargados de esta transferencia tienen la importante función en el desempeño de conseguir la suficiencia alimentaria, el incremento y la preservación de los niveles de productividad en el sector moderno, la conservación de los recursos no renovables, el equilibrio ecológico.

El desempeño adecuado de estos organismos se ve -- obstaculizado por una serie de barreras estructurales y operativas, la transferencia de tecnología se debe entender como un proceso organizado, que va desde la investigación hasta la divulgación y aplicación de las innovaciones de los -- productores.

INCARURAL, lo manifiesta de la siguiente manera: - "Estas actividades han sido encomendadas a una serie de organismos públicos que dependen de varias instancias político-administrativas y que operan con una escasa vinculación entre sí. En un extremo se tiene a Institutos de la UNAM y del

(28) COMUNIFAP.- Revista del INIFAP, Vol. U, Núm. I, pág: 10.

IPN, que realizan investigaciones básicas de relevancia para la investigación agropecuaria y forestal como el Centro Nacional de Fijación de Nitrógeno, el Centro Nacional de Ingeniería Genética y el Centro de Biotecnología, así como varios Departamentos del Colegio y de Postgraduados y cuatro de los Institutos disciplinarios del INIFAP".- "En cuanto a la investigación, la mayor parte corresponde al INIFAP. La multiplicación y distribución de las semillas esta asignado a -- PRONASE. la función de validación y transferencia integral, con apoyo de FIRCO".

"En el proceso de innovación concurren también -- aunque en forma difusa e intermitente las escuelas superiores y técnicas de agricultura. Sin embargo su labor de investigación es escasa y cuando esta se dá, su relevancia para la problemática rural es poca.

Así mismo su contribución a la formación de cuadros para la capacitación de productores, y la generación de -- transferencia de tecnología es inconsistente, debido a la -- adopción de currículos diseñados para otras condiciones socio-económicas.

En la actualidad los organismos con responsabilidad en la generación y transferencia de tecnología, lejos de constituir un sistema coherente forman un conglomerado que --

persigue objetivos disímboles"(29)

Nuestro punto de vista es el siguiente:

Consideramos que el INIFAP deberá reforzar la calidad de sus investigaciones, de su área socio-económica y de su enfoque de investigación, sobre todo en algunos Estados - de la República.

La estrecha vinculación entre los organismos a los que hemos hecho alusión junto con los productores rurales, - es una condición necesaria e indispensable, pero no suficiente, sobre todo para inducir al cambio técnico que requiere - el agro para alcanzar niveles de competitividad.

A este respecto, la política de precios para reca-pitalizar a las unidades de producción, habrán de crear el - ambiente propicio, sano, claro y transparente que albergue - la innovación tecnológica.

Las acciones tomadas en administraciones pasadas - no ha sido la apropiada, ya que la vinculación entre la in-vestigación y los productores no ha sido suficiente. Así - mismo, la organización de los mismos ha sido inadecuada y -- desigual, por lo que no ha sido posible ser todo lo eficaz -

(29) "Lineamiento Para La Modernización del Campo". Publicado por INCARURAL. 1990, México, pág: 44

que debiera ser.

La capacitación del productor agrícola es parte del éxito para obtener buena producción de alimentos básicos. La investigación agrícola no se justifica si sus resultados no se dan a conocer a los principales actores de la producción que son los agricultores.

En conclusión, las instituciones investigan, capacitan, pone al alcance implementos, insumos; el campesino produce y el pueblo se alimenta.

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

- 1.- El problema agrario en sus inicios tuvo por objeto desintegrar los latifundios y dotar de tierras a los núcleos agrarios, así como el de confirmar y titular a los pueblos con bienes comunales que los venían poseyendo de hecho, aunque a veces con títulos que requerían de su estudio.
- 2.- La política agraria se entiende como el objetivo y propósito de los Gobiernos y que consiste en reglamentar la actividad del campo, con la finalidad de alcanzar metas para darle vigor al ejido, fomento y respeto a la pequeña propiedad.
- 3.- La Legislación Agraria, como su nombre lo indica, consiste en elaborar Leyes, Reglamentos, a partir del artículo 27 Constitucional y las Leyes Reglamentarias, como la Ley Federal de la Reforma Agraria, Ley Federal de Aguas, Ley Forestal, Ley de Fomento Agropecuario; para que los pueblos campesinos tengan su patrimonio para su desarrollo.
- 4.- La Secretaría de la Reforma Agraria en su origen tuvo su antecedente en la Comisión Nacional Agraria, posterior -

mente en el Departamento Autónomo Agrario, y después en el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, y que de acuerdo con el artículo 27 Constitucional, es la Dependencia Directa del Ejecutivo Federal encargada de la aplicación de las Leyes Agrarias y de su Ejecución.

- 5.- La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, tiene como encomienda aplicar la Ley Agraria para organizar el ejido a los núcleos agrarios con bienes comunales y a la Pequeña Propiedad, con el fin de organizar en forma adecuada la explotación del campo.
- 6.- La Secretaría de Programación y Presupuesto, en los términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal tiene por objeto en el aspecto agrario el de vigilar y controlar los presupuestos para desarrollar los programas del agro mexicano.
- 7.- La Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología tiene como finalidad, de acuerdo con la citada Ley, el de velar por la conservación de los recursos agropecuarios, a fin de que no se deterioren las tierras, las aguas, los montes que estan en poder de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

- 8.- En los términos del artículo 10 de la Ley de Reforma Agraria, la Secretaría de la Reforma Agraria tiene como objetivo titular a los ejidos, comunidades y ejidatarios a través de las resoluciones presidenciales, de sus bienes agrarios, así como propiciar la tranquilidad en el campo para la mejor explotación de sus recursos agropecuarios, todo lo cual se refuerza por lo dispuesto en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

- 9.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos - en los términos del artículo 11 de la Ley de Reforma Agraria y su correlativo en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal se le tiene encomendada además determinar los medios técnicos adecuados para el fomento y mejor aprovechamiento de los recursos del campo, formulando programas agrícolas de carácter nacional, regional, zonal; para darle el mejor aprovechamiento de los recursos agropecuarios.

- 10.- Por lo que toca a la Secretaría de la Reforma Agraria - en la trayectoria para la modernización del campo se han creado brigadas con personal técnico y administrativo a fin de liquidar los conflictos por superposición de linderos, planos y terrenos en conflicto entre los ejidos, comunidades y pequeñas propiedades, los cuales

han venido trabajando en forma intensa; trámites que en última instancia terminan en una resolución o acuerdo - presidencial cuando es necesario.

11.- Ciertamente que se han constituido las brigadas de personal técnico en diversas ramas de la Secretaría de la Reforma Agraria que vienen trabajando en forma amplia y decisiva, lo que se demuestra con la gran cantidad de - Certificados de Inafectabilidad a los pequeños propietarios, así como en el caso de ejidos se han expedido - innumerables Certificados de Derechos Agrarios e Ejidatarios y Comuneros por el actual régimen gubernamental para terminar con los conflictos de Tenencia de la Tierra; así como la Secretaría de Agricultura y Recursos - Hidráulicos ha enviado más personal al campo para activar la planificación y programas de aprovechamiento de recursos agropecuarios.

12.- La modernización del agro mexicano se entiende como la - innovación y reestructuración de leyes, así como de - otras, para establecer en forma adecuada en primer lugar la Tenencia de la Tierra, asegurando a todos los núcleos agrarios en sus respectivas tierras, solucionando los problemas a nivel de pueblos sus colindancias para precisar superficies y linderos.

- 13.- También la modernización del campo se entiende en establecer el Plan Nacional de Desarrollo para la mejor explotación de los recursos agropecuarios, previamente - que los ejidos, comunidades, estén perfectamente deslindadas, con sus respectivos títulos a fin de que de plano se dediquen a trabajar la tierra.
- 14.- Otro concepto de entender la modernización del agro mexicano consiste desde luego en buscar mejores formas de organizar al ejidatario y el comunero para el aprovechamiento de sus recursos, eliminando cultivos tradicionales y monocultivos, variando nuevos tipos de estos, con una técnica adecuada.

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

- 1.- Botey Estape, Carlota
"La Reconstrucción de la Propiedad Social"
Edit. por el CEHAM (Centro de Estudios Históricos del -
Agrarismo en México).
México, edic. 1990.
- 2.- Gómez Lara, Francisco
"El Movimiento Campesino en México"
Edit. por la SRA-CEHAM
México, Edic. 1981.
- 3.- González Roa, Fernando
"Aspectos Agrarios de la Revolución Mexicana"
Edit. por la SRA-CEHAM
México, Edic. 1981.
- 4.- Chávez Padrón, Martha
"El Derecho Agrario en México"
Segunda Edición
Edit. Porrúa, S.A.
México, 1980
- 5.- Ibarrola, Antonio
"Derecho Agrario"
Edit. Porrúa, S.A.
México, Edic. 1975
- 6.- Lemús García, Raúl
"Panorámica Vigente de la Legislación Agraria"
Edit. LIMSA
México, Edic. 1972

- 7.- López Zamora, Emilio
"El Agua, La Tierra, Los Hombres de México"
Edit. Fondo de Cultura Económica.
México. Edic. 1977
- 8.- Martínez Ríos, Jorge
"Tenencia y Explotación de la Tierra en México"
Edit. por la SRA-CEHAM
México. Edic. 1981
- 9.- Mendieta y Núñez, Lucio
"El Crédito Agrario en México"
Edit. Porrúa, S.A.
México. Edic. 1976
- 10.- Pazos, Luis
"El Pacto"
Edit. Diana
México. Edic. 1988
- 11.- Stavenhagen, Rodolfo
"Alternativas en el Desarrollo Campesino de México"
Edit. por la CNEC. Año VI No. 2 México. Edic. 1973
- 12.- Villegas, Eduardo
"El Nuevo Sistema Financiero"
Edit. PAC
México, Edic. 1991
- 13.- Warman, Arturo
"Ensayo Sobre el Campesinado en México"
Edit. Nueva Imagen
México. Edic. 1985

- 14.- "Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. La Epoca de Oro y el Principio de la Crisis de la Agricultura Mexicana".
1950-1970
Edit. Siglo XXI-CEHAM
Tomo No. VII
México. Edic. 1986
- 15.- "Historia de la Cuestión Agraria Mexicana. Política Estatal y Conflictos Agrarios 1950-1970"
Edit. Siglo XXI-CEHAM
Tomo VIII
México. Edic. 1988
- 16.- "La Política Agraria en México"
Publicado con Motivo del Centenario del Nacimiento de Emiliano Zapata 1879 - 1979"
Edit. por la SRA.
México, 1980
- 17.- "Plan Nacional de Desarrollo 1989 - 1994"
Edit. por el Poder Ejecutivo Nacional
México, 1990
- 18.- "Plan Nacional de Modernización del Campo 1990 - 1994"
Edit. por la SARH
México, Edic. 1991
- 19.- "Programa de Modernización y Fortalecimiento del Sistema Rural".
Edit. por BANRURAL.
México. Edic. 1990.
- 20.- "Programa de Estructura, Objetivos y Política de la Subsecretaría de Planeación Política de la SARH".
Edit. por la SARH
México. Edic. 1991.

- 21.- "La Modernización del Campo"
Edit. por INCARURAL y SAPH
México, Edic. 1990

- 22.- "Manual de Organización y Procedimientos para el Otorgamiento de Créditos en Asamblea"
Edit. por BANRURAL.
México, 1990

- 23.- "Manual de Organización General de la Secretaría de Programación y Presupuesto"
Publicado en 1988
México, 1990

- 24.- "Informe de Labores de la SEDUE, 88 - 89"
México, D.F.

L E G I S L A C I O N

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
Edic. 1990. México:
- 2.- Ley Federal de Reforma Agraria.
Edición, 1990. México.
- 3.- Ley General de Fomento Agropecuario
Edición, 1990. México
- 4.- Ley General de Crédito Rural.
Edición, 1990. México.
- 5.- Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.
Edición, 1989. México.
- 6.- Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario.
- 7.- Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma -
Agraria.
- 8.- Reglamento Interior de la Secretaría de Agricultura y
Recursos Hidráulicos.
- 9.- Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y
Presupuesto.
- 10.- Reglamento Interior de la Secretaria de Desarrollo --
Urbano y Ecología.

FOROS NACIONALES

- 1.- Crédito y Seguro Agropecuario.
Foro Nacional en el Estado de México - Toluca
Días 9, 10, y 11 de Agosto de 1989
Publicado por INCARURAL
México.
- 2.- La Modernización de la Legislación Agropecuaria.
Foro Nacional en la Ciudad de Cuernavaca, Morelos
Días 3 y 4 de Octubre de 1989
Publicado por INCARURAL
México.
- 3.- Lineamientos para la Modernización del Campo.
Documento Preliminar de Discusión
Publicado por INCARURAL
México, 1990
- 4.- Programa de Capacitación y Adiestramiento Técnico para -
Los Sujetos de Crédito del Banco Nacional de Crédito -
Rural.
CONVENIO NO. E. 99902018
Publicado por BANRURAL - INCARURAL
México, 1990
- 5.- Pacto Para la Estabilidad y el Crecimiento Económico. -
Concertación para el Período Enero - Julio de 1989.
Publicado por la Presidencia de la República.
Dirección General de Comunicación Social.
México, D.F. 1989

R E V I S T A S

- 1.- Revista de la Facultad de Derecho de la UNAM
Tomo XXX No. 116
- 2.- REVISTA DEL INIFAP (Comunifap)
VOL. I. No. I. Febrero, 1986
México, D.F.
- 3.- VOL. 2 No. 2 y 3. Febrero, 1987
México, D.F.
- 4.- VOL. I. No. 8 Septiembre, 1987
México, D.F.
- 5.- Asistencia Técnico - Agrícola
Campo Experimental Centro de Chiapas. OCOZOCOCAUTLA
Chis, México, 1987
- 6.- Asistencia Técnico - Agrícola
Valle de Guadiana
Durango, México, 1987
- 7.- Asistencia Técnico - Agrícola
Valle de Santo Domingo
Durango, Sinaloa, México, 1987

DIARIOS OFICIALES DE LA FEDERACION

- 1.- Diciembre de 1958
- 2.- Diciembre de 1982
- 3.- Enero de 1989
- 4.- Abril de 1989
- 5.- Mayo de 1989

DIARIOS NACIONALES

- 1.- Excelsior - Junio - 1989
- 2.- Excelsior - Febrero - 1990

DEPENDENCIAS VISITADAS

- 1.- Presidencia de la República, Palacio Nacional.
- 2.- Secretaría de la Reforma Agraria.
- 3.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.
- 4.- Secretaría de Programación y Presupuesto.
- 5.- Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.
- 6.- Secretaría de Gobernación.
- 7.- INCARURAL (Instituto Nacional de Capacitación Rural).
- 8.- BANRURAL (Banco Rural).
- 9.- INIFAP (Instituto Nacional de Investigación Forestal - Agropecuario).
- 10.- CEHAM (Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México).
- 11.- C.N.C. (Confederación Nacional Campesina).
- 12.- Subsecretaría de Acción Política de la SARH.
- 13.- Nacional Financiera,
- 14.- Departamento de Extensión al Campo de la SARH,
- 15.- Centro de Información Agraria.
- 16.- Biblioteca Central de la UNAM.
- 17.- Biblioteca de la Facultad de Derecho de la UNAM,
- 18.- Seminario de Derecho Agrario de la Facultad de Derecho de la UNAM.