

# TESIS PROFESIONAL

**EL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO Y LA NECESIDAD DE SU CREACION**



Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
p r e s e n t a  
**ANTONIO REYES CORTES**

Facultad de Derecho  
1974



Universidad Nacional  
Autónoma de México



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

LA PRESENTE TESIS FUE ELABORADA BAJO LA DIRECCION DEL MAESTRO ALVARO MORALES - JURADO, EN EL SEMINARIO DE DERECHO AGRARIO DE LA FACULTAD DE DERECHO, DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO SIENDO TITULAR DEL SEMINARIO, EL LIC. ESTEBAN LOPEZ ANGULO.

A MIS PADRES

SR. MANUEL REYES REYES

SRA. ALICIA CORTES DE REYES

CON SINGULAR AFECTO

Y AMOR FILIAL.

### III

**A MI ESPOSA:**

**SRA. EVA DUARTE DE REYES.**

**A MIS HIJOS:**

**ANTONIO Y VICTOR HUGO.**

IV

A MIS HERMANOS  
CON TODO CARIÑO.

A MIS MAESTROS Y  
AMIGOS CON RESPETO.

"EL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO  
Y LA NECESIDAD DE SU CREACION".

	Pág.
Introducción	VII
CAPITULO PRIMERO	
"Panorama de la cuestión agraria en México"	1
a) Situación actual de la Reforma Agraria	1
b) Aspectos de la legislación complementaria de la Ley Federal de Reforma Agraria	16
c) La Ley Federal de Reforma Agraria	23
CAPITULO SEGUNDO	
"La planificación agraria en la República Mexicana"	
a) Algunos aspectos de la problemática del desarrollo agropecuario.	30
b) Problemas específicos que plantea la planificación del desarrollo agropecuario	30
c) Necesidad de una verdadera organización para el desarrollo agropecuario	38
	44
CAPITULO TERCERO	
"Principales organismos con los que se coordinará el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario".	48
a) Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización	48
b) Secretaría de Agricultura y Ganadería	51
c) Secretaría de Industria y Comercio	58
d) Banco Agropecuario, S.A.	63
e) Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.	67
f) Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.	70

## CAPITULO CUARTO

"Quienes podrían y deberían integrar el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario."	74
a) Las personas mencionadas en la Ley Federal de Reforma Agraria.	74
b) Otros Organismos	79

## CAPITULO QUINTO

"Principales bases para regular el funcionamiento del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario."	85
a) Proyecto de Reglamento	90
b) Organigrama	118
Conclusiones	119
Bibliografía	123



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

Actualmente, uno de los objetivos fundamentales en la estrategia del desarrollo rural, es el de perfeccionar una forma de organización jurídica que permita agrupar empresarialmente a productores agropecuarios, sin considerar su calidad por razones de tenencia de la tierra, que permita colectivizar no títulos de propiedad o de posesión, sino funciones y factores económicos. Ya que lo que le hace falta a la reforma agraria mexicana, se trate de ejidatarios o de auténticos propietarios, es organización empresarial; la creación de grandes medianas y pequeñas unidades de explotación, pero sin actos de simulación que propicien nuevas formas de concentración de riqueza o sirvan para explotar a los que en este momento y también antes ya han sido y están siendo totalmente explotados, en el estado actual del sector agropecuario, unido ésto a los serios problemas de la estructura agraria y al empleo de herramientas de política obsoletas, se viene frenando una redistribución del ingreso agropecuario, pues constituye el más serio obstáculo a la ampliación del mercado interno, prerrequisito para un desarrollo más acelerado de los restantes sectores de la economía mexicana.

La presente tesis he querido desarrollarla en el siguiente orden: Primeramente y en forma general presento un "Panorama de la cuestión agraria en México", en el que se analiza la situación actual de la Reforma Agraria, tratando de ser lo más imparcialmente posible, ya que la bibliografía existente es demasiado vasta y también muy ambigua, pues debemos tener en cuenta que la historia generalmente la escriben los vencedores. En el mismo capítulo doy una relación de la legislación complementaria de la Ley Federal -

de Reforma Agraria y un pequeño comentario de cada una de las leyes y reglamentos que se presentan, para entrar a hacer un exámen de los artículos que la Ley Federal de Reforma Agraria ha destinado al desarrollo y la rehabilitación del agro, a través del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario que la misma Ley propone, siendo este Consejo el tema principal de mi tesis.

En el segundo Capítulo, diagnóstico y trato de mostrar los principales problemas que plantea la planificación del desarrollo agropecuario haciendo notar la necesidad verdadera de una organización para el mismo desarrollo agropecuario, desarrollo que sólo a través de institutos y organismos que el mismo Estado cree, como el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, podrá resolver "La planificación agraria en la República Mexicana".

Con el nombre de "Principales organismos con los que se coordinará el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario", se analizan las funciones que tienen los diferentes organismos e institutos que actualmente existen y el hecho de que se pierden muchos esfuerzos y recursos por la duplicidad de funciones que existen en tales organismos e institutos por la falta de coordinación.

Ahora bien, la creación de un instituto de tal envergadura como lo es el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, necesita del mayor esfuerzo nacional hasta ahora realizado para que no peque y caiga en el burocratismo como tantos otros organismos e institutos ya creados, siendo ésto motivo por lo que la Ley Federal de Reforma Agraria afirma que integrarán al consejo profesionistas y técnicos de diferentes especialidades que sean representantes de organizaciones de obreros, asociaciones, colegios, instituciones de cultura y cámaras de comercio e industria, y su función se-

rá consultiva y de cooperación en la acción social y económica que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización realice en materia de rehabilitación y promoción en los ejidos, comunidades y nuevos centros de población, y bien, además se dice en la Ley Federal de Reforma Agraria que se organizará de acuerdo con lo que disponga el reglamento respectivo que para el efecto se expida, por lo que en esta tesis propongo y discuto la vaguedad del artículo 478 de la referida Ley, pues como ya se dijo es necesaria la creación de un instituto de esta naturaleza, pero no podrá estar compuesto por las personas físicas y morales propuestas en la Ley sin antes haber realizado un estudio verdaderamente exhaustivo de quienes son los representantes de esas organizaciones, colegios, asociaciones, etc., quienes actualmente tienen intereses políticos, económicos, sociales y jurídicos diferentes a los que tienen los que integran la clase más desposeída de México.

Finalmente lanzo mi caballo de espadas, presentando un proyecto de Reglamento para el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, proyecto que para que funcione en toda su amplitud, es necesario crearle las condiciones y circunstancias que el mismo tiene menester, pues es el espíritu democrático de la Ley Federal de Reforma Agraria el que me hace pensar que un proyecto de esta naturaleza puede lograr la organización y aún la participación directa de los campesinos y pequeños propietarios en la decisión y solución de sus propios problemas que en última instancia son de toda la ciudadanía en pro de la solidaridad social, a través de la participación popular.

ANTONIO REYES CORTES.

# CAPITULO PRIMERO

## PANORAMA DE LA CUESTION AGRARIA EN MEXICO.

### a) Situación actual de la Reforma Agraria.

Aún cuando en el transcurso de los últimos cincuenta años se ha venido escribiendo sobre las ventajas del proceso revolucionario de 1910, y aún cuando se puede señalar — que éste es uno de los temas más conocidos y tratados, en la mayor parte de los casos, se han hecho enfoques de carácter apologético, tratando de mostrar, en cualquier forma y a como de lugar, el carácter positivo que tiene la Reforma Agraria en México, atribuyéndole innumerables consecuencias favorables para nuestro desarrollo. En otros casos, los trabajos que se han escrito, tienen la tendencia a menospreciar el impacto que la Reforma Agraria ha tenido en el desarrollo económico de México, culpándola de todos los males — que aquejan a la agricultura y muchas veces al país. Lo cierto es que en mi opinión sí tuvo y está teniendo efectos positivos, aunque no en el grado que se le quiere atribuir.

La Reforma Agraria en México no ha sido un acto de política a corto plazo, sino más bien un proceso social de larga duración que está en marcha. Las estructuras agrarias prerrevolucionarias fueron reformadas, sobre todo en lo que se refiere a los sistemas de tenencia de la tierra y las estructuras sociales del campo, pero la meta de la Reforma Agraria en México tiene también otro aspecto y éste es el de entregar la tierra a los campesinos que carecen de ella; debido al crecimiento demográfico, esta meta ha sido cumplida a medias y es en este sentido que se puede hablar aún de

la vigencia actual de la Reforma Agraria. Más el término — mismo se presta a confusiones. No se trata ya en la actualidad, de reformar una estructura agraria anquilosada y superada como la de antaño, sino más bien de llevar adelante — una política agraria adecuada a las necesidades actuales de nuestro desarrollo económico, social y político, ajustada a los problemas que la nueva estructura de la tenencia de la tierra ha producido. Los gobernantes se han dado cuenta que con la simple entrega de la tierra a los campesinos no se resuelven los problemas del campo: desde hace algunos años se habla de una "reforma" a la Reforma Agraria, o de la Reforma Agraria Integral que abarque no sólo el problema de la distribución y tenencia de la tierra, sino de otros aspectos, como el crédito, la educación agrícola, etc.

En casi todos los países en desarrollo y en algunos de los ya desarrollados, se ha considerado necesaria y normal la intervención del Gobierno en los asuntos económicos, principalmente en los asuntos agropecuarios. Así en los países de Asia, Africa y América Latina, la planeación económica se basa en principios propios de sus necesidades, pero — la tendencia general es que el Gobierno acepte la responsabilidad de determinar los objetivos más amplios, la proporción y el contenido del desarrollo general de la economía y la distribución de los beneficios.

También se ha escrito mucho sobre el lugar que ocupa la agricultura en el proceso del crecimiento económico en general, estudiándose los elementos de la política agraria y la política agrícola, la estabilización de precios, el comercio, el crédito, la política fiscal, la reforma agraria, el mejoramiento de la distribución, las investigaciones y los servicios de extensión, etc., sin embargo, el proceso — real de la creación de un programa nacional de desarrollo —

para la agricultura en general, y los principios para establecer un patrón óptimo de gastos públicos en ese campo, no se han dilucidado muy bien en los trabajos de los estudiosos y del gobierno mismo.

A diferencia de las reformas agrarias más recientes en diversos países en proceso de desarrollo, la que nació de la Revolución Mexicana no tenía desde su inicio un programa definido, ni lineamientos claramente establecidos. Aunque es indudable que los líderes agraristas y los gobernantes que se fueron turnando en el poder durante la época revolucionaria estaban animados de propósitos de justicia social. Las preocupaciones contemporáneas por el aumento del ingreso per cápita de la población y por el ritmo de crecimiento de la economía como un todo apareciendo esporádicamente en los pronunciamientos de la Época, fueron tomando cuerpo varias décadas después de haberse iniciado la Reforma Agraria Mexicana.

Los constituyentes que redactaron el artículo 27 Constitucional tenían, justificadamente, que en una economía de mercado, en que la tendencia natural es hacia la concentración de la propiedad territorial, el peón recién liberado, de bajo nivel cultural y técnico no tardaría en perder nuevamente su propiedad ante las presiones de un sistema de libre empresa. Este no era un temor vano, ya que durante los cincuenta años anteriores a la Revolución era esto justamente lo que había acontecido. Por tanto fue instituido el sistema ejidal, mediante el cual el campesino recibiría una parcela, para su usufructo individual, de un terreno colectivo, llamado ejido; que el Gobierno le entregaba a una comunidad de campesinos. La parcela ejidal o unidad mínima de dotación no es una verdadera propiedad privada, pues no puede ser legalmente comprada, vendida, alquila

da, arrendada, hipotecada, o enajenada de cualquier otra — forma, pues es propiedad de la Nación y se otorgan a un conjunto de ejidatarios, quienes en conjunto poseen al Ejido.

Dado que la mayor parte de la tierra cultivable del país se encontraba en manos de unos cuantos particulares, — el reparto de tierras a los campesinos tuvo que afectar la propiedad latifundista. Es así como la mayor parte de la — tierra repartida en los últimos cincuenta años proviene de la afectación de las haciendas. La Ley Federal de Reforma — Agraria establece las diversas modalidades de afectación de las grandes propiedades, y al mismo tiempo garantiza la — existencia de la pequeña propiedad, que no puede ser objeto de reparto agrario. Como consecuencia de ésto, la gran ha— cienda ha ido desapareciendo paulatinamente del campo mexi— cano, distribuyéndose sus tierras entre los peones y las co munitades campesinas limítrofes. En otros casos fue posible para el hacendado conservar el núcleo de su latifundio, aho— ra transformada en "pequeña propiedad", en otros casos, las haciendas fueron transformadas en un conjunto de ejidos co— lectivos.

Conviene agregar sin embargo, que la Nación se reser— va la propiedad original de la tierra y que toda propiedad— privada puede ser afectada para dotaciones y expropiada por causa de utilidad pública. En Censo Agrícola de 1970(1), indi— ca que en ese año el total de la población económicamente — activa dedicada a las actividades agropecuarias, era del or— den de 5 millones, y apenas un millón y medio, era de ejida— tarios. En consecuencia, la mayor parte de la población — agrícola —económicamente activa— de México vive bajo el ré—

1.— Secretaría de Industria y Comercio. ANUARIO ESTADISTICO  
COMPENDIADO DE 1970.

gimen de la propiedad privada de la tierra.

Lo expuesto lo podemos sintetizar en tres puntos:

1. El reparto de la tierra en México obedeció sobre todo a razones de orden político, sin tomar en consideración los factores económicos y sociales que afectan al campesino mexicano desde hace mucho tiempo, por este motivo los legisladores y gobernantes han estado empeñados en enderezar injusticias sociales y en dar solución a presiones políticas, que en constituir unidades óptimas de explotación agropecuaria. Esta tendencia marca profundamente el escaso desarrollo de la agricultura mexicana de los últimos años y ha contribuido a la creación de nuevos y graves problemas nacionales.

2. La base de la Reforma Agraria ha sido la afectación de los latifundios, es decir, que para satisfacer las necesidades de la población campesina, han sido afectados los bienes y la riqueza de una clase social dominante que derivaba su poder de la propiedad de la tierra. Ha sido solamente en años recientes que una parte creciente de las tierras entregadas a los campesinos se localizan en terrenos baldíos. La afectación de los latifundios en beneficio de la población campesina tuvo principalmente dos consecuencias: a).- La destrucción de un gran número de unidades económicas de producción y la insuficiente eficiencia de otras, cuyos dueños, ante el temor de ser afectados, se desinteresaron durante muchos años de la producción agropecuaria, y b).- El rompimiento de la base del poder político y económico de la clase dominante tradicional. Esta segunda consecuencia ha sido de importancia capital para el ulterior desarrollo del país, porque ha significado de hecho, una completa transformación de las estructuras sociales.



3.- Al crear al ejido, los responsables de la Reforma Agraria en México, procuraron aunque solo parcialmente, darle al problema agrario una solución comunal más que individual. El ejido es una comunidad de campesinos que usufructua, generalmente en forma individual cada integrante del ejido, tierra que es entregada en forma colectiva. Desde el inicio de la Reforma Agraria se plantearon soluciones netamente colectivas al problema del campo, que en algunos casos llegaron a concretizarse. Pero en todo caso, hubo siempre coincidencia entre los gobernantes e ideólogos de la Reforma Agraria, de que la solución a estos problemas no podía ser simplemente individual, pues no basta entregar un lote de tierras a un número determinado de agricultores particulares para que se solucione. Esta orientación comunitaria más que colectivista de la Reforma Agraria Mexicana, no ha tenido un camino fácil en una economía capitalista y se ha enfrentado con problemas de creciente gravedad. Así, mientras que algunos autores consideran al ejido como única salida para México, otros lo consideran como un callejón sin salida(2) También esta orientación socializante de la Reforma Agraria ha respondido esencialmente a criterios sociales, políticos, más no económicos.

#### Algunos problemas del sector Ejidal

Se considera por lo común, que la creación del ejido es la conquista más relevante de la Reforma Agraria, que no solamente constituye una solución a la falta de tierras entre los campesinos, sino sobre todo por ser una institución social que ha permitido en gran medida satisfacer los anhelos de justicia social de pueblo y gobernantes y por constituir en potencia la base misma de una forma más justa y tal vez más eficiente de producción económica; la producción —

2.- Palacios Sierra, Margarita. Origen y Evolución del Problema Agrario en México.

cooperativa y/o colectiva.

Señalaré en seguida algunos de los principales problemas a que se ha enfrentado este sistema de tenencia de la tierra:

1.- El tamaño de las parcelas. Para satisfacer las necesidades de la población campesina, mediante la dotación o restitución de tierras a las comunidades, los gobernantes descuidaron la necesidad de constituir unidades agrícolas viables desde el punto de vista económico. El tamaño de la parcela ejidal o unidad mínima de dotación señalado en la actual Ley Federal de Reforma Agraria (3), fué modificado a lo largo de los años, siempre en dirección a su ampliación. Actualmente se establece que la parcela ejidal individual debe ser de 10 hectáreas de tierra de riego, 20 hectáreas de tierra de temporal o 40 hectáreas de tierras para agostadero. Sin embargo, debido principalmente a que las principales disposiciones al respecto, bajo las cuales muchos ejidos recibieron sus tierras, señalaban superficies menores, y también a que la población de los ejidos ha ido creciendo, conduciendo ésto al fraccionamiento de las parcelas ejidales, por lo que la mayor parte de las parcelas tienen en la actualidad un promedio de tierra de labor de cinco hectáreas. Pero debemos de reconocer que existen grandes diferencias entre los ejidos que existen actualmente. Significando ésto de hecho, que la gran mayoría de los ejidatarios son minifundistas.

2.- La seguridad en la tenencia de la tierra. La parcela ejidal no constituye una verdadera propiedad, y es ésta la razón, según la cual algunos estudiosos (4), por la

3.- Ley Federal de Reforma Agraria. Edit. Porrúa, S.A. 1971 MEXICO.

4.- Stavenhagen, Rodolfo. La Reforma Agraria en México. Editorial: Siglo XXI. 1970. pp 99 y ss.

que muchos ejidatarios no realizan inversiones de capital y beneficio en sus parcelas, conservando un nivel tecnológico atrasado. En algunos ejidos, el comisariado ejidal tiene facultad para redistribuir anualmente las parcelas entre sus miembros, practica que también desalienta la inversión privada. Por otra parte, no cabe duda que la tendencia a la concentración y acaparamiento de tierras por parte de grandes propietarios y especuladores rurales, es manifiesta. El problema de la inseguridad en la tenencia de la tierra se va agravando por la frecuente demora en los trámites oficiales para la constitución de los ejidos. En ocasiones pasan varios años entre la fecha de la solicitud de Dotación, la decisión gubernamental al respecto y finalmente la entrega de la tierra. El proceso legal es lento, oneroso y plagado de irregularidades que son perjudiciales al ejidatario.

3.- El crédito a los ejidatarios. Existen bancos oficiales como el Banco Nacional de Crédito Ejidal, Banco Nacional de Crédito Agrícola, Banco Nacional Agropecuario, — así como diversos bancos privados que ya empiezan a operar en el campo. El Banco Nacional de Crédito Ejidal, atiende a una mínima parte de los ejidatarios del país; el número que reciben crédito de este Banco tiende a disminuir, habiendo sido del 30% de todos los ejidatarios de 1936 (fecha en que fué creado el Banco Nacional en sustitución de varios bancos ejidales regionales), del 16 % en 1940 y del 14 % en 1960, para que solamente haya sido del 10 % en 1970 (5). Los ejidatarios que no están en la esfera de acción del Banco Nacional de Crédito Ejidal, tienden a recibir crédito de los habilitadores particulares (bancos privados en algunos casos), a quienes venden sus cosechas a precios determinados o bien, a prestamistas locales, a tasas de interés usurario. También se ha dicho que la banca priva-

da no refacciona a los ejidos por no poder disponer de la tierra en garantía, aún cuando incipientemente, se empieza a considerar, a los ejidatarios como sujetos de crédito. El problema del crédito ejidal es más grave entre los ejidatarios que más lo necesiten, los demás baja productividad, — que se dedican a la agricultura de subsistencia.

4.- Los ejidos colectivos. "Hacienda sin hacendados", fue una consigna revolucionaria que acompañó los primeros años de la Reforma Agraria, significando la conveniencia de constituir grandes unidades económicas de explotación, manteniendo en lo posible los límites y la organización administrativa de la hacienda afectada, mismas que deberían ser trabajadas en forma colectiva por los trabajadores beneficiados por el reparto agrario. Desde 1923 se tomaron medidas gubernamentales para crear ejidos colectivos, política que robusteci6se durante la administración del Presidente Lázaro Cárdenas (en el sexenio 1934 a 1940). Esta forma de organización fué establecida en áreas de cultivos comerciales —algod6n en el Norte, arroz en el centro y henequén en la Península de Yucatán—, pero el número de ejidos nunca llegó al millar. "El ejido colectivo demostr6 ser una institución de gran dinamismo económico y en los primeros años — después de su constitución, los ejidos colectivos, con apoyo del Banco Ejidal y de las autoridades agrarias tuvieron indudables éxitos en lo que se refiere a la producción, el ingreso y la distribución equitativa del mismo"(6). Sin embargo a partir de 1940, diversos intereses y fuerzas políticas inclusive en el seno del Gobierno se coludieron para frenar su desarrollo y deformar sus prop6sitos.

Actualmente la organización ejidal colectiva empieza

6.- Eckistein, Salom6n. El ejido colectivo en México. 1969. Fondo de Cultura Econ6mica. MEXICO. pp. 38 y ss.

a decaer, no porque haya demostrado ser un fracaso, sino — por la incompatibilidad que existe entre la forma de organización colectiva de trabajo y el régimen capitalista que impera en el país. Cuando René Dumont, (7) nos habla de que la Reforma Agraria en México ha sido sabotada por el poder público, se está refiriendo de hecho a una contradicción cada vez más aguda entre los intereses privados y colectivos en el agro mexicano. El principal obstáculo de la Reforma Agraria Mexicana es que en su desarrollo ha tenido que reflejar necesariamente el carácter de la propia Revolución Mexicana, realizada por los campesinos y usufructuada en gran medida, por la nueva burguesía surgida de sus filas.

5.— Problemas del Sector Privado. En efecto, salvo — en raras ocasiones de una horticultura altamente productiva, la agricultura que se practica en estos predios es de menos de cinco hectáreas y de baja productividad. Pues muchos de estos propietarios no tienen de hecho más que una o dos hectáreas, y a veces aún menos. El minifundismo en el Sector Privado, es uno de los graves problemas de la agricultura mexicana, y su situación tiende a agravarse, por lo que se advierte en este sector con mayor intensidad el desempleo y el subempleo rural, ya que muchos minifundistas tienen que dedicarse a otras actividades para complementar sus ingresos. En ocasiones, se enganchan jornaleros o peones en fincas grandes o, se dedican al pequeño comercio o a las artesanías, o emigran por temporadas para trabajar en las plantaciones e inclusive en los Estados Unidos de Norteamérica, como braceros. Hay zonas en el centro de la República Mexicana — que es la región de mayor presión demográfica —, en que la atomización de la propiedad ha llegado a tal grado —

---

7.— Dumont, René.

que las propiedades se miden por metros o surcos, más no — por hectáreas. Por lo que es obvio que el minifundista no tiene posibilidades de mejorar su producción, de introducir mejoras o innovaciones tecnológicas en su propiedad, pues — la mayoría de los minifundistas vive en un nivel de subsistencia. Tampoco tienen acceso al crédito oficial y muy raras veces al de la banca privada.

Se han planteado como soluciones la consolidación de propiedades dispersas, el tamaño mínimo de una explotación agrícola, la transferencia de excedentes de población a zonas de baja densidad demográfica, etc., pero hasta ahora no existe una política verdaderamente coherente que se enfrente a este problema.

Los dos grandes problemas actuales de la propiedad — privada en México son los que acabo de mencionar; el — — — creciente minifundio, por un lado, que implica bajos ingresos en la población campesina, baja productividad de la agricultura y la prevalencia del desempleo disfrazado, es — decir, un problema a la vez que económico social, y por la otra, el neolatifundismo que significa sobre todo un problema social y político, ya que representa la negación de los — ideales mismos de la Reforma Agraria en su concepción verdaderamente revolucionaria.

6.— Las clases sociales en el campo. La estructura — de clases y la estratificación en el campo se han hecho más complejas a raíz de la Reforma Agraria. Antes de la Revolución Mexicana de 1910, no mediaba entre los hacendados y — los peones ningún estrato intermedio, y estas dos grandes — clases sociales estaban relativamente indiferenciadas a la vez que muy polarizadas en la estructura social. En la ac—tualidad el cuadro se ha complicado, y se encuentran diver—

esos estratos y/o clases sociales en la estructura agraria, pues tenemos a:

a).- Los ejidatarios, producto de la Reforma Agraria, beneficiados con el reparto agrario, a quien se le puede considerar como un elemento revolucionario en el campo mexicano por su origen y trayectoria, más que por su situación actual, y si agregamos la visión paternalista del Estado como "patrón", y el grado elevado de centralismo y autoritarismo que el Gobierno ha asumido, vemos que se ha vuelto más dependiente de los poderes públicos, demostrando menos iniciativa y dinamismo que el sector privado. El Estado paternalista, en vez de estimular y fomentar la iniciativa colectiva y las organizaciones colectivas campesinas ejidales tiende a encuadrar su desarrollo en formas de control político y económico que le sirven de apoyo. En el sector ejidal existen las bases objetivas para una acción política y económica organizada; la tierra es propiedad comunal, los asuntos locales deben ser tratados, por ley, a través de sociedades locales de crédito ejidal y de los comisariados ejidales. Pero por ello mismo, por su gran potencial económico y político, los ejidatarios son rigurosamente controlados por los organismos burocráticos y por las organizaciones campesinas ligadas al Gobierno.

A diferencia de otras clases sociales campesinas, el ejidatario no se encuentra en una situación estructural de oposición a ellas, sino que frente al ejidatario el Estado es todopoderoso; y si bien puede ser el aliado más firme, también puede ser el obstáculo más grandes para la realización de sus aspiraciones; pero nunca ha sido neutral.

b).- Los minifundistas. El tamaño exacto de la unidad que posee un minifundista, varía de región a región, esto de acuerdo con las condiciones climatológicas, hidrológicas y orográficas que subsistan. La mayoría de los propieta

rios de una cantidad de cinco hectáreas (8) y menos, son minifundistas, aunque en algunas regiones, también propiedades mayores tendrán, sin duda, las mismas características - ocupacionales que una unidad de cinco hectáreas. Por lo que también los minifundistas son producto si bien involuntario, de la Reforma Agraria; un resultado no previsto e inevitable del reparto de la tierra, y no estando ligado al Estado, bien poco es lo que puede esperar de él, pero sus intereses y los del ejidatario se complementan en lo que se refiere a la defensa de los precios agrícolas al nivel de la producción y a la obtención de crédito barato. Esta clase campesina se encuentra estrechamente vinculada a un burguesía rural cada vez más poderosa y, su poder, no deriva de la propiedad de la tierra, sino del control monopolítico del comercio, de la distribución de bienes y servicios y del poder político.

c).- Los propietarios de unidades familiares. Para - caracterizar a esta clase social rural, se ha tomado información relativa al tamaño de las propiedades a nivel nacional y se advierte que aproximadamente 200,000 propiedades, - tienen una superficie aproximada de cinco a veinticinco hectáreas cada una. Por lo que estas propiedades, son algo más que minifundios, sin llegar a ser unidades agrícolas prósperas y productivas en alto grado. El supuesto es que se trata de explotaciones familiares -con la reserva que impone - la calidad de las tierras y el clima de cada región-, para proporcionar ocupación plena a los adultos de una familia, y tal vez con la ayuda de mano de obra asalariada temporal y el empleo de animales de tiro y de máquinas agrícolas.

d).- Los propietarios medianos. Este estrato comprende



de a los que poseen propiedades de 25 hasta 200 hectáreas, advirtiéndose en ellos un marcado aumento en la productividad, con respecto a los mencionados anteriormente. Con las reservas del caso se puede suponer que son unidades multifamiliares, es decir, que requieren para su explotación la presencia permanente de mano de obra asalariada; existiendo aproximadamente 150.000 propiedades de este tipo, considerándose además que son autosuficientes en cierto grado como empresas.

e).- Los grandes propietarios.- A éste estrato lo componen los propietarios que poseen más de 200 hectáreas, y en muchos casos se trata de propiedades que pueden ser afectadas por el reparto de tierras, por exceder de los límites que marca la Ley a la "pequeña propiedad". Estas propiedades suelen ser altamente capitalizadas y productivas, advirtiéndose que en ellas existe una alta concentración de la propiedad, pues sólo son 50.000 propiedades aproximadamente y concentran casi 100,000,000 millones de hectáreas (9).

f).- El proletariado agrícola. Finalmente señalaré la existencia de más de 3.5 millones de obreros agrícolas - la mayoría ejidatarios con derechos a salvo - en agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca, que vienen siendo aproximadamente la mitad de la población económicamente activa en el campo, siendo ésto dato palpable de que la Reforma Agraria aún no cumple lo que se propuso en un principio: Entregar la tierra al que la trabaja.

La breve reseña panorámica sobre la situación de nuestro agro, me hace pensar en la necesidad de que se instituya un organismo estatal, al que podrían encargarse la

elaboración y ejecución de planes o programas de trabajo para el campo que tenga como principales tareas, pugnar por la elaboración de un programa nacional de desarrollo agrario, sentar los principios para el establecimiento de un verdadero patrón óptimo de trabajo, mismo que traería como consecuencia natural una planeación verdadera del desarrollo económico general, pues los métodos empleados en la programación de la Reforma Agraria, especialmente en México, que es un país en franco desarrollo, están aún muy lejos de ser racionales u objetivos. Además los únicos aspectos de todo el proceso para los que ya se han establecido métodos objetivos son la proyección de la demanda nacional de alimentos básicos y el análisis de beneficios y costos de las inversiones en recursos hidráulicos. Así, la escala de aplicación de esas dos técnicas con algunos refinamientos con respecto de otros países, en la consecución de la Reforma Agraria, queda muy limitada por las deficiencias en los datos básicos, que son muy extensos y hacen que ese campo sea poco fructífero para la aplicación de técnicas refinadas de análisis económico que tendría que hacerse para lograr la multicitada Reforma Agraria Nacional.

b. ASPECTOS DE LA LEGISLACION COMPLEMENTARIA  
DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA.

Los principios constitucionales relativos a la Reforma Agraria, han motivado una estructura jurídica compleja - integrada por diversas leyes y reglamentos, disposiciones y circulares que en su conjunto constituyen un sistema orientado a redistribuir la propiedad territorial con justicia, equidad y seguridad en su tenencia, así como a reorganizar y planificar la producción agrícola y agropecuaria, conforme a las reglas más modernas de la técnica y de la ciencia económica, para coadyuvar a hacer más fructífera en el campo, como es el uso del agua, la educación agrícola, la obtención de créditos los servicios de extensión, los servicios sociales, etc., por lo que analizaré en seguida algunas de las leyes que son complementarias a la Ley Federal de Reforma Agraria.

1.- Ley Federal de Aguas (10).- La Ley Federal de Aguas significa para nuestro marco actual de desarrollo, el intento más serio de unificación de la legislación que sobre la materia se había dictado de una manera abundante y dispersa. La Ley Federal de Aguas abroga, entre otras, a la Ley de Aguas Propiedad Nacional del 30 de agosto de 1934; - la Ley de Riegos del 30 de diciembre de 1946; la Ley Federal de Ingeniería Sanitaria del 30 de diciembre de 1967; la Ley de Cooperación para Dotación de Agua Potable a los Municipios del 15 de diciembre de 1956, erigiéndose por tanto - la Ley Federal de Aguas como la herramienta acogida por la Nación para hacer frente a nuestra adversa orografía, pues México se encuentra enclavado entre las latitudes de 19° y 31°, que en ambos hemisferios limitan la faja de lluvias mil  
10.- Diario Oficial del día del mes de de 1972.

nimas y definen los desiertos y las zonas de aridez más conocidas del mundo (12).

2.- Ley de Educación Agrícola (11).- Esta Ley se publicó el día 6 de julio de 1946, y declara que la Educación Agrícola es un servicio público, y que sus disposiciones son de observancia en toda la República, obligando a la Federación, los Municipios, Distrito Federal y Territorios Federales dentro de sus respectivas jurisdicciones; a los particulares que públicamente impartan este tipo de enseñanza y a toda persona que en cualquier forma tenga deberes legales en materia de educación agrícola. Establece tres tipos de educación agrícola: La Elemental, que es la que se imparte en las escuelas primarias ubicadas en el medio rural con el objeto de vincular a los alumnos con el medio que los rodea, desarrollando la solidaridad social; la Práctica y Especial que es la que se imparte en las escuelas prácticas de agricultura y a través de los servicios de extensión, teniendo por objeto proporcionar a los estudiantes los conocimientos técnicos necesarios para conducir eficazmente una explotación rural y sirva como base para el mejoramiento de la vida campesina y la Superior, que es la que proporciona a los estudiantes los conocimientos científicos y técnicos que los capacita para hacer el análisis de los problemas agrícolas nacionales, regionales o locales, presentar soluciones y practicar cualquiera investigación científica de su especialidad.

3.- Ley Sobre Producción, Certificación y Comercio de Semillas (13).- Esta Ley fué expedida el 22 de diciembre de 1960 y publicada el día 14 de abril de 1961. Su objetivo

11.- Diario Oficial del día 6 de julio de 1946.

12.- GEOGRAFIA ECONOMICA DE MEXICO. Pág. 15 y sgtes.

13.- Diario Oficial del día 14 de abril de 1961.

principal es fomentar la agricultura a través de la producción de semillas mejoradas, de su beneficio, su registro, - certificación, distribución y comercio, en relación con toda variedad de plantas útiles al hombre. Para cumplir con - la citada finalidad crea los siguientes organismos: Instituto Nacional de INvestigaciones Agrícolas, el Comité Calificador de Plantas, la Productora Nacional de Semillas (que - absorbió a la antigua Comisión del Maíz, creada por Decreto de 30 de diciembre de 1949), Asociaciones de Productores de Semillas, el Servicio Nacional de Inspección y Certificación de Semillas.

4.- Ley Forestal (14).- Esta Ley se publicó el 19 de febrero de 1960, y su Reglamento el día 23 de enero de 1961. Tiene por objeto regular la conservación, fomento y aprovechamiento técnico y adecuado de los recursos forestales. Es estando dividida en siete títulos que respectivamente tratan las siguientes materias: Disposiciones Generales, Administración del Fondo de Investigaciones, Educación de los Profesionistas Forestales, Restauración y Fomento de los Recursos Forestales, Aprovechamientos Forestales en Ejidos y Comunidades, Transporte y Comercio de los Productos Forestales y de las Infracciones y Sanciones a su incumplimiento,

5.- Ley de Crédito Agrícola (15).- Esta Ley fue expedida el día 30 de diciembre de 1955 y se publicó el día 31 del propio mes y año. Esta Ley divide al sistema nacional - de crédito en dos ramas: la Ejidal integrada por el Banco Nacional de Crédito Ejidal con sus respectivos Bancos Regionales; y la Agrícola, en la que participa el Banco Nacional de Crédito Agrícola con sus Bancos Regionales correspondientes, y considerando a las sociedades locales de crédito como instituciones auxiliares. Las instituciones de la rama -

14.- Diario Oficial del día 19 de febrero de 1960.

15.- Diario Oficial del día 31 de diciembre de 1955.

ejidal operan con campesinos que tengan el carácter de ejidatarios y las de la rama agrícola con todos aquellos que no tengan esta calidad. Así mismo se hace notar que tanto los bancos nacionales como los regionales de las dos ramas, operan como sociedades anónimas y con una duración indefinida y domicilios los primeros en la Ciudad de México, Distrito Federal, y los segundos el que se fije en sus escrituras constitutivas. Las Sociedades Locales, son aquellas que se constituyen con un número mínimo de diez campesinos, ya con responsabilidad limitada, ilimitada o suplementada. Es sociedad de crédito ejidal si se integra por ejidatarios que disfruten la posesión definitiva de sus ejidos. Es sociedad de crédito Agrícola si se integra por agricultores mexicanos que exploten una superficie no mayor de la pequeña propiedad, ya se trate de propietarios, aparceros, arrendatarios, colonos o simples poseedores de buena fé. Las operaciones fundamentales por medio de las cuales los agricultores del capital destinado al fomento de la producción agrícola son típicamente: Préstamos comerciales, Préstamos de Avío, Préstamos Refaccionarios y Préstamos inmobiliarios. Estas distintas clases de créditos obedecen a las diferentes necesidades agrícolas por satisfacer, y que imponen modalidades y condiciones variadas a aquéllos, condiciones y modalidades que se manifiestan en una diversidad de objeto y plazo, garantías e intereses, de acuerdo con el criterio sustentado por la legislación vigente.

Al margen de las instituciones del sistema de crédito agrícola creadas por la Ley respectiva, se han venido constituyendo otras que tienden a formular y robustecer al crédito agrícola, como los Bancos Agrarios creados por Decreto publicado el 5 de enero de 1961 y el Banco Nacional Agropecuario que se constituyó según Decreto publicado el día 8 de marzo de 1965, con un capital de 1,500,000,000.00 de pesos con carácter de Sociedad Anónima y con fundamento

en el artículo primero de la Ley de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares, siendo su finalidad inobjetable, pues se pretende canalizar hacia la producción agropecuaria un mayor volumen de recursos económicos.

Ahora bien, el problema toral en el sistema mexicano en materia agrícola, es que no se ajusta al nivel intelectual, económico y social del campesino mexicano, siendo imprescindible su reestructuración con objeto de que con base en las modernas técnicas bancarias, la Ley de Crédito Agrícola adopte como tipo general el crédito supervisado o de captación, así como planificar debidamente en forma regional, local o nacional y aún por línea de productos, este tipo de servicios que ya comprende en cierta medida la segunda etapa de la Reforma Agraria.

6.- Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero (16). Fué publicada el día 30 de diciembre de 1961 y su Reglamento el día 6 de septiembre de 1963. Esta Institución tiene por objeto proteger al agricultor contra las pérdidas de sus inversiones para fines agrícolas, derivadas de fenómenos naturales o a causas imprevistas, resarcéndole los daños sufridos, pero además, permite a las instituciones de crédito la recuperación de los recursos que inviertan en la producción agropecuaria. Esta Ley crea también a la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. que tiene como finalidad realizar las operaciones correspondientes reguladas por la Ley.

7.- Ley del Seguro Social (17).- Se publicó el día 19 de enero de 1943 y ha sufrido diversas reformas en de-

-----  
16.- Diario Oficial del día 30 de diciembre de 1961.

17.- Diario Oficial del día 19 de enero de 1943.

cretos publicados el 31 de diciembre de 1947, el 28 de febrero de 1949, el 31 de diciembre de 1956, el 31 de diciembre de 1959, y el 31 de diciembre de 1965. En su artículo primero declara que el Seguro Social constituye un servicio público nacional de carácter obligatorio. Crea con personalidad jurídica propia al Instituto Mexicano del Seguro Social, de tipo descentralizado, para organizar y administrar al Seguro Social, ésta misma Ley regula los siguientes seguros: maternidad y enfermedades no profesionales, vejez, invalidez y muerte, cesantía general avanzada. Considera como sujetos del Seguro Social obligatorio a; Aquellas personas que se encuentran vinculadas a otras mediante un contrato de trabajo; los individuos que prestan servicios en virtud de un contrato de aprendizaje los socios de las empresas cooperativas; los miembros de las sociedades locales de crédito ejidal; y los peones, o sean los trabajadores asalariados de el campo, ya sean permanentes o eventuales estacionales así como a los ejidatarios, comuneros y pequeños agricultores.

Tres disposiciones son de particular importancia por lo que se refiere a la aplicación de la seguridad social en el medio rural; El Decreto de agosto de 1954 que implantó el seguro social obligatorio en la zona noroeste de la República, comprendiendo los Estados de Sinaloa, Sonora y Baja California, por el que se regulan las modalidades adecuadas para su aplicación a los trabajadores del campo; Decreto del 30 de diciembre de 1959 que amplía la aplicación del Seguro Social Obligatorio a todos los trabajadores del campo, determinando la forma del cobro de las cuotas de los trabajadores ejidatarios. Se autoriza al Banco Nacional de Crédito Agrícola, al Banco Nacional de Crédito Ejidal y a los Bancos Regionales correspondientes, para otorgar créditos específicos a los campesinos que operen con ellos para cu-



brir las cuotas correspondientes al seguro social.

El Decreto publicado en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1965, por medio del cual se reforman los artículos 8, 63, 64, 94 y 95 de la Ley del Seguro Social, con el propósito de darle mayor impulso a la implantación de la seguridad social tanto entre los campesinos, como entre las diversas categorías de trabajadores independiente y urbanos; el artículo 100 de la Ley autoriza al Instituto Mexicano del Seguro Social, a contratar seguros facultativos de tipo colectivo con ejidatarios y comuneros que no estén sujetos al seguro obligatorio.

8.- La Ley Federal del Trabajo (18).- Publicada el día primero de mayo de 1970, la que en su título sexto capítulo octavo, artículo 279 al 284, hacen mención específica a los trabajadores del campo, teniendo como tales a los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón, y que los trabajadores de las explotaciones industriales forestales se registrarán, por las disposiciones generales de esta Ley.

Se presume que los que tengan una permanencia continua de tres meses o más al servicio de un patrón son de planta y no eventuales, previéndose también el caso de existir contratos de arrendamiento, el propietario del predio es solidariamente responsable con el arrendatario, si éste no dispone de elementos suficientes para cumplir las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores e igualmente en los contratos de aparcería, pues ambos se benefician con el servicio que les presta el trabajador.

-----  
18.- Diario Oficial del día primero de mayo de 1970.

### c. LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA.

La Ley Federal de Reforma Agraria, expedida el 22 de marzo de 1971 y publicada el día 16 de abril del mismo año, en el Diario Oficial de la Federación, consta de 7 libros, 17 títulos, 63 capítulos, y 480 artículos, y viene a ser el cúmulo de experiencias obtenidas a lo largo de la historia del agro mexicano, en la que se empieza a homogeneizar verdaderamente el problema agrario y el problema agrícola de México, por lo que para obtener la optimización se propone en sus Disposiciones Generales la Creación de un Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, con funciones consultivas y de acción social para que se lleven a cabo los programas de rehabilitación agraria, de organización agraria y de desarrollo ejidal y comunal, mencionándolo en el artículo 478 de la propia Ley, mismo que literalmente dispone:

"Artículo 478. Se formará un Consejo Nacional de Desarrollo Agrario que dependerá del Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización y que se organizará conforme a lo que disponga el Reglamento respectivo. Este Consejo estará compuesto por profesionistas y Técnicos de distintas especialidades y que sean representantes de asociaciones, organizaciones de obreros, colegios, instituciones de cultura y cámaras de comercio e industria y su función será consultiva y de cooperación en la acción social y económica que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización realice en materia de rehabilitación y promoción en los ejidos, comunidades y nuevos centros de población".

En el artículo siguiente (479), se menciona tácita-

mente la falta de coordinación entre las distintas dependencias públicas para la elaboración de los planes o programas agrarios y agrícolas existentes, al expresar:

"Artículo 479. Se presentarán a la consideración del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, las planeaciones formuladas y aprobadas por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, para que se hagan las observaciones que se estimen pertinentes y se procure la participación de las dependencias oficiales que intervienen en el desarrollo y realización de los trabajos correspondientes a cada una de las zonas señaladas en dichas planeaciones".

En el Título Segundo (Libro sexto, Art. 454) de la Ley Federal de Reforma Agraria, denominado "De la Planeación Agraria", en su capítulo Unico, se establece la obligación que tiene el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de organizar los servicios de análisis e investigación necesarios para proceder a la formulación de los programas a su cargo de organización y desarrollo, apareciendo esto como una novedad en el articulada de la Ley, pues se le faculta para organizar dichos servicios con sus recursos técnicos, o los contrate si no los tiene, en el artículo siguiente:

"Artículo 454.- El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización organizará los servicios de análisis e investigación necesarios para formular los programas de rehabilitación agraria, diseñar los programas de organización y desarrollo ejidal y comunal y, en general, realizar los estudios que le encomiende el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colo

nización para cumplir con las funciones que - ésta Ley le confiere" "para los propósitos se ñalados en el párrafo anterior, así como para el cumplimiento de las tareas que las leyes - le atribuyen, el Departamento de Asuntos Agra rios y Colonización utilizará los recursos -- técnicos que resulten más aconsejables y, si- no cuenta con ellos, realizará con terceras - personas los contratos necesarios para dispo- ner de ellos".

Para que los ejidos y comunidades tengan unidades de dotación adecuadas a sus necesidades, ya que hemos visto -- que el mayor porcentaje de los ejidatarios no tiene ni si-- quiera la unidad mínima de dotación que ordena la Ley, se - dispone:

"Artículo 269. El Departamento de Asuntos --- Agrarios y Colonización, de acuerdo con los - datos a que se refiere el artículo 456, seña- lará las zonas del país en que sea necesario -- llevar a cabo los planes de rehabilitación -- agraria de los ejidos y comunidades".

Agregando en su siguiente artículo:

"Artículo 270. Los planes de rehabilitación - agraria comprenderán, dentro de las zonas es- cogidas, la forma de promover su desarrollo - estableciendo medios para dotar a cada ejida- tario con terrenos suficientes para la satis- facción de sus necesidades, así como los as-- pectos económicos, educativos y culturales en sus máximas posibilidades".

O sea, la rehabilitación consistirá no solamente en-

dotar por la vía dotatoria a un ejido con más tierra para - que llegue a ser suficiente y satisfaga sus necesidades, si no que habrán de resolverse también sus condiciones económicas, educacionales, culturales, sociales, etc., como se re-  
comendaría en una buena y bien definida planeación por re-  
giones.

La rehabilitación se hará con el consentimiento de - los ejidatarios cuando sea necesaria una nueva redistribu-  
ción de la tierra o trasladar parte de la población ejidal-  
excedente a otros lugares cercanos al ejido que se esté re-  
habilitando; así se dispone en el artículo que a continua-  
ción transcribo:

"Artículo 271. Siempre que con objeto de lle-  
var a cabo la rehabilitación de una zona eji-  
dal, o de un ejido, resulte necesario hacer - una nueva redistribución de las tierras y, en  
su caso, el traslado de parte de la población  
ejidal a otro lugar en donde se le dotará de-  
los elementos adecuados para su arraigo y sub  
sistencia, será indispensable obtener el pre-  
vio consentimiento de, cuando menos, las tres  
cuartas partes de los ejidatarios; pero de --  
ninguna manera por la ejecución de los planes  
de rehabilitación se privará a un campesino -  
de sus derechos ejidales o comunales contra -  
su voluntad, o sin que se le hayan entregado-  
las nuevas tierras" "Cuando se haya decidido-  
el traslado, se procurará asentar a los campe-  
sinos en tierras dentro de la misma zona don-  
de el ejido se halla localizado".

En una labor conjunta el Departamento de Asuntos --  
Agrarios y Colonización y la Secretaría de Industria y Co--

mercio elaborarán planes para un ejido o toda una zona, a fin de coadyuvar en el desarrollo racional y tecnificado — las industrias rurales; y, como no existe coordinación adecuada es necesaria la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, ya que esa labor de coordinación esta ordenada por el artículo 180 de la Ley Federal de Reforma Agraria que expresa:

"El DAAC., en coordinación con la SIC., elaborará planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo, y promoverá la colaboración de las demás dependencias que — por la naturaleza de sus funciones puedan — coadyuvar a la realización de dichos planes".

Uno de los principales objetivos de las escuelas de enseñanza superior, es preparar a sus miembros para estudiar y comprender los grandes problemas nacionales; el agrario es en este momento uno de los más importantes y por — ello los planes de estudios superiores deben complementarse con prácticas rurales que permitan al estudioso entrar en — contacto con los núcleos rurales y entender los serios problemas que los aquejan. El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, podría coordinar unidades interdisciplinarias de — estudiantes para hacer cristalizar el deseo del artículo — 189 que ordena:

"Los ejidos y comunidades tienen derecho preferente a recibir los servicios de los pasantes de carreras universitarias y técnicas que presten servicio social. Las instituciones de enseñanza superior y las dependencias oficiales que intervengan en la prestación de dicho servicio, formarán sus respectivos programas de acción teniendo en cuenta esta prioridad.—

El DAAC., gestionará la implantación de esta preferencia ante las Universidades, Institutos Tecnológicos y Centros de Enseñanza Superior en el País".

El artículo 178, establece la obligación de:

"Todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados fomentarán e impulsarán, en la esfera de su respectiva competencia, la formación y desarrollo de industrias rurales operadas por ejidatarios o en asociación con el Estado; debiendo además, en igualdad de condiciones con otros productores, preferir la adquisición de los productos elaborados en las industrias de este tipo".

La coordinación de estas obligaciones debe recaer en un sólo organismo para que no sean dispersos los esfuerzos que realicen en bien de las comunidades agrícolas.

En atención a lo mencionada en el párrafo anterior -- dice que el Fondo Nacional de Fomento Ejidal, es para financiar la realización de los programas y planes de fomento económico y social precisamente para los ejidatarios y comunidades depositantes, o nó, en la forma y con los requisitos del Reglamento del Fondo. Así cuando la inversión lo amerite, y lo demanden las necesidades de el ejido o comunidad, el Fondo podrá otorgar financiamiento para la realización de programas y planes de fomento económico y social en exceso al monto de los fondos comunes depositados.

Para poder hablar de una total planeación del desarrollo agropecuario, es necesario como lo menciona el artículo 148, que se dan y coordinen absolutamente todos los servicios que presta el Estado con un sólo fin, la optimiza

ción de la producción agrícola y su total comercialización, para lo cual transcribo el artículo:

"Todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie no exceda la extensión de la —unidad mínima individual de dotación ejidal, —tienen derecho preferente a asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía nacio—nal y, en general, a todos los servicios ofi—ciales creado por el Estado para la protec—ción de los campesinos y el fomento de la pro—ducción rural".

Por último en este inciso quiero mencionar aunque peque de redundante, lo dicho como obligación por el artículo 128 de la Ley Federal de Reforma Agraria:

"Los titulares de las dependencias y organis—mos oficiales, que dentro de sus atribuciones legales participen en la Reforma Agraria, de—berán establecer una ADECUADA COORDINACION para programar sus actividades conforme a los —principios que dicte el Presidente de la Rep—ública".

Pues aún cuando se ha procurado que exista COORDINA—CION intersecretarial, ahora se establece legalmente en una Ley Federal, para obtener mejores resultados de la programa—ción y acción gubernamentales en el medio rural, y éstas sólo se darán en la medida en que estén realmente coordinados.



## CAPITULO SEGUNDO

LA PLANIFICACION AGRARIA EN LA -  
REPUBLICA MEXICANA.a) Algunos aspectos de la problemática del  
desarrollo agropecuario.

En diversas regiones de la República Mexicana, se registran manifestaciones de un deficiente desarrollo agropecuario que nos imponen la necesidad de encaminar nuestro esfuerzo para salir de esta situación de estancamiento de la producción, elevando así el nivel social y económico de la población rural.

Entre estas manifestaciones, que se expresan con diverso grado de intensidad en distintas regiones del país, encontramos las siguientes:

1.- El desarrollo y diversificación insuficiente de la producción agropecuaria, que viene dificultando el crecimiento económico y social a través de: Un escaso abastecimiento de la demanda interna, una dependencia de suministros foráneos, provenientes por lo general de fuera del área de la región, y una reducción de los saldos exportables al absorber la demanda interna un porcentaje cada vez mayor de la producción. Todo esto tiene efectos desfavorables en la balanza de pagos, limitando la capacidad del país para importar los bienes de capital y las materias primas que se requieren para un proceso de desarrollo económico más acelerado. Las dificultades que tenemos en abastecimiento interno, refuerzan los procesos de inflación que tenemos a padecer (1).

1.- Stavenhagen, Rodolfo. La Reforma Agraria en México. Editorial Siglo XXI. 1970 pp 99 y ss.

2.- El estado actual del desarrollo agropecuario, — unido a los serios problemas de la estructura agraria y al empleo de herramientas de política obsoletas, viene frenando una redistribución del ingreso agropecuario, pues constituye el más serio obstáculo a la ampliación del mercado interno, requisito indispensable para un desarrollo más acelerado de los restantes sectores de la economía mexicana.

3.- El escaso desarrollo económico deriva en gran medida de la insuficiente expansión del sector agropecuario — (2), ya que no crea fuentes de empleo que absorban el crecimiento de la fuerza de trabajo y amplíen consecuentemente el mercado interno. Para agudizar el problema contribuye el propio sector rural, al no crear nuevas oportunidades de trabajo que frenen la emigración del campo a las ciudades, — y al estar incorporando en muchos casos, técnicas orientadas a la economía de mano de obra y no a maximizar el uso de los demás recursos, en especial la tierra y el capital.

4.- En todo el país se observa — con contadas excepciones la destrucción de los recursos naturales renovables, con lo cual se está creando la condición para agudizar aún más el problema, de insuficiente desarrollo.

Todos estos antecedentes y manifestaciones indican — que no es posible confiar en que problemas de esta magnitud puedan encontrar una solución espontánea, pues estimo que — se requiere de un esfuerzo constante y deliberado que, comenzando por identificar las causas que motivan el insuficiente desarrollo del sector rural, hagan posible el diseño de su expansión, al menor costo social y económico. La reac

-----  
 2.- Aguilar Monteverde, Alonso. Obstáculos al Desarrollo — Económico. Investigación Económica, UNAM, 1965, p. 453.

tivación económica y social del agro exige importantes recursos económicos, que no pueden ser asignados con criterios de prioridad dentro del propio sector rural, y tampoco son compatibles con las alternativas que se ofrecen en los demás sectores económicos y sociales de la comunidad mexicana, si bien, no es a través de un proceso de planificación.

La planificación del desarrollo del sector rural — contribuirá adicionalmente a acentuar la posibilidad de una integración nacional, en la medida en que sea posible — disponer de los antecedentes sobre proyecciones de demanda y proveer las posibilidades de la oferta, basada en el conocimiento de los recursos con que cuentan las diferentes regiones del país y sus alternativas más económicas de uso.

En estas condiciones, la planificación del desarrollo rural aparece como una alternativa que permitirá una reorientación de la política agraria y agrícola dentro del marco de los problemas planteados. México ofrece numerosos ejemplos de asignación de importantes recursos al desarrollo agropecuario que no han contribuido, sin embargo, a su propio crecimiento ni a la aceleración de su desarrollo, — en la medida esperada o posible.

También debemos considerar que una tarea tan importante como es la movilización del sector rural, y la incorporación de éste al proceso de producción nacional, debe plantearse como parte de un esfuerzo de programación de toda la economía. Entre las razones que así lo aconsejan, — mencionaré las siguientes:

- 1.— La expansión de la producción debe proyectarse en función de las perspectivas de la demanda. La demanda interna de alimentos está determinada por el crecimiento demográfico y los movimientos migratorios; por la política

de precios para los productos del agro; por el ingreso y la política de redistribución del mismo por los esfuerzos orientados a mejorar la dieta en determinados grupos y, finalmente, por la política de sustitución de importaciones de productos agropecuarios originada en problemas de complementación regional.

La necesidad de producir para la exportación depende de los requerimientos de moneda extranjera que exija una determinada tasa de desarrollo; de la participación que se le asigne en el plan a la exportación de productos agropecuarios, definida a su vez por las posibilidades del país de expandir exportaciones de otro origen; del diseño de una estrategia de diversificación de las exportaciones con el propósito de reducir la fragilidad del sector externo, todo ello enmarcado dentro de las perspectivas de la demanda exterior.

Estos antecedentes indican que no es aconsejable asignar recursos para la producción agropecuaria sin tener previamente una estimación adecuada del comportamiento de la demanda global, que sólo es posible predecir en un esfuerzo global de planificación.

2.- Como la agricultura es la actividad económica que ocupa la mayor parte de la población activa, y es también la fuente de abastecimiento de mano de obra de otros sectores de la producción, históricamente el desarrollo económico se ha visto acompañado de una transferencia permanente de mano de obra del campo a las ciudades. Este proceso se agrava porque la economía aún no ha creado en el sector agropecuario suficientes fuentes de trabajo para absorber su propio crecimiento.

De forma más particular, es necesario señalar que un

esfuerzo deliberado de aceleración del desarrollo agropecuario no podrá definir las técnicas a emplear que se reflejarán en la ocupación, sin contar con una proyección de la demanda de mano de obra en los demás sectores.

Uno de los objetivos importantes en un programa de desarrollo económico y social puede ser el de maximizar la ocupación asignándole una alta responsabilidad al sector agropecuario; o puede por el contrario, residir en el aumento sustancial de la producción agraria, asociada a la liberación de mano de obra requerida en otros sectores. De la definición de estas alternativas seguramente dependerán las decisiones con respecto a la tecnología a difundir y toda la política selectiva y orientadora, en materia de salarios y precios de determinados productos y bienes de capital.

3.- Una de las variables que normalmente determinan la tasa de crecimiento de un proceso de desarrollo económico es la capacidad de pagos al exterior, y que en México, la fuente más importante de ingreso de divisas son las exportaciones de origen agropecuario.

Dado el escaso desarrollo técnico que prevalece en la agricultura, los gastos de divisas en importaciones de bienes de capital para el sector rural, pueden tener una alta productividad generadora de divisas, a través de las exportaciones o de la sustitución de importaciones, que se logren hacer.

4.- El desarrollo agropecuario va normalmente asociado a cambios importantes de las técnicas productivas, que requieren el empleo de nuevos bienes de capital; en tanto que la incorporación de nuevas tierras va asociada normalmente a costosas inversiones de infraestructura y en muchos casos a la destrucción de los recursos naturales. En estas

circunstancias, una de las alternativas más económicas se encuentra en la posibilidad de utilizar tierras disponibles a través de nuevas tecnologías y métodos de organización. Esta alternativa ofrece vastas posibilidades, derivadas del escaso uso que de ella se ha hecho.

La transformación agropecuaria también va asociada a un aumento considerable de herramientas y bienes de capital, que puede dar base al desarrollo de industrias en el país, creando nuevas oportunidades de trabajo e inversiones y contribuyendo a asegurar su normal abastecimiento y economizar divisas. Aspectos como éstos tienen muchas veces una importancia insospechada que sólo se pone de manifiesto en un esfuerzo global de planificación.

Estas transformaciones tan esenciales no pueden ser iniciativa de un ministerio o de una dependencia de gobierno, deben necesariamente constituir uno de los más serios esfuerzos del país y en gran medida orientar toda la política económica y social. Muchas veces ello significa una reorientación en materia de precios agrícolas, de política de importaciones y exportaciones, de diseño de una nueva política tributaria, laboral, previsión social, crédito agrario, etc., que compromete a grandes sectores de la economía y que orienta la acción de gran parte del sector público y del privado.

Sin embargo, se debe destacar la importancia de un adecuado diagnóstico o interpretación de la problemática agraria para identificar las causas que originan su insuficiente desarrollo y la incidencia que ello tiene en el crecimiento industrial, de la distribución del ingreso, del empleo, de la estabilidad económica y de otros aspectos. Este esfuerzo es indispensable para establecer los medios de acción, las políticas y la estrategia a seguir, y constituye,

por lo tanto, una de las etapas más importantes en la formación del plan y la que usualmente mayor tiempo puede requerir. Exigiendo el concurso de un numeroso equipo de profesionales y técnicos, tanto de la actividad privada como del sector público, lo que plantea un enorme esfuerzo de organización y coordinación con el apoyo de los diversos organismos ejecutivos que intervienen en la política agropecuaria.

Así mismo, debemos señalar la importancia que en el caso de la producción rural, adquiere el diseño de una estrategia de desarrollo a largo plazo, con indicaciones claras de las etapas previstas a corto y mediano plazo. Pues al formularse un plan propiamente dicho, deben establecerse los objetivos o metas de producción que se deseen lograr en un período dado con el propósito de satisfacer la demanda interna y asegurar determinados niveles de exportación, de acuerdo al aporte que el plan global le asigne al sector rural.

El logro de estos objetivos de producción lleva implícitos ciertos supuestos sobre el uso de la tierra, el nivel de desarrollo técnico, la estimación cuantitativa del nivel de inversiones, la demanda de importaciones, las previsiones sobre el empleo agrícola y la productividad de la mano de obra y la eficiencia de la unidad productiva, ya sea por zona o por región.

En la planificación del desarrollo rural a mediano y a largo plazo, normalmente pueden existir diversas alternativas, dependiendo de los objetivos que se desee optimizar y de acuerdo con la multicitada estrategia global de desarrollo.

El establecimiento de los objetivos y de la estrategia de desarrollo sólo constituyen una fase del proceso de planificación, que debe completarse con programas y proyectos concretos que ya existen, sólo que se deberían adecuar

al plan general que se haga. Ello exige a su vez la estructuración de políticas específicas y la disposición de los organismos que las lleven a cabo así como la legislación que sea necesaria para entregar al Estado y a los particulares las herramientas legales para actuar.

No obstante que tiene ventajas enfocar la planificación sectorial como componente de un esfuerzo sistemático y global, el impulso directo al sector rural a base de programas y proyectos concretos, éstos deben seguirse haciendo y no deberá postergarse para acondicionarlo a un avance más profundo y de largo plazo de todo el proceso de planificación, cuando no existan condiciones para ello.



b) PROBLEMAS ESPECIFICOS QUE PLANTEA LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO AGROPECUARIO.

En principio debemos reconocer las dificultades que presenta la planificación en el sector agropecuario, estimando así mismo la importancia de plantearla sobre la base de un estudio previo de diagnóstico tan completo como sea posible.

La planificación del desarrollo rural mexicano consiste seguramente en el diseño de una política de estímulos y presiones; en facilitar el acceso de determinar insumos o el financiamiento de las inversiones a través de la banca oficial -como escasamente se está haciendo- y en inversiones de infraestructura por parte del sector público. Con todo ello el Estado debe esperar que un conjunto muy amplio de agricultores reaccione en determinada dirección, ya sea empleando en mejor forma los recursos de que disponen o alterando la combinación de factores productivos a través del uso de tecnología más avanzada, con lo que puede ser posible lograr niveles más altos de productividad. La previsión de estos afectos en el caso de la agricultura, presenta algunos problemas concretos, entre los cuales cabe destacar los siguientes:

1.- Numerosos agricultores, de las más variadas condiciones socioculturales. Los agricultores de México, normalmente los contamos por millones, según el estrato al que pertenezcan, pues los hay ejidatarios, minifundistas, propietarios de unidades familiares, propietarios medianos y los grandes propietarios. Desde éste punto de vista podrían clasificarse en productores de subsistencia, productores precapitalistas y productores capitalistas. Estos últimos -

tienen un claro concepto de la organización económica de la empresa y reaccionan con facilidad frente a un diseño de estímulos y presiones, pero son numéricamente, los menos. Los productores de subsistencia suelen constituir el grupo mayoritario, aún cuando no disponen de un porcentaje muy elevado de tierras productivas encontrándose total o parcialmente marginados de la economía de mercado, siendo muy difícil llegar hasta ellos con las herramientas clásicas de política económica. En cambio los que he denominado precapitalistas son normalmente mucho menos numerosos que los de la categoría anterior, pero controlan grandes extensiones de tierras y participan en la economía de mercado, aunque no tienen organizadas sus empresas con el criterio de obtener un máximo provecho de los recursos disponibles; estando caracterizados por su escasa respuesta frente a políticas de estímulos económicos.

La existencia de tan numerosos productores de las más variadas condiciones hace especialmente difícil preveer el efecto que puede lograrse sobre ellos y sobre el volumen de producción a través de un esfuerzo de planificación que deberá emplear diversas herramientas para conseguir sus objetivos.

2.- La planificación del desarrollo rural no sólo guarda relación con el logro de volúmenes de producción suficientes para abastecer la demanda interna y disponer de determinados saldos exportables, sino debe incluir además la promoción económica, social y cultural de las masas campesinas, como lo menciona la Ley Federal de Reforma Agraria.

La obtención de ambos objetivos va asociada a profundos cambios de estructura. El proceso adquiere así una complejidad mayor, obligando en muchos casos a diseñar progra-

mas o políticas de efectos encontrados en alguna medida. - Por ejemplo, la Reforma Agraria aún no es Integral, y puede, y de hecho desalienta la inversión de productores eficientes, -que en ciertas modalidades no serán afectados por la misma reforma- por el clima de incertidumbre a que normalmente esta asociada. Por otra parte, podría también alentar a muchos productores -como se está haciendo- a intensificar sus inversiones y a elevar la producción porque piensan que en esa forma desaparecería la posibilidad de verse afectados.

3.- Una dificultad adicional en la tarea de planificación rural es el desconocimiento que normalmente existe -digo que normalmente porque apenas se creó la DETENAL- sobre el uso potencial de los recursos naturales disponibles, a lo que se suma la deficiente información para evaluar el uso actual que de ellos se viene haciendo. Por lo que resulta difícil prever las posibilidades de un mejor uso de esos recursos en el futuro.

4.- Los aumentos de producción previsible en un plan de desarrollo se originan como consecuencia de la expansión de las zonas cultivadas y de los mayores rendimientos por unidad de superficie. O sea, estimar la ampliación de las zonas puede resultar más fácil cuando se trata de la incorporación de nuevas tierras ya sea por obras de riego, desmonte, apertura de caminos, etc., y es más difícil cuando se trata por ejemplo de ampliar zonas de unos cultivos a expensas de otros, en zonas ya incorporadas a la producción.

Los aumentos de producción derivados de más altos rendimientos unitarios por hectárea resultan más difíciles de prever por las siguientes circunstancias:

(a).- Porque muchas veces dependerá de la aplicación de técnicas aún no conocidas o cuyos efectos no están bien-cuantificados en el momento de formular el plan.

(b).- Porque sus resultados no serán los mismos en las diversas regiones y condiciones de suelos.

(c).- Porque dependerán del número de productores — que los adopten y de las zonas que cubran.

(d).- Porque normalmente no dependerá del empleo de una sola práctica, sino de un conjunto de ellas, y

(e).- Porque la decisión de aplicar dichas prácticas no sólo dependerá de que estas lleguen a conocimiento de — los productores, sino además de otros elementos que contribuirán a que en definitiva los productores tomen la deci—sión de emplearlas.

Distinta será la reacción frente a la política de — precios y a las relaciones de precios entre insumo y produc—tos; a la presión tributaria, a la disponibilidad de crédi—tos, etc., de los productores de subsistencia, precapitalis—tas y capitalistas, de los propietarios y de los que viven bajo el régimen ejidal.

5.- La agricultura debe enfocar y enfrentar imprevisibles adversidades naturales que no sólo pueden afectar — las zonas cultivadas y los rendimientos de un año, sino que pueden extenderse a un período prolongado. Por ejemplo, una fuerte sequía o una epizootia, mismas que pueden reducir — considerablemente unas existencias ganaderas, que requerirían muchos años para volver al nivel que originalmente tuvieron. El ejemplo clásico es la tremenda y prolongada sequía que — aún sufren los productores de la zona de la Laguna, que des—de el año de mil novecientos cincuenta y ocho no llueve co—

no antes llovía, y por lo tanto se vino para abajo la producción original.

6.- En la agricultura también es difícil más que en otros sectores hacer una adecuada evaluación del tiempo de maduración de determinadas inversiones que sea en infraestructura o al nivel del predio.

7.- Un proceso de desarrollo rural acelerado requiere un enorme esfuerzo de organización y asistencia por parte del Estado. Es necesario intensificar las acciones que se están realizando, así como iniciar muchas otras nuevas; programas de investigación, extensión, asistencia técnica, asistencia crediticia, racionalización de los procesos de comercialización, estadísticas agropecuarias, estudios sociológicos y económicos, preparación de programas y proyectos, -esto sólo para citar a algunas de las necesidades- que demandan la acción de un considerable número de técnicos y profesionales que en México, aún que los haya, no participan en una forma concreta con el Estado.

Existe una tarea adicional de formación y adiestramiento de personal relativamente fácil de prever, pero no lo es en cambio estimar la eficiencia con que se cumplan estas nuevas funciones, especialmente al principio,

8.- Un plan de desarrollo rural va necesariamente asociado a un tremendo esfuerzo de control y evaluación permanente que permita conocer el comportamiento de las diversas variables e introducir los cambios sobre las previsiones hechas al formularlo, de manera que los objetivos fundamentales se vayan logrando o en todo caso aproximándose a los niveles propuestos.

Claro, ésto supone ante todo, disponer de una adecuada

da y oportuna información estadística, que también es muy -  
difícil de obtener en el caso del problema rural en México,  
que en otros sectores.

c) NECESIDAD DE UNA VERDADERA ORGANIZACION  
PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO.

La planificación del desarrollo agropecuario requiere de una adecuada organización a nivel institucional, pues una de las más importantes tareas es lograr una reestructuración y organización institucional que asegure una eficiente administración, evaluación y control de los servicios agrícolas, ya que actualmente padecemos entre otras las siguientes deficiencias:

Existencia de unas dependencias a nivel ejecutivo y de menor rango que han sido creadas y organizadas para desempeñar principalmente funciones de fiscalización y control, caracterizándose por una organización administrativa poco ágil por lo que no cumplen las funciones orientadoras y promotoras básicas. Dados estos vacíos, las tareas respectivas se han encomendado a organizaciones o instituciones paraestatales autónomas, especialmente creadas para estos. Con ello se ha debilitado aún más la autoridad que puedan tener dichos ministerios.

A estos institutos autónomos se les ha dotado normalmente de mayor agilidad administrativa, solucionando así los problemas de funcionamiento de que adolecen las dependencias ejecutivas. Sin embargo, todo este proceso ha carecido de los mecanismos de coordinación necesarios para ejecutar una política armónica de desarrollo agropecuario. Nonostante esto, no se han logrado cubrir todas las funciones necesarias.

Quedando así enormes zonas no cubiertas y, simultáneamente existe una duplicidad de funciones entre las nue-

vas instituciones creadas y entre éstas y las de algunas dependencias de los ministerios del ramo. El debilitamiento de los ministerios de agricultura y agrario, se traduce en que la mayor parte de los recursos que el Estado destina al Agro son canalizados a través de instituciones autónomas, quienes han venido asumiendo responsabilidades crecientes en el diseño de algunos aspectos de política agraria.

Dada la autonomía de que normalmente están dotados estos institutos, las inversiones que el Estado realiza en favor del agro, así como la política agraria y agrícola, suele realizarse sin unidad de criterios.

Entre las funciones principales que el sector público deja de desempeñar, cabe destacar los estudios económicos y de programación del desarrollo agropecuario. Debido a ello, el gobierno mexicano normalmente carece de una adecuada evaluación de la situación agraria y agrícola, así como sus causas, lo que limita su capacidad para actuar con oportunidad y dentro de una línea general de política bien definida. Como resultado de esto, no sólo advertimos políticas encontradas entre las diversas instituciones, sino que además, en muchas de ellas, esas políticas se diseñan con criterios carentes de una orientación "desarrollista".

A manera de ejemplo, mencionaré que la organización crediticia está al servicio de los productores en función de las garantías que pueden ofrecer al instituto de crédito. Paralelamente, existen otras instituciones para atender a los ejidatarios y pequeños propietarios, pero inspirados en criterios "paternalistas", otorgándose a través de cooperativas o asociaciones de productores y por supuesto se orientan conforme a las prioridades establecidas en los escuetos planes de desarrollo.



En materia tributaria, la política tiende a diseñarse con criterio fiscalista y en estas condiciones no se emplea totalmente la redistribución del ingreso entre los productores en general, sino para desalentar inconvenientes la tifundios, promoviendo su división o para alentar su efi- ciencia.

Con frecuencia se observa que en la administración pública existe una enorme distancia entre la índole técnica de las nuevas funciones y el sistema que rige en materia de contratos, ascensos y remuneraciones en gran parte heredado del pasado. Pues, por ejemplo, existen actividades como las de investigación agrícola que por su naturaleza exigen al profesional una alta calificación y una dedicación total. Y para atraer o retener a este tipo de funcionarios, deben crearse condiciones especiales de estímulo, en tanto que la organización administrativa vigente, diseñada para realizar funciones de control y fiscalización, concede especial im- portancia a otros valores.

Esta organización que ya está resultando inadecuada para un Estado moderno con funciones técnicas más complejas, resulta insuficiente para muchas dependencias asociadas al desarrollo agropecuario.

Estos problemas adquieren especial gravedad en el sector de la agricultura, en que funciones tales como la in- vestigación, la extensión, el inventario de los recursos naturales y otras de esa naturaleza, son tareas de respon- sabilidad del Estado.

Como parte de un proceso de desarrollo económico y social, el desarrollo agropecuario no sólo está orientado a lograr determinados objetivos de producción, sino que debe propender además a la promoción de la masa campesina en lo económico, social y cultural como ya se ha señalado.

En estas condiciones, a las medidas netamente técnicas y económicas que pueden elevar cuantitativamente el volumen físico de la producción, deben sumarse aquella que si multáneamente promueven al hombre del campo y a su familia como un todo. En el caso atinado de crearse el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario y puesto que las funciones que le corresponden desarrollar son muy amplias, este instituto debe estar dotado de mecanismos de perfecta coordinación. Esa coordinación no es fácil de llevarse a cabo, si se tiene en cuenta que deben participar en ella un gran número de dependencias oficiales ejecutivas y organismos muchas veces autónomos. Así mismo requerirá de una participación muy armónica de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, de la Hacienda y Crédito Público, la de Industria y Comercio, la de Obras Públicas, la de Comunicaciones y Transportes, la de Educación Pública, del mismo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, de los institutos de crédito, de los institutos encargados de la comercialización de los pro ductos, los organismos privados y otros. Además, éste es un fuerzo deberá tener expresión regional, pues donde el sector público toma contacto más directo con los problemas del sector agropecuario y donde realiza la política formulada es precisamente en el nivel de las regiones.

## CAPITULO TERCERO

PRINCIPALES ORGANISMOS CON LOS QUE  
SE COORDINARA ESTE CONSEJO NACIONAL  
DE DESARROLLO AGRARIO.

Este Capítulo tiene por objeto analizar a los principales organismos públicos que colaboran en la ejecución de una verdadera planeación y rehabilitación agrarias, fijando los objetivos que cada uno de ellos tiene en el desarrollo agropecuario. Así mismo se podrá vislumbrar que todos y cada uno de ellos de una u otra forma están obligados a planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, apícola, forestal, silvícola, etc., pues así lo establecen legalmente los preceptos que los rigen.

## a) Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Los antecedentes de este Departamento, los encontramos en el Decreto del día primero de julio de 1910 en que se creó la Dirección Agraria dependiente de la Secretaría de Agricultura y Fomento; apareciendo la Comisión Nacional Agraria en el Decreto pre-constitucional de el día 6 de enero de 1915.

La base constitucional para la creación del Departamento Agrario se encuentra en el artículo 27, fracción XI, inciso "a", de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos del día 5 de febrero de 1917 pero, es hasta cuando por Decreto del 15 de enero de 1934 cuando se creó el Departamento Agrario, en el diario oficial del día 17 de enero de 1934. La Ley de Secretarías y Departamentos de Es-

tado del día 24 de diciembre de 1958, cambió su denominación por la actual de "Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización". El Decreto del 31 de diciembre de 1962 y publicado el 22 de enero de 1963, reformó el artículo 58 del Código Agrario suprimiéndose la Comisión Nacional de Colonización, cuyas atribuciones pasaron a ser la competencia del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

La legislación principal que rige a este Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, es la siguiente:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 27 y 107; del 5 de febrero de 1917.

Ley Reglamentaria del párrafo 3º del artículo 27 constitucional; del 12 de marzo de 1946.

Ley Federal de Reforma Agraria; del día 16 de abril de 1971.

Ley Federal de Aguas; del día de de

Ley de Educación Agrícola; del 6 de julio del año de 1946.

Ley de Asociaciones Ganaderas; del 12 de mayo de 1936.

Ley que crea la Deuda Pública Agraria; del día 22 de enero de 1920.

Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización; del 26 de noviembre de 1963.

Reglamento de la Procuraduría de Asuntos Agrarios; - el día 3 de julio de 1954.

Reglamento de la Ley de Asociaciones Agrícolas; del-

día 13 de abril de 1934.

Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas; del día 14 de Octubre de 1958.

Reglamento para la Planeación, control y vigilancia de las inversiones de los Fondos Comunes Ejidales; del día 23 de abril de 1959.

Reglamento a que se sujetará la división ejidal; del día 9 de septiembre de 1963.

El artículo 17 de la Ley de Secretarías y Departamentos del Estado, dispone: Al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

"Aplicar los preceptos agrarios del artículo 27 constitucional, así como las leyes agrarias y sus reglamentos;

Conceder o ampliar en términos de Ley, las dotaciones o restituciones de tierras y aguas a los núcleos de población;

Crear nuevos centros de población agrícola y dotarlos de tierras y aguas del fundo legal correspondiente;

Intervenir en la titulación y el parcelamiento ejidal;

Hacer y tener al corriente el registro agrario nacional así como el catastro de las propiedades ejidales comunales e inafectables;

Conocer de las cuestiones relativas a límites y deslindes de tierras comunales y ejidales;

Intervenir en las cuestiones relacionadas con los

problemas de los núcleos de población ejidal y de tierras comunales y ejidales, en lo que no corresponda a otras entidades y organismos;

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;

Estudiar el desarrollo de la industria rural y ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra;

Intervenir en toda función destinada al mejoramiento y conservación de las tierras y aguas ejidales y comunales, con la cooperación de la Secretaría de Agricultura y Ganadería;

Asesorar el almacenamiento y manejo de la producción agrícola y ganadera de los ejidos y de las tierras comunales;

Manejar los terrenos baldíos y nacionales;

Proyectar los planes generales y concretos de colonización para realizarlos, promoviendo el mejoramiento de la población rural, y en especial, de la población ejidal y excedente; y

Las demás que le fije expresamente las Leyes y reglamentos".

b) La Secretaría de Agricultura y Ganadería.

Las bases y antecedentes de esta Secretaría se remontan al Decreto del día 2 de diciembre de 1842, que creó la Dirección General de Industria, dependiendo del Ministerio de Relaciones Exteriores e Interiores, donde se incluyen —

las funciones de fomento agropecuario; y en 1846, se le agregan las funciones de colonización. Las Bases Administrativas de la República de Abril 22 de 1853 crean el Ministerio de Fomento, Colonización, Industria y Comercio, con las funciones de fomento agropecuario, colonización e irrigación. La Ley de Secretaría de Estado de el día 13 de mayo de 1891, la denomina Secretaría de Fomento, con las mismas funciones antes citadas. En 1917, añade a sus funciones las de dotación de tierras y fraccionamiento de latifundios; y, el 25 de diciembre del mismo año, cambia su denominación a Secretaría de Agricultura y Fomento, añadiéndole la función de restitución de tierras. El 22 de marzo de 1934, son suprimidas las funciones sobre el reparto agrario. En 1939, la Ley de Secretarías le asigna las funciones relativas a las materias forestal y caza. La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, del día 7 de diciembre de 1946, la designa con el nombre de Secretaría de Agricultura y Ganadería, mismo que aparece en la vigente Ley del día 23 de diciembre de 1958. En 1962, se suprimen las funciones que se refieren a la colonización, que pasan al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Los más importantes ordenamientos que rigen las funciones de la Secretaría de Agricultura y Ganadería son:

#### DISPOSICIONES:

CONSTITUCION. Art. 27 Constitucional.

Tratados. Convenio Internacional relativo a las condiciones de trabajo de plantaciones de caña de azúcar.  
(Diario Oficial, 14 de septiembre de 1960).

Leyes Ley Federal de Reforma Agraria.  
(Diario Oficial 16 de abril de 1971).

Ley de Educación Agrícola.

(Diario Oficial, 6 de julio de 1946).

Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (Diario Oficial, 31 de diciembre de 1954).

Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas.

(Diario Oficial, 14 de abril de 1961).

Ley de Tierras Ociosas.

(Diario Oficial, 28 de junio de 1920).

Ley de plagas de los Estados Unidos Mexicanos.

(Diario Oficial, 10 de diciembre de 1924).

Ley de sanidad fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos.

(Diario Oficial, 26 de septiembre de 1940).

Ley Forestal y de Caza.

(Diario Oficial, 16 de enero de 1960).

Ley de fruticultura.

(Diario Oficial, 31 de agosto de 1934).

Ley de crédito agrícola.

(Diario Oficial, 2 de enero de 1953).

Ley reglamentaria del párrafo 5º del artículo 27 constitucional en materia de aguas del sub suelo.

(Diario Oficial, 3 de enero de 1948).

Ley de terrenos baldíos, nacionales y demasías.

(Diario Oficial, 7 de febrero de 1951).



Ley de asociaciones agrícolas.

(Diario Oficial, 27 de agosto de 1932).

Ley de asociaciones ganaderas.

(Diario Oficial, 12 de mayo de 1936).

Ley del seguro agrícola integral y ganadero.

(Diario Oficial, 30 de diciembre de 1961).

Ley que crea el Instituto Mexicano del Café.

(Diario Oficial, 31 de diciembre de 1958).

Ley General de instituciones de crédito y organismos auxiliares, D.O. 31 de marzo de 1941.

Ley general de sociedades cooperativas.

(Diario Oficial, 15 de febrero de 1938).

Ley del impuesto sobre explotación forestal.

(Diario Oficial, 31 de diciembre de 1935).

Ley que incorpora al régimen del seguro social obligatorio a los productores de caña de azúcar y sus trabajadores.

(Diario Oficial, 30 de diciembre de 1950).

Ley de Extensión Agrícola.

(Diario Oficial).

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, en su artículo 8º, fracción I, establece que la Secretaría de Agricultura y Ganadería "...deberá intervenir en la producción, distribución y consumo, cuando afecten a la economía general del país, con exclusión de la producción agrícola, ganadera y forestal. Por lo que se refiere a la distribución y consumo de los productos agrícolas y forestales, cooperará con la Secretaría de Industria y Comercio". El ar-

tículo 9º, establece a su vez que "le corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

FRACCION I. Planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, 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 ganadera, con la cooperación de la Secretaría de Hacienda.

FRACCION IV. Organizar los ejidos con 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 Agrícola 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 y ganadería, avicultura, apicultura y silvicultura, en los lugares que proceda.

FRACCION VIII. Organizar y patrocinar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo estaciones experimentales, laboratorios,

estaciones de cría, postas de reproducción, reservas, cotos de caza, semilleros y viveros.

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

FRACCION X. Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas, definiendo la técnica y procedimientos aplicables y difundiendo los métodos convenientes para dichas labores.

FRACCION XI. Programar y promover la construcción de pequeñas obras de irrigación y proyectar, ejecutar y conservar bordos, canales, tajos, abrevaderos y jagüeyes que compete realizar al Gobierno Federal por sí o en cooperación con los gobiernos de los Estados, Municipios o 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 mejorarle.

FRACCION XIII. Organizar y dirigir los estudios, trabajos y servicios meteorológicos y climatológicos, creando el sistema meteorológico 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 el propósito de conservarlos y desarrollarlos.

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

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

FRACCION XIX. Organizar y administrar los parques na  
cionales.

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

FRACCION XXI. Cuidar de las arboledas de alineación de las vías de comunicación, así como de las arboledas y de  
mas vegetación en centros poblados y sus contornos, con la cooperación de las autoridades locales.

FRACCION XXII. Llevar el registro y cuidar de la con  
servación de árboles históricos y notables del país.

FRACCION XXIII. Hacer el censo de predios forestales y silvopastoriles y de sus productos, así como levantar, or  
ganizar y manejar la cartografía y estadística forestales.

FRACCION XXIV. Organizar y administrar museos nacio  
nales de flora y fauna terrestres, parques zoológicos, jardines botánicos y arboledas.

FRACCION XXV. Hacer exploraciones y recolecciones —  
científicas de la flora y fauna terrestres.

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

FRACCION XXVII. Otorgar contratos, concesiones y per

misos forestales y de caza.

FRACCION XXVIII. Promover la industrialización de los productos forestales.

FRACCION XXIX. Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

c) La Secretaría de Industria y Comercio.

Los antecedentes de la Secretaría de Industria y Comercio: Forma parte del Poder Ejecutivo desde el año de 1843, por disposición contenida en las Bases Orgánicas Centralistas, que crean la Secretaría de Instrucción Pública e Industria, en cuyo articulado se encuentran asignadas funciones relativas a esta dependencia. Por decreto del 22 de abril de 1853, dicha secretaría dividió sus funciones, creándose la Secretaría de Fomento, Colonización, Industria y Comercio. Sucesivas leyes y decretos dictados desde 1861 a 1958, señalan diversas atribuciones a esta secretaría. El nombre actual de "Secretaría de Industria y Comercio", aparece por primera vez en el decreto del 31 de marzo de 1917, aún cuando sufre todavía dos modificaciones más a su denominación; en el mismo año se le atribuye también lo relativo al trabajo; en 1933, se le denomina Secretaría de Economía Nacional y, en 1947, Secretaría de Economía. La vigente Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, le restituye la denominación de Secretaría de Industria y Comercio.

La legislación que rige las funciones de esta Secretaría son entre otras leyes, las siguientes:

DISPOSICIONES:

CONSTITUCION : Artículos 4º, 14, 16, 27, y 28.

Tratados. Tratado que establece la zona libre comer---

cio e instituye a la Asociación Latinoamericana de Libre Comercio. (Tratado de Montevideo) (Diario Oficial, 29 de Diciembre 1960).

Ley Reglamentaria del art. 28 Constitucional en materia de monopolios.

(Diario Oficial, 31 de agosto de 1934).

Ley Orgánica del párrafo 2º, del artículo 131, constitucional.

(Diario Oficial, 5 de enero de 1961).

Ley que crea una comisión para la protección del comercio exterior de México.

(Diario Oficial, 31 de diciembre de 1956).

Ley de Secretarías y Departamentos de Estado.

(Diario Oficial, 24 de diciembre de 1958).

Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica.

(Diario Oficial, 30 de diciembre de 1950).

Ley que crea al Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y pequeña.

(Diario Oficial, 30 de diciembre de 1953).

Ley Reglamentaria del artículo 27 constitucional en materia de explotación y aprovechamiento de recursos minerales. art. 98 y 99 (Diario Oficial, 6 de febrero de 1961).

Ley de Asociaciones de Productores para la Distribución y venta de sus productos.

(Diario Oficial, 25 de Julio de 1937).

Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas.

(Diario Oficial, 14 de mayo de 1961).

Ley que crea el Banco Nacional de Fomento Cooperativa.

(Diario Oficial, 5 de junio de 1941).

Ley Federal de Estadística.

(Diario Oficial, 31 de diciembre de 1947).

Ley de pesca de los Estados Unidos Mexicanos

(Diario Oficial, del 16 de enero de 1950).

Ley General de Bienes Nacionales.

(Diario Oficial, 30 de enero de 1969).

La Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, dispone en su articulado que conjuntamente con la Secretaría de Relaciones Exteriores promoverá el comercio Exterior del país, y difundirá en el exterior los datos convenientes sobre la agricultura y las industrias nacionales. La fracción III, del artículo 7º de la misma Ley, estipula: "Cooperar, en su caso con la Secretaría del Patrimonio Nacional en com pillar, revisar y ordenar las normas que rijan las concesiones, licencias y permisos y autorizaciones, y la vigilancia cuando se requieran conforme a las leyes, para usar, aprovechar o explotar los bienes de propiedad privada, ejidal o comunal, siempre que cualquiera de estas funciones no correspondan expresamente a otra Secretaría o Departamento de Estado.

El artículo 8º de la Ley comentada, que expone las atribuciones de esta secretaría reza:

FRACCION I. Intervenir en la producción, distribución y consumo, cuando afecten a la economía en general del país, con exclusión de la producción agrícola, ganadera y forestal; Por lo que se refiere a la distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos y forestales, coopera

rá con la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

FRACCION II. Fomentar conjuntamente con la Secretaría de Relaciones Exteriores, el comercio exterior del país.

FRACCION III. Estudiar, proyectar y determinar en consulta con la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, los aranceles, y estudiar y determinar las restricciones para los artículos de importación y exportación.

FRACCION IV. Fijar precios máximos y vigilar su estricto cumplimiento, particularmente en lo que se refiere a artículos de consumo y uso popular y establecer las tarifas para la prestación de aquellos servicios que considere necesarios, así como definir el uso preferente que deba darse a determinadas mercancías.

FRACCION V. Asesorar técnicamente a la iniciativa privada para el establecimiento de nuevas industrias.

FRACCION VI. Intervenir en las industrias de transformación, en la industria eléctrica y, conjuntamente con la Secretaría de Gobernación, en la industria de la cinematografía.

FRACCION VII. Intervenir en las ventas cuando los productores nacionales las hagan directamente a compradores radicados en el extranjero.

FRACCION VIII. Fomentar y organizar la producción económica del artesano, de las artes populares y de las industrias familiares.

FRACCION IX. La protección y el fomento de la industria nacional.

FRACCION X. La investigación técnico industrial.

FRACCION XI. Intervenir en las industrias extractivas.



FRACCION XII. Intervenir en la organización y fomento y vigilancia de toda clase de sociedades cooperativas.

FRACCION XIII. Llevar la estadística general del país.

FRACCION XIV. Intervenir, en los términos de las leyes relativas, en las sociedades mercantiles, cámaras y asociaciones industriales y comerciales, lonjas y asociaciones de corredores.

FRACCION XV. Intervenir en materia de propiedad industrial y mercantil.

FRACCION XVI. Ejercer vigilancia sobre toda clase de pesas y medidas.

FRACCION XVII. Organizar y patrocinar exposiciones, ferias y congresos de carácter comercial e industrial.

FRACCION XVIII. Conservar y fomentar la flora y la fauna marítima, fluviales y lacustres.

FRACCION XIX. Otorgar contratos, concesiones y permisos de pesca y explotación de otros recursos del mar.

FRACCION XX. Establecer las vedas necesarias para la conservación e incremento de las diferentes especies de pesca, establecer viveros, criaderos y reservas.

FRACCION XXI. Promover la industrialización de los productos pesqueros y el establecimiento de emparadoras y frigoríficos.

XXII. Asesorar técnicamente a las asociaciones de pescadores.

XXIII. Intervenir en la formación y organización de la flota pesquera.

XXIV. Realizar exploraciones y recolecciones científicas de la flora y fauna acuáticas, así como de los recursos del mar.

FRACCION XXV. Establecer estaciones experimentales y laboratorios de pesca., y

FRACCION XXVI. Las demás que le encomienden expresamente las leyes y reglamentos.

El artículo 12º de la mencionada Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, que establece las facultades y obligaciones de la Secretaría de Industria y Comercio, en su fracción II, dispone: "Cooperar con la Secretaría de Recursos Hidráulicos en reconocer y otorgar concesiones, permisos y autorizaciones para el aprovechamiento de las aguas nacionales cuando se trate de la generación de energía eléctrica.

d) El Banco Nacional Agropecuario S.A.

Los antecedentes de esta Banco los podemos encontrar en el decreto publicado en el Diario Oficial del día 8 de marzo de 1965. La Secretaría de Hacienda y Crédito Público, otorgó concesión para dedicarse a operaciones de banca; con fecha 9 de marzo de 1965, publicada en el Diario Oficial el día 13 de abril del propio año.

La Secretaría de Relaciones Exteriores autorizó la constitución de la sociedad el día 26 de marzo de el año de 1965.

La legislación que rige a este Banco es la siguiente:

Ley de crédito agrícola.

(Diario Oficial, 31 de diciembre de 1955).

(Decreto que adiciona y reforma las fracciones I y -

II en su artículo 38, del 14 de enero de 1966).

Ley General de Instituciones de Crédito y Organismos Auxiliares y su Reglamento.

(Diario Oficial, de 31 de mayo de 1941).

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito.

(Diario Oficial, del 27 de agosto de 1932).

Reglamento sobre las Instituciones Nacionales y Organizaciones Nacionales de crédito.

(Diario Oficial, 29 de junio de 1959).

Escritura constitutiva levantada el 30 de marzo de 1965, y reglamento Interno aprobado en sesión del Consejo de Administración, celebrada en día 3 de septiembre de 1965.

Este banco tiene para los efectos de esta tesis los siguientes departamentos que a mi juicio son el meollo en donde se resuelven los principales problemas crediticios agropecuarios y que son:

El Departamento de cooperación técnica, al que le corresponde examinar los aspectos técnicos que sirvan de base a los planes de operación de las instituciones que solicitan apoyo financiero del Banco Nacional Agropecuario, S.A., elaborar proyectos de desarrollo agropecuario y de industrias rurales a distintos niveles; formular normas de calidad o especificaciones de bienes y servicio que el sistema compre por cuenta de los acreditados; coordinar a los bancos filiales con la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, desde la formulación de los planes hasta el pago de las indemnizaciones por pérdidas; revisar el programa de ayuda técnica que cada banco formule para cada ciclo agrícola.

Supervisar a nivel nacional los aspectos técnicos —

que deben ampliarse y cumplirse a medida que el programa de ayuda técnica vaya avanzando; vigilar y efectuar el análisis comparativo y evaluación de los resultados de los trabajos técnicos que realizan los sujetos de crédito. Asesorar a los bancos filiales sobre materias tales como avalúo de propiedades, dictámenes técnicos, contabilidades de unidades agropecuarias, economía y administración agrícola, etc. Desarrollar cursos, seminarios y reuniones que tengan por objeto elevar la capacidad profesional de los técnicos que presten o prestaran sus servicios en el sistema Banago. Coordinar sus actividades con las dependencias, organismos y empresas que presten asistencia técnica. Estudiar, con apoyo en datos fidedignos, los costos a nivel del productor. Notificar las irregularidades que se observen.

Departamento de estudios agropecuarios. A este departamento le corresponde:

Examinar los planes de operación de los bancos filiales confrontando las producciones estimadas con los programas nacionales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y con las perspectivas del mercado; elaborar proyectos de desarrollo agropecuario, particularmente en aspectos sociales, económicos y financieros.

Evaluar proyectos que sean elaborados por otras instituciones, que incluyan aspectos económicos y sociales; elaborar estudios sobre mercados internos y externos de origen vegetal y animal, que contribuyan a realizar con eficacia las operaciones de compraventa que el Sistema Banagro realiza por cuenta de su clientela. Recopilar, elaborar y examinar estadísticas sobre el crédito agropecuario, obteniendo conclusiones de interés para el personal directivo.

Preparar el material destinado al informe anual que-

el Consejo de Administración presenta a la Asamblea de Accionistas del Banco Nacional Agropecuario, S.A.

Investigar entre la población rural aspectos económicos y sociales del sector agrícola relacionados con la actividad crediticia del sistema Banagro. Asesorar a los bancos filiales en materia de análisis económico y evaluaciones de proyectos para el desarrollo de la agricultura y ganadería. Divulgar datos cuantitativos referentes a las actividades crediticias del sistema, previamente aprobados por el Director de Banagro y por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Dar servicios de biblioteca; notificar al Director de las irregularidades que se observen.

Departamento de Control: A este departamento le corresponde conocer de los siguientes asuntos y materias:

Examinar los planes de operación que presten los bancos del sistema, fijando la atención en datos que puedan compararse con anteriores ciclos agrícolas; analizar los programas de compras de bienes y contratación de servicios implícitos de los planes de operación que los bancos filiales pongan en marcha. Elaborar informes sobre el desarrollo del Seguro Agrícola y Ganadero que los bancos filiales contraten; elaborar y examinar estadísticas sobre créditos agropecuarios. Hacer el estudio previo a la implantación y ejecución de programas que tengan como finalidad producir y distribuir información oportuna sobre las actividades crediticias de los bancos filiales. Asesorar a los bancos filiales a métodos y problemas de control de las operaciones de crédito activas y pasivas, así como sobre sistemas contables y administrativos. Notificar las irregularidades que observe el departamento al efectuar sus funciones.

Gerencia de Crédito. A la gerencia le corresponde:

Formular los programas financieros y vigilar su ejecución. Revisar los planes de operación que presenten los bancos del sistema. Autorizar y registrar líneas de redescuento con recursos de Banagro. Cuidar la recuperación de los recursos prestados a otras instituciones. Controlar los redescuentos que los bancos filiales soliciten al Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. Obtener datos que serán aportados al Departamento de Control, para la formación de estadísticas de crédito agropecuario del sistema. Notificar al Director de las irregularidades.

Los proyectos que financia este Banco son para la producción e industrialización de productos agrícolas y ganaderos, para la apertura de tierras para riego, etc., otorgando sus créditos a través de contratos de habilitación o avío, refaccionarios e inmobiliarios. Las personas que pueden contratar con este banco son ejidatarios y pequeños propietarios cuando formen sociedades locales de crédito. La garantía que se les pide a estas sociedades de crédito son: Frutos, Productos, Fincas, Construcciones, Edificios, Maquinaria, Aperos, etc.

e) Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A.

Durante la época colonial -1854- se crean las primeras instituciones llamadas "pocitos", cuyos fines eran el auxilio para la alimentación y prevención en caso de que la siembra llegara a perderse; posteriormente en 1872, por orden del Rey Carlos III, se crea el Banco de San Carlos, primera institución de crédito existente en México, operando con un capital de \$230,500.00, producto de la aportación de cuatrocientas comunidades indígenas. Desde 1864 a 1897, aparecieron una serie de bancos que se regía por concesiones del gobierno, teniendo en sus funciones las de canalizar

parte de sus fondos a la explotación agrícola. La Ley General de Instituciones y Operaciones de Crédito de 1897, crea los bancos refaccionarios, pero ni unos ni otros logran cumplir sus objetivos; creación y sostenimiento del crédito agrícola.

Porfirio Díaz en 1856, crea la Caja de préstamos para obreros de irrigación y fomento de la agricultura, bajo el régimen de sociedad anónima; en 1922, el convenio Huerta-Lamont, incorpora a la deuda pública exterior de México, el adeudo de esta caja de préstamos; pero después del 23 de febrero de 1926, se decreta la liquidación y extinción de la citada caja de préstamos.

Sin embargo, en 1924 ya se había decretado la Ley sobre Bancos Refaccionarios, en cuyos artículos se aludía a las operaciones de crédito agrícolas. El 10 de febrero de 1926, se crea el Banco Nacional de Crédito Agrícola con un capital inicial de 20,301,400.00 exhibidos en acciones de series "a", "b" y "c", y posteriormente, el 2 de diciembre de 1935, se reforma la Ley de Crédito Agrícola, mediante la cual se crean un nuevo sistema de crédito agrícola, integrado por los Bancos Nacionales de Crédito Agrícola y Ejidal y las sociedades locales de crédito en estas materias.

Las principales leyes que rigen a este Banco son:

Ley de Crédito Agrícola.

(Diario Oficial, 30 de diciembre de 1955).

Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero.

(Diario Oficial, del 29 de diciembre de 1961).

Reglamento de la Ley anterior.

(Diario Oficial, 23 de agosto de 1963.)

Ley de Asociaciones Ganaderas.

(Diario Oficial, 12 de mayo de 1936).

Reglamento de la Ley anterior.  
(Diario Oficial, 14 de mayo de 1938).

Escritura constitutiva del Banco Nacional de  
Crédito Agrícola, S.A. del 19 de sept. 1956.

Este banco tiene las siguientes atribuciones, realizando sus funciones a través de los siguientes departamentos: Consejo de Administración; Director Gerente; Dirección de Crédito; Departamento de Administración; Departamento Comercial; Departamento de Contabilidad; Departamento Fideuciario; Departamento de Ganadería; Departamento de Industrias Agropecuarias; Departamento Legal; Departamento de Supervisión; Departamento de Tesorería; subgerente General; y Subgerencia de Finanzas.

Sus funciones están plasmadas en la Ley de Crédito Agrícola y son:

I. Organizar y reglamentar el funcionamiento de los bancos regionales y de las sociedades locales.

II. Hacer préstamos comerciales, de avío, refaccionarios e inmobiliarios, en general, efectuar todas las operaciones bancarias que estén de acuerdo con la Ley de Crédito Agrícola y con las leyes supletorias aplicables.

III. Emitir bonos agrícolas de caja, bonos hipotecarios rurales de acuerdo con el capítulo II del Título II de la misma Ley de Crédito Agrícola.

IV. Adquirir, vender y administrar bienes destinados exclusivamente a fomento e industrialización de los productos agrícolas.

V. Organizar, vigilar y en su caso administrar el servicio de los almacenes que directamente dependan del banco.



co, destinados exclusivamente a productos de sociedades locales, y ocasionalmente, a las de otros agricultores no asociados.

VI. Recibir depósitos a la vista y a plazo fijo.

VII. Canalizar sus propios recursos para encauzar la producción de su clientela en el sentido que más convenga a la economía nacional, de acuerdo con las normas que dicte la Secretaría de Agricultura y Ganadería.

VIII. Pignorar las cosechas de su clientela, para efectuar la venta de las mismas en las mejores condiciones regularizando el mercado.

IX. Actuar como agente de su clientela, tanto para la compra de los elementos que necesite para las explotaciones agrícolas, como para la concentración, transformación y venta de los productos.

X. Desempeñar funciones fiduciarias por encargo o con autorización del Ejecutivo Federal.

XI. Operar con otros organismos o empresas de el país que, aunque, no pertenezcan al sistema nacional de crédito agrícola, efectúen operaciones de crédito agrícola.

XII. Garantizar créditos comerciales, de avío refaccionarios e inmobiliarios, concedidos por sociedades o particulares en auxilio y cooperación del crédito agrícola, mediante acuerdo del Ejecutivo Federal.

XIII. Negociar, con aprobación de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, créditos de bancos extranjeros, a plazo no mayor de un año, para el cultivo de productos de exportación o para la pignoración de los mismos.

f) El Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A.

En 1864, fue cuando se estableció la primera institución especializada en crédito agrícola, denominada Banco de Emisión, Circulación y Descuento; en 1883 se autorizó la creación del Banco Hipotecario Mexicano, y en 1897, se expidió la Ley de Instituciones de Crédito para apoyar la creación de los Bancos Refaccionarios para la Agricultura; en 1883, se expidió la Ley de Instituciones de Crédito para apoyar la creación de Bancos Refaccionarios para la agricultura y en 1901 se fundó el Banco Agrícola Hipotecario Mexicano.

Posteriormente, y de acuerdo con los postulados de la Revolución Mexicana, en 1926 se fundó el Banco Nacional de Crédito Agrícola y se autorizó la creación de Bancos Agrícolas Ejidales en los estados de la República. En enero de 1931 fue expedida una nueva ley de crédito agrícola, unificando el sistema crediticio en beneficio de ejidatarios y pequeños agricultores.

Como consecuencia de la intensificación que a partir de 1934, se observó en la dotación de tierras, fue necesario dar una nueva estructura al sistema nacional de crédito agrícola, a cuyo efecto, con fecha 2 de diciembre de 1936, fue creado el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

La legislación de este Banco Nacional de Crédito Ejidal S.A. de C.V., es la siguiente:

Ley de Crédito Agrícola y sus reformas.

(Diario Oficial, 5 de enero de 1931, 24 de enero de 1934, 2 de octubre de 1939, 30 de octubre de 1942, y 30 de octubre de 1955).

Decreto del Gobierno Federal, para la constitución de bancos agrarios.

(Diario Oficial, 5 de enero de 1961).

El 2 de marzo de 1965, se autoriza la creación del Banco Nacional Agropecuario, S.A., como institución bancaria de segundo piso, para otorgar apoyo económico a los bancos regionales.

Las atribuciones que la Ley de Crédito Agrícola en vigor, establece para este Banco (en el sistema nacional de crédito agrícola), establece que queda integrado por dos ramas de instituciones: La Ejidal para los campesinos que tengan el carácter de ejidatarios y la Agrícola, para todos los que no tengan ese carácter.

En estas condiciones el Banco Nacional de Crédito Ejidal, atiende las necesidades de crédito de su clientela, constituida por ejidatarios organizados en sociedades locales de crédito ejidal.

La acción del Banco se refiere a los siguientes aspectos:

I. Financiar las actividades agropecuarias del sector ejidal que constituye su clientela.

II. Orientar técnica y económicamente las actividades agropecuarias de los ejidatarios y servir como instrumento a la política agrícola del Gobierno Federal.

III. Mediante establecimiento de industrias agropecuarias, promover el beneficio o transformación de las cosechas ejidales, así como la ocupación plena del sector campesino, y

IV. Organizar los sistemas de mercado de la producción ejidal.

Adicionalmente, ha venido atendiendo en particular las necesidades de los campesinos menos favorecidos por los

recursos con que fueron dotados, proporcionándole servicios mediante distritos de riego, centrales de maquinaria agrícola y unidades industriales, así como propiciando el buen uso de sus aprovechamientos forestales.

La estructura orgánica del Banco Nacional de Crédito Ejidal, S.A. de C.V., es: Un Consejo de Administración; una Dirección-Gerencia; una Subgerencia; una Contraloría General; los Bancos Agrarios; y los Departamentos de Administración, Comercial, Contaduría, Crédito, Estudios Económicos, Jurídicos, Plantas industriales, Tesorería, Ingeniería Rural, Sucursales, agencias directas, Agencias de sucursal, Jefaturas de Zonas directas, Dirección de Sociedades Ejidales, Ganaderas y Unidades Técnicas Forestales.

## CAPITULO CUARTO

QUIENES PODRIAN Y DEBERIAN INTEGRAR EL  
CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO

a) Las personas mencionadas por la Ley Federal de --  
Reforma Agraria.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 478, --  
dispone que el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario "...esta-  
rá compuesto por profesionistas y técnicos de distintas espe-  
cialidades que sean representantes de asociaciones, organi-  
zaciones obreras, colegios, instituciones de cultura y cáma  
ras de comercio e industria..." Bien, dado el esfuerzo tan --  
tremendo que tendría que desarrollarse a nivel nacional, se  
justifica el deseo de que participen absolutamente todos --  
los que de una forma u otra intervienen en la ardua labor --  
de promover y movilizar económicamente al campesino mexica-  
no, a través, quizá, de unidades interdisciplinarias.

Así, entre las organizaciones obreras que existen en  
la República Mexicana, tenemos a las siguientes, enunciando  
sólo a las principales:

Confederación Regional Obrera.  
Confederación Revolucionaria de obreros y campesinos.  
Confederación Obrera Revolucionaria.  
Confederación Nacional de Obreros y Campesinos de --  
México.  
Confederación General de Trabajadores.  
Confederación de Trabajadores de México.  
Confederación de Campesinos, Obreros y Similares de-  
la República Mexicana.

Federación de Sindicatos de Trabajadores al Servicio del Estado.

Existen además de éstas, un sinnúmero de "sindicatos" de los más variados en cada una de las ramas de las actividades de la economía, a lo largo y ancho del país.

Entre los colegios más importantes, y sin menospreciar a los existentes en los diferentes Estados de la República, mencionaré a:

Colegio de México.

Colegio de Abogados.

Colegio de Arquitectos de México, A.C.

Colegio de Bachilleres.

Colegio de Cirujanos.

Colegio de Contadores Públicos de México.

Colegio de Economistas de México, A.S.

Colegio de Ingenieros Civiles de México.

Colegio de Ingenieros de Minas, Metalurgis  
Petroleros y Geólogos, de México.

Colegio de Ingenieros Mecánicos y Electricistas.

Colegio de Ingenieros Químicos y de Químicos de Méx.  
A.C.

Colegio de Licenciados en Administración de Empresas  
de México.

Colegio de Pilotos Aviadores.

Entre las instituciones de cultura más importantes - del Distrito Federal, y de los Estados de la República, tenemos que también son numerosas.

Universidad Nacional Autónoma de México.

Universidad Anáhuac.

Universidad Femenina de México.

Universidad Ibero Americana.

Universidad Indo Americana.  
 Universidad Internacional de México.  
 Universidad La Salle, A.C.  
 Universidad Militar Latino.  
 Universidad Motolinia, A.C.  
 Universidad Obrera de México.  
 Universidad Tecnológica de México, A.C.  
 Universidades de los Estados de la República.  
 Instituto Politécnico Nacional.  
 Institutos Tecnológicos de los Estados.  
 Escuelas Nacionales de Agricultura.  
 Escuelas Agrícolas.  
 Escuela Normal de Especialización.  
 Escuela Nacional de Maestros.  
 Escuelas Normales de los Estados.  
 Instituto Nacional de Investigaciones Educativas.  
 Consejo Nacional de Fomento de Recursos Naturales.  
 Centros de Capacitación para el trabajo Industrial.  
 Instituto Nacional de Antropología e Historia.  
 Escuelas de Archivonomía y Biblioteconomía.  
 Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.  
 Etc., Etc.

Las Cámaras de Comercio e industria que menciona la Ley Federal de Reforma Agraria existen también en un número ilimitado, pues participan casi todas las actividades económicas del país, aclarando que algunas de ellas sólo existen de membresía. Entre las más importantes tenemos a:

Cámara Americana de Comercio de México, A.C.  
 Cámara Británica de Comercio A.C.  
 Cámara de Comercio China.  
 Cámara de Comercio e Industria de C.A., y Panamá.  
 Cámara de Comercio Italiana de México.

Cámara de Comercio México-Israel  
Cámara de Defensa Industrial.  
Cámara de Productos Alimenticios.  
Cámara de Trabajo (asociación).  
Cámara de la Industria arenera del D.F.  
Cámara de Comercio Española.  
Cámara Franco-Mexicana de Comercio e Industria.  
Cámara Israelita de Comercio de México.  
Cámara Japonesa de Comercio e Industria.  
Cámara Mexicana-Alemana de Comercio e Industria.  
Cámara de la Industria Harinera del D.F.  
Cámara Mexicano-Argentina de Comercio.  
Cámara Minera de México.  
Cámara Nacional de Aerotransportes.  
Cámara Nacional de Hospitales.  
Confederación de Cámaras de Comercio.  
Cámara Nacional de Transportes y Comunicaciones.  
Cámara Nacional de Turismo.  
Cámara Nacional del Cemento.  
Cámara de la defensa del Consumidor.  
Cámara Nacional de la Industria.  
Cámara Nacional de la Industria de Aceites y Grasas.  
Cámara Nacional de la Industria de las Artes Gráficas.  
Cámara Nacional de la Industria de la Curtiduría.  
Cámara Nacional de la Industria de Lab. Químicos.  
Cámara Nacional de la Industria Farmacéutica.  
Cámara Nacional de la Industria de Joyería y Platería.  
Cámara Nacional de la Industria de Produc. de masa.  
Cámara Nacional de la Industria de Produc. Alimenticios.  
Cámara Nacional de la Industria de Radio y T.V.  
Cámara Nacional de la Industria de Transformación.  
Cámara Nacional de la Industria del Calzado.



Cámara Nacional de la Industria del Hierro y Acero.  
Cámara Nacional de la Industria de la Construcción.  
Cámara Nacional de la Industria de Radiodifusión.  
Cámara Nacional de la Industria Editorial.  
Cámara Nacional de la Industria Hulera.  
Cámara Nacional de la Industria Maderera.  
Cámara Nacional de la Industria Pesquera.  
Cámara Nacional de la Industria Pulquera.  
Cámara Nacional de la Industria del Papel.  
Cámara Nacional de la Industria Textil.  
Cámara Nacional de la Industria de la Silvicultura e  
industrias derivadas.  
Cámara Nacional de la Industria Azucarera, y alcohol  
ra.

Existen dos organismos que las agrupan a todas ellas y se denominan CONCANACO (Confederación Nacional de Cámaras de Comercio) y la CONCAMIN (Confederación Nacional de Cámaras de la Industria).

Si a todos estos organismos sumamos los diversos ins  
titutos públicos, nos daremos cuenta que es una labor titá-  
nica, pero necesaria y felizmente redundaría precisamente -  
en beneficio de las personas mencionadas en la Ley Federal-  
de Reforma Agraria.

A propósito he dejado para mencionar en último térmi-  
no a las "asociaciones", pues la Ley no creo que haga una -  
enunciación limitativa, sino antes bien, meramente enuncia-  
tiva, así pues, debemos pensar que se está refiriendo a las  
diferentes asociaciones que por un motivo u otro tienen par  
ticipación directa en el bienestar el campesino, la planifi  
cación del agro y las propias asociaciones de ejidatarios y  
ejidos, para la obtención de créditos y otros beneficios.

b).- Otros organismos.

Como hemos visto, se han mencionado todos ó casi todos los organismos y personas que pudieran integrar al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario conforme lo menciona la Ley Federal de Reforma Agraria en su artículo 478, y no ha sido en forma gratuita, pues es para demostrar que no todos estos organismos pueden integrar al Consejo, y aún cuando - solo estuviera un sólo representante por cada organismo, de todas formas siguen siendo un número muy considerable, pues no todas las instituciones de cultura - por ejemplo - tienen laboratorios para investigación, ni los que los tienen realizan investigaciones verdaderamente valederas para el trabajo que necesitaría el Consejo... Citando sólo algunas - de éstas instituciones mencionaré que la mayoría de las Universidades de los Estados no cuenta con dichos laboratorios, y en cuanto a Universidades como: La Salle A.C., Militar La tino, Motolinia, Femenina de México, Internacional de México, etc., que se localizan en el Distrito Federal, es nula - totalmente la investigación que realizan de problemas agropecuarios.

En cuanto a las organizaciones obreras, éstas no existen como lo que debieran ser: verdaderos sindicatos, si no lo que existe, son eso: agrupaciones obreras que sólo sirven para que sean usadas como instrumento para luchas políticas de sus líderes venales, más no son nunca el fin en sí mismas, sino a mi parecer, insisto, sólo sirven como medio para que sus "dirigentes", obtengan lucros. Por lo tanto una efectiva participación de estas organizaciones en el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario no puede llegarse a dar al menos por el momento, en que la problemática es tal - que absorbería absolutamente todos los obreros con un sólo fin; el desarrollo agrario, siendo que su campo de acción primordial es en la Industria, además de que las organiza-

ciones obreras en México, no desarrollan una verdadera lucha de clases y si así fuera, a los primeros a quienes es necesario reivindicar es a los trabajadores del campo.

Por lo que hace a los "Colegios" mencionados en la Ley, éstos son agrupaciones "disque" de profesionistas y su fin principal es político como agrupación -más no es científico o técnico- en el sentido que más les importa ocupar un escaño en los diferentes estadios de la sociedad mexicana, -siendo comprobable esta aseveración, si vemos que en sus mesas directivas están incluidas personas que realmente ya no ejercen sus profesiones correspondientes, y así en cambio, ocupan posiciones dentro de los diferentes puestos políticos de administración pública de México. Insisto, la Participación de este tipo de organismos sería en función de su posible aportación -científica y técnica, más no política- al mismo, así también el noventa por ciento de los colegios no tienen laboratorios de investigación -como institución- y las investigaciones que llegan a realizarse, se hacen individualmente por los componentes de los colegios, en las áreas en las que sus componentes -miembros- trabajan. Así, las principales investigaciones de los cirujanos se realizan en los hospitales a los cuales les prestan sus servicios, y no en la institución "colegio de cirujanos", y lo mismo se puede decir de los Arquitectos, de los Químicos, de los Ingenieros Civiles, etc., instituciones que por estar formadas por las cabezas pensantes del país, debieran tener lo más adelantado en laboratorios para sus investigaciones particulares y que realmente tuvieran la autoridad -como institución- suficiente, y pudieran agrupar a todos los egresados de sus especialidades, logrando con esto una más alta tecnología, y una mano de obra también altamente calificada.

Por lo que toca a las Cámaras de Comercio e Indus-

tria tendré que decir —por fuerza, porque es la realidad — que todas se manejan bajo los cánones del capitalismo y todas, desearían que estuviera en su apogeo el "el dejar hacer y el dejar pasar", y ésto es demasiado grave, pues la producción en un alto porcentaje es realizada en forma comunitaria, dada la organización y existencia del ejido y los bienes comunales, por lo que son contradictorias las posibles participaciones que estas Cámaras pudieran tener en el desarrollo agrario que con justicia social quieren realizar el país y las más altas autoridades que hoy mueven los destinos del país. Ahora bien, sabemos que la segunda etapa — del desarrollo agrario consiste en la comercialización y — distribución de los productos del agro, también sabemos que el Gobierno Mexicano tiene especial interés porque no se sacrifique en nada el trabajo del campesino, y ha creado diversos organismos como son entre otros, la Conasupo, la Codisupo, el Imce, etc., que tiene la intención de protegerlo de los acaparadores, intermediarios, etc., por lo que es de suponerse que sería muy grave la participación de todas y — cada una de las Cámaras de Comercio e Industria que existen en el País, pues generalmente estas Cámaras están animadas por el principio del "menor esfuerzo para obtener la mayor ganancia", y con éste ánimo truncarían los ideales que están plasmados en algunas leyes y en algunos de nuestros gobernantes. Debo mencionar que algunas de las Cámaras de la Industria, verdaderamente si tienen cánones que son respetables en cuanto a su manejo y consecución de fines mediatos e inmediatos, pero desgraciadamente son las que están muy — poco desarrolladas, o en su defecto, son manejadas indirectamente por el Estado.

A propósito nuevamente he dejado para mencionar en — último término a las "asociaciones", a que hace referencia la Ley, pues ésta no especifica a que tipo de asociaciones—

se refiere, o bien está haciendo hincapié en: Asociaciones de estudiantes?, asociaciones Religiosas?, asociaciones deportivas?, Asociaciones de Veteranos?, asociaciones de productores de semillas?, asociaciones de ganaderos?, asociaciones de productores de forrajes?, asociaciones de ejidos, como lo menciona el artículo 146 de la Ley?, asociaciones de crédito ejidal?, asociaciones de crédito agrícola?. Debiendo pensar que la Ley Federal de Reforma Agraria se está refiriendo a estas tres últimas categorías de asociaciones—pues ninguna de las personas antes mencionadas organizaciones, obreras, instituciones de cultura, colegios, y cámaras de comercio e industria— están tan directamente relacionadas con la cuestión agraria como las Asociaciones Ejidales—mencionadas en el artículo 146 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, las Asociaciones de Crédito Ejidal y las Asociaciones de Crédito Agrícola. Pero debemos pensar que la Ley Federal de Reforma Agraria, sólo está "enunciando" el tipo o clase de componente del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, más no "limitando". Asociaciones con las que —mi parecer están de acuerdo en que deberían y podrían integrar el Consejo, pues son los primeros y los últimos beneficiados o perjudicados en la praxis y buen funcionamiento —del mismo.

Ahora bien, sin ser tan estricto, pues sabemos que —sí hacen falta las asociaciones de deportistas, de estudiantes, de veteranos, de forrajeros, de ganaderos, etc., ya —que sus fines pueden ser muy nobles, pero no ayudaría en mucho a la planificación real del sector agropecuario en México.

Es aquí, en ésta parte de este estudio en el que —quiero hacer notar el carácter que la Ley menciona que deberá tener el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario y que a la letra dice "...su función será consultativa y de coopera

ción en la acción social y económica que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización realice en materia de rehabilitación y promoción en los ejidos, comunidades y nuevos-centros de población". Si de antemano sabemos que existe — una estrategia —buena o mala— global para el desarrollo integral del país, si de antemano sabemos que existen grupos-políticos tan poderosos dentro del País que en un momento — dado hacen girar la política hacia un extremo u otro, si — también sabemos que aún no podemos autosubsistir, que no so mos autosuficientes, si sabemos que dependemos del imperia-lismo yanqui, si sabemos que generalmente la actitud de los presidentes de México han adoptado una actitud de concilia-ción para poder tener la unanimidad en su torno, si sabemos que en el momento que se emplee "mano dura", se sacrificará la "unanimidad" en torno al Presidente de la República, si-sabemos que por esta actitud, el sistema político es vaci-lante. También sabemos —porque se ha mencionada en otra par-te de este estudio— que este tipo de organismos con carác-ter indicativo no funcionan en las economías subdesarrolla-das, porque la solución está de hecho en la expansión del — mercado interno, pero de hecho nuestra tecnología es muy es-casa y la que existe no se aplica, —pues es el caso que el-I.P.N.— en que tiene maquinaria para metalurgia desde hace-más de cinco años y aún no se desempaca— siendo la conse-cuencia, la pérdida de valiosos científicos que se van al — extranjero, y la razón es que no existe una verdadera plani-ficación en México.

Por lo que me haga una pregunta, ¿Porqué entonces — crear otro organismo que sólo tendrá el carácter de CONSUL-TIVO y de COOPERACION en la acción social y económica del — Departamento de Asuntos Agrarios y de Colonización? y otra-pregunta basada en las verdades mencionadas en párrafos an-teriores ¿Porqué depender necesariamente del JEFE DEL D.A.A. C.?

Por otra parte, que es lo que se entiende por rehabilitación y promoción en Derecho Agrario?, Qué no para que este organismo funcione verdaderamente, y no sea otro instituto burocrático más, debe tener funciones ejecutivas y no meramente indicativas y de una sola dependencia pública como lo es el D.A.A.C.?, que no hemos visto que son muchos los institutos que participan en la cuestión agraria, y no han podido siquiera vislumbrar su solución? Por lo que si sólo será CONSULTIVO, que validez tendrán sus decisiones, si sabemos que en México, no se acatan realmente las órdenes? Se derrochará más dinero sin planificar y sólo PLANEAR, siendo sus funciones como las que realiza el FONAFE, que tien muchos "planes" y ninguno realiza? QUE NO ES EL MISMO PRESIDENTE DE LA REPUBLICA EL QUE NOS ESTA URGIENDO PARA QUE PLANIFIQUEMOS NUESTROS PROPIOS ACTOS? que nos ha llamado para desarrollar la solidaridad social y la alianza popular, con objeto de que el pueblo sea copartícipe en las decisiones del Gobierno Federal.

## CAPITULO QUINTO

## PRINCIPALES BASES PARA REGULAR EL FUNCIONAMIENTO DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO, Y PROYECTO DE REGLAMENTO.

Las deficiencias en la coordinación son la principal causa de que los sistemas de investigaciones de recursos naturales y otros no tengan, en general, capacidad para generar nuevos proyectos, ni tampoco para realizar estudios de proyectos a la escala requerida por el país.

Si no hay una conexión directa entre los estudios para proyectos y el sistema tradicional de investigaciones, no es posible la operación del dispositivo de realimentación, el cual podría convertirse en un proceso de crecimiento autosostenido.

En los países avanzados, el instrumental de la investigación evolucionó presionado por la necesidad de profundizar cada vez más los conocimientos sobre los diferentes recursos con que cuentan los países, debido a sus crecientes alternativas de uso y el consecuente aumento del costo de oportunidad. Esto explica, por ejemplo, la gran demanda que existe de instituciones, técnicos y científicos cuyo campo de acción está caracterizado más por la profundidad que por la extensión. En dichos países los estudios exploratorios y de reconocimiento son ya cosas del pasado.

En los países avanzados, los estudios a nivel nacional de reconocimiento fueron hechos según procedimientos sistemáticos, cuando aún no existía una presión fuerte sobre los recursos naturales, lo que permitía que los estu-



dios fueran hechos por propósitos meramente científicos.

En cambio, en México, por la ausencia de un conocimiento sistemático de los recursos naturales, es mucho más fácil la elección racional de áreas o de factores de recursos sobre los cuales se deberían realizar los estudios semi-detallados y detallados para fines de desarrollo de proyectos. Además, la situación actual obliga a emplear los avances más recientes en el campo de la ciencia y de la tecnología, sobre una base que está desfasada por lo menos en treinta años. La ingente necesidad que existe de atacar proyectos sobre los cuales hay una decisión política, no permite que los estudios básicos ocupen un tiempo muy largo. Esta situación hace que se actúe simultáneamente en una amplia gama de escalas, lo que conduce al empleo de dos procedimientos distintos: Unos investigadores quieren conocer el país para encontrar la mejor manera de alcanzar su desarrollo integral; otros, partiendo de conocimientos ya existentes, concentran sus esfuerzos en un campo limitado, con la esperanza de llegar al desarrollo inmediato de una área o de un recurso natural específico. Estos dos procedimientos no son alternativos para llegar a un mismo resultado. En otras palabras, se trata de dos maneras diferentes de atacar el problema de los estudios de recursos naturales por las personas que tienen objetivos inmediatos diferentes.

El primer procedimiento tiene un enfoque a largo plazo, partiendo de grandes generalizaciones y bajando gradualmente al detalle. Para seguir ese camino, es necesario tener una estructura de investigaciones apropiada y visión general. Dado que este procedimiento no conduce a resultados inmediatos, es mucho más difícil obtener los recursos financieros necesarios ya que se buscan inversiones capaces de ofrecer resultados materiales a corto plazo.

La sistematización de estudios básicos, si bien es correcta y presenta indudables ventajas, desde el punto de vista científico y cartográfico, es económicamente inconveniente, pues es enteramente aleatoria la frecuencia con que son alcanzadas áreas de interés para el desarrollo. Los científicos que tienen a su cargo los estudios sistemáticos deberían mantener un contacto más estrecho con los planificadores, con el fin de introducir cambios en los criterios que rigen los avances en los estudios, de tal manera que los recursos disponibles se concentren siguiendo un procedimiento de aproximaciones sucesivas en aquellas áreas que presentan mayor potencialidad para el desarrollo.

El segundo procedimiento, con un enfoque a corto plazo, está presionado por lo que necesitan datos básicos para su aplicación inmediata en la ejecución de proyectos. Esta presión generalmente trae consigo los recursos financieros para la ejecución de los estudios. Como en estos casos existe prisa en obtener los datos, es frecuente la contratación de estos estudios con otros institutos o grupos privados (algunas veces internacionales), que emplean las técnicas más avanzadas. Estos estudios no están conectados con el sistema tradicional de investigaciones, y ello impide que se aprovechen sus beneficios indirectos, puesto que el trabajo analítico y la compilación de los informes son efectuados fuera del área en que realmente nos importa. Este tipo de proyecto de investigación no conduce a capacitar personal de alto nivel perdiéndose, uno de los más importantes beneficios de la investigación. La participación en el análisis de los resultados y en la compilación de los informes, constituye la principal manera de formar técnicos en esta materia, y de dotar al país en general del personal necesario para llevar adelante políticas adecuadas de investigación.

El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, necesita apoyarse sobre una continua corriente de informaciones sobre los recursos naturales y la tecnología necesaria para la elaboración de programas y proyectos de desarrollo, debiéndose cuidar que los diferentes organismos y dependencias que coordine, sean capaces de responder a la demanda de los planificadores del Consejo.

Ahora bien, para que los planificadores del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario puedan disponer de las informaciones que necesitan en relación con los recursos naturales y con las posibilidades de explotarlos económicamente, es necesario que éste Consejo, esté integrado como se dijo en el capítulo anterior, por científicos y técnicos de varias disciplinas y por economistas, los cuales constituirían el eslabón entre los temas de investigación, planificación y ejecución; Así, este Consejo podría:

a) Planificar, elaborar y coordinar en una oficina central conectada directamente con el sistema de planificación y decisión nacional, los proyectos de investigación de recursos naturales disponibles en el país para su explotación económica.

b) Operar con un número limitado de científicos y técnicos de alto nivel, preferentemente bajo contratación de investigación aplicada, con las instituciones de educación superior.

c) Utilizar una elevada proporción de científicos y técnicos con una formación profesional incompleta, en condiciones que estimulen su perfeccionamiento en el servicio, en cursos especiales de entrenamiento y con becas.

d) Atender a las necesidades de la investigación intensiva en proyectos específicos, con beneficio para los es

tudios sistemáticos.

e) Utilizar con eficiencia los modernos métodos de elaboración, análisis y presentación de datos.

f) Reducir los costos de los trabajos de campo por medio de la coordinación e integración de estudios en varias disciplinas.

g) Agregar a su patrimonio los aportes de la asistencia y presentación de datos.

## P R O Y E C T O .

## REGLAMENTO DEL CONSEJO NACIONAL DE DESARROLLO AGRARIO.

## T i t u l o I .

## OBJETIVOS, POLITICAS Y FACULTADES

Art. 1. El objetivo fundamental del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, consiste en coordinar las actividades destinadas al desarrollo socio-económico de las comunidades rurales, a fin de evitar duplicidad y multiplicidad de esfuerzos y hacer rendir al máximo posible los recursos disponibles de la nación, para promover la transformación social del país a través de una acción gubernamental cuidadosamente planificada.

Son también objetivos importantes del Consejo, los siguientes:

A) Lograr la máxima participación consciente y organizada del campesino, en el análisis y resolución de sus propios problemas, mediante una bien dirigida motivación, organización y orientación, para hacer que con el conocimiento de su medio y su inteligencia creadora, descubra los males que los mantienen en atraso, y surjan de sus mentes las estrategias y la decisión para combatirlos.

B) Propiciar el medio para que los campesinos reconozcan el papel decisivo y el valor que representan sus recursos locales (humanos y materiales) en la solución de sus problemas, si están dispuestos a movilizarlos, sobre todo en época de sub-ocupación.

C) Recoger del campo los problemas, clasificarlos y canalizarlos hacia los organismos encargados de darles solución, previos acuerdos y convenios de coordinación.

D) Preparar la base societaria para que tanto las dependencias de los Gobiernos de los Estados Y Territorios, como del Gobierno Federal, actúen en completa armonía con el medio rural, complementando sus recursos y proporcionando asesoría técnica adecuada.

E) Promover el servicio voluntario local (Líderes naturales) y profesional, para que toda persona tenga la oportunidad y la dicha de servir a la comunidad, además de cumplir con una obligación moral como ciudadano.

F) Mediante toda la acción dinámica anterior capacitar y facilitar el desarrollo de destrezas en el campesino para que diversifique sus actividades y con mayor facilidad pueda enfrentarse a la vida y por ende, incorporarse al ritmo del progreso nacional.

G) Promover al sector privado, a fin de que contribuya a la creación y mantenimiento de un fondo rotativo de acción comunal rural, que sirva como fuente para otorgar créditos en especie, a las comunidades interesadas y necesitadas como estímulo para el surgimiento de grupos funcionales interesados y con habilidades propias para desencadenar actividades de tipo económico o productivo (comercial, pesquero, agrícola, apícola, avícola, ganadero, artesanal, etc.).

H) Y, a la sombra de este ambiente de realizaciones, establecer un acercamiento más directo y permanente entre las autoridades y el hombre del campo.

Art. 2. Tomando como unidad de servicio del programa que el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario coordinará: -

al conjunto formado por el propio Consejo y las instituciones que en una u otra forma participen, las metas a corto plazo estarán encaminadas a realizar obras de beneficio comunal que contribuyan a reforzar la infraestructura del país, como medio para conquistar la confianza de los campesinos, conocerles mejor en particular, fortalecer la fe en sí mismos y de su capacidad creadora, cuando se trabaja en grupo.

Art. 3. Con todo ese conjunto de conocimientos del medio y en un ambiente de fraternidad, las metas estarán encaminadas a descubrir destrezas entre los campesinos, capacitarlos y formar unidades de producción para elevar el rendimiento de su trabajo agrícola y ganadero, preferentemente, canalizándoles la asesoría técnica necesaria para cada unidad, y la asistencia crediticia que complemente sus recursos locales.

Art. 4. El desarrollo integral de las comunidades rurales será promovido a través de la realización de obras materiales de esfuerzo propio y ayuda mutua y de la organización de asociaciones comunitarias a las cuales las diversas dependencias puedan ofrecer asistencia técnica, educacional y económica.

Art. 5. Se programarán las actividades de acuerdo a un sistema de prioridades que habrá de establecer el Consejo, antes de canalizar las solicitudes a cada organismo en particular, tomando en consideración las necesidades locales y el efecto multiplicador que tendrá la inversión.

Art. 6. El Consejo debe cerciorarse de que las comunidades antes de solicitar la asistencia a cualquier dependencia para llevar a cabo un proyecto, tengan asegurados sus recursos locales (infraestructura básica), como prueba de su genuino interés en resolver sus problemas.

ART. 7. Para que sea posible el logro de los objetivos anteriormente descritos, el Consejo tendrá las siguientes facultades:

a) Administrar el patrimonio originado por las asignaciones presupuestarias de parte del Gobierno y las que -- provengan de préstamos y donativos de organizaciones nacionales e internacionales (privada u oficiales).

b) Contratar el uso y prestación de servicios con -- personas y organizaciones nacionales e internacionales para asesoría técnica en campos específicos.

c) Tomar acuerdos y coordinar con las distintas de-- pendencias Federales o Estatales, con personas u organiza-- ciones relacionadas con las actividades encaminadas a favo-- recer al campesino.

d) Mantener oficinas regionales en todos los estados y Territorios del país para que toda la población rural reciba los beneficios del Gobierno.

e) Seleccionar al personal que deberá integrar las -- oficinas regionales, cuidando que el mismo posea las aptitu-- des propias que se requieren para programas de Desarrollo -- de la Comunidad.

f) Realizar o propiciar investigaciones y estudios -- considerados relevantes y necesarios para mejorar las acti-- vidades de desarrollo.

g) Editar publicaciones relacionadas con sus activi-- dades ordinarias y extraordinarias.



## T I T U L O    I I

## ESTRUCTURA Y FUNCIONES DEL CONSEJO.

(apartado "A")

El Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización será el Jefe Supremo del Consejo, quien delegará - sus funciones en un Vocal Ejecutivo.

Art. 1. Para dirigir y realizar las labores que conlleven el cumplimiento de los propósitos enumerados en este Reglamento, tendrá la siguiente Organización (organigrama - anexo).

- A) Oficina del Vocal Ejecutivo.
- B) Dirección General.
- C) Departamento de Información.
- D) Departamento de coordinadores.
- E) Departamento Administrativo.
- F) Departamento de Entrenamiento.
- G) Departamento de Planeación y Estudio.

Art. 2. Para sus fines operacionales, el Consejo establecerá una subdivisión regional, consistente en zonas y áreas de trabajo, cuya delimitación obedezca a la ya establecida por otros programas. Cada entidad federativa se --- constituirá por una zona.

Art. 3. Cada Departamento a nivel nacional y regio-- nal, estará dirigido por un Jefe, nombrado por el Vocal Eje-- cutivo del Consejo. Los departamentos contarán con las sec-- ciones necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

Art. 4. Los jefes de Departamento se reunirán con el Vocal Ejecutivo y el Director por lo menos una vez cada ---

quince días, y cuantas veces sea necesario a juicio del Vocal Ejecutivo, a fin de discutir en conjunto los asuntos — que así lo ameriten y adoptar las orientaciones previamente establecidas.

Art. 5. El Vocal Ejecutivo y el Director deberán alternarse para dedicar cuando menos un 40 % de sus tiempo, — a supervisar las actividades de las zonas. El mismo porcentaje deberán dedicar los jefes de departamentos para dar — asistencia y supervisar las actividades del personal componente de sus secciones. El personal de las secciones deberá permanecer en las zonas y áreas un 75 % de su tiempo, dando asistencia y supervisando al personal.

#### DE LA VOCALIA EJECUTIVA.

Art. 6. La Oficina del Vocal Ejecutivo estará organizada de la siguiente manera.:

a) El Vocal Ejecutivo, que será el funcionario de mayor jerarquía dentro del Consejo y quien lo representará.

b) El director que será el segundo funcionario jerárquico y substituirá al Vocal Ejecutivo en su ausencia.

c) El Consejo de Coordinación, que estará formado — por los funcionarios gubernamentales establecidos por este reglamento, mismos que tienen programas o partidas destinadas al desarrollo de las comunidades rurales.

d) El Consejo Asesor que estará formado por ciuda—danos honorables, con especialidades en las diversas ramas del Desarrollo de la Comunidad, a fin de orientar al Vocal Ejecutivo y al Director en cuanto a la formulación y orientación de la política del Consejo.

## DEL VOCAL EJECUTIVO.

Art. 7. Son deberes y atribuciones del Vocal Ejecutivo:

a) Dirigir el desarrollo de las actividades del Consejo a nivel Nacional y regional.

b) Mantenerse en contacto con el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización con el objeto de interpretar fielmente una política y sus deseos en bien de las comunidades rurales.

c) Propiciar el ambiente necesario para que pueda realizar una coordinación ideal con las Secretarías de Estado participantes que permita la eficiente canalización de recursos complementarios, mediante la celebración de convenios de coordinación anuales.

d) Velar por el cumplimiento de las partes de los convenios de coordinación.

e) Preparar el programa general de trabajo y el correspondiente presupuesto pormenorizado para las actividades de cada año.

f) Nombrar comisiones especiales para investigaciones y trabajos específicos.

g) Propiciar el intercambio nacional e internacional con instituciones o personas relacionadas con el desarrollo de la Comunidad.

h) Convocar y presidir los Consejos de Coordinación y Asesor.

i) Recomendar las medidas necesarias para garantizar la eficiencia, coordinación a todos los niveles economía y

disciplina, en la realización de las labores.

j). Representar al Consejo, y actuar por el como demandante o demandado en las acciones judiciales, previa autorización del Jefe del DAAC.

k) Recomendar al Jefe del DAAC. la designación y destitución del personal, previa observación de las normas vigentes.

l) Investigar las denuncias de irregularidades imputadas a los empleados.

m) Firmar los cheques y contratos.

n) Informar cada mes al Jefe del DAAC, y al Consejo-Asesor, y cada tres meses al Consejo de Coordinación, sobre el funcionamiento del Consejo.

ñ) Preparar una memoria anual de actividades.

#### DEL DIRECTOR.

Art. 8. Son deberes y atribuciones del Director.

a) Representar al Vocal Ejecutivo en ausencia de éste.

b) Realizar las labores que le encomiende el Vocal Ejecutivo como complemento de sus propias labores.

c) Mantenerse relacionado con los funcionarios de las Secretarías participantes y conocer los convenios de coordinación.

d) Resolver con los jefes de departamento los asuntos rutinarios que no impliquen cambios en los programas o recomendaciones aprobados por el Vocal Ejecutivo.

e) Mantenerse en conocimiento de la correspondencia-

recibida y despachada, y dar cuenta de los detalles que juzgue de importancia para el conocimiento del Vocal Ejecutivo.

#### DEL CONSEJO DE COORDINACION

Art. 9. El Consejo de Coordinación estará formado — por:

- a) El Secretario de Educación Pública.
- b) El Secretario de Salubridad y Asistencia.
- c) El Secretario de Industria y Comercio.
- d) El Secretario de Comunicaciones y Transportes.
- e) El Secretario de Obras Públicas.
- f) El Secretario de Recursos Hidráulicos.

El Consejo de Coordinación se reunirá por lo menos — una vez cada tres meses, y tantas veces como sea necesario — a juicio del Vocal Ejecutivo del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, para revisar las actividades generales y — sus compromisos con las comunidades rurales. Las convocatorias hechas por el Vocal Ejecutivo.

#### DEL CONSEJO ASESOR.

Art. 10. El consejo asesor estará formado por:

a) Seis ciudadanos de diferentes disciplinas relacionadas con el Desarrollo de la comunidad, designados por el Jefe del DAAC. para estos fines.

a) El Vocal Ejecutivo, quien lo presidirá.

Las funciones de este organismo serán las siguientes:

a) Asesorar en la política nacional de desarrollo al Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

b) Aprobar las modificaciones al presente reglamento.

- c) Aprobar y conocer el presupuesto anual.
- d) Asesorar en cuanto a convenios de coordinación, -  
revisar y estudiar sus partes.

#### DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO.

Art. 11. El Departamento Administrativo contará con las siguientes secciones:

- a) Contabilidad.
- b) Personal.
- c) Transporte.
- d) Correspondencia y Archivo.
- e) Compras y almacén.
- f) Radio.

Sus deberes y atribuciones serán:

- a) Elaborar el presupuesto de operaciones e inversio  
nes de acuerdo con el Jefe del DAAC., y Vocal Ejec.
- b) Llevar el registro y control de las operaciones -  
financieras que realice el Consejo y preparar las informa-  
ciones legales y reglamentarias de acuerdo con las normas -  
establecidas.
- c) Realizar los pagos que se deriven de las obliga-  
ciones y de disposición del Consejo.
- d) Procesar y mantener al día los datos concernien-  
tes al personal, incluyendo nombramientos y ascensos, tras-  
lados, cambios, licencias, permisos y sueldos.
- e) Implantar y velar por la observación de un siste-  
ma de control interno de personal, mobiliario y equipo de -  
oficina, y del equipo de transporte.

f) Operar y mantener al día el control relativo al sistema de transporte del Consejo Nacional de Desarrollo -- Agrario.

g) Distribuir al personal administrativo de acuerdo a las necesidades reales de cada departamento y secciones.

h) Tramitar la correspondencia y documentos y mantener organizados y al día los archivos del Consejo.

i) Concertar y tramitar los contratos de arrendamiento de equipo y bienes muebles o inmuebles.

j) Realizar el conteo físico de los inventarios de material y equipo al cierre de cada ejercicio financiero.

k) Realizar las compras que sean necesarias para cubrir las necesidades del Consejo y resguardar los bienes -- muebles.

l) Operar y mantener al sistema de radiocomunicación de la Oficina Nacional y de las oficinas regionales.

m) Rendir informes periódicos al Vocal Ejecutivo, -- acerca del desarrollo de actividades, y reportar las irregularidades comprobadas, así como los casos especialmente meritorios.

n) Atender y resolver cualquier otro asunto requerido por el Vocal Ejecutivo.

#### DEL DEPARTAMENTO DE PLANEACION Y ESTUDIO.

Art. 12 El Departamento de Planeación y estudio con las siguientes secciones:

Programación

Supervisión y Evaluación

## Estadística.

Sus deberes y atribuciones serán:

a) Preparar, teniendo en cuenta las orientaciones na  
cionales, los planes y programas necesarios para hacer lle-  
gar a las comunidades rurales los bienes y servicios.

b) Supervisar, revisar periódicamente y evaluar los-  
planes de ejecución que involucrarán a los organismos parti-  
cipantes.

c) En coordinación con los demás departamentos, ase-  
sorarlos por el Consejo, elaborar un manual de campo.

d) Dirigir la orientación y supervisión del personal  
de campo.

e) Supervisar periódicamente la labor de las ofici-  
nas regionales (zonas) y orientar técnicamente al personal-  
de campo en el desarrollo de sus labores.

f) Realizar todos los estudios que sean necesarios y  
convengan para una mejor orientación de las actividades de-  
desarrollo de la comunidad rural que coordinará el Consejo.

g) Recopilar las informaciones de carácter general, -  
y de tipo económico y social que sean necesarias para funda-  
mentar y documentar las actividades.

h) Recopilar, procesar y evaluar todos los informes-  
provenientes de las zonas, a fin de llevar un sistema esta-  
dístico de información sobre el progreso de los proyectos -  
de desarrollo rural canalizados a los diferentes organismos  
del Gobierno y Estatales.

i) Preparar informes mensuales y semestrales con to-  
da la información estadística pertinente, a fin de facili-



tar la evaluación y programación de los planes de trabajo, - así como las recomendaciones para los ajustes periódicos, - sobre la marcha.

j) Realizar cualquier otra labor que le sea encomendada por el Vocal Ejecutivo o el Director.

#### DEL DEPARTAMENTO DE COORDINACION.

Art. 13. El Departamento de Coordinación contará con las siguientes secciones:

Revisión y Análisis.

Coordinación Oficinas Centralizadas.

Coordinación Oficinas Descentralizadas.

Crédito Social Supervisado.

Sus deberes y atribuciones serán:

a) Analizar las solicitudes provenientes de las comunidades a través de las oficinas regionales (zonas) clasificarlas y canalizarlas hacia los organismos cuya atención — les compete, por conducto de la sección correspondiente, según se trate de oficinas centralizadas o descentralizadas.

b) Controlar los convenios de coordinación suscritos por los diferentes organismos, llevando un récord de los re cursos ofrecidos y aplicados por cada uno de ellos.

c) Velar por el cumplimiento de los convenios de — coordinación y los organismos participantes en el desarrollo socio-económico de las comunidades rurales, tramitando y atendiendo los problemas que se presenten durante el proceso de ejecución de los proyectos.

e) Establecer prioridades entre las solicitudes que se reciban de las comunidades y sugerir soluciones viables y prácticas a los organismos encargados de colaborar con el

sector rural.

f) Dar los criterios al personal de campo para el fomento de grupos funcionales que tiendan a satisfacer necesidades, inquietudes y aspiraciones de tipo económico, social, cultural, etc.

g) Idear los modelos de grupos funcionales sociales y las unidades de producción, para las agrupaciones con destrezas y propósitos en desarrollar actividades de tipo económico.

h) Estudiar y sugerir la aprobación de solicitudes de crédito, provenientes de las comunidades deseosas de desencadenar actividades productivas o económicas.

#### DEL DEPARTAMENTO DE ENTRENAMIENTO.

Art. 14. El departamento de entrenamiento contará — con las siguientes secciones:

Asesoría.

Profesores.

Audio-Visual.

Producción de Material educativo.

Sus deberes y atribuciones serán, :

a) Seleccionar al personal de campo, tomando muy en consideración la vocación y aptitud de los aspirantes (que para este tipo de actividad son imprescindibles) además de la preparación básica y experiencia.

b) Programar y desarrollar los cursos de entrenamiento para personal nuevo de campo.

c) Llevar un récord del personal de campo, supervi—sarlo y evaluarlo periódicamente en materia educativa, como

parte de una labor continua de investigación sobre las necesidades de entrenamiento; y en base a estos resultados, dirigir la programación de cursos y cursillos de entrenamiento para personal de campo en servicio.

d) Programar e impartir cursos al personal aplicativo en campos especializados y específicos (cooperativismo, crédito social, pequeñas industrias, etc.), según surjan las necesidades.

e) Propiciar el uso de medios audio-visuales como elementos de difusión de los principios concernientes al Desarrollo de la Comunidad.

f) Promover seminarios, encuentros, etc., para intercambiar experiencias y demás tipo de actividades que estimulen y ayuden a forjar la calidad del personal de campo.

g) Preparar y producir material educativo escrito — (revistas folletos, boletines, hojas sueltas, etc. para el personal de campo, líderes naturales voluntarios y a la comunidad en general, para comunicar las ideas y procesos relacionados con la labor del Consejo Nacional de Desarrollo-Agrario.

h) El material educativo destinado al personal de — campo del Consejo, debe suministrarlo por capítulos, y después de un tiempo considerable debe enviarse un cuestionario sobre el tema, para estimular el estudio de dicho material y así asegurarse que cuando menos fue leído.

i) Informar permanentemente al Vocal Ejecutivo y al Director sobre los planes de trabajo y el desarrollo de actividades del Departamento, así como el comportamiento y — aprovechamiento del personal.

j) Realizar cualquier otra labor educacional o de en

trenamiento que le sea solicitada por el Vocal Ejecutivo y el Director, según las necesidades.

#### DEL DEPARTAMENTO DE INFORMACION.

Art. 25. El Departamento de Información contará con las siguientes secciones:

Divulgación.

Producción de material.

Promoción del Sector Privado.

Promoción del Servicio Voluntario Profesional.

Sus deberes y atribuciones serán:

a) Producir material de información, educativo y de divulgación de toda clase (películas, video tape, revistas, boletines, folletos, etc.).

b) Preparar los mensajes que las comunidades rurales enviarán al Gobierno correspondiente.

c) Preparar informes regulares y especiales que frecuentemente se transmitirán al Gobierno, sobre los avances y proyectos del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

d) Mantener completamente bien informados a los sectores oficial, federal y estatal, privado y público sobre los objetivos, metas, logros y problemas del programa coordinado por el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

e) Mantener informes especiales para cada una de las dependencias federales y estatales que participen en el programa de desarrollo rural.

f) Preparar informes especiales para los representantes del sector público y privado que colaboren con el Consejo en el mantenimiento del fondo de acción comunal rural.

g) Organizar y ofrecer charlas y conferencias sobre desarrollo de la comunidad y de su aplicación en el programa coordinado por el Consejo, tanto al personal como fuera de la institución.

h) Promover encuentros entre el personal administrativo del Consejo, con el objeto de mantenerlo enterado sobre la filosofía y la mística del programa que coordina el Consejo, así como de los cambios que haya necesidad de realizar durante el proceso.

i) Fomentar la participación del personal administrativo en la labor de divulgación del programa.

j) A través de la divulgación y otros medios, promover al Sector privado, a fin de que éste contribuya a crear y mantener el "Fondo de Acción Comunal Rural".

k) En igual forma, valerse de todos los medios disponibles y posibles para promover y organizar el Servicio Voluntario Profesional (médicos, ingenieros, abogados, sociólogos, antropólogos, etc.), a fin de que estos dediquen algunas de sus horas libres a ayudar a las comunidades, poniendo a disposición sus servicios profesionales.

l) Realizar cualquier otra labor de información que sea necesaria para el mejor conocimiento y contribución del programa conjunto que coordina el Consejo, así como las que sean solicitadas por el Vocal Ejecutivo y el Director.

#### ESTRUCTURA Y FUNCIONES A NIVEL REGIONAL (ESTATAL)

Art. 16. A nivel regional o estatal, el más alto grado jerárquico, dentro de la estructura de el Consejo, corresponderá a los Gobernadores de los Estados o Territorios, quienes presidirán los Consejos de Coordinación de sus correspondientes entidades.

Art. 17. Para dirigir y realizar las labores que con llevan el cumplimiento de los propósitos enunciados en este reglamento, el Consejo a nivel regional o estatal, tendrá - la siguiente organización.

(Organigrama anexo):

- Jefatura de Zona,
- Departamento Administrativo.
- Departamento Técnico y de Coordinación,
- Departamento de Supervisión y Evaluación.

Art. 18. Cada zona o Estado, se subdividirá en tan-tas áreas de trabajo como sea necesario, abarcando cada — área a uno o varios municipios, según el criterio de los — técnicos que se encarguen de hacer esta delimitación.

Art. 19 Cada área estará dirigida por un Jefe, cuya sede se ubicará en la parte más estratégica del conjunto de municipios que comprendan.

Art. 20. Cada área dispondrá de un grupo de Promotores Sociales, dependiendo el número de éstos, de las nece-sidades y dimensión de cada una.

Art. 21. Cada área estará dirigida por un jefe, así como también cada uno de los departamentos que integren la Jefatura de Zona.

Art. 22. Los jefes de departamentos se reunirán con el Jefe de Zona y el Sub-jefe, por lo menos una vez cada — quince días y cuantas veces sea necesario a juicio del Jefe de Zona, a fin de discutir en conjunto los asuntos que así lo ameriten y adoptar las medidas a tomar.

Art. 23. El Jefe y Sub-jefe de Zona, deberán alter-narse para dedicar cuando menos un 60% de su tiempo, a su

pervisar las actividades de las áreas de trabajo. El mismo porcentaje deberán dedicar los jefes de departamentos, para dar asistencia y supervisar las actividades del personal — componente de sus secciones y del personal de campo en general. El personal integrante de las secciones, deberá permanecer en las áreas un 75% de su tiempo, dando asistencia, — supervisando y estimulando a los Promotores Sociales.

Art. 24. La Jefatura de Zona estará integrada por:

a) El Jefe de Zona y Sub-jefe.

b) El Consejo de Coordinación que estará formado por los directores de las oficinas Federales que representan — en cada Estado a las dependencias enunciadas en el # 17 de este mismo reglamento y los directores de las dependencias del Gobierno del Estado.

Art. 25. Son deberes y atribuciones del Jefe de Zona:

a) Dirigir el desarrollo de las actividades de el — Consejo a nivel regional.

b) Mantenerse en contacto con el Mandatario Estatal y la oficina Nacional de el Consejo.

c) Propiciar el ambiente necesario para que pueda — realizarse una coordinación ideal entre las dependencias — del Gobierno Estatal y las oficinas representativas de las dependencias enunciadas en el número 17 de este Reglamento, que permita una eficiente canalización de recursos complementarios a las comunidades rurales, mediante la celebración de convenios de coordinación anuales.

d) Velar por el cumplimiento de las partes de los — convenios de coordinación suscritos por las dependencias — del Gobierno Estatal y de los representantes del Gobierno Federal.

e) Preparar el programa de trabajo de la zona y el correspondiente presupuesto pormenorizado para las actividades de cada año.

f) Convocar al Consejo de Coordinación y actuar como Secretario del mismo.

g) Informar cada mes a la Oficina Nacional, al Ejecutivo Estatal y cada 3 meses al Consejo de Coordinación, sobre el funcionamiento de la zona.

h) Representar a el Consejo, y actuar por él como de mandante o demandado en las acciones judiciales, previa autorización de la Oficina Nacional.

i) Recomendar a la Oficina Nacional la designación y destitución del personal, previa observación de las normas vigentes.

j) Investigar las denuncias de irregularidades imputadas a los empleados.

k) Firmar los cheques de fondo local.

l) Recoger y tramitar las solicitudes de proyectos presentados por las comunidades, estudiarlas, clasificarlas y canalizarlas localmente si proceden o en caso contrario a las Secretarías de Estado o a través de la Oficina Nacional de el Consejo.

m) Coordinar la distribución y asignación de labores del personal a su cargo.

n) Realizar una evaluación de la labor de los Promotores Sociales, así como del desenvolvimiento de los programas de trabajo en las diversas áreas, a fin de hacer sugerencias a la Oficina Nacional que tiendan a mejorar la labor de campo.



ñ) Preparar una memoria anual de las labores de su zona.

Art. 26. Los deberes y atribuciones de los Departamentos Técnico y de Coordinación, Administrativo y de Supervisión y Evaluación, serán similares a los equivalentes de la Oficina Nacional, transportados al nivel regional.

Art. 27. Son deberes y atribuciones de los Jefes de Areas.

a) Velar por la ejecución de los planes en jurisdicción.

b) Supervisar y Asesorar a los Promotores Sociales en el desempeño de sus labores.

c) Transmitir las disposiciones de la Jefatura de Zona a los Promotores Sociales.

d) Coordinar los esfuerzos disponibles dentro de su área.

e) Recoger, estudiar y tramitar las solicitudes de las comunidades, hechas a través de los Promotores Sociales.

f) Promover el Servicio Voluntario Profesional y Especializado.

g) Informar mensualmente a la Jefatura de Zona sobre la situación del trabajo de campo en su área y el comportamiento del personal de promoción.

Art. 28. Son deberes y atribuciones de los Promotores Sociales;

a) Estar bien enterados sobre los fines que persigue el Consejo, su filosofía, su mística, su proyección social, etc.

b) Conocer y apegarse al "Manual de Operaciones de -  
Campo" para el desarrollo de sus actividades, además de aca-  
tar las disposiciones emanadas de sus superiores.

c) Vivir y trabajar en las comunidades que se le ---  
asignen para cumplir con los programas de trabajo.

d) Realizar giras semanales de trabajo en cadena, ---  
dentro del núcleo de comunidades que le sean asignadas y ---  
pernoctar en ellas para convivir con los campesinos, dejan-  
do en lugar visible de su sede, el itinerario a seguir, pa-  
ra guía de los supervisores y demás funcionarios que parti-  
cipan en el desarrollo de las comunidades rurales.

e) Observar una conducta pública y privada que con-  
tribuya a aumentar el entendimiento y la cohesión social de  
los miembros de las comunidades, y a despertar confianza en  
el Consejo, como principio para adquirir el prestigio que -  
requiere, a fin de impulsar el cambio social deseado entre-  
los campesinos.

f) Compenetrarse en el conocimiento de las comunida-  
des que le sean asignadas (sus autoridades, costumbres, tra-  
diciones, líderes, recursos disponibles, necesidades, etc.),  
mediante una orientación planificada dirigida a los campesi-  
nos, a fin de que ellos mismos realicen las encuestas o es-  
tudios necesarios y conozcan antes que nadie sus problemas-  
(autoanálisis).

g) Instituir la carpeta comunal en cada comunidad, -  
que contenga todos los datos de la misma, y documentos de -  
los trámites encaminados a resolver sus problemas. Cuando -  
haya movimiento de personal, esta carpeta con su contenido-  
será traspasada al Promotor Substituto quien firmará de re-  
cibido, la relación de documentos.

h) Conocer todas las fuentes de recursos disponibles (locales, municipales, estatales y nacionales), para poder orientar a las comunidades en la formulación de sus peticiones.

i) Promover la organización de sus comunidades, para lograr una participación consciente en el descubrimiento y solución de sus problemas, haciendo que el campesino se convierta en protagonista y sujeto de su propio desarrollo.

j) Informar mensualmente a la Jefatura de Zona (con copia al correspondiente Jefe de Area), sobre el desarrollo de sus actividades.

k) Coordinar los recursos disponibles en la comunidad y servir de enlace para que los externos lleguen a los comunitarios.

l) Orientar al campesino para que conozca los canales adecuados del trámite de sus solicitudes. En algunos casos, canalizar las peticiones hacia la Jefatura de Zona, a través del Jefe de Area.

m) Facilitar aprendizaje para despertar aptitudes en el campesino, a fin de identificar las habilidades para la promoción de grupos funcionales de base, que formen unidades de producción en torno a intereses definidos y especificos.

n) Identificar y forjar líderes naturales para introducirlos y utilizarlos como recurso (auxiliares) en el desarrollo de las comunidades.

ñ) En base a los estudios socio-económicos y diagnósicos deducidos en cada comunidad, deberá formular programas divididos en fases que debe cumplir en cada visita mediante agendas previamente preparadas.

o) Solicitar los recursos (técnicos, materiales y crediticios), necesarios para la formación y desarrollo de los grupos funcionales, que deberá fortalecer con miras a mantener su permanencia.

p) Crear conciencia en las comunidades para que una vez concluidas las labores de beneficio común, realizadas con la decisión y el esfuerzo de ellos mismos, cuiden de su buen uso y mantenimiento.

Art. 29. Los empleados técnicos o administrativos no señalados específicamente en este reglamento, tendrán un régimen de servicio similar, en igualdad de condiciones, a los equivalentes en otras oficinas de la Administración Pública.

Art. 30. El enunciado de los deberes y atribuciones de los funcionarios y empleados tiene carácter indicativo y de ningún modo limitativo.

Art. 31. Los distintos departamentos y oficinas pueden modificar o reorganizar a sus secciones, previa aprobación del Vocal Ejecutivo, siempre y cuando ofrezca mejor eficacia y agilidad para cumplir con su cometido.

## TITULO III.

## DEL PERSONAL Y LA DISCIPLINA.

Art. 1. El Vocal Ejecutivo, el Director y los miembros del Consejo Asesor, serán nombrados por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.

Art. 2. Los funcionarios y empleados, durante el desempeño de sus labores y concluidas éstas, deben observar una conducta que no afecte el decoro del cargo que desempeñan.

Art. 3. Los jefes de departamentos y oficinas, tienen el deber de mantener constante vigilancia del desarrollo del trabajo de sus subalternos, cuidando de su rendimiento, puntualidad, exactitud y dedicación general.

Art. 4. Los funcionarios o jefes de departamentos, deberán impartir las órdenes a sus subordinados en forma cortés, de manera que no lesione la dignidad de las personas que son objeto de observaciones por parte de sus superiores.

Art. 5. Las vacaciones anuales para los funcionarios y empleados que se concedan de acuerdo con la Ley, se otorgarán de acuerdo al plan que en tal sentido apruebe el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

## TITULO IV

## DISPOSICIONES GENERALES.

Art. 1. El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario recomendará al Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la apertura de tantas oficinas regionales como sean necesarias para el mejor desenvolvimiento de las labores concernientes a brindar el mejor servicio a las comunidades rurales.

Art. 2. Independientemente de las tareas específicas de cada oficina o departamento, estos deberán trabajar en perfecta armonía y coordinación permanente entre sí para servir mejor al sector rural, así como para asegurar la celeridad y ocupación plena de todas las dependencias.

Art. 3. Se hará objeto de medidas disciplinarias al personal que cometa las faltas siguientes:

a) Violar cualquiera de las disposiciones establecidas por este reglamento.

b) Por ausentarse indebidamente de las oficinas o abandonar las labores durante el horario establecido.

c) Por faltar al respeto a sus superiores, compañeros, de labores o particulares vinculados con el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

d) Por otras faltas que evidentemente entorpezcan el servicio en cualquier aspecto, incluyendo el maltrato de los bienes del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario.

Art. 4. Las sanciones que se aplicarán a los funcio-

narios o empleados en falta, pueden ser seleccionadas de acuerdo a la gravedad del caso, de entre las siguientes:

- a) Amonestación privada, verbalmente o por escrito.
- b) Amonestación en presencia de los demás compañeros.
- c) Multa por valor no mayor del 15 % del sueldo mensual.
- d) Cambio en la ubicación territorial, en la jerarquía del cargo, o en la asignación del sueldo.
- e) Suspensión temporal sin disfrute de sueldo.
- f) Destitución previa aprobación del Jefe del DAAC.

Art. 5. Las sanciones establecidas en este reglamento son aplicables a todas las categorías de funcionarios y empleados.

Art. 6. La aplicación de las sanciones, con excepción de la destitución, corresponderá al Vocal Ejecutivo.

Art. 7. El horario de trabajo se establecerá de acuerdo a las conveniencias del servicio, pudiendo o no coincidir con el de las demás dependencias del Gobierno.

Art. 8. Los jefes de departamentos y oficinas serán sustituidos en caso de ausencia temporal por sus colaboradores inmediatos.

Art. 9. El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario podrá usar emblemas o símbolos propios que lo identifiquen.

Art. 10. La escala de sueldos del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario será similar, en igualdad de condiciones a la de otras oficinas de la administración pública. En casos de funcionarios especiales, los sueldos pueden esta-

blecerse a criterio del Vocal Ejecutivo.

Art. 11. El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario - deberá brindar oportunidades a su personal para que realice cursos especializados, otorgándoles permisos con goce de sueldo por el tiempo que duren, previa autorización del Jefe del DAAC.

Art. 12. Disposiciones complementarias no previstas en el presente reglamento, podrán ser adoptadas por la Vocalía Ejecutiva, previa aprobación del Consejo Asesor.



JEFE DEL D A A C

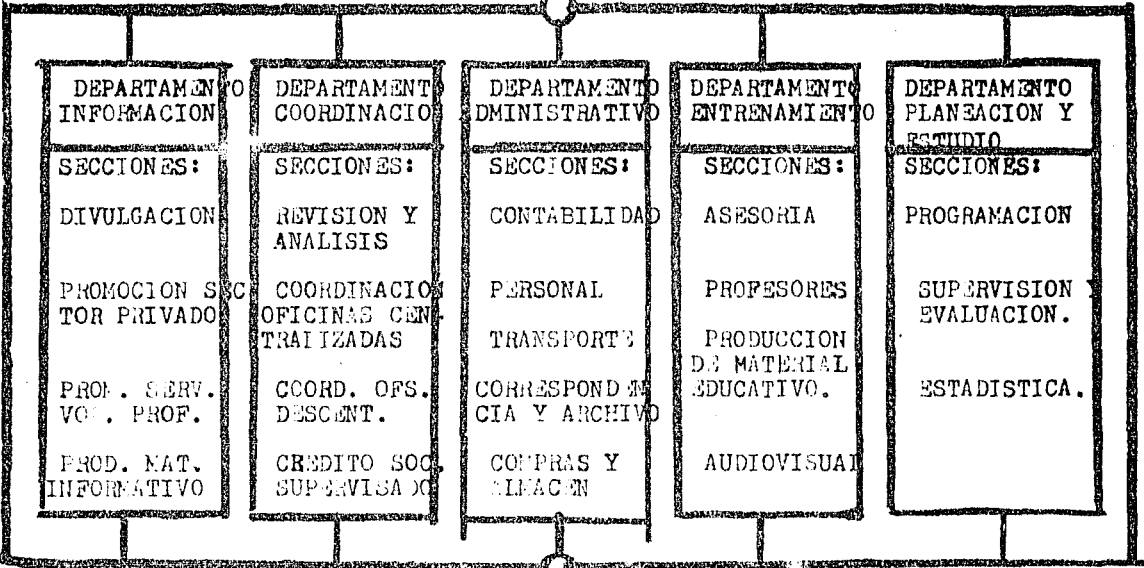
CONSEJO DE COORDINACION

CONSEJO ASESOR

VOCAL EJECUTIVO

FONDO DE ACCION COMUNAL RURAL.

DIRECTOR



COMUNAS REGIONALES (ESTADOS Y TERRITORIOS)

## CONCLUSIONES

1.- Básicamente podemos señalar que los problemas de ocupación, producción y re~~ditu~~abilidad no han sido radicalmente resueltos, aunque sí moderados, pues para los últimos treinta años la agricultura en términos de producto ha crecido a una tasa anual promedio del 4.4 %, en tanto que el crecimiento general del país ha sido del 6.4 %, para los últimos veinte años, sin embargo, con el objeto de valorar con objetividad las cifras mencionadas, cabe señalar que históricamente en el mundo el crecimiento agrícola ha ido quedándose a la zaga, aunque ésta aclaración no diluye los serios problemas de descapitalización permanente del sector rural mexicano, a través del neocolonialismo comercial.

2.- Con las reservas del caso, debemos observar que los estratos de ejidatarios y minifundistas, constituyen un núcleo de producción capitalista en la etapa de acumulación de capital, en tanto que los propietarios de unidades familiares y los propietarios constituyen la pequeña burguesía rural, y los grandes propietarios que concentran un total del 86 % de la superficie privada, son el núcleo capitalista en una etapa de expansión tal que amenaza revertir el carácter de la Reforma Agraria a través, no sólo de la aparcería o medieros, sino contando además con capacidad para realizar innovaciones tecnológicas, y su acceso a las fuentes de crédito agrícola, así como su estrecha relación con la industria alimenticia. Este señalamiento nos permite definir el valor histórico que el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario representa, pues evidentemente que el equilibrio político y social del país, depende en buena medida de la capacidad que a nivel institucional se genere, para inducir ~~sin paternalismo~~ la reorganización económica del sec-

tor rural, estableciendo un equilibrio real entre la organización colectiva y la propiedad en los términos de una economía mixta funcional, implicando que el instrumento inductor sea un organismo capaz de llenar lagunas, evitar duplicidades y coordinar la acción de un plan indicativo.

3.- Dada la circunstancia de que la industrialización rural plantea como condición indispensable el carácter colectivo de la producción y apropiación, y que por otra parte, el carácter del Estado Mexicano es capitalista, vale la pena preguntarse ¿Hasta donde nos permitirá andar el camino de la industrialización, lo señalado?, ¿será complementaria de la gran industria alimenticia y por tanto de la burguesía rural-urbana?. O quizá logre tener un carácter propio, que responda a las exigencias reales de quienes indiscutiblemente están urgidos y desesperados al no sentir aún hoy día, de manera sensible, la presencia viva y pujante de una Reforma Agraria, que en última instancia ha sido la espina dorsal de los cambios sociales en México. Es indudable entonces, que aunque la planificación sea indicativa, como se señaló en la conclusión anterior(2), su gestación como eje pragmático del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, implicará un considerable carácter compulsivo, pues tendrá que vencer contradicciones fundamentales de la práctica burocrático-administrativa, y del carácter que ha observado el desarrollo general del país en los últimos treinta años, que aún en un período de reorientación económica que rompe con el modelo tradicional, (es necesario) mantiene vivos sus elementos dominantes.

4.- Así mismo, la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, necesariamente trae consigo un cambio en la estructura mental de los campesinos, pues éstos, tendrán en sus manos los instrumentos político-económicos sufi

cientes, para determinar su propia planificación y su propio desarrollo, ya que es posible la ampliación de la participación popular en la toma de decisiones y romper con la actual incompatibilidad de los cuadros dirigentes tradicionales y la estructura de poder existente, para dar objetividad al fin último de la Reforma Agraria: Crear un hombre nuevo.

5.- El Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, como todo organismo público, necesita apoyarse sobre una continua corriente de información sobre los recursos naturales y la tecnología necesaria para la elaboración de sus programas y proyectos de desarrollo, debiéndose cuidar que los diferentes organismos y dependencias que coordine, sean capaces de responder a la demanda del mismo Consejo, sin la cual no podrá eficientemente obtener sus objetivos.

6.- La Ley Federal de Reforma Agraria ordena independientemente de que exista o no el Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, que exista una perfecta coordinación entre los organismos que están obligados a planear, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, apícola, forestal, silvícola, etc., por lo que la creación del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario es de extrema necesidad, que como se dijo, vendría a evitar duplicidades de esfuerzo, dinero y tiempo, en favor de el estrato más necesitado de nuestra sociedad.

7.- La participación de un representante de cada uno de los organismos mencionados en la Ley Federal de Reforma Agraria, sería tan numerosa que por la falta de organización existente en casi todos los niveles públicos, en vez de beneficiar perjudicaría el buen funcionamiento del Consejo Nacional de Desarrollo Agrario, por lo que es necesario-

como se mencionó en el capítulo respectivo, que se reduzcan a los esencialmente suficientes y capaces, que verdaderamente estén convencidos de la necesidad de efectuar un cambio en la estructura mental y económica del individuo, teniendo al Consejo como un instrumento para lograr al HOMBRE NUEVO.

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

Secretaría de Industria y Comercio, "Anuario Estadístico — Compendiado" 1970., Dir. Gral. de Estadística. México.

Palacios Sierra, Margarita. "Origen y evolución del Problema Agrario en México". UNAM. 1968.

Stavenhagen, Rodolfo. "La Reforma Agraria en México", Editorial Siglo XXI., México 1970.

Revista de Comercio "Bancomer"., México 1971 julio.

Eckstein, Salomón "El Ejido Colectivo en México". 1969 México., Editorial Fondo de cultura económica.

Geografía económica de México, Porrúa S.A., Méx. 1969.

Aguilar Monteverde, Alonso. "Obstáculos al Desarrollo económico"., Revista de investigación económica. UNAM. Escuela Nacional de Economía. México, 1965.

Ifigenia M. de Navarrete, "Bienestar Campesino y Desarrollo Rural" 1973. México. Fondo de Cultura Económica.

"Manual de Organización Federal", Secretaría de la Presidencia. 1969-1970.

"Prontuario de Disposiciones Jurídicas para las Secretarías y Departamentos de Estado". Secretaría de la Presidencia de la República. 1972.

"Derecho Agrario Mexicano", Martha Chávez Padrón de V., — Edit. Porrúa Hnos. S.A., Méx. 1968.

"Diario Oficial" 14 de abril de 1961. "Ley sobre producción, certificación y comercio de semillas".

"Diario Oficial" 7 de febrero de 1951. "Ley de terrenos baldíos".

"Diario Oficial" 19 de febrero de 1960. "Ley forestal".

"Diario Oficial" 31 de diciembre de 1955. "Ley de crédito agrícola".

"Diario Oficial" 31 de diciembre de 1954. "Ley que crea el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura".

"Diario Oficial" 30 de diciembre de 1961. "Ley del Seguro Agrícola Integral y Ganadero".

"Diario Oficial" 19 de enero de 1943. "Ley del Seguro Social".

"Diario Oficial" 31 de diciembre de 1965. "Ley del Seguro Social", Reformas.

"Diario Oficial" 30 de abril de 1973. "Ley del Seguro Social" Reformas.

"Diario Oficial" 1º de mayo de 1970. "Ley Federal del Trabajo".

"Diario Oficial" 6 de julio de 1946. "Ley de Educación Agrícola".

"Diario Oficial"

"Ley Federal de Aguas".

"Diario Oficial" 16 de abril de 1971. "Ley Federal de Reforma Agraria".

"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos". --  
Diario Oficial 5 de febrero de 1917. Edit. Porrúa, S.A.

"Diario Oficial" 24 de diciembre de 1958. "Ley de Secretarías y Departamentos de Estado."