

PROBLEMÁTICA AGRARIA ACTUAL

RAÚL LEMUS GARCÍA

El futuro desarrollo de la Reforma Agraria está condicionado ineludiblemente a la solución acertada y oportuna de los múltiples conflictos y problemas relativos a la tenencia y usufructo de la tierra, los cuales reclaman su atención inmediata con el propósito de otorgar seguridad al campesinado.

La consolidación de la primera fase de la Reforma Agraria implica la recta y oportuna aplicación de la ley. La seguridad jurídica en la tenencia y usufructo de la tierra y el agua, conlleva mejores prácticas agrícolas, mayores rendimientos de la producción agropecuaria y superiores niveles de vida para las familias campesinas, lo cual justifica la singular importancia del tema a considerar circunstancias sociales, económicas y políticas imperantes en el país. En esta virtud, podemos considerar que ha pasado por dos etapas caracterizadas por sus objetivos inmediatos: una primera, en la que su acción se ha orientado, básicamente, a quebrantar el poderío político y económico de los grandes terratenientes y que corresponde a los primeros años de su aplicación; y una segunda, la organización económica de ejidos, comunidades y pequeñas propiedades que exige un impulso vital y que se caracteriza por ser eminentemente técnica, cuyo objetivo inmediato es el de mejorar las condiciones económicas y sociales del campesinado.

Consecuentes con el terreno haremos nuestra exposición precisando, previamente, qué es el Problema Agrario y qué entendemos por Reforma Agraria; a continuación haremos referencia a los postulados rectores de la Reforma Agraria, evaluación de la Reforma Agraria y su problemática actual, para terminar con una conclusión general.

¿Qué es el problema agrario? El problema agrario es una cuestión compleja de carácter socioeconómico, fundamentalmente, que manifiesta la realidad del país a través de una regulación inadecuada, inconveniente y perjudicial en las formas de tenencia de la tierra y en el sistema de explotación, que se refleja en el estado de miseria y servidumbre de las familias campesinas y en un atraso general en la economía de la Nación, y el cual debe resolverse por medio de los procedimientos técnicos que proporciona la ciencia.

¿Qué entendemos por Reforma Agraria? La Reforma Agraria es una Institución cuyo objetivo total se orienta al logro de una reestructuración radical en los sistemas de tenencia y explotación de la tierra, corrigiendo injusticias y realizando una sana justicia social distributiva, en beneficio de la población campesina.

POSTULADOS E INSTITUCIONES RECTORAS DE LA REFORMA AGRARIA

Las normas supremas de la Reforma Agraria mexicana, que constituyen el sistema básico del Derecho Agrario y que le dan unidad y armonía de conjunto a la legislación, se encuentran consagradas en el Artículo 27, fundamentalmente, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con una jerarquía jurídica del más alto nivel. Esta circunstancia y el hecho cierto de que el problema agrario de México sigue siendo fundamental en la problemática socioeconómica del país, viene a justificar la opinión sustentada en la exposición de motivos por la comisión que formuló la iniciativa correspondiente en el Constituyente de 1917, al afirmar que: "El artículo 27 tendrá que ser el más importante de todos cuantos contenga la Constitución."

El primer párrafo declara que la propiedad de las tierras y aguas, comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, originalmente corresponde a la Nación, la que ha tenido y tiene el derecho de transmitir su dominio a los particulares. Este principio reafirma la soberanía del Estado mexicano sobre el territorio.

En el párrafo segundo se afirma que la expropiación sólo procede por causa de utilidad pública y mediante indemnización.

La doctrina moderna fundamenta el derecho de expropiación en el principio de la solidaridad, en virtud del cual el interés individual siempre cede ante el superior de la colectividad.

Uno de los párrafos más trascendentales por sus proyecciones socioeconómicas es, sin lugar a dudas, el tercero cuyo texto vigente, a partir de la reforma publicada en el *Diario Oficial* de 10 de diciembre de 1934 es el siguiente: "La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación. Con este objeto, se dictarán las medidas necesarias para el fraccionamiento de los latifundios; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas, o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación."

Tres importantes facultades en favor del Estado, otorga el párrafo aludido: una, el derecho de imponer a la propiedad privada modalidades que dicte el interés público; otra, la de regular el aprovechamiento de los recursos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación; y la última, dotar a los núcleos de población de tierras y aguas suficientes para satisfacer sus

necesidades, afectando las propiedades inmediatas y respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación. Este párrafo permite al Estado mexicano programar reformas socioeconómicas de los mayores alcances, en beneficio del pueblo.

El párrafo quinto establece cuáles son las aguas propiedad de la Nación y al principio del párrafo sexto se expresa que el dominio de la Nación sobre las aguas es inalienable e imprescriptible. En esta materia, como en otras relativas a aspectos importantes de la cuestión agraria, es imprescindible reformar la Legislación Reglamentaria, específicamente la Ley de Aguas Propiedad de la Nación de 30 de agosto de 1934, la Ley de Riegos de 30 de diciembre de 1946 y la Ley Reglamentaria del párrafo quinto del artículo 27 constitucional en materia de aguas del subsuelo, publicada el 31 de diciembre de 1956.

El párrafo séptimo se refiere a la capacidad para adquirir el dominio de las tierras y aguas. Está subdividido en 18 fracciones y algunas de éstas en incisos. Varias de las aludidas fracciones no se refieren a capacidad propiamente. Haremos una breve referencia a las principales disposiciones.

La fracción I establece el principio de que solamente los mexicanos por nacimiento o naturalización y las sociedades mexicanas, tienen derecho para adquirir el dominio de tierras y aguas y sus accesiones o para obtener concesiones para explotar minas; excepcionalmente esta facultad puede otorgarse a los extranjeros, a condición de que se ajusten a los requisitos que fija la ley mexicana.

La fracción II incapacita a las asociaciones religiosas, cualquiera que sea su credo, para adquirir o administrar bienes raíces o capitales impuestos sobre ellos.

La fracción III limita la capacidad de las instituciones de beneficencia pública o privada, para adquirir únicamente aquellos bienes inmuebles indispensables para realizar su objeto.

Las fracciones IV y V establecen idéntica limitación en tratándose de sociedades comerciales y bancos; pero la ley permite a estos últimos tener capitales impuestos sobre propiedades urbanas o rústicas.

La fracción VI contempla la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, de los núcleos dotados, así como de los Estados, el Distrito Federal, los Territorios y Municipios.

La fracción VII insiste en la capacidad de los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, para disfrutar en común las tierras, bosques o aguas que les pertenezcan o se les restituyan.

La fracción VIII determina la nulidad de todos aquellos actos, contratos, documentos, concesiones o diligencias de particulares o autoridades, federales o locales, que hayan traído como consecuencia despojar a los pueblos de sus tierras comunales.

La fracción IX sanciona la nulidad de la división o reparto realizado con apariencia de legítimo entre los vecinos de un núcleo de población, cuando haya habido error o vicio, y siempre que la nulidad sea solicitada por las tres cuartas partes de los vecinos en posesión de una cuarta parte de los

terrenos o una cuarta parte de los vecinos en posesión de las tres cuartas partes de las tierras.

En la fracción x se reitera el derecho de los pueblos a ser dotados con las tierras que necesiten para proveer a su subsistencia, expropiando, para tal efecto, las propiedades inmediatas a los pueblos interesados; en la inteligencia que la parcela o unidad individual de dotación no debe ser inferior a las diez hectáreas.

La siguiente fracción (xi) ordena que para aplicar la legislación agraria se integre una Dependencia directa del Ejecutivo (que es el actual Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización), un Cuerpo Consultivo Agrario, Comisiones Agrarias Mixtas, Comités Particulares Ejecutivos y Comisariados Ejidales y de Bienes Comunales.

Las fracciones xii y xiii sientan las bases generales de los procedimientos restitutorio y dotatorio, tanto por lo que respecta a la primera instancia que fallan los Gobernadores, como el relativo a la segunda que resuelve directamente el C. Presidente de la República como suprema autoridad agraria.

La fracción xiv niega a los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias todo recurso legal ordinario, aún el amparo; pero les otorga el derecho de exigir que se les pague la indemnización correspondiente. Por reforma publicada el 12 de febrero de 1947, se facultó a los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos en explotación, a los que se haya expedido o en lo futuro se les expida certificado de inafectabilidad, recurrir al juicio de garantías en contra de afectaciones agrarias ilegales. Esta facultad ha favorecido, evidentemente, a los simuladores que, en elevado porcentaje, son quienes impugnan las resoluciones presidenciales que les afectan sus latifundios.

En la fracción xv se reitera el respeto y protección de la pequeña propiedad agrícola en explotación, estableciendo que las autoridades agrarias incurrirán en responsabilidad en caso de afectarla. Señala, además, los límites de la pequeña propiedad agrícola y ganadera; alcanzando la primera hasta 100 hectáreas de riego o humedad, o 200 de temporal; y la segunda, la superficie suficiente para mantener hasta 500 cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor.

La fracción xvi manda que las tierras que deben ser objeto de adjudicación individual, deberán fraccionarse en el momento de ejecutarse la resolución presidencial.

En la fracción xvii se faculta al Congreso de la Unión y a las Legislaturas de los Estados para que, en sus respectivas jurisdicciones, expidan leyes fijando la extensión máxima de la propiedad rural y para llevar a cabo el fraccionamiento de los excedentes, así como para organizar el patrimonio de familia, sobre la base que los bienes que lo constituyan serán inalienables y no estarán sujetos a ningún gravamen.

La última fracción declara revisables todos los contratos y concesiones hechos por los gobiernos anteriores y desde el año de 1876, que hayan dado origen al acaparamiento de tierras, aguas y demás recursos naturales. Se fa-

culta al Ejecutivo Federal para declararlos nulos cuando impliquen graves perjuicios al interés público.

EVALUACIÓN DE LA REFORMA AGRARIA

La Reforma Agraria mexicana ha sido objeto de consideraciones favorables y desfavorables, de juicios positivos y negativos, de elogios y críticas; nada mejor, para obtener un concepto realista y objetivo de sus proyecciones, que realizar un balance de sus resultados, aludiendo a los renglones más significativos por su trascendencia socioeconómica, aun cuando sólo sea en términos muy generales.

Tenencia de la tierra. Es indudable que una de las bases primigenias de la Reforma Agraria en México, por responder a una necesidad vital, y a un anhelo popular, es la redistribución equitativa de la propiedad inmueble rural.

En esta materia el censo de 1960, arroja los siguientes resultados:

Número de ejidos: 18 699.

Número de ejidatarios: 1 597 691.

Tierras dotadas: 44 497 075 hectáreas.

Hasta 1964 se consignan los siguientes datos:

Número de ejidos: 20 000.

Número de ejidatarios: 2 212 000 (este dato nos lleva a estimar que, aproximadamente, resultan beneficiadas 12 000 000 de personas).

Tierras dotadas: 54 123 000 hectáreas.

A los datos anteriores hay que agregar las dotaciones que se han realizado por la actual administración que, con todo acierto, preside el señor Lic. don Gustavo Díaz Ordaz y que arroja hasta el presente año una suma superior a los 9 215 556 hectáreas que han beneficiado a más de 190 000 campesinos.

Crédito agrícola. En este renglón debemos referir por separado los datos relativos al Banco Nacional de Crédito Ejidal, al Banco Nacional de Crédito Agrícola y al Banco Nacional de Comercio Exterior.

Banco Nacional de Crédito Ejidal. Desde su fundación hasta el año de 1960, ha realizado operaciones de crédito hasta por valor de

\$ 8 536 649 000.00

Recuperó: \$ 6 472 899 000.00

El renglón de pérdidas asciende a \$ 2 063 750 000.00, aproximadamente un 24%.

Banco Nacional de Crédito Agrícola. En el mismo lapso realizó operaciones crediticias hasta por

	\$ 6 188 608 519.00
Recuperó:	\$ 4 734 545 897.00

El renglón de pérdida asciende a \$ 1 454 062 622.00, aproximadamente el 23.5%.

Banco de Comercio Exterior. Esta Institución otorgó créditos para fomentar la producción agropecuaria de 1950 a 1962, que alcanzaron la cifra de \$ 1 305 852 000.00; de la que \$ 992 735 000.00 se destinaron a la producción agrícola y \$ 313 117 000.00 a la producción pecuaria.

En 1962 los créditos a la producción agropecuaria alcanzaron un total de \$ 7 360 700 000.00.

Irrigación. En esta materia, los gobiernos emanados de la Revolución invirtieron hasta el año de 1964, \$ 15 481 944 617.24 en realizar obras hidráulicas que tienen una capacidad de 30 000 000 000 de metros cúbicos y que benefician una superficie de 2 478 148 hectáreas. En esta superficie existen constituidos 134 distritos de riego, integrados por 239 139 ejidatarios y 89 420 propietarios individuales que cultivaron en 1963, 2 262 937 hectáreas.

Obras realizadas el año de 1967 dentro del Plan Nacional de Pequeña Irrigación permiten aprovechar 14 000 hectáreas que benefician a 4 000 familias.

Educación rural. En este campo debemos señalar, en primer término, que el índice de analfabetismo arroja los siguientes porcentajes:

En 1910 con 15 160 369 habitantes el	80%
En 1930 con 16 552 000 habitantes el	66.77%
En 1967 con 44 000 000 habitantes el	26%

En 1960 existían en el país 32 895 escuelas primarias: 25 611 en el medio rural y 7 284 en zonas urbanas.

Según datos publicados por la Dirección General de Personal de la Secretaría de Educación Pública, la planta de maestros de primaria y secundaria, para el presente año escolar, asciende a 175 000 personas, de las cuales 95 000 trabajan en el medio urbano y 80 000 en escuelas rurales, atendiendo a una población escolar de aproximadamente 6 millones de niños. Sumando el esfuerzo que en este campo realizan los gobiernos de los Estados y de los Municipios, así como el sector privado, el número de educandos, en escuelas elementales, asciende a 8 201 329.

Estructura ocupacional. La distribución de la población económicamente activa, según la naturaleza de las actividades a que se dedican, se resume en los siguientes datos:

	1910	1960
<i>Población total</i>	15 160 000 habitantes	34 923 000 habitantes
<i>Población económicamente activa</i>	5 002 000 personas	12 014 000 personas
<i>Población ocupada en la agricultura</i>	3 597 000 (72%)	6 342 000 (52%)
<i>Ocupada en otras actividades</i>	1 405 000 personas	5 672 000 personas

En la actualidad, con una población de 44 000 000 de habitantes, la población económicamente activa dedicada a faenas agrícolas es inferior al 48%, lo que significa un avance respecto al porcentaje de 1910.

Seguro Social. Los Decretos publicados en el *Diario Oficial* de 27 de agosto de 1954 y 31 de diciembre de 1959 inician la aplicación de la seguridad social en diversas zonas rurales del país. El 18 de agosto de 1960 se publica el Reglamento Relativo al Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo. Por Decreto de 30 de diciembre de 1965 quedaron incorporados al Seguro Social los productores de caña de azúcar y sus trabajadores. En la actualidad más de 500 000 campesinos gozan de este seguro.

Seguro agrícola. La ley vigente se publicó el 30 de diciembre de 1961 y su Reglamento el 6 de septiembre de 1963. El seguro agrícola permite al agricultor protegerse contra riesgos que, reiteradamente, afectan su economía; para el año de 1965 se aseguró la producción de 3 100 000 hectáreas, así como 350 000 cabezas de ganado. En 1967 quedaron aseguradas 3 250 000 hectáreas, 260 000 bovinos y 40 000 equinos.

Electrificación rural. Hasta el año de 1965 se había realizado una inversión total por la Comisión Federal de Electricidad, de \$ 18 375 000 000.00 en instalaciones eléctricas, con una producción de 3 276 927 kw., beneficiando a más de 3 millones de familias, correspondiendo una parte importante al medio rural.

Caminos vecinales. Los caminos vecinales revisten especial importancia para la economía agrícola del país, por cuanto unen las zonas productoras de satisfactores agrícolas con las vías troncales y permiten su desplazamiento a los mercados tanto nacionales como extranjeros. Hasta 1964 la red de caminos vecinales alcanzaba una longitud de 30 000 kilómetros. En la actualidad el kilometraje en materia de carreteras rebasa los 56 500 kilómetros, lo que confirma la especial atención que han otorgado los gobiernos revolucionarios a esta cuestión.

Producción agrícola. En términos generales debemos establecer que la producción agrícola viene participando, indudablemente, aunque no en la medida que debiera, del crecimiento firme y constante de la producción nacional. Las estadísticas acusan un progreso reiterado que se manifiesta en una economía nacional más sólida y estable.

El producto nacional bruto ha variado en la siguiente forma:

1950	\$ 40 577 000 000.00
1955	\$ 87 349 000 000.00
1960	\$ 154 137 000 000.00
1966	\$ 272 000 000 000.00

Los técnicos calculan que en el pasado año ascendió a los \$ 300 000 000 000.00.

Los datos anteriores determinan que el ingreso nacional *per capita* manifieste las siguientes variantes:

En 1950 era de \$ 1 420.00 (anuales)
En 1955 ascendió a \$ 2 623.00 (anuales)
En 1960 alcanza \$ 3 983.00 (anuales)
Y en 1966 logra \$ 6 562.00 (anuales)

Se estima que la producción agrícola, que era en 1953 aproximadamente de \$ 11 000 000 000.00 aumentó a más de \$ 20 000 000 000.00 para 1962 y a \$ 30 000 000 000.00 en 1967 en una superficie cultivada de más de 15 000 000 de hectáreas en el último año. Esto evidencia un crecimiento sostenido de la producción.

Este aumento en la producción agropecuaria debemos atribuirlo, en parte, a la aplicación de la técnica en los campos de México, al uso de fertilizantes y de semillas mejoradas, obtenidas por peritos mexicanos. En efecto, y a guisa de ejemplo, señalaremos que en 1954 la productividad por hectárea de trigo era en los Estados del Noroeste de la República de una tonelada, en 1964 se eleva a 3 y media. Este ejemplo se reproduce en otros renglones de la producción agrícola. El resultado es indudablemente halagador porque convierte a México de un país importador de productos básicos para alimentar a su pueblo, en autosuficiente y exportador de esos mismos productos. Así en 1965 se exportaron 500 000 toneladas de trigo y 600 000 en 1966. En 1963 ocupó el cuarto lugar en la producción mundial, después del Reino Unido, Alemania y Francia. El año próximo pasado se exportaron 800 000 toneladas de maíz y, según cálculos extraoficiales, existe la posibilidad de que las exportaciones de maíz se eleven en el presente año a 1 700 000 toneladas. En este renglón el rendimiento promedio por hectárea era en 1937 de 605 kilos, para 1960 se elevó a tonelada y media. La producción de frijol ha permitido una exportación creciente, que en el presente año puede llegar a 200 000 toneladas. En circunstancias parecidas la exportación de sorgo puede llegar al mismo límite. En los últimos 5 años se ha realizado una exportación promedio de 450 000 toneladas de azúcar y para lo futuro se espera aumentar el volumen a 600 000. Se ha anunciado la exportación de arroz para el presente año. En materia de carnes, según la Subsecretaría de Ganadería, México exportará al extranjero 601 000 cabezas de ganado en pie y 208 000 que serán de carne procesada y cuya venta se hace por conducto de las empacadoras, representando ingresos de divisas por 1 200 000 000 de pesos. En resumen, la producción agro-

pecuaria representa el 40% de nuestras exportaciones y constituye un importante renglón de equilibrio en nuestra balanza de pagos. Estos resultados que juzgamos insuficientes para remediar las grandes y seculares carencias del pueblo de México, especialmente del sector campesino, tienen, sin embargo, el mérito indiscutible de haberse constituido en factor importante del progreso que se evidencia en todos los órdenes de la vida de la Nación y en firme sostén de la estabilidad política y de la paz social imperantes en el país.

PROBLEMÁTICA ACTUAL

El futuro desarrollo social, económico y político de la Nación, está condicionado ineludiblemente a la solución acertada y oportuna de las complejas cuestiones que nos presenta la actual problemática agraria en el país. En términos generales vamos a aludir a los aspectos que estimamos de mayor relevancia.

I. México cuenta con una superficie de 196 389 000 hectáreas, de las que son susceptibles de cultivo, según cálculos periciales, 30 000 000; aun cuando en la actualidad solamente se encuentran en proceso productivo un poco más de 15 000 000 de hectáreas, de las que más de 3 500 000 son de riego, 1 500 000 de jugo o humedad y 10 000 000 de temporal.

Frente a la limitación territorial y demás recursos de la naturaleza, nos encontramos ante un grave y delicado fenómeno, como lo es el explosivo crecimiento demográfico, que no es particular de México sino que confronta el mundo entero, lo cual implica una mayor demanda de satisfactores agrícolas; a lo que hay que agregar, de conformidad con el sistema agrario mexicano, una exigencia mayor de tierras por parte de las nuevas generaciones campesinas que reúnen los requisitos de capacidad señalados por la ley. En la actualidad, cálculos conservadores, estiman que los campesinos, con derechos a salvo, exceden de tres millones.

Ahora bien, resulta imposible dotar de tierras a todos los campesinos con aptitud de trabajo; es imprescindible canalizar su fuerza de trabajo hacia otros campos de la actividad humana. Actualmente, según cálculos técnicos, la industria y comercio absorben el 25% y los servicios generales un 15%.

II. Considerando las actuales condiciones que guardan los veintidós mil ejidos creados por la Reforma Agraria mexicana, resulta imperiosa la acción del Estado, en estricto cumplimiento de los artículos 151, 152, 153, 154, 155, 156, 157 y relativos del Código Agrario, a efecto de que se realicen sistemáticamente las depuraciones censales, se parcelen y deslinden las tierras ejidales, otorgando los certificados de derechos agrarios o títulos parcelarios a los campesinos beneficiados, según se trate de ejidos con sistema de explotación colectiva o individual.

III. Es pertinente que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización expedito el trámite de los expedientes dotatorios en revisión, a efecto de resolver el problema que afrontan los ejidos provisionales.

IV. En materia de procedimientos legales, cálculos extraoficiales estiman

que en la actualidad, en términos aproximados, existen más de 68 500 expedientes agrarios, de los cuales 20 000 son relativos a restituciones, dotaciones y ampliaciones de ejidos; encontrándose 9 000 tramitándose en primera instancia y 11 000 en la segunda. Por otra parte hay más de 9 500 expedientes en los que se tramita la creación de nuevos centros de población agrícola; 7 000 relativos a inafectabilidades agrícolas y ganaderas; 2 960 respecto a confirmación, titulación de bienes comunales y conflictos por límites; y más de 29 100 que se relacionan con diversos conflictos surgidos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios.

La Confederación Nacional Campesina está realizando un inventario de los juicios de amparo en materia agraria que afectan a sus agremiados, pero conservadoramente calculamos que se tramitan en los Tribunales Federales más de 2 000 amparos y en la H. Suprema Corte de Justicia de la Nación, 90 juicios de inconformidad.

Atento a los datos anteriores, consideramos que es pertinente mejorar los actuales mecanismos de la justicia agraria, y crear, para lo futuro, un sistema propio que resuelva, en forma expedita y oportuna, los conflictos que, con motivo de la aplicación de las leyes de la Reforma Agraria, surgen entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, cada día en mayor número.

V. En un alto porcentaje de los ejidos de la República se están operando los fenómenos del acaparamiento y arrendamiento de parcelas, constituyendo una fuente de intranquilidad en el medio rural, que da origen a múltiples problemas, con evidente violación a los artículos 171 y 159 del Código Agrario. Estimamos pertinente que, para afrontar la cuestión del acaparamiento de parcelas, deben las autoridades agrarias activar en forma regular y sistemática las depuraciones censales en toda la República (artículo 155 del Código Agrario). Por lo que respecta a la venta de parcelas, deben establecerse sanciones drásticas en contra de los particulares arrendatarios, y en su caso, proceder en contra de los ejidatarios arrendadores, en los términos de los artículos 169 y 173 del Código Agrario, que establecen la pérdida de derechos ejidales, cuando el campesino deja de cultivar personalmente su parcela durante dos años consecutivos. Sobre este particular es oportuno resaltar que el señor Presidente de la República, como suprema autoridad agraria, ha dictado durante el año de 1967, sendas resoluciones privando de sus derechos a 25 077 ejidatarios que abandonaron sus parcelas durante el tiempo fijado por la ley.

VI. Debemos considerar dentro de la actual problemática agraria, la cuestión de las zonas urbanas ejidales, que por su dimensión y trascendencia para los campesinos del país, reclama la atención inmediata de las autoridades agrarias. En efecto, es tal la gravedad que reviste el problema, que amerita una reorganización administrativa para regularizarlas conforme a la legislación vigente; pero además, es necesario realizar una revisión de la Ley que las rige, con el propósito de actualizarla y lograr una mayor protección de la familia campesina. En esta virtud, debe otorgarse gratuitamente al campesino ejidatario un solar urbano pero con la calidad legal de

patrimonio de familia, que venga a poner punto final a la especulación que se realiza con solares urbanos en perjuicio de las familias de los ejidatarios; y establecerse que al proyectarse el trazo de las zonas urbanas ejidales, además de reservarse sitios para plazas, parques deportivos, edificios públicos, casas de comunidad, jardines, mercados y escuelas, se destine un área conveniente a zona industrial, con el doble propósito de que, por una parte, se impulsen las industrias típicamente rurales, y por otra, se establezcan otros complejos industriales que puedan dar ocupación a las nuevas generaciones de campesinos que no logren acomodo en las exportaciones agropecuarias.

VII. Para combatir los latifundios simulados con eficacia, debe promoverse una reforma a nuestra legislación, a efecto de que se establezca un procedimiento especial para que las autoridades agrarias puedan decretar la nulidad de fraccionamientos ilegales, aumentar el cuadro de presunciones legales respecto a fraccionamientos simulados, y fundamentalmente, establecer un delito específico, con alta penalidad, que castigue los fraudes a la ley a través de la simulación, en perjuicio directo de la clase campesina.

VIII. Es menester acelerar la incorporación a las áreas productivas de la República, mediante las obras de mejoramiento técnicamente aconsejables, de las zonas tropicales y subtropicales, así como prestar atención especial a las zonas áridas y semiáridas del país.

IX. En materia de aprovechamientos hidráulicos debe actualizarse y, en su caso, modificarse la legislación vigente, a efecto de que se realice una utilización más racional de las aguas, se beneficie, fundamentalmente, con las obras realizadas por el Gobierno a los núcleos de población y se evite la especulación con las propiedades privadas irrigadas por las mismas.

X. Consideramos imprescindible una revisión y actualización de las leyes de la Reforma Agraria, partiendo de sus bases constitucionales; ya que en la actualidad nos encontramos con una legislación obsoleta, como el Código Agrario; inoperante, como la Ley de Tierras Ociosas; o francamente lesiva a los campesinos, como en el caso de la legislación cañera.

XI. Problema especialmente importante para la clase campesina es la inequitativa distribución del ingreso nacional, ya que ha venido percibiendo un promedio que se aproxima al 23%, mientras que los otros sectores se ven favorecidos con el 77% restante. El Gobierno debe orientar su política económica a mejorar la participación del campesinado en el ingreso nacional.

XII. Sin lugar a dudas una de las fallas más evidentes y de consecuencias altamente perniciosas para lograr los mejores rendimientos agrícolas de los factores de la producción, es la falta de una planeación técnicamente adecuada, a diversos niveles, de la producción agropecuaria. La Secretaría de Agricultura y Ganadería ha estado elaborando planes agrícolas anuales, los cuales requieren, para su mejor éxito, una organización económica apropiada de los productores agropecuarios.

XIII. Muy a pesar de los esfuerzos que realiza el Gobierno mexicano para promover el crédito agrícola, debemos convenir en que sigue siendo, en un alto porcentaje, insuficiente e inoportuno en muchos casos. Que has-

ta ahora se ha encauzado hacia los agricultores más prósperos que tienen capacidad de pago, descuidando las zonas rurales de mayor miseria. Esto nos permite reflexionar que en el problema toral en el sistema mexicano, es que no se ajusta al nivel cultural, económico y social de las mayorías campesinas, 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 capacitación.

XIV. En los momentos actuales resulta altamente necesario el establecimiento de centrales de maquinaria agrícola por regiones, que coadyuven a tecnificar las explotaciones agropecuarias, a efecto de reducir los costos de producción, mejorar sus rendimientos y aumentar los ingresos del campesino.

XV. La cuestión relativa al seguro agrícola, integral y ganadero, radica básicamente en fortalecer económicamente a la Institución para ampliar el servicio a todas las zonas de la República, por la gran utilidad que reporta al agricultor.

XVI. La seguridad social es una Institución de incalculable trascendencia para el sector rural de la población, por los evidentes beneficios que recibe el campesinado; ahora bien, el problema central en este campo radica en que no se dispone de recursos económicos bastantes para hacer realidad el seguro social obligatorio en el medio rural. Es deber ineludible de las autoridades competentes, canalizar hacia el sector rural el mayor número de recursos económicos, técnicos y humanos, a efecto de generalizar el servicio a todos los campesinos.

XVII. Deben regularse convenientemente los almacenes generales de depósito, mercados y precios, relativos a productos agrícolas con el propósito de que éstos se canalicen directamente a los mercados de consumo evitando la especulación de los intermediarios que limitan los ingresos del campesino, por una parte, y elevan los precios inequitativamente, en perjuicio del pueblo consumidor, por la otra.

XVIII. En materia educativa debe planificarse, con sentido útil y práctico, la educación elemental, aprovechando la parcela escolar que las leyes agrarias otorgan a las comunidades rurales, fomentando el extensionismo agrícola y la enseñanza técnico-agrícola, tanto a alto nivel como a nivel medio.

XIV. Deben mejorarse los sistemas actuales de conservación de suelos, combatirse eficazmente la erosión, aplicándose las técnicas más avanzadas sobre este particular; y establecerse un eficiente sistema de control de plagas y epizootias.

XX. Especial atención debe otorgarse al problema de la subocupación en el medio rural, ya que implica la pérdida en elevado porcentaje de fuerza de trabajo en perjuicio de la economía nacional. Es del más alto interés público encontrar la fórmula adecuada de aprovechar esa fuerza energética que vendrá a acelerar indudablemente el progreso de México.

XXI. Asimismo, debe en forma sistemática mejorarse la vivienda rural haciéndola más higiénica y funcional, ampliarse la red de caminos y vecinales hasta comunicar las zonas más apartadas de la República, intensifi-

carse los programas de electrificación rural, generalizarse los servicios de salubridad en el campo, crearse y fomentarse las industrias rurales como medio de combatir el problema de la subocupación en el campo.

XXII. Por último, es de la mayor utilidad e importancia una mejor coordinación en la acción que desarrollan los diversos organismos y dependencias que concurren a resolver las complejas cuestiones agrarias; así como el de dotar con mayores recursos, económicos, técnicos y humanos a la Secretarías, Departamentos e Institutos que tienen la responsabilidad de aplicar las Leyes de la Reforma Agraria.

CONCLUSIÓN GENERAL

Esta panorámica de la Reforma Agraria en México y la consideración de que, históricamente, cabe a la Revolución Mexicana el honor de ser el primer gran movimiento social del siglo xx, que transicionó e innovó la técnica constitucional al elevar a la categoría de preceptos constitucionales, por vez primera en el mundo, los derechos y garantías socioeconómicas de campesinos y obreros; nos permite afirmar, a guisa de conclusión, que es recomendable y necesario, para no quedar a la zaga, que se realice un análisis amplio e integral del Problema Agrario, en sus términos actuales, con el objeto de precisar las condiciones vigentes en relación con la tenencia de la tierra, sus sistemas de explotación y técnicas de producción rural, conservación y mejoramiento de suelos, sistemas de irrigación, aprovechamiento de bosques y demás recursos naturales, desarrollo y protección del factor humano a través de la seguridad social, educación elemental y agrícola, vivienda y salubridad rurales, electrificación de las zonas rurales, crédito, seguro agrícola, precios de garantía, almacenes de depósito de productos agrícolas, caminos vecinales, etc., que nos permitan organizar y planificar el desarrollo agrícola de la Nación para ponerlo en consonancia con el progreso general del país.