

UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

ESCUELA DE AGRICULTURA



"ANALISIS DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO"

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
INGENIERO AGRONOMO
ORIENTACION EXTENSION AGRICOLA
P R E S E N T A
MARIANO ZEPEDA URIBE
GUADALAJARA, JALISCO. 1983.



UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Escuela de Agricultura

3 de Noviembre 1982

EXPEDIENTE

NUMERO

C. PROFESORES:

LIC. JOSE SANCHEZ GONZALEZ. Director
ING. RIGOBERTO PARCA RIGUEZ. Asesor
ING. AUSTREBERTO BARRERA SANCHEZ. Asesor

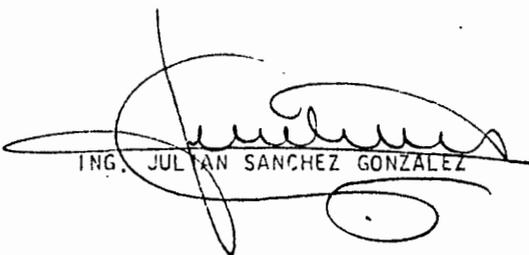
Con toda atención me permito hacer de su conocimiento que habiendo sido aprobado el Tema de Tesis:

"ANALISIS DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO."

presentado por el Pasante MARIANO YEPEDA URIBE, han sido ustedes designados - Director y Asesores respectivamente para el desarrollo de la misma.

Ruego a ustedes que sirvan hacer - del conocimiento de esta Dirección su Dictamen en la revisión de la mencionada Tesis. Entre tanto - me es grato reiterarle las seguridades de mi atención y distinguida consideración.

"PIENSA Y TRABAJA"
EL SECRETARIO


ING. JULIAN SANCHEZ GONZALEZ

eml.

Las Agujas, Mpio. de Zapopan, Jal. 3 de Noviembre 1982

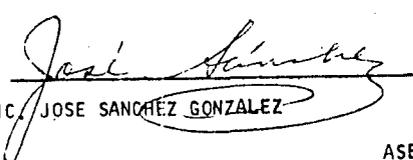
ING. LEONEL GONZALEZ JAUREGUI
DIRECTOR DE LA ESCUELA DE AGRICULTURA
DE LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Habiendo sido revisada la Tesis del
PASANTE MARIANO ZEPEDA URIBE
Titulada:

" ANALISIS DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO."

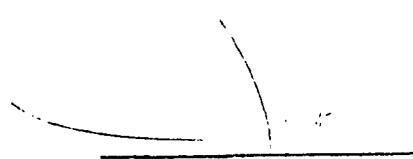
Damos nuestra aprobación para la --
Impresión de la misma

DIRECTOR


LIC. JOSE SANCHEZ GONZALEZ

ASESOR

ASESOR


ING. RIGOBERTO PARGA INIGUEZ

eml.


ING. AUSTREBERTO BARRAZA SANCHEZ

A G R A D E C I M I E N T O S

C. LIC. JOSÉ SANCHEZ GONZALEZ

Director de esta tesis, por haberme orientado en la -
elección del tema y en la elaboración de la misma.

C. ING. RIGOBERTO PARCA INIGUEZ

Por sus consejos y sugerencias para la culminación --
del presente trabajo.

C. ING. AUSTREBERTO BARRASA SANCHEZ

Por la orientación, correcciones y ayuda siempre de--
sinteresada en la realización de este trabajo.

A todos y cada uno de mis maestros, por la imparti---
ción de sus conocimientos, para mi formación profesio-
nal.

Quiero agradecer en forma especial al C. HILARIO VE--
LAZQUEZ NAVARRO, por sus consejos y ayuda en el ini--
cio de mi ejercicio profesional.

Agradezco a todos mis compañeros y amigos que de una
forma u otra intervinieron en la elaboración de este
trabajo de tesis.

D E D I C A T O R I A S

A mis padres, que me ayudaron en todo momento para hacer de mí un nombre de bien en esta vida. Antonio Zepeda Pacheco - Soledad - Uribe de Zepeda.

A mi esposa e hijo, por su cariño y apoyo que supieron darme en los momentos de dudas y crisis inherentes a la naturaleza humana.

A mis hermanos por su ayuda.

Rosa María
María de Jesús
Leticia
Soledad
Fernando
Jorge Arturo
Carlos Armando

ANALISIS DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

C O N T E N I D O

	Pag.
I.- INTRODUCCION	1
a) Objetivos	2
II.- PROBLEMATICA ACTUAL	4
a) Aspectos Económicos y Demográficos de la REFEC	5
b) Los cultivos Tradicionales Temporales de la REFEC	11
c) Análisis de las Producciones en Básicos y Olea ginosas en los últimos 5 años (1978-1982)	18
III.- ANTECEDENTES	22
IV.- ANALISIS	31
- Disposiciones Generales	31
- Plan de Desarrollo y Programas	34
- Organización de la Producción	43
- Reagrupación de la Pequeña Propiedad	71
- Tierras Ociosas	75
- Sanciones	84
- Recursos Administrativos	91
V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	94
VI.- BIBLIOGRAFIA	102

I.- INTRODUCCION

México, como la mayoría de los países que se encuentran en la etapa de desarrollo, es un pueblo que consume grandes cantidades de cereales.

En la actualidad todavía no se logra ser autosuficiente en la producción de granos básicos, para satisfacer la demanda que su población requiere. Cada año se ve en la necesidad de importar grandes cantidades de básicos.

Para algunas personas, la forma de solucionar este problema, lo ubican en una mejor capacitación en el uso de fertilizantes, época, dosis adecuadas, uso de semillas mejoradas, maquinaria agrícola y demás insumos. De lo cual sin temor a equívoco, hay gente con capacidad para lograrlo. Y otros lo vemos desde el punto de vista del sistema legal de tenencia de la tierra; o bien, desde el punto de vista de la falta de organización en el campo, y principalmente de las instituciones del Estado y Privadas, para continuar programas establecidos. Creo que debería de haber coordinación, entre las instituciones y agricultores, para atacar el problema desde diferentes puntos de vista, para llegar así a la autosuficiencia alimentaria y de productos agropecuarios.

Esto fué lo que me llevó, a hacer este estudio acerca de la Ley de Fomento Agropecuario, que intenta ordenar las acciones en el campo.

Aparte quiero expresar mi inquietud, que desde estudiante tuve por los problemas del campo, los cuales traté en mis expo-

siciones, en las aulas de mi Escuela; mientras que la mayoría de mis compañeros presentaban trabajos referentes a: cultivos, problemas del suelo, fertilización, cultivos de maíz, sorgo, arroz, trigo, cebada, salinidad y sodicidad de suelo, etc., etc.; en las materias que se prestan para ello como son: Seminarios, en 3er. año, en los cuales cada quien va definiendo hacia la Orientación que desea según el trabajo que le interesa exponer. En mi caso presenté el trabajo denominado: LAS TRES FORMAS CONSTITUCIONALES DE TENENCIA DE LA TIERRA EN MEXICO y, en 4o. año, en la misma materia, ya estando en la Orientación de Extensión Agrícola, presenté el trabajo llamado: RENOVACION AGRARIA.

Por los motivos anteriormente expuestos, no es de extrañar, que escogiera como trabajo de Tesis el tema denominado: ANALISIS DE LA LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO. Del cual de antemano sabía, que me encontraría con muchos problemas para recopilar información acerca del tema, por la reciente elaboración y aprobación (1980) de la Ley.

a) Objetivos

- 1.- El principal objetivo es exponer las ideas y el pensamiento de donde surgió la "LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO"; ya que logrando lo anterior, se podrá interpretar y valorar correctamente esta Ley.
- 2.- Relacionar la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley de Fomento Agropecuario, en la deficiencia que las afectan en su aplicabilidad.
- 3.- Inferir en que grado pueden afectar a la productividad el

que la Ley de Fomento Agropecuario no tenga vigencia en -
el campo.

- 4.- Apoyar la realización de un estudio minucioso, de revisión de la Ley, para que no quede como un conjunto de normas lógico formales, con muy buenas intenciones pero nada más.

II.- PROBLEMATICA ACTUAL

Para introducirnos en la problemática actual del país, con -- los problemas económicos persistentes, sugiere ubicarnos dentro del campo económico. En la actividad económica se distinguen tres grupos: Actividades Primarias, Secundarias y Tercias.
rias.

Las actividades primarias comprenden la Agricultura, la ganadería, la caza, la pesca y la silvicultura. Algunas veces se considera la minería como actividad primaria; otras como secundaria. Lo más conveniente sin embargo, es clasificarla en una categoría aparte, puesto que tiene aspectos singulares.

Las actividades secundarias están constituidas por las industrias. Estas se definen como un proceso que no utiliza directamente los llamados "recursos naturales" y cuyo propósito es la producción de bienes transportables, en gran escala y forma continua. Esta definición excluye la producción de bienes no transportables (edificios y obras públicas) igual que los procesos en pequeña escala y discontinuos, tales como la hechura de ropa a mano o la reparación de calzado. La característica primordial de la industria radica en que sus materias primas y sus productos pueden transportarse a distancias considerables. Además la industria exige cuantiosas inversiones de capital y un alto grado de organización.

Las actividades económicas restantes se clasifican como actividades terciarias o industria de servicios. Entre éstas están la edificación y la construcción; el transporte y las comunicaciones, el comercio y las finanzas; los servicios profe

sionales; la administración pública y la defensa y, por último, los servicios personales.

La economía agrícola presenta perfiles propios porque las diferencias existentes entre la acción de las fuerzas bióticas que rigen el proceso productivo en la agricultura y las fuerzas susceptibles de un mayor control que rigen la industria y los servicios, se reflejan en la producción y consumo. Tales diferencias son a la vez causa y efecto de las condiciones económicas y sociales distintas entre el campo, por una parte, y las áreas urbanas e industriales por la otra; dando a la economía agrícola un ámbito temporal y espacial en el que las leyes económicas operan en forma peculiar.

Se ejemplifica con una región determinada donde impera la economía campesina, maicera, frijolera y temporalera, en el centro sur del país, en el que predominan las prácticas agrícolas tradicionales; consultándose una serie de informaciones en torno a diferentes niveles de desarrollo agrícola existentes en el país, y se eligió una zona que presentaba las características propias de una economía de subsistencia y con los requisitos de homogeneidad física (clima, precipitación, suelos, vegetación, orografía, etc.) y continuidad geográfica. Esta zona se le dió el nombre de LA REGION FUNDAMENTAL DE ECONOMIA CAMPESINA y esta constituida por los siguientes Estados de la República: Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, San Luis Potosí, Mixteca y Costa Chica de Guerrero oriente de Morelos, centro sur de México y noreste de Guanajuato.

a) Aspectos económicos y demográficos.

La Región Fundamental de Economía campesina (REFEC), ocupa

259,929.1 Km² y tiene una población de 9 488,318 habitantes, cifras que representan el 13.2% del territorio nacional y el 19.7% de la población, respectivamente.

La densidad de población es de 36.6 habitantes por Km², lo que significa que la concentración poblacional es mayor en esta zona que en el resto del país.

Existen 17,698 localidades. De estas, sólo 46 son mayores de 10,000 habitantes, lo que implica que la mayoría de la población habita en localidades rurales.

La REFEC representa a nivel nacional el 19% (casi la quinta parte) de la población económicamente activa (PEA) total y el 30% de la PEA agropecuaria. Probablemente debido a la expansión de la planta industrial de algunas ciudades comprendidas dentro de la región, el porcentaje de la PEA industrial representa a nivel nacional el 12.5%. Por su parte, la PEA de servicios en el mismo nivel representa el 11.8%.

El análisis ocupacional por sectores de actividad económica dentro de la REFEC es muy explicativo, pues refleja el predominio de la actividad agropecuaria en la misma, concentrando en ésta el 61.6% de la PEA.

(CUADRO A, PAG. 7)

El porcentaje de PEA agropecuaria que declaró ingresos en la REFEC fue un poco menor que el del nivel nacional. Sin embargo, es muy significativo que de éste el 92% declaró ingresos menores de 500 pesos al mes. De este porcentaje se

CUADRO A. REFEC: PARTICIPACION DE LA PEA POR SECTORES EN RELACION CON LA PEA TOTAL, 1971

Entidad	1 PEA total	2 PEA sector 1	3 2/1 %	4 PEA sector 11	5 4/1 %	6 PEA sector III	6/1 %
Oaxaca	521 385	372 950	71.5	56 952	10.9	91 483	17.5
Puebla	679 704	380 396	56.0	119 205	17.5	180 103	26.5
Tlaxcala	106 433	58 023	54.5	22 414	21.1	25 996	24.4
Hidalgo	301 930	184 941	61.3	47 714	15.8	69 275	22.9
Queretaro	128 084	61 549	48.0	27 819	21.7	38 716	30.2
San Luis Potosí	328 545	175 113	53.3	57 164	17.4	96 264	29.3
Mixteca y Costa Chica de Guerrero	89 090	72 244	81.1	5 716	6.4	10 634	11.9
Oriente de Morelos	18 931	14 646	77.4	912	4.9	3 373	17.8
Centro-sur de México	265 963	182 169	68.5	29 835	11.2	53 949	20.3
Noreste de Guanajuato	24 337	17 233	70.8	2 488	10.2	4 615	18.9
TOTAL REFEC	2 464 402	1 520 775	61.6	370 219	15.0	574 408	23.3
TOTAL PAIS	12 955 057	5 103 519	39.4	2 973 540	23.0	4 877 998	37.7
PARTICIPACION DE LA REFEC RESPECTO AL TOTAL NACIONAL (%)	19	29.8		12.5		11.8	

FUENTE: IX Censo General de Población, 1970; Secretaría de Industria y Comercio, Dirección General de Estadística, México, 1972.

podría inferir que los niveles de subsistencia dentro de la región están aún más deteriorados que en el resto del país.

(CUADRO B, PAG. 9)

Es conveniente señalar que las cifras que a continuación se exponen corresponden solamente a seis Estados de la REFEC, que son: Oaxaca, Puebla, Tlaxcala, Hidalgo, Querétaro, y San Luis Potosí. La exclusión de las microregiones de la Mixteca y Costa Chica de Guerrero, oriente de Morelos, centro-Sur de México y noreste de Guanajuato, obedece fundamentalmente a la gran dificultad que existe para obtener la información macroeconómica a nivel municipal.

De esta forma, la REFEC genera el 5.7% del Producto Interno Bruto (1970). Es decir, su producto territorial bruto, en términos absolutos, ascendió en el año mencionado a 24 mil millones de pesos; correspondió el 57% de dicha suma a Puebla y San Luis Potosí. Por su parte, Tlaxcala que generó únicamente mil millones de pesos, ocupa el último lugar en la REFEC y el penúltimo del país. Sólo Quintana Roo genera menos que este Estado.

El producto por persona ocupada en la región fué de 11,600 pesos, mientras que el promedio nacional fue de 32 mil pesos anuales. Esto significa que el producto en la REFEC es sólo la tercera parte del señalado por el promedio nacional.

Es importante advertir el predominio del sector agropecua-

CUADRO B. REPEC: CARACTERÍSTICAS DE LA PEA DEL SECTOR AGROPECUARIO

ENTIDAD	1 PEA TOTAL SECTOR AGROPECUARIO	2 PEA TOTAL QUE DECLARO INGRESOS EN EL SECTOR AGROPECUARIO	3 2/1 (%)	4 PEA DEL SECTOR AGROPECUARIO CON - INGRESOS MENORES A 500 PESOS MENSUALES	5 4.2 (%)
Oaxaca	372 950	299 399	80.3	279 186	93.2
Puebla	380 396	319 013	83.9	294 622	92.4
Tlaxcala	58 023	46 647	80.4	42 846	91.9
Hidalgo	184 941	161 830	87.5	140 523	91.8
Queretaro	61 549	48 893	79.4	42 395	86.7
San Luis Potosí	175 113	144 611	82.6	129 184	89.3
Mixteca y Costa Chica de Guerrero	72 244	55 774	75.3	52 022	93.2
Oriente de Morelos	14 646	12 007	81.9	11 156	92.9
Centro-sur de México	182 169	148 732	81.6	132 463	89.0
Noroste de Guanajuato	17 233	10 964	63.6	10 223	93.2
TOTAL REPEC	1 520 775	1 247 870	82.1	1 142 620	91.6
TOTAL NACIONAL	5 103 519	4 270 895	83.7	3 289 645	77.0

FUENTE: El Censo General de Población, 1970, SIC, DCE, México, 1972.

rio en las actividades económicas de la REFEC. El aporte de este sector al Producto Interno Bruto (PIB) de la región asciende al 17%, mientras que en el resto del país -- su importancia es menor, toda vez que aporta al PIB el -- 11.6%. Sin embargo, esa participación difiere bastante en la región, según el Estado de que se trate. Así por ejemplo, en Querétaro la participación del sector es de 10.3%; en Oaxaca, en cambio, ésta es del 35.2%.

La población de los seis Estados considerados ascendió en 1970 a 7 905,652 personas, que representan el 16.3% de la población total del país. De esta forma, el producto por habitante en esos Estados es de 3,051 pesos, 65% menor que el registrado en el promedio nacional, que fue de 8,667 - pesos.

Las exportaciones de la REFEC en 1973 tuvieron un valor - de 2,331 millones de pesos, mientras que sus importacio-- nes ascendieron a 2,459 millones, lo que significa un sal - do negativo de 128 millones para la región. Su participa - ción en las exportaciones e importaciones fue de 7.6% y - 5.5%, respectivamente.

Para sintetizar basta con decir que la REFEC, que concen - tra casi el 17% de la población de México, aporta tan sólo al PIB el 5.7%, lo que ciertamente implica un grado de pobreza mayor que en el resto del país. También hay que - considerar que la inversión pública en la zona no corres - ponde a la proporción de habitantes que esta absorbe; así, por ejemplo, lo invertido en ella en 1975 representa sólo

el 9.2% del total.

Además, el crecimiento del producto territorial para las entidades que forman la REFEC en la última década fue de 4.9% anual, cifra que viene a ser algo más de un punto menor que las obtenidas por el resto del país.

Por su parte, el crecimiento anual del sector agropecuario tuvo un ritmo de crecimiento anual del 2.4% durante el período señalado, mientras que en el resto del país fue del 3.7%.

Finalmente durante los primeros años de la presente década el crecimiento económico de los Estados considerados fue del 6.3%.

b) Los cultivos tradicionales temporaleros en la REFEC.

Para evaluar las condiciones económicas de una región eminentemente agrícola es necesario conocer la superficie, la cantidad y los rendimientos de los principales cultivos en ella producidos.

Por tal motivo, se han realizado tres cuadros con las características señaladas para el maíz, el frijol y la cebada que son los tradicionales de la REFEC, ya que los dos primeros constituyen la dieta básica de las áreas rurales y el tercero puede considerarse el reflejo de la intrusión del capital en las áreas campesinas. Además, con los datos proporcionados, también se puede señalar el aporte de esta región en la producción agrícola nacional.

En esta parte de la investigación la REFEC se reduce; es decir, al total de municipios que la forman se le restan aquellos que cuentan con distritos de riego, con el propósito de que la producción obtenida de los cultivos en cuestión sea únicamente aquella producida en forma tradicional y con escasos recursos. Para el tratamiento de otras variables persiste la definición de la REFEC establecida con anterioridad. Cabe señalar, primeramente, que la información empleada corresponde a los datos obtenidos por el V Censo Agrícola Ganadero y Ejidal, 1970, y dichos datos presentan diferencias bastante marcadas con las cifras proporcionadas por otras fuentes, como la Dirección General de Economía Agrícola. Sin embargo, para los fines de esta investigación los datos susceptibles de desagregación a nivel municipal se encuentran en dicho censo, por lo que se le ha usado a pesar de las diferencias.

En el cuadro C referente al maíz se observa que los rendimientos en la REFEC (813 kg/hab) son ligeramente menores que en el nivel nacional (913 kg/hab). Esta diferencia de 100 kg/hab no es tan significativa, sobre todo si se recuerda que estos rendimientos en la REFEC son obtenidos en zonas de temporal, mientras que en el promedio nacional se consideran también los rendimientos obtenidos en zonas de riego. Los rendimientos más bajos de este cultivo en la REFEC se obtienen en el noroeste de Guanajuato (662 kg/hab) y en Queretaro (671 kg/hab).

Así la superficie de maíz de la REFEC representa el 25% de la total nacional y participa en la producción nacional con el 22%.

CUADRO C. MAIZ (Solo e intercalado)

Entidad	Superficie (Has)	Cantidad (Ton)	Rendimiento (kg/ha)
Oaxaca *	362 476	266 658	736
Puebla	359 623	302 925	842
Tlaxcala	61 609	52 930	859
Hidalgo	114 783	99 507	866
Queretaro	36 785	24 702	671
San Luis Potosí	141 736	109 406	771
Mixteca y Costa Chica de Guerrero	72 921	56 775	778
Oriente de Morelos	14 374	14 278	993
Centro-sur de México	130 707	123 344	943
Noreste de Guanajuato	7 390	4 893	662
TOTAL REFEC	1 302 404	1 055 418	810
TOTAL NACIONAL	5 233 487	4 780 762	913
PARTICIPACION DE LA REFEC CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL (%)	25	22	

* En Oaxaca se incluyen los municipios con distritos de riego.

FUENTE: V Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal, 1970, SIC, DGE, México 1975

Respecto al frijol (cuadro D) se observa que los rendimientos en la REFEC son 32% menores que los observados a nivel nacional. Como en el caso del maíz, los rendimientos más bajos de la región se obtienen en Querétaro (223 kg/hab) y en el noreste de Guanajuato (273 kg/hab)

La superficie de este cultivo en la REFEC representa el 16% de la total nacional, y su producción el 11% en el nivel nacional.

(CUADRO D, PAG 15)

La REFEC es importante productora de cebada pues participa en el total de la producción nacional con el 46%; sin embargo, los rendimientos son 13% menores que los de la media nacional y ocupa el 53% de la superficie total cosechada de este cultivo (cuadro E).

Los bajos rendimientos que presentan los productos estudiados vienen a confirmar la hipótesis que señala que la agricultura dentro de la REFEC se realiza, en su mayor parte, en condiciones precarias que se traducen en bajo nivel tecnológico, escasa aplicación de fertilizante e irregular dotación de agua lo que refleja la baja capitalización de la región.

(CUADRO E, PAG 16)

Sin embargo, es importante el aporte de la región a la agricultura del país, sobre todo si se consideran las condiciones tecnológicas que allí privan lo que quizá pueda

CUADRO D. FRIJOL (Solo e intercalado)

Entidad	Superficie (Has)	Cantidad (Ton)	Rendimiento (kg/ha)
Oaxaca *	26 532	12 701	478
Puebla	42 118	11 839	281
Tlaxcala	1 077	508	471
Hidalgo	15 364	7 267	473
Queretaro	16 763	3 743	223
San Luis Potosí	35 354	16 181	457
Mixteca y Costa Chica de Guerrero	2 480	1 332	537
Oriente de Morelos	512	276	539
Centro-sur de México	4 648	2 837	610
Noreste de Guanajuato	13 966	3 816	273
TOTAL REPEC	158 814	60 500	380
TOTAL NACIONAL	980 193	548 370	559
PARTICIPACION DE LA REPEC RES- PECTO AL TOTAL NACIONAL (%)	16	11	

* En Oaxaca se incluyen los municipios con distritos de riego.

FUENTE: V Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal, 1970, SIC, DGE, México, 1975

CUADRO E. CEBADA (Malta y forrajera)

Entidad	Superficie (Has)	Cantidad (Ton)	Rendimiento (kg/ha)
Oaxaca*	633	1 583	2500
Puebla	42 421	52 604	1240
Tlaxcala	26 297	15 249	1720
Hidalgo	66 194	173 720	2624
Queretaro	2 486	7 887	3172
San Luis Potosí	488	2 045	4190
Mixteca y Costa Chica de Guerrero	— —	— —	—
Oriente de Morelos	— —	— —	—
Centro-sur de México	5 736	10 167	1772
Noreste de Guanajuato	565	1 700	3008
TOTAL REFEC	139 081	292 910	2106
TOTAL NACIONAL	260 343	633 609	2433
PARTICIPACION DE LA REFEC CON RESPECTO AL TOTAL NACIONAL (%)	53	46	

* En Oaxaca se incluyen los municipios con distritos de riego.

FUENTE: V Censo Agrícola, Ganader y Ejidal, 1970, SIC, DCE, México 1975

implicar un eficiente aprovechamiento de los escasos recursos con que cuenta.

Por último, es importante señalar que dos de los principales productos en la REFEC son básicos en la dieta campesina, de lo cual puede inferirse que gran parte de la producción se dedica al autoconsumo. Además, hay que considerar que una proporción de éstos se lleva a cabo en forma asociada con cultivos complementarios (como la calabaza) para la alimentación de los productores de la REFEC.

Podemos reafirmar por medio del análisis de los datos censales la aseveración según la cual la región escogida es aquella en la que predomina la economía campesina, que tiene marcados rasgos de pobreza y que padece deterioro con respecto al resto del país.

Aunado a lo expuesto para que se encuentre en esta situación dicha región. Mencionamos otros problemas como serían:

- 1.- Un marcado minifundismo ejidal y privado.
- 2.- Insuficiencia del recurso agua. Siendo la superficie de labor total que cuenta con riego de 9% en la REFEC, mientras en el resto del país es del 15%.
- 3.- Inseguridad en la tenencia de la tierra
- 4.- Falta de mecanización en el campo.

En resumen, la REFEC cuenta con el 43% de las unidades del país concentrando el 12% de la superficie censada y

el 11% de la superficie con riego. Estos datos la caracterizan como una zona minifundista y temporalera.

Por otra parte, la REFEC concentra al 45% de los propietarios privados del país y el 40% de los productores que -- trabajan su parcela asociados con su familia. Estos indicadores señalan como básicos tanto la propiedad de la tierra como el trabajo familiar en la región.

Con el ejemplo anteriormente expuesto de una región del país. Denominada REFEC en donde impera una economía campesina, con los problemas que a esta aquejan y provocando -- por ende desajustes en la economía. Podemos inferir que -- en mayor o menor proporción se presentan en todo el país dichos problemas y desajustes. Y de ahí que se desprenda ahora sí analizar las producciones de los últimos 5 años a nivel nacional de básicos y oleaginosas.

c) Análisis de las producciones en básicos y Oleaginos de -- los últimos 5 años (1978-1982).

En los últimos años, se han venido cosechando 16 millones de hectáreas de estas se han dedicado a básicos y oleaginosas 14 millones 265 mil hectáreas, con una producción -- de 23 millones 489 mil toneladas.

En 1978, las producciones de básicos y oleaginosas fueron aproximadamente de 23 millones de toneladas.

En 1979, bajó considerablemente la producción ya que se -- sembró menos superficie, y por ende hubo menos producción.

Se sembró en un 8% menos que el año anterior, por la conjunción de heladas y sequías de este año, su producción -- fué en un 13% menor que el año anterior, o sea de los 23

millones de toneladas, que se cosecharon en 1978, en el año de 1979 fué en 2.9 millones de toneladas menos.

En 1980 hubo un reapunte bastante importante en la producción de básicos y oleaginosas, logrando gracias al esfuerzo desplegado por los campesinos, este creció en 20% con respecto a su superficie y en un 16% en su producción. Y se menciona que gracias al esfuerzo del campesinado, del país, porque a pesar de las pérdidas que tuvieron en el año anterior, no se desanimaron y le entraron con más ganas, para proveer de alimentos y materia prima a la población e industria.

O sea, podemos decir que en 1980 la producción total de básicos y oleaginosas fué de aproximadamente 25 millones de toneladas en 16 millones de hectáreas aproximadamente.

En este año se creó el Plan Global de Desarrollo con 22 políticas básicas, 5 encaminadas hacia el sector primario y principalmente el agrícola y pecuario.

En seguida se fundamentó, y se le empezó a dar aplicabilidad, a una de estas políticas, que es la de alimentación básica para la población que se le dió el nombre, de Sistema Alimentario Mexicano (SAM), que tenía como finalidad proveer de una Canasta Básica a la población.

Se crearon los incentivos o motivaciones para que hubiera la producción necesaria de esta Canasta. Estas motivaciones consistían en subsidios, para la adquisición de los insumos necesarios, para dichos cultivos, como serían: semillas mejoradas, fertilizantes, implementos agrícolas, insecticidas y fungicidas, etc.

Cabe aclarar que dichos incentivos se modificaron tanto para la adquisición de insumos, como para la cantidad de hectáreas que entraban en el programa de riesgo compartido (FIRCO) que contiene la Ley de Fomento Agropecuario en sus artículos 55, 56 y 57.

En cuanto a los insumos, el porcentaje de descuento bajó en un 25% en forma general. Y con respecto al programa de riesgo compartido aparte de los requisitos de los artículos mencionados con anterioridad, ahora se hace un estudio para ver si la zona temporalera respectiva es productiva para el cultivo de Maíz, y Frijol, también disminuyó la cantidad de hectáreas que podían entrar en el programa de 200 que podían entrar por agricultor a 20 hectáreas.

Para asegurar aún más las producciones de básicos, se tuvo que legislar sobre producción y se creó, por Acuerdo Presidencial la Ley de Fomento Agropecuario, el 27 de Diciembre de 1980. Que en sí puedo decir lleva muy buenas intenciones, falta la aplicabilidad de la misma.

Con todas estas disposiciones hacia este sector, bastante desprotegido, se incrementó en 1981, la superficie laborable de los 16 millones de hectáreas, que en promedio se habían venido cosechando, a 18 millones 173 mil hectáreas, de las cuales 17 millones aproximadamente se destinaron a básicos y oleaginosas, como resultado de la apertura de nuevas tierras al riego y temporal, del rescate de tierras ociosas, de la rehabilitación de diques de riego y de una mayor disponibilidad de agua en las presas del país.

Por este incremento en la superficie se obtuvieron aproximadamente 28 millones de toneladas en básicos y oleaginosas.

Para 1982, se esperaba llegar a la autosuficiencia, con las motivaciones y garantías que se les estaba ofreciendo a los productores, para que de esta manera llegar a la producción de 30 millones de toneladas.

Tal objetivo no se cumplió por la conjunción de sequías y heladas, que se presentaron en todo el país.

De esta manera, en vez de aumentar la producción de los 28 millones de toneladas, que se obtuvieron en 1981, la cantidad, para 1982 descendió en un 5% con respecto al año anterior. O sea se obtuvieron solamente 27 millones de toneladas aproximadamente.

Después de haber analizado las producciones de los últimos cinco años, y de haber observado que no se ha obtenido la autosuficiencia, podemos concluir diciendo lo siguiente.

Mientras en la mayoría de los países industrializados - muchos de los problemas económicos más graves - y sin duda los más irritantes - surgen del exceso de producción agrícola, en los países sin industria el problema principal, no sólo de la agricultura, sino de toda la economía, radica en la insuficiencia de la producción de alimentos. Este contraste significativo, se agudiza en México, en la actualidad.

III.- ANTECEDENTES (Revisión de Literatura)

En este capítulo, en el cual deberían de exponerse las opiniones expuestas por los diferentes autores sobre el tema, pero por la escasez casi absoluta de Literatura, acerca de la Ley de Fomento Agropecuario, nos concretaremos sólo a la obra: - LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO COMENTADA, del Lic. Jacinto Faya Viesca y Lic. Angel Camino Martínez, y a las publicaciones de la Ley Comentada, editadas por algunas Instituciones Públicas, entre estas la C.N.C. y S.A.R.H.

Pero desde mi punto de vista, carecen de valor, porque simple y llanamente se hacen comentarios acerca de la Ley, pero no una crítica constructiva, para ver de donde surgió ésta, o que repercusiones puede tener en el campo, si estaban o no preparados los agricultores y técnicos, para la aplicabilidad de la misma, etc. etc.

Por esta dificultad, este capítulo se basa en Referencias periodísticas.

Empezaremos con la opinión del Ex-Presidente de la República Lic. Jose Lopez Portillo y Pacheco. El Presidente rechazó categóricamente que la Ley de Fomento Agropecuario sea reaccionaria y antirrevolucionaria o que entregue el campo a los grandes capitales. Y subrayó que los tres propósitos de nuestra modernidad en el agro deben ser: producción, productividad e ingreso para los campesinos. "Lo demás son mentiras que habremos de negar una y otra y todas las veces que sea necesario", afirmó. Expresó, además, que la Ley de Fomento A

agropecuario se fundamenta en el artículo 27 de nuestra Constitución y no modifica el régimen jurídico de tenencia de la tierra entre ejidatarios y pequeños propietarios, procediendo a una libre asociación y no a que las "palomas decoradas por los halcones".

Rechazó que sea un proyecto reaccionario o personal. "Ese es un San Benito que niego", y recalcó que es urgente producir alimentos antes que cometer el crimen de no hacerlo.

López Portillo señaló que la Ley, recientemente aprobada por la Cámara de Diputados, actualiza, moderniza, y vitaliza --- nuestros sistemas legales en el campo y afirmó que la solución actual la de la Revolución Mexicana, que entregó la tierra para que se trabaje con organización y con eficiencia.

El Jefe del Ejecutivo recibió a los integrantes del P.R.I.,* ante la Cámara de Diputados y categóricamente les dijo: que es falso que la iniciativa que aprobaron los diputados de Ley de Fomento Agropecuario vaya a privatizar al campo, "porque es incorrecto pensar o negar que los ejidatarios carezcan de sentido de organización". (1)

También consideró que lo más importante es elevar la producción agropecuaria mediante la creación de sociedades de producción que permitan redimir la ineficiencia de los minifundios que "por agregación cuantitativa de la superficie, dialécticamente traerá la transformación.

(1) " J. L. P. rechazó que sea reaccionaria la Ley de Fomento Agropecuario", INFORMADOR, Guadalajara, México, -- 23 de Diciembre de 1980.

Veamos lo que la prensa dijo en esa ocasión:

"El Senado de la República aprobó hoy la Ley de Fomento Agropecuario, por mayoría. El senador priista, Adolfo de la Huerfana Oriol, votó en contra, en lo general y en lo particular, en tanto que el senador del Partido Popular Socialista, Jorge Cruickshank García, lo hizo a favor en lo general y en -- contra de 6 artículos en lo particular.

Nueve oradores en total acudieron a la tribuna durante la sesión matutina de hoy, a pesar de lo cual esta duró apenas -- cuatro horas y media. La discusión de la Ley ocupó tres horas exactamente.

Los tres líderes de los sectores del Partido Revolucionario Institucional, senadores Victor Cervera Pacheco, de la Confederación Nacional Campesina; Humberto A. Lugo Gil, de la Confederación Nacional de Organizaciones Populares, y Blas Chumacero, de la Confederación de Trabajadores de México, apoyaron decididamente el dictamen senatorial, así como el potosino Fausto Zapata Loredo, en tanto que Cruickshank García lo impugnó y lo llamó pobre.

La sesión realmente, se convirtió en confrontación política, de principio a fin, durante la cual los priistas defendieron el sistema y el pepesocialista, tras manifestar que no ha escatimado el aplauso cuando ello ha sido necesario, ahora esgrimió la censura que centró finalmente a sólo seis artículos de la Ley, que consideró contra revolucionarios, atentadores del ejido y peligrosos para la integridad física del país.

La sorpresa fue al final, cuando el priista Adolfo de la Huer-
ta Oriol, que en no pocas ocasiones ha secundado al pepsocia-
lista Cruickshank García, decidió disentir incluso de éste y
rechazar en lo general y en lo particular la Ley de Fomento
Agropecuaria. Cruickshank, segundos antes, dió su voto apro-
vatorio a la Ley, exceptuando los seis artículos que impugnó,
de 100 que contiene el documento; 32, 44, 45, 64, 72, y 86.

Rebatieron las impugnaciones a estos artículos, la senadora
y doctora en derecho agrario Martha Chávez Padrón, y el ex-
presidente de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, sena-
dor por Guanajuato, Euquerio Guerrero López. Ambos lo hicie-
ron brillantemente. La senadora fue academicista, y el legis-
lador concreto en forma irrefutable, al demostrar que las in-
demnizaciones a propietarios o poseedores de tierras ociosas
no son anticonstitucionales, como sostuvo Cruickshank.

La senadora negó la posibilidad de que ejidos o comunidades
se integren voluntariamente en unidades de producción entre-
sí o con colonos y pequeños propietarios al asegurar que es-
ta posibilidad no es novedosa, sino figura jurídica existen-
te desde el triunfo de la revolución. Mencionó los anteceden-
tes históricos para demostrarlo ". (2)

(2) " La Ley Agropecuaria quedó aprobada por el Senado --
del país ", INFORMADOR, Guadalajara México, 27 de -
Diciembre de 1980.

Veamos lo que la prensa dijo en esa ocasión:

Si la nueva Ley de Fomento Agropecuario lesionara, aunque fuera levemente, los derechos agrarios -ganados con tantos sacrificios-, los campesinos se levantarían unidos para recuperar lo perdido y dar un escarmiento a los agresores, dijo el titular de Agricultura y Recursos Hidráulicos, ---- Francisco Merino Rábago, en la ceremonia del 66 aniversario de la promulgación de la Ley Agraria del 6 de enero, expedida por Don Venustiano Carranza.

Ante el Presidente José López Portillo, altos funcionarios federales y estatales, el gobernador de Veracruz, Agustín A costa Lagunas, y representantes de los poderes Legislativo y Judicial, Merino Rábago fustigó duramente a quienes llamó opositores sistemáticos, que han elevado comentarios mal intencionados en torno a la citada Ley.

En el curso de ese acto, que se llevó a cabo en el Auditorio Benito Juárez, en el Puerto de Veracruz, el orador añadió -- que por fortuna nuestros campesinos no son seres indefensos que anden en busca de redentores ocasionales. Con esas críticas malsanas -dijo- sólo se pretende inútilmente poner en entredicho al Gobierno del Presidente López Portillo con difamaciones y expresiones del peor sectarismo.

Luego indico que la asociación de ejidos con ejidos, comunidad con comunidad o cualquiera de estas formas con la pequeña propiedad deben afirmarnos en la colaboración y no en la suspicacia; pues dicha ley propicia la asociación entre iguales, y cuando la unión se haga entre ejidatarios y comu-

neros con pequeños propietarios o colonos, el estado vigilará su funcionamiento y se responsabilizará de los resultados.

El titular de la S.A.R.H., aclaró que el nuevo ordenamiento establece que las unidades de producción no modificarán el régimen jurídico de los Ejidos y Comunidades ni afectarán los derechos y obligaciones de los ejidatarios y comuneros. Tampoco podrán alterarse las causales de afectación agraria ni obligará al trabajo personal de la tierra a los pequeños propietarios.

En una parte de su alocución -en nombre de los Tres Poderes de la Unión-, Merino Rábago, señaló que al entrar en vigor la mencionada Ley se buscará de inmediato constituir una sola unidad productiva en todo el país, que aporte los satisfactores indispensables a nuestra subsistencia y que, además, nos releve de cualquier dependencia externa, que pudiera eventualmente amenazar nuestra soberanía e independencia.

La tierra como quería Zapata -agregó- debe ser para quien la trabaje. Este es un principio indiscutible, pero la nueva Ley añade otro principio, para que la tierra sea instrumento de justicia, además de estar en manos de quien la trabaja, deberá ser productiva.

El Gobernador del Estado de Veracruz habló respecto a la nueva Ley de Fomento Agropecuario, que entrará en vigor el mes próximo. Dijo que fue generada por un calor político innegable. "López Portillo ha salido al paso del entrapamiento del campo mexicano con una política decidida y valiente.

Hubiera sido posible la cómoda postura del aplazamiento, actitud preferida por los tímidos y los irresponsables a base de acciones aparentes, y con el mismo repertorio de estériles promesas utilizadas en el pasado. Sin embargo, decidió romper con la inercia fetichista en el campo mexicano para buscar un campo productivo y con justicia".

" JUSTA LEGISLACION AGRARIA "

" Si lesionara, los campesinos se levantarían Unidos. Merino Rábago ", DIARIO, Guadalajara México, 6 de Enero de 1981.

Al postulado Zapatista, agregan que la Tierra sea productiva.

El Ingeniero Norberto Aguirre Palancares, Diputado Federal y Coordinador del Sector Campesino en el Congreso de la Unión, dijo ayer aquí que la propiedad privada de tierras agrícolas, "es una injusticia", al hablar en el "Simposio Nacional del Maíz en México, su pasado, presente y Futuro".

El tema de su Conferencia fué la Ley de Fomento Agropecuario y la Producción Nacional del Maíz. Y refiriéndose a la recién aprobada y en vigor Ley de Fomento Agropecuario, el orador hizo hincapié en que, como toda obra humana, es perfectible, y que será la experiencia derivada de su aplicación la que nos indique si habrá que dejarla como está o adecuarla a las necesidades.

Y hablando del campo, recordó que en varios Estados vecinos como Aguascalientes, Zacatecas, y San Luis Potosí, hay zonas áridas y es ahí, donde a los agricultores les conviene

asegurarse mediante el sistema de riego compartido (art.55) que cubre el 45% de pérdidas.

En cambio en Jalisco, tenemos en la región de la costa posibilidades de dedicar a la agricultura extensos terrenos, -- con magnífica humedad y ciclo regulado de lluvias, nomás -- hay que efectuar desmontes.

" El Latifundio, es una Injusticia ", DIARIO, Guadalajara - México, 10 de Febrero de 1981.

En marcha el Simposio Nacional del Maíz.

Entrevistado en el marco del "Simposio Nacional del Maíz en México, su Pasado, Presente y Futuro", organizado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y en el que participó como conferencista el Ing. Sergio Reyes Osorio, Secretario técnico del Gabinete Agropecuario, de la Presidencia de la República. Dijo que la actual política del gobierno federal en materia agrícola se encamina a lograr que "La producción de alimentos básicos sea una actividad redituable".

Al referirse a la Ley de Fomento Agropecuario, la que entró en vigor con fecha 2 de Febrero, el Ing. Reyes Osorio dijo que "La Ley tiene un enfoque no nuevo, sino adicional la Ley mete modalidades" a las ya contempladas por la Ley Federal de Reforma Agraria y sobre todo de la Ley General de Crédito Rural.

Negó que la nueva legislación venga a dar una respuesta al fracaso que se ha tenido en la organización del campo. "Lo que ha fracasado es que no se le ha dado el énfasis necesario, requerido, en materia de organización. No ha habido, desgraciadamente, el énfasis importante, el esfuerzo masivo para organizar a los campesinos."

Y luego salió en defensa de la capacidad de los campesinos para asociarse, al negar que se vaya a producir un "neo-latifundismo". Dijo que cuando se dice que el ejidatario puede ser absorbido, se está cayendo en "cierto paternalismo". Dijo que evitar que "unos se coman a los otros" se puede evitar con la adecuada reglamentación, y además, en "la sociedad entre iguales, siempre los éxitos son muy grandes".

? No existe paternalismo entre los técnicos, funcionarios y políticos? se les preguntó.

Contestó Sergio Reyes Osorio: "No debería haberlo".

Por otra parte al referirse al tipo de agricultura mexicana, esencialmente temporalera, consideró que la única manera de no vivir en la zozobra, como la de 1980, después de la baja producción que se tuvo en 1979, es contar con reservas de alimentos. Esto significa que primero se tiene que llegar a la autosuficiencia", concluyó. (5)

(5) " Nuevos Precios de Garantía habrá para Productores", DIARIO, Guadalajara México, 12 de Febrero de 1981.

IV.- ANALISIS (Descriptivo - narrativo)

En el análisis, de la presente Ley tenemos que ver que ésta fué muy bien enconminada ya que primero se creó el Plan Global de Desarrollo, luego el Sistema Alimentario Mexicano. Y en seguida la Ley de Fomento Agropecuario.

Va pues, el análisis de ésta, con todos los errores en que pueda incurrir, por el hecho de que soy un ser humano y estar expuesto a esto.

DISPOSICIONES GENERALES

" ALIANZA PARA LA PRODUCCION. "

Por no haber suficiente producción en México, hay mucho desempleo; y como no hay trabajo, que es la base y condición del desarrollo humano, el país esta pasando por una gran crisis económica, en base a lo anterior el Ex - Presidente de Nuestra República invitó a todos los sectores de nuestra población a luchar en conjunto a lo que dió en llamar " ALIANZA PARA LA PRODUCCION ".

Esta consiste en tratar de aumentar la producción. Sólo que en esencia va más allá, ofrece oportunidad de trabajo y en base a éste un reparto más justo, para elevar las condiciones económicas del campesino.

Y para que esto no quede en palabras la sintetiza así:

- 1.- Esta Ley tiene por objeto el fomento de la producción agropecuaria y "forestal", para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo.

" LA NECESIDAD DE JUSTICIA SOCIAL
OBLIGA AL ESTADO A ESTABLECER
LA CONDICION GENERAL ".

En México, el Estado busca la justicia social - por el camino de la libertad. Entendiéndose por " JUSTICIA SOCIAL" : "La voluntad de dar a cada mexicano lo que necesita hasta donde la potencialidad económica del país le pueda dar con independencia de sus capacidades ".

Con apoyo en lo anterior, el Estado normatizó en el artículo segundo el ideal económico de - Justicia Social

- 2.- Las disposiciones de esta Ley son de orden público e interés social.

" SECTORIZACION Y CREACION DE CABEZAS Y COORDINADORES DEL SECTOR ".

Para lograr el aumento de la producción en el campo se necesita simplificar las estructuras

administrativas con una cabeza responsable --- del sector agropecuario, haciendo un solo mando, ya que deberá haber una cabeza responsable de este sector ante el Presidente de la República. Este asumirá, como es su función, la --- coordinación del programa fundamental, por lo que todas las dependencias que acuden al campo deberán de quedar relacionadas institucionalmente. Esto se normatizó de la siguiente manera.

- 3.- La aplicación de la presente Ley queda a cargo de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la Reforma Agraria y demás dependencias del Ejecutivo Federal según sus atribuciones.

En este ordenamiento la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos será designada como la "Secretaría".

Tomando en cuenta lo anteriormente expuesto y como forma de simplificar el sistema burocrático y la aplicación de esta Ley se dispone lo siguiente.

- 4.- Corresponde a la Secretaría, en cumplimiento de esta Ley, planear, organizar, o fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal.

PLANEACION NACIONAL

Al no existir un Plan de Desarrollo Agropecuario y Forestal en nuestro país, que de soluciones de carácter social a las demandas de los distintos sectores, la gente acude masivamente a los grandes centros urbanos en busca de satisfactores de servicios, de empleos, de seguridades de tranquilidad, que se supone existen en las grandes ciudades. Pero esto no es una solución, porque sobreviene el desempleo, la acumulación de los cinturones de miseria, el rezago de los servicios, sub-empleo propiamente urbano y otras calamidades.

Y como lo anterior se trata de solucionar, es por eso -- que nace la necesidad de armar un sistema que nos permita conjuntamente con la iniciativa Privada Social, fijar metas conjuntas, para que los propósitos y líneas de política nacional no queden sueltas, ni sigan quedando a la expectativa de iniciativas que se producen desordenadamente y se resuelven de igual manera.

Pero este sistema deberá nacer de la siguiente idea, como lo es, que para crear el Plan Nacional de Desarrollo, el Estado deberá de apoyarse en las causas populares de las mayorías; porque es posible que la inteligencia mexicana pueda proponer el proyecto nacional para realizar y justificar el modelo de país que queremos ser; SOLO AC--TUANDO EN EL MARCO DEMOCRATICO SE PODRA PROPONER UN PROGRAMA ORDENADO Y COHERENTE PARA LOS PROXIMOS SEIS AÑOS - QUE NOS PERMITA PENETRAR CADA VEZ MAS EN LOS PROPOSITOS -

EN QUE SONARON LOS CREADORES DE NUESTRA NACIONALIDAD; solamente pensando en hacer de México un país nacionalista; progresista, popular, que forzosamente siga transitando por el camino de la libertad, se podrá alcanzar -- las metas de justicia social que es propósito y esencia del Estado.

Este es el gran reto que tiene el próximo Presidente, -- quien dispone del instrumental necesario para influir en la historia como norma o como propósito.

Si esto se logra, esta generación tan brutalmente comprometida, ocupara un lugar en la historia. Es por eso que lo anterior deberá quedar plasmado en una norma para que se le de contenido actual, permanente y obligatorio.

Es aquí donde serenamente nuestro sistema debe ser analizado, para que sepamos si tenemos instrumentos, y estimo que los tenemos, y que con ellos podemos diseñar una estrategia. Lo anterior es posible si se mantiene serenidad y rumbo en hacerlo; para que analicemos muy claramente todos los sectores de nuestra actividad económica y social y no nos congestionemos en el tiempo ni nos desordenemos en el espacio y seamos capaces de establecer prioridades dentro de esas estrategias, manteniendo las que ya tenemos para poder orientarlas de mejor manera.

Esta obligación de estudiar toda la realidad económica -- del país, se pudo lograr hasta después de haber transcurrido cuatro años de haber nacido estas ideas, convirtiéndose actualmente en norma obligatoria para todos los

mexicanos, quedando como sigue:

- 5.- La Secretaría atendiendo la opinión de los - - productores agropecuarios en sus distintos niveles y con base en la información de que disponga y la que recabe de las entidades del sector público, privado y social; elaborará con la intervención que le corresponda a la Secretaría de Programación y Presupuesto, el Proyecto del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal que propondrá a la aprobación del Ejecutivo Federal.
- 6.- El Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal deberá considerar el adecuado aprovechamiento de los recursos de que se disponga - en los distritos de riego y de temporal, y en general los del sector rural, para la satisfacción prioritaria de las necesidades alimenticias de la población del país, las de la industria, y las de exportación cuando convenga conforme a los requerimientos de la economía nacional así como para obtener la elevación de las condiciones de vida y de trabajo en el campo.
- 7.- El Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal indicará:
 - I.- Los objetivos del sector de actividades Agropecuarias y forestales, a corto, me--

diano y largo plazo.

- II.- Las metas específicas de producción que habrán de alcanzarse en el tiempo, por estaciones, ciclos, cultivos, plantíos u otras modalidades, así como las circunscripciones en las que deben lograrse, de acuerdo a los requerimientos expresos en los niveles nacional, estatal, municipal o local que corresponda.

- III.- El monto de las inversiones públicas que deben realizarse para el logro de los objetivos y metas del plan, así como para la organización de los campesinos con los mismos propósitos.

- IV.- En su caso la mención de los problemas de tenencia de la tierra y derechos sobre aguas que puedan constituir impedimentos para la realización del plan, así como las recomendaciones y proyectos de reformas o adecuaciones legales o administrativas para mejor proveer al cumplimiento de las metas propuestas.

- V.- La intervención que corresponda al sector público en materia de capacitación, investigación, extensionismo, obras de infraestructura, crédito, insumos, equi-

pos, instalaciones y demás elementos --- que propician la producción y la productividad así como las proposiciones sobre la participación de otros sectores.

VI.- Las necesidades de acopio, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos.

VII.- Las posibilidades consecuentes para el establecimiento, complemento o mejoría de agroindustrias.

VIII.- La estimación de los recursos materiales, o financieros convenientes a la realización del plan.

IX.- La intervención que deban tener las dependencias del Ejecutivo Federal y las entidades del sector paraestatal de acuerdo con su competencia y funciones, para soporte y cumplimiento del plan y los programas que de él deriben.

X . - Así como las demás medidas necesarias para el cumplimiento de dicho plan.

b.- La Secretaría de Programación y Presupuesto intervendrá conforme a sus facultades, para hacer compatible el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal con el Sistema Nacional de Planeación, así como para autorizar en

su oportunidad las asignaciones presupuestales de los programas que apruebe el Ejecutivo Federal.

9.- Una vez aprobados por el Presidente de la República, el Plan y sus Programas, serán obligatorios para el sector público federal y su ejecución podrá concertarse con los Estados de la Federación, e inducirse o convenirse con los sectores social y privado de acuerdo con esta Ley, con las modalidades pertinentes y conforme a la organización de los productores.

10.- La Secretaría coadyuvará con los gobiernos de los Estados a la Planificación del Desarrollo Agropecuario y Forestal de cada Entidad, conforme a los lineamientos y prioridades establecidos en el plan, a fin de organizar a los distintos sectores de la Comunidad y contar con su participación en el logro de las metas estatales de producción y productividad, así como para emprender las acciones conducentes a la ejecución del propio plan. La Secretaría con respeto absoluto a la soberanía de los Estados, podrá documentar los compromisos que se concerten con ellos en relación al plan.

11.- El Plan aprobado por el Ejecutivo Federal podrá ser modificado en los términos en que así lo sugiera la información subsecuente. Los ajustes, rectificaciones, adiciones o modalida-

des supervinientes, deberán ser igualmente aprobadas por el propio Ejecutivo.

DE LOS PROGRAMAS

" FORMAS DIVERSAS Y CONCURRENTES PARA MODELAR EL FUTURO "

México necesita programar su futuro, pero ese futuro programado debe hacerlo dentro de normas jurídicas para avanzar con mayor velocidad porque mediante la implantación de la programación ordenaremos el propósito (que es el de aumentar la producción en el campo para elevar el nivel de vida del campesino).

Y dentro del régimen legal condicionaremos los supuestos.

Pero siempre y cuando concebamos el derecho como un sistema dinámico que dé base legal a la participación estatal y a la de los particulares en la tarea del desarrollo, este derecho dinámico se plasmó en la Ley de la siguiente forma:

- 12.- Para el cumplimiento de las metas concretas del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, identificadas en el tiempo y el espacio, la Secretaría propondrá al Ejecutivo Federal, para su aprobación, los progra--

mas normales y especiales que a tal fin resulten convenientes.

- 13.- En los casos de abatimiento de la producción planeada, la Secretaría formulará programas de contingencia por zonas o regiones del país con objeto de corregir faltantes en los productos básicos destinados a satisfacer necesidades nacionales.
- 14.- Los programas de contingencia deberán comprender los apoyos técnicos, de crédito e inversiones y demás que se requieran a fin de llevarlos a la práctica.
- 15.- Para la ejecución de los programas de contingencia la Secretaría propondrá al Ejecutivo Federal la participación que corresponda a las dependencias y entidades de la Administración pública Federal, y la debida coordinación con los gobiernos estatales y municipales, así como los sectores social y privado, según lo dispuesto por los Artículos 90. y 100.
- 16.- La Secretaría realizará promociones de acuerdo a programas específicos de incremento de la productividad y la producción, para dar cumplimiento a los programas que se deriven del plan.

17.- La Secretaría será la encargada de cumplir y coordinar las acciones programadas, obligatorias para las entidades del Sector Público - Federal, que se deriven del plan autorizado por el Ejecutivo de la Unión y promoverá las acciones convenientes para concertar compromisos programáticos con las autoridades estatales y aceptaciones y convenios con los sectores social y privado.

Asimismo promoverá el adecuado aprovechamiento de las tierras agrícolas, pecuarias o forestales, cualquiera que sea su régimen de tenencia, para alcanzar los máximos de su potencialidad productiva.

18.- La Secretaría promoverá, cuando convenga, el cumplimiento de los programas que se elaboren para alcanzar los objetivos y metas del plan por medio de áreas productoras de acuerdo con las características de las tierras y las de la región en que se encuentren.

19.- Para los efectos de esta Ley, serán reconocidas como áreas productoras las superficies de terrenos que registre la Secretaría, a solicitud de los interesados, y que comprenden una circunscripción territorial definida, integrada con las tierras de ejidos, comunidades, colonos o pequeños propietarios, cuando

expresen su voluntad de alcanzar las metas programadas conforme al orden que proponga la Secretaría.

También serán consideradas como áreas productoras las circunscripciones compactas en que operen toda clase de organizaciones, asociaciones y unidades de producción que sean reconocidas por ésta y otras Leyes.

20.- La Secretaría hará una estimación técnica de la capacidad productiva de las áreas productoras en función de las metas u objetivos -- que se quieran alcanzar, y establecerá un catálogo de las mismas, de acuerdo con su naturaleza, ubicación y demás características.

21.- La Secretaría deberá estimar la participación concertada o inducida, que específicamente tendrán las áreas productoras en el cumplimiento de los programas que se formulen de acuerdo con el plan.

22.- La Secretaría, en coordinación con la de Reforma Agraria en su caso, mantendrá actualizado el catálogo de las áreas productoras.

ORGANIZACION DE LA PRODUCCION

Se tiene que entender el problema del campo, como una u

nidad indisoluble que es responsabilidad no sólo de --- quienes participan en la siembra que son los campesinos y el sector social; sino también del Estado, que requiere de una actitud conjunta en todas sus dependencias a fin de que toda la estructura, toda la capacidad de trabajo bajo del Estado, se vuelque sobre la organización de --- los campesinos. Pero organizarlos por organizar y no organizarlos para algo y con apoyo en todos corremos el riesgo de desprestigiar la figura de la colectivización, y eso sería un crimen para el país, porque es la salida que tiene el minifundio, es la salida que se tiene para producir. No debemos de arriesgar el imperativo de colectivizar nuestro sistema de producción. Que el esfuerzo de organizar a los campesinos sea un esfuerzo respaldado por toda la fuerza del sector público, ordenando --- además a las fuerzas del sector privado al mismo propósito. Necesitamos que en auxilio de la COLECTIVIZACION VAYA EL CREDITO, LA ASESORIA, EL INSUMO, LA SEMILLA MEJORADA, EL FERTILIZANTE ADECUADO, LA INVESTIGACION, EL ALMACENAMIENTO, LA COMERCIALIZACION, Y EL PRECIO. Y SI NO CONJUGAMOS ESTAS FUNCIONES Y PONEMOS TODOS LOS ES--- FUERZOS EN PRO DE LA ORGANIZACION, no podremos sacar al país de esta grave crisis económica que a todos nos agobia; así es que atendiendo a esta idea general de la --- forma de organización que necesita el campo, es por eso que se programó normativamente la actividad de todas --- las instituciones que acuden al campo y con eso las obliga el Estado a organizarse primero, para que una vez logrado esto, tengan la obligación de organizar a los --- campesinos, quedando lo anterior como sigue en la Ley:

" DE LOS DISTRITOS DE TEMPORAL "

23.- Los distritos de temporal comprenderán zonas con características ecológicas y socioeconómicas similares, para las cuales la Secretaría adoptará las medidas conducentes a fin de apoyar la producción.

24.- El establecimiento y delimitación de los distritos de temporal se determinarán por acuerdo del titular de la Secretaría que será publicado en el "Diario Oficial" de la Federación. Los Distritos de Riego se rigen por la Ley Federal de Aguas.

25.- La Secretaría comprenderá dentro del Plan -- Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal el racional aprovechamiento de los terrenos de temporal, considerando las características del clima, la regularidad de los ciclos pluviales y demás condiciones naturales favorables a la producción.

26.- La Secretaría recabará la información correspondiente a la ejecución de las obras de infraestructura adecuadas para el fomento de la producción en zonas temporaleras, a fin que se incorporen a los programas que se propongan y autorice el Ejecutivo Federal a tra

vés de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- 27.- En cada distrito de Temporal se integrará un Comité Directivo con el representante de la Secretaría en la Entidad Federativa de que se trate y con los delegados de las dependencias técnicas de la Secretaría que corresponda junto con un representante de la Secretaría de la Reforma Agraria en carácter de Secretario.

Igualmente tomarán parte de dichos comités directivos un representante de cada una de las organizaciones nacionales de ejidatarios, de los comuneros, de los colonos, de los pequeños propietarios, así como de las entidades siguientes: Banco Nacional de Crédito Rural, S. A.; que opere dentro de la zona, Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S. A.; Fertilizantes Mexicanos, S. A.; Compañía Nacional de Subsistencias Populares, Servicios Ejidales, S. A.; y en su caso, representantes de cualquier otra entidad de la Administración Pública Paraestatal, que operando dentro de las zonas de que se trate, tenga relación por su actividad con el Sector Agropecuario. Podrán acreditar un representante ante los comités directivos, los gobiernos de los Estados y de los Municipios a que corresponda el Distrito de Temporal de que se trate.

28.- Los Comités Directivos de los Distritos de Temporal deberán reunirse periódicamente bajo la presidencia del representante de la Secretaría.

29.- Los Comités Directivos tendrán las siguientes facultades:

I.- Aprobar los programas agropecuarios del distrito de temporal, tomando como base las directrices que señale la Secretaría conforme al Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal.

II.- Vigilar la ejecución de los programas específicos autorizados.

III.- Autorizar los programas de asistencia técnica y extensión agropecuaria correlativos de acuerdo con las disponibilidades de personal y equipo del Distrito de Temporal.

IV.- Promover entre los productores temporales que integren el distrito la aceptación de los programas aprobados.

V.- Coordinar la organización de los productores temporaleros del distrito, para facilitar su acceso al crédito oficial y privado así como la prestación

de los servicios de asistencia técnica y comercialización de sus productos.

- VI.- Formular y proponer a las instituciones del ramo los programas técnicos de créditos de avío y refacción, destinados a la producción de los Distritos de Temporal, así como el aseguramiento de cultivos y ganado.
- VII.- Supervisar el desarrollo de los programas y los ajustes que impongan las condiciones prevalecientes en la región y las propias de cada distrito.
- VIII.- Formular y promover programas de abastecimiento de insumos, de acuerdo con las recomendaciones de los centros de investigación agropecuaria localizados en la región o en otras de similares características ecológicas.
- IX.- Conocer y evaluar los resultados de los programas, formulando las instrucciones y recomendaciones que deban observarse en la elaboración de los programas futuros.
- X.- Analizar y aprobar en su caso, los proyectos de obras de infraestructura y comercialización, teniendo en cuenta la

repercusión económica y social de las mismas.

XI.- Solicitar la participación de aquellos representantes de organizaciones que deban ser escuchadas por estar vinculadas al proceso productivo del Distrito de Temporal correspondiente.

30.- Para apoyar las funciones de los Comités Directivos de los Distritos de Temporal la Secretaría integrará comités técnicos, con representantes de las unidades técnicas correspondientes de la misma Secretaría, a los cuales y cuando se requiera su concurso, podrán ser invitadas y agregarse otras dependencias o entidades de la Administración Pública Federal.

31.- Los Comités Directivos llevarán a cabo evaluaciones periódicas, para comprobar el cumplimiento de los programas o corregir éstos con relación a metas y objetivos.

DE LAS UNIDADES DE PRODUCCION

" LA PROSPERIDAD EN EL CAMPO SE DEBE FUNDAR EN UNIDADES DE PRODUCCION AGRICOLA PERO CON ELEMENTOS SUFICIENTES PARA SER PRODUCTIVOS "!

Ahora cuando los mexicanos somos tantos, necesitamos hacer que nuestra tierra sea más eficiente, y eso se puede hacer creando unidades de producción en las que combinemos nuestros esfuerzos oportunos para producir mejor, para aumentar la productividad de la tierra.

El destino de la Reforma Agraria es la organización colectiva; creando las unidades de producción económica que nos permitan realizar las grandes decisiones, los grandes manejos, la gran producción, gran economía, y con esto llegar a la gran solución de esta crisis.

Estas unidades de producción deberán de nacer de la suma de predios que sus dueños señalen por haberse convenido que esta es la única solución o camino para aumentar la producción en México.

Además de lo anterior se necesita para lograr aumentar la producción que HAYA MAYORES CREDITOS, MEJORES SISTEMAS DE IRRIGACION, TECNICA AVANZADA Y QUE SE DE UNA ADECUADA PREPARACION A LOS CAMPESINOS. Para que se logre lo anterior, se necesita que se inicie la formación de un espíritu empresarial.

Por lo que se les pide a los ejidatarios, colonos, pequeños propietarios, que deben de entender la función empresarial para que se enseñen a emprender, a organizar cosas. El espíritu de gerencia es indispensable que se despierte en la comunidades, en los ejidos, en las colonias, para que se logre un alto espíritu de administración, de organización, de riesgo, de atrevimiento, de esfuerzo de honradez.

Todo ello es indispensable para que el proceso de desarrollo venga de abajo hacia arriba y no sólo se produzca de arriba hacia abajo.

México necesita, en los ejidos y en las comunidades, -- gente que sepa administrar para todos y no para su propio beneficio, necesitamos administradores, empresarios ejidales, necesitamos espíritu de empresa que los ejidos emprendan cosas, y no que quietamente, de acuerdo con la condición, se conformen con lo que hasta ahora se ha dicho, necesitamos despertar la imaginación de -- los ejidatarios para encauzar su capacidad y experiencia de trabajo y producción.

Mediante el incremento real del espíritu de gerencia -- (con conciencia social) en el ejidatario será posible -- lograr el propósito de que el agro mexicano arribe a su máximo nivel de productividad. Y esto quedó normatizado en la Ley de la siguiente forma:

32.- Los ejidos o comunidades podrán integrar mediante acuerdo voluntario, unidades de producción asociándose entre sí o con colonos y -- pequeños propietarios, con la vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

Participará la entidad pública del riesgo -- compartido sólo en los casos que señala el -- artículo 55 de esta Ley.

Las unidades de producción que se integren -- con ejidos y comunidades entre sí, con la -- participación del Riesgo Compartido, en los

términos del párrafo anterior, se registrá exclusivamente por las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Reforma Agraria.

33.- Las Unidades de Producción, conforme a la meta de los programas, tendrán por objeto la producción agropecuaria y podrán preveer el uso de espacios comunes, construcción de obras de provecho común, utilización de equipos, prestación de servicios en mutuo beneficio y las demás modalidades que mejor propicien el logro de metas.

34.- Para la Constitución de las Unidades de Producción bastará que la misma se haga constar en acta por los interesados ante notario público, o en su defecto, alguna autoridad administrativa federal que despache en el lugar. Las Unidades de Producción, con la conformidad de la Secretaría de la Reforma Agraria, deberán registrar sus actas constitutivas en la Secretaría, las que serán examinadas por ésta para su aprobación.

Las resoluciones correspondientes deberán emitirse dentro de los 15 días siguientes a las instancias relativas.

35.- Las Unidades de Producción debidamente registradas, tendrán capacidad jurídica para rea-

lizar los actos y contratos necesarios para alcanzar sus propósitos, incluso contratar - trabajadores. Las leyes respectivas regirán en cada caso los actos jurídicos que resulten y la masa del producto responderá por -- los compromisos contraídos por la unidad como tal.

Las Unidades de Producción no modificarán el régimen jurídico de los ejidos y comunidades, ni afectarán los derechos y obligaciones de los ejidatarios y comuneros, tampoco podrán modificar la situación jurídica de las pequeñas propiedades, ni las causales de afectación agraria.

- 36.- Será condición inexcusable para establecer Unidades de Producción, que los ejidatarios y comuneros que en ella se integran, trabajen directa y personalmente la tierra, excepto - en los casos autorizados por la Ley Federal de Reforma Agraria. Se propondrá en el proyecto de la unidad correspondiente la forma en que convenga, en su caso, recibir anticipos por su trabajo.
- 37.- Las Unidades de Producción tendrán un término fijo, prorrogable por acuerdo de las partes y con aprobación de la Secretaría.

Cuando se prevea la amortización de inversiones la Secretaría autorizará los plazos que en cada caso se requieran.

38.- En el caso de conflictos o indefinición de derechos, relativos a las unidades de producción antes de acudir a las autoridades competentes que de acuerdo con la materia deban intervenir, será menester agotar el procedimiento administrativo ante la Secretaría que, a solicitud de las partes, podrá actuar además con fines de conciliación y arbitraje.

39.- Podrán integrarse unidades de producción respecto de tierras de explotación ganadera, cuando cumplan con las disposiciones del presente título que les sean aplicables, a juicio de la Secretaría.

40.- Las partes en las Unidades de Producción podrán interponer el recurso a que se refiere el Artículo 100 de esta Ley en lo conducente. Cuando el recurso sea interpuesto individualmente sólo se tendrá en cuenta el derecho que asista al recurrente, sin afectar a la generalidad de las estipulaciones de la unidad.

La secretaría tendrá facultades para interpre

tar, a solicitud de parte, los acuerdos de --
las unidades, con efectos administrativos.

41.- En la integración de las Unidades de Produ---
cción se tendrá en cuenta lo siguiente:

I.- Los ejidos y comunidades que deseen par
ticipar expresarán su consentimiento y
decisiones por conducto de las autorida
des que reconozcan las Leyes.

II.- Los ejidos y comunidades sólo podrán --
participar como unidades integrales pre
vio acuerdo favorable de cuando menos -
las dos terceras partes de la Asamblea
de Ejidatarios o Comuneros.

III.- Las partes podrán aportar en uso equipo,
maquinaria así como los demás insumos al
objeto que específicamente acuerden, --
mismos que serán valorados conforme con
las tarifas o tasas de rendimientos que
la Secretaría establezca.

IV.- Cualquier aportación de las partes, de
la naturaleza que sea, deberá registrar
se en un libro especial que se llevará
para tal efecto.

V.- Las determinaciones serán tomadas por -

mayoría, asignando previamente un valor específico a la tierra, insumos, capital y trabajo que aporten las partes.

Tanto para la distribución de utilidades como para los casos de liquidación se tendrán en cuenta exclusivamente las aportaciones registradas.

42.- En las Unidades de Producción los votos de las partes integrantes se computarán en proporción a la unidad de superficie de terreno que a cada uno corresponda. La operación de las siguientes normas:

I.- Las partes podrán designar, por acuerdo de la mayoría, uno o más administradores, que se acreditarán ante la Secretaría y estarán investidos de las facultades de administración que en cada caso se estipule y tendrán las siguientes obligaciones:

a) Deberán convocar a reuniones mediante notificación a los interesados, cuando menos para aprobar los planes de trabajo y de crédito a informar del resultado de las operaciones registradas en el ejercicio.

b) Comunicarán a la Secretaría las fe--

chas de las reuniones. A estas sesiones podrán asistir representantes de la delegación agraria y de las dependencias y entidades de la Administración Pública relacionadas con la producción, el crédito, la industrialización y la comercialización de los productos del campo.

II.- Las partes tendrán derecho a las utilidades de conformidad con el reglamento y las siguientes normas:

- a) La tierra, recursos materiales y trabajos aportados serán valorados de acuerdo con su importancia en la producción a que se encuentren afectados.
- b) La Secretaría Vigilará el cumplimiento de los plazos y fechas en que deban cubrirse las utilidades a que tengan derecho las partes, comprobando en cada caso las cantidades que por este concepto les correspondan.
- c) Los ejidatarios y comuneros y los pequeños propietarios participarán en la elaboración del programa de liquidación de utilidades que deberá remi-

tirse oportunamente a la Secretaría para los efectos del inciso anterior.

III.- Los ejidatarios y comuneros, o sus familiares en su caso, no podrán ser sustituidos en el desempeño del trabajo personal que les corresponda realizar conforme a la Ley; en el concepto de que dicho trabajo será retribuido conforme a la Ley, sin perjuicio de las sumas adicionales a que tengan derecho en las utilidades y otros rendimientos de las unidades.

IV.- Las partes podrán convenir la terminación anticipada de la unidad, siempre que no afecte a los resultados del ciclo productivo que se hubiera iniciado.

DE LAS TIERRAS SUSCEPTIBLES DE CULTIVO

Para localizar al potencial productivo, conocer los requerimientos tecnológicos y determinar las áreas de acción, se estudiaron los resultados de 5 mil investigaciones hechas en los últimos treinta años, en las cuales se midió la tecnología usada, el tipo de semilla, de suelo, lluvia, evaporación y temperatura, el -

nivel de fertilizantes y el rendimiento.

Toda esa información recopilada, se procesó de manera que prometiera agrupar los resultados en 18 estratos ecológicos. Tales estratos ecológicos, sobrepuestos a un mapa con división municipal, nos permiten una localización espacial de las áreas que por tener semejantes características, pueden ser llevadas de su producción actual a la potencial, usando y mejorando las mismas prácticas culturales campesinas, sin imponerles cambios tecnológicos ajenos a su realidad.

Así mismo, en base a la información de la superficie y los rendimientos actuales y potenciales, se obtuvo la magnitud del ingreso que se podría lograr, localizando esas áreas a nivel predial si se les aplica tecnología adecuada.

Cabe señalar que del estrato ecológico en que se localicen las áreas, depende el grado de riesgo de pérdida del cultivo; en un extremo por sequía o helada y el otro por exceso de agua y vientos, sin embargo hay suficientes estratos intermedios con un gran potencial y poco riesgo; los resultados de este estudio nos muestran que existe un potencial de incremento de la producción en maíz hasta de veinte millones de toneladas en los siete millones quinientas setenta y cinco mil hectáreas (si se obtiene el rendimiento potencial de 2,700 kgs. por hectárea). Comprendidas en los 18 estratos ecológicos definidos; esto es, aproximadamente 10 millones de toneladas más que la producción actual.

Por otra parte en 1780 hectáreas, dedicadas al frijol, la producción puede incrementarse hasta un millón trescientos cincuenta mil toneladas, (si se obtiene el rendimiento potencial promedio de 757 Kilogramos por hectárea) o sea, 600 mil toneladas más de frijol que la producción actual.

En coincidencia, la S.A.R.H, en un estudio fenoclimatológico señala incrementos unitarios más altos que los encontrados en los provenientes de las investigaciones antes señaladas, por lo que ambos estudios, aún con -- los límites e inexactitudes de cada uno, llegan a la misma conclusión: **EL PAIS TIENE UN GRAN POTENCIAL PRODUCTIVO DORMIDO QUE DEBEMOS APROVECHAR.** Lo anterior -- quedó reglamentado de la siguiente manera:

- 43.- Es causa de utilidad pública el destino a la producción agrícola de los terrenos de agostadero susceptibles de cultivo.
- 44.- Cuando en los términos del estudio que al efecto realice se compruebe que se trata de tierras aptas para la agricultura, por su calidad y el régimen pluvial de la región, condiciones hidráulicas costeables del subsuelo en que se encuentren, la Secretaría propondrá al Ejecutivo Federal la expropiación de los terrenos de agostadero susceptibles al cultivo, sin perjuicio de la Ley de Reforma Agraria.

En el caso de los terrenos de agostadero -- susceptibles al cultivo dedicados a la ganadería, sólo serán objeto de expropiación -- los precios ganaderos con más de 200 hectáreas susceptibles de explotación agrícola - ubicados en zonas con las características - que se mencionan en el Artículo 23 de esta Ley, a fin de establecer Distritos de Temporal.

- 45.- La indemnización que corresponda en términos de Ley, a los dueños o poseedores de -- los terrenos expropiados, se cubrirá en efectivo, en especie y dinero a su elección.
- 46.- Los terrenos expropiados que resulten excedentes después de cubrir las indemnizaciones en especie quedarán a disposición de la Secretaría de la Reforma Agraria, para necesidades agrarias de acuerdo con la Ley a -- fin de ser destinados a la agricultura.
- 47.- Cuando la Secretaría sugiera el cambio de -- destino de las tierras de agostadero susceptibles de cultivo ejidal o comunal, la Secretaría de la Reforma Agraria, conforme a los procedimientos previstos por la Ley Federal de Reforma Agraria, procederá al reacondo de las áreas productivas, respetando preferentemente los derechos de ejidatarios y comuneros ya establecidos. Al operarse el

cambio de destino de agostadero a produ-
cción agrícola, deberán reagruparse las tie-
rras para evitar la subdivisión antieconómi-
ca.

DE LA MECANIZACION Y SERVICIOS

Dentro del paquete tecnológico que la experiencia y la técnica han determinado, como necesaria para alcanzar los rendimientos potenciales se encuentran básicamente:

- 1.- EL FERTILIZANTE
- 2.- LA DENSIDAD DE SIEMBRA
- 3.- EL CONTROL DE INSECTOS Y MALEZAS
- 4.- LOS APEROS DE LABRANZA

Dentro de ellos, el fertilizante es la palanca fundamen-
tal impulsora del potencial de producción porque es el
que más alta respuesta productiva tiene; sin embargo, -
para que tal potencial pueda expresarse en cosecha, es
indispensable y condición que además de la aplicación -
del fertilizante en la dosis, tipo y época adecuadas, -
se controle a las demás variables, quedando lo anterior
normatizado en la Ley de la siguiente forma:

- 48.- Se considera de interés público el uso de ma-
quinaria y equipos mecánicos la operación de

instalaciones para almacenamiento y procesamiento de los productos, así como la prestación de los servicios que requieran los productores con motivo de la explotación de las tierras.

- 49.- Para los efectos del Artículo anterior la Secretaría llevará un registro de la maquinaria, equipos mecánicos, instalaciones y servicios que puedan ofrecerse a los productores en arrendamiento o mediante el pago de tarifas autorizadas.
- 50.- Los precios y tarifas de los arrendamientos de maquinaria, equipos, instalaciones y servicios, según corresponda, serán fijados por la Secretaría en disposiciones de carácter general, teniendo en cuenta el monto de las inversiones y el uso a que se destinen aquellos.
- 51.- La Secretaría promoverá el empleo de vehículos y máquinas, así como el aprovechamiento de instalaciones y servicios de manera conjunta entre pequeños propietarios, colonos, ejidatarios y comuneros, o entre estos y terceros.
- 52.- Los sujetos de crédito que estén comprendidos dentro del sistema de crédito rural y las

áreas productoras, gozarán de preferencias - en el caso de préstamos para la adquisición de maquinaria y equipos mecánicos, o para -- instalaciones y servicios susceptibles de -- compartirse entre ejidatarios, comuneros, colonos, y pequeños propietarios.

EL RIESGO COMPARTIDO

La siembra de temporal significa para los agricultores - correr un riesgo en donde exponen su trabajo y sus inversiones a las condiciones aleatorias de la naturaleza; - por ello proponemos que el Estado concorra en su apoyo, compartiendo el riesgo, asegurándoles un beneficio equivalente a la producción promedio que obtienen tradicionalmente, en caso de que se pierda la producción total o parcialmente, asumiendo así su responsabilidad de garantizar a los mexicanos, la alimentación y el ingreso mínimo.

Este seguro deberá de otorgarse, independientemente de que tengan crédito oficial o no.

Bajo este esquema de riesgo compartido que hace realidad la Alianza para la producción, para ese grupo de agricultores marginados, el Estado cumple un compromiso pendiente que el país tiene con ellos desde hace muchos años, a la vez instrumenta un mecanismo que no propicia

ineficacia puesto que beneficia al que se esfuerza y se incentiva la producción y la productividad.

Una forma de combinar la seguridad y la estabilidad que la política del riesgo compartido resultará para los -- campesinos, con la búsqueda de la eficiencia productiva, es que al ajustarse a las recomendaciones del técnico, le garantiza en caso de suministro un mínimo de producto que se establecerá sobre la base de los rendimientos medios del distrito en que se ubica el predio. Esta garantía sobre resultados se pagará en especie, de acuerdo a un calendario en la red de bodegas o almacenes del Estado. A este se agregaría un promedio a la productividad por arriba del medio de producción del distrito que se concretaría en algún descuento en el reembolso del crédito recibido.

Para la implantación administrativa e institucional del mecanismo operativo del riesgo compartido y para asegurar que las erogaciones que se tengan que efectuar a -- los campesinos a corresponder a compromisos, no comprometen el sano manejo financiero, en suma para transparentar el subsidio, proponemos la creación de un fondo de riesgo compartido para que a él sean cargadas las erogaciones que por tal concepto se hagan. Lo anterior quedó normatizado de la siguiente forma:

53.- El ejecutivo Federal, como fideicomitente, - establecerá un fideicomiso público denominado Fideicomiso de Riesgo Compartido, que tendrá por objeto:

I.- Concurrir con los recursos adicionales que en cada caso requieran las áreas productoras para el debido cumplimiento de los programas especiales o de contingencia, con objeto de corregir faltantes de los productos básicos destinados a satisfacer necesidades nacionales.

II.- Apoyar la realización de inversiones, obras o tareas que sean necesarias en las áreas aludidas, para lograr el incremento de la productividad de la tierra.

54.- El Fideicomiso de Riesgo Compartido absorberá el costo de los recursos adicionales que se aporten, en el caso de que los objetivos de producción o de productividad no se logren, y garantizará a los campesinos fideicomisarios, en los términos que al efecto se fijen, el ingreso promedio que hubieran obtenido conforme a sus actividades tradicionales.

Las utilidades que hubiere, deducidos los costos y los gastos de administración del fideuciario, quedarán a beneficio de los productores.

55.- Sólo se compartirá el riesgo con productores

de Distritos de Temporal, que sean ejidatarios, comuneros, colonos o pequeños propietarios cuando sus predios no rebasen la superficie equivalente a la unidad de dotación ejidal en la zona correspondiente, y siempre que se obliguen a cumplir los programas especiales o de contingencia a que se refiere esta Ley, o acepten los compromisos de productividad que expresamente autorice la Secretaría.

56.- El Fideicomiso de Riesgo Compartido participará en las Unidades de Producción a que se refiere el Artículo 32 de esta Ley, conviniendo con las mismas unidades en cada caso, la forma en que intervendrá en las operaciones.

57.- El Fideicomiso de Riesgo Compartido tendrá como fiduciario al Banco Nacional de Crédito Rural, S. A.; y contará con un comité que será presidido por el Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El Ejecutivo Federal, a través del fideicomitente, convendrá con el fiduciario las demás condiciones necesarias para la eficaz operación del Fideicomiso de Riesgo Compartido.

DE LA ASISTENCIA TECNICA Y DEL CREDITO

ASISTENCIA TECNICA

Se subsidiará por la vía de insumos, investigación y -
extensionismo el cambio tecnológico a nivel predio, lo
que aumentará rápidamente la productividad del factor
tierra; siendo esta vía selectiva relativamente más ba-
rata y propiciadora de empleo; y la mejor forma de in-
ducir crecimiento agropecuario. Lo anterior quedó nor-
matizado de la siguiente manera:

58.- La Secretaría podrá practicar, a solicitud
de los interesados, estudios agroecológicos
en áreas productoras a fin de que mediante
la mejora de la calidad de las tierras por
obras de riego, drenaje o cualesquiera o---
tras que ejecuten los dueños o poseedores -
pueda aumentarse la potencialidad producti-
va de las pequeñas propiedades, en la forma
prevista por el párrafo final de la fra---
cción XV del Artículo 27 Constitucional y -
las disposiciones aplicables de la Ley Fede-
ral de Reforma Agraria.

59.- A solicitud de los propietarios o poseedo-
res de áreas productoras, la Secretaría lle-
vará a cabo los estudios técnicos que corres-
pondan para el caso del cambio de destino -
de las tierras al régimen agropecuario en -
los términos de la Ley Federal de Reforma A-
graria.

60.- Los propietarios o poseedores de tierras --

que no excedan el equivalente a la unidad de dotación ejidal imperante en las zonas de que se trate, tendrán preferencia en el abastecimiento de semillas mejoradas, fertilizantes, plaguicidas y asistencia técnica y podrán asociarse con entidades paraestatales facultadas al efecto, con fines de producción.

EL CREDITO

El rezago y la importancia económica y social del sector agropecuario exigen que se le atiendan de acuerdo con las nuevas modalidades y formas de asociación para crear buenos sujetos de crédito en común.

Corresponde a los Bancos con sus enormes recursos y técnicas, acelerar mecanismos y formar agentes que acudan al campo, para ofrecer sus servicios de intermediación financiera y rescatar a los campesinos del agio.

El Estado ha establecido mecanismos complementarios de asistencia técnica, seguro y garantía en los casos necesarios que sirvan de apoyo sólo a una mayor participación del Banco.

Uno de los cuidados más especiales que debemos tener en el ejercicio del crédito al campo es no explotarlo en forma indiscriminada o irracional, porque entonces sólo

lo creamos perjuicios para la sociedad.

El crédito es un recurso que debe cuidarse porque tiene sus propias reglas de ejercicio y recuperación, y si no establecemos el proceso circulatorio que garantice hasta donde humanamente sea posible -resultados satisfactorios- lo estamos usando mal, y estamos lastimando a la sociedad. Lo anterior quedó normatizado de la siguiente manera:

- 61.- Las personas a que se refiere el Artículo anterior también tendrán acceso prioritario al crédito, y podrán asimismo asociarse con entidades paraestatales, con objeto de organizar servicios de procesamiento de productos agropecuarios y forestales, así como para la compra o utilización de maquinaria agrícola, aprovechar almacenes o transportes, para la comercialización de sus productos, u otros servicios de beneficio común o interés social.
- 62.- Las instituciones nacionales de crédito darán prioridad a quienes realicen operaciones de abastecimiento directo de productos agropecuarios, entre áreas productoras y entidades públicas, u organizaciones de interés social y de trabajadores.

DEL MINIFUNDIO

" CONTINUAR DIVIDIENDO LA TIERRA NOS LLEVARIA A ANIQUI-
LAR SUS POSIBILIDADES "

El minifundio, desgraciadamente, ha sido la consecuencia de los procesos de división que el aumento de nuestra población ha traído consigo, y el minifundio no es nada más que el empequeñecimiento de la tierra.

Desafortunadamente sufren igual cambio otros elementos, como la ambición y la voluntad de nuestros campesinos. La quiebra de las unidades de producción en minifundio desgraciadamente no sólo significa la pulverización de la tierra, sino la pulverización de la eficiencia, de la voluntad, de los planteamientos y concomitantemente una irresponsabilidad en las cosas comunes. Los campesinos que tienen tan sólo una estrecha visión de su pequeña parcela, han perdido la visión del conjunto y en muchas ocasiones, cosas que a todos benefician no se pueden realizar porque se ubican en una parcela y los demás no entienden porqué en esa parcela deben realizarse obras que a todos benefician, y quien en la parcela vive tampoco entiende porque ésta ha de ser ocupada por obras que sirven a todos, porque la quiebra de la unidad de producción nos ha minimizado.

La acción individual o aislada o nivel pequeño de pre-

dio, impide la mayor parte de los grandes avances en la producción agrícola, de tal forma que dejar al minifundio a su suerte, es el riesgo que a corrido la Revolución y que ha pagado el pueblo de México.

No podemos dejar aislado al minifundio ni que se reproduzca como sistema generalizado de producción; tenemos que organizarlo para lograr las unidades de producción que nos permitan aplicar sistemas y técnicas para aumentar la productividad.

Lo que hay que crear es centros de trabajo, más y más centros de trabajo y no estar destruyendo unidades de producción. Aquí (en Huanamaxtla Tlaxcala) llaman hacendados y latifundistas a personas que tienen 200 hectáreas, que es el límite de la pequeña propiedad y los campesinos locales están demandando limitar la pequeña propiedad a 20 hectáreas, lo que implica en rigor una modificación constitucional que hay que estudiar muy a fondo para no romper unidades de producción que pueden estar generando trabajo.

El problema de base es la sobrepoblación, la brutal sobrepoblación. De tal suerte que, dentro de poco tiempo las veinte hectáreas que hoy piden los campesinos como límite a la pequeña propiedad les parecieran muchas y así nos iríamos condenando a tener un terrón de tierra cada uno, la solución no está en la pulverización, sino en la organización y la creación de fuentes complementarias. Lo anterior quedó plasmado en la Ley de la siguiente manera:

63.- Par los efectos de esta Ley, se considera -
minifundio la superficie de terreno que des-
tinándose a la explotación agrícola, tenga
una extensión hasta de cinco hectáreas de -
riego o humedad o sus equivalentes en otras
clases de tierra, así como la que no baste
para obtener cuando menos una producción --
que arroje como beneficio el doble del sala-
rio mínimo en el campo que corresponda a la
región.

64.- Se considera de interés público:

I.- La preservación de la pequeña propie-
dad agrícola, para evitar que se sub-
divida en extensiones inferiores a --
cinco hectáreas de tierras de riego o
humedad o sus equivalentes de acuerdo
con la Ley.

II.- El agrupamiento de minifundios entre
sí o con otras fincas rústicas con ex-
tensión menor a la máxima de la peque-
ña propiedad y sin que se rebase ésta.

65.- No serán consideradas como minifundio para
los efectos de esta Ley las granjas o huer-
tas familiares con superficie inferior a --
cinco hectáreas, en la condiciones que fije
el reglamento.

- 66.- Serán nulos de pleno derecho los contratos de compra-venta, donación, permuta o cualquier otro acto jurídico que tenga por objeto o dé por resultado el fraccionamiento de minifundios, salvo lo dispuesto por el Artículo anterior.
- 67.- Los jueces, los encargados del Registro Público de la Propiedad, los notarios públicos y cualquier otra autoridad competente para otorgar validez, reconocer una transmisión de propiedad o registrarla, tendrán en cuenta lo prevenido en esta Ley.
- 68.- La secretaría y la Banca Oficial, de acuerdo con sus respectivas funciones, darán preferencia de apoyo técnico y financiero en los casos de agrupamiento, por cualquier título legal de minifundios.
- 69.- La transmisión de la propiedad que tenga por objeto el agrupamiento de minifundios estará exenta del pago de los impuestos federales que pudieran causarse con motivo de la operación que la origine.
- 70.- Los minifundios dueños o poseedores de predios colindantes con otros minifundios tendrán el derecho del tanto en los casos de enajenación, y si lo ejerciera más de uno --

quedará a voluntad del vendedor escoger al adquirente.

DE LA DECLARACION DE TIERRAS OCIOSAS

71.- Se consideran tierras ociosas los terrenos aptos para la producción agrícola que se -- encuentren sin explotación, en los términos y condiciones que expresamente señala esta Ley.

72.- Se declara de utilidad pública el aprovechamiento de tierras ociosas; al efecto la nación podrá en todo tiempo ocupar temporalmente aquellas que sus propietarios o poseedores no dediquen a la producción.

73.- La Secretaría dará a conocer, por regiones determinadas, las fechas correspondientes -- para la preparación y siembra de terrenos -- y las áreas mínimas que deberán ser cultivadas de acuerdo con la calidad de las tierras. La Secretaría determinará asimismo -- los períodos que correspondan a los ciclos productivos, de acuerdo con los lineamientos generales del Plan Nacional de Desarrollo.

74.- El expediente de la declaratoria de ociosi-

dad se iniciará por la Secretaría, de acuerdo al siguiente procedimiento:

- I.- La Secretaría citará personalmente a los propietarios o poseedores para determinar en el terreno mismo la existencia de tierras ociosas y las circunstancias que hagan presumir su falta de explotación. La Secretaría tomará en consideración las costumbres del lugar, el clima, la naturaleza de los cultivos, así como las demás características de los terrenos y en su caso, la causa de la fuerza mayor de carácter transitorio que pudiera impedir su aprovechamiento.
- II.- Se levantará acta de dichas circunstancias y se entregará copia de ella al propietario o poseedor del predio, la cual será firmada por estos, el actuante y dos testigos de asistencia.
- III.- En la diligencia la falta del propietario o del poseedor, o de sus representantes, podrá ser suplida por cualquier persona que no se encuentre impedida. La negativa o imposibilidad de estas personas para firmar no será causal que invalide la actuación.

- IV.- Dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de la fecha del acta, el interesado podrá alegar lo que a sus intereses convenga por conducto de la representación estatal -- de la Secretaría, o directamente ante ésta, aportando las pruebas que estime conveniente.
- 75.- Cuando los propietarios o poseedores de tierras presuntamente ociosas garanticen debidamente su explotación, por sí o indirectamente, la Secretaría suspenderá el procedimiento y les fijará el término en que deberá iniciarse el ciclo productivo. En caso de incumplimiento procederá la declaratoria de ociosidad.
- 76.- La Secretaría hará del conocimiento de la Secretaría de la Reforma Agraria todos los casos en que las tierras pertenecientes a los ejidos o comunidades no estén en explotación, para los efectos legales que procedan.
- 77.- La declaratoria de tierras ociosas se hará por el Ejecutivo Federal y será notificada al interesado o a su representante legal a

través de la Secretaría, en forma personal o mediante oficio por correo certificado.

- 78.- La declaración de ociosidad especificará -- los bienes que serán objeto de ocupación. -- Dicha declaración no podrá suspender las -- causales de afectabilidad por falta de explotación por parte del propietario o poseedor afectados, en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

De acuerdo con la correspondiente declaratoria de ociosidad la Secretaría ocupará -- las tierras ociosas.

- 79.- La ocupación de las tierras declaradas ociosas por la nación conforme a esta Ley terminará con el ciclo productivo, después de lo cual el Ejecutivo Federal las devolverá a -- sus legítimos propietarios o poseedores, -- si éstos comunican a la Secretaría su deseo de continuar su explotación con tres meses de anticipación al inicio del ciclo productivo siguiente. En caso contrario la ocupación proseguirá durante otro u otros ciclos, conforme a las mismas reglas, sin ser necesaria nueva declaratoria de ociosidad.

80.- La Secretaría encomendará la explotación -- de las tierras ociosas a una entidad legalmente autorizada del sector público, que estará capacitada para celebrar contratos para el uso y goce de las tierras ociosas con los solicitantes a que alude el Artículo -- 84.

La autoridad estará facultada para resolver por la vía administrativa que se susciten -- con motivo de estos contratos y para ordenar y ejecutar la devolución de las tierras cuando proceda, conforme a la Ley de Bienes Nacionales.

En igualdad de condiciones, tendrán preferencia para la explotación de tierras ociosas los campesinos con derechos a salvo a -- que se refiere la Ley Federal de Reforma Agraria y en segundo lugar los vecinos del -- Municipio en que se encuentran ubicadas.

81.- Los contratos a que se refiere el Artículo anterior serán de naturaleza pública y contendrán como mínimo los siguientes requisitos:

- a) La obligación de cumplir con lo señalado por el Artículo 84 de esta Ley, por quien explote la tierra.

- b) La obligación de devolver las tierras ociosas en los términos del Artículo 70, y
- c) La obligación de reembolsar al Estado el monto de la indemnización a que se refiere el Artículo 86 de esta Ley.

En la celebración de los contratos se tendrán en cuenta los usos y costumbres de la localidad en que se hallen las tierras declaradas ociosas y comprenderán el derecho al uso de las aguas que les corresponda.

82.- La Secretaría deberá elaborar y mantener una lista actualizada de solicitantes que estén en condiciones de trabajar las tierras ociosas. Los solicitantes recibirán constancia escrita del día y hora en que se hayan presentado sus peticiones ante dicha dependencia o sus delegaciones.

83.- La Secretaría solicitará a la de Reforma Agraria la información correspondiente a los campesinos con derechos a salvo, para los efectos del Artículo que antecede.

84.- La explotación de las tierras ociosas deberá contratarse con los solicitantes que seleccione la Secretaría y que reúnan los si-

guientes requisitos.

- I.- Que sean de nacionalidad mexicana.
- II.- Que tengan experiencia en materia agrícola.
- III.- Que acepten acatar los lineamientos que en materia de técnicas agrícolas determina la Secretaría.
- IV.- Que se obliguen a desarrollar la explotación que sugiera el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario.
- V.- Que se sometan expresamente al procedimiento administrativo ante la Secretaría en caso de conflictos de los contratos.

85.- La extensión de tierra ociosa que se podrá conceder a cada individuo será determinada de acuerdo con la calidad de los terrenos y el número de solicitantes, sin rebasar los máximos que establece la Ley a la pequeña propiedad, ni los mínimos a que se refiere el Artículo 63 de este ordenamiento.

86.- La indemnización que corresponda al propie-

tario o poseedor de la tierra ociosa se fijará por peritos, con base en el valor que figure en las oficinas catastrales, el tiempo de la ocupación y los demás elementos -- que en cada caso concurran.

87.- El propietario o poseedor de la tierra ociosa que obtuviera resolución desfavorable en el recurso de revisión que hubiere interpuesto con motivo de la declaración de tierras ociosas no perderá el derecho a recibir la indemnización a que se refiere el Artículo anterior.

88.- El propietario o poseedor de la tierra declarada ociosa, además de la indemnización prevista en esta Ley, no tendrá derecho a exigir de los usuarios ninguna prestación adicional, quedando a cargo de la Secretaría vigilar el cumplimiento de esta disposición.

89.- La Secretaría llevará un registro detallado de la explotación que se realice en las tierras declaradas ociosas, para los efectos de la aplicación de esta Ley.

90.- En el caso de tierras ociosas a causa de litigio ante autoridades judiciales o administrativas, la Secretaría iniciará el procedimiento previsto en el Artículo 74 notificando a las partes contendientes.

91.- La declaratoria de ociosidad y la celebración de los contratos a que se refiere esta Ley, serán sin perjuicio de la resolución que recarga en cada caso en los litigios -- de que habla el Artículo anterior.

92.- Las autoridades judiciales o administrativas deberán respetar las declaraciones de tierras ociosas y los contratos celebrados respecto de ellas en los términos de esta Ley, hasta la conclusión de los ciclos productivos que se hayan iniciado.

Las indemnizaciones que correspondan por la ocupación quedarán afectadas al resultado final de las controversias.

93.- Cualquiera de las partes en el litigio podrá utilizar el recurso administrativo que establece el Artículo 100 de esta Ley.

SANCIONES

" PLANEACION INDUCTIVA Y NO COERCITIVA "

Nuestra planeación sólo puede ser inductiva y nunca -- coercitiva. El sistema de planeación en México, como todos sabemos tiene que respetar el régimen democrático. Es una planeación que podemos llamar inducida no impulsiva, dentro del marco de los derechos individuales y los derechos sociales, en el régimen de economía mixta; con el sistema de legalidad garantizado por la Constitución en el que tenemos que funcionar, con obligaciones impuestas por la Ley y con prohibiciones que de ella se derivan; los estímulos, alientos, convenios y propósitos que pueden lograrse mediante la acción legalizada.

No podemos comprometer la libertad en las decisiones planeadas, tenemos que usar la imaginación y todo el juego de nuestro sistema legal para alcanzar nuestros objetivos sin molestar libertades ni afectar derechos estas son las cargas de la planeación democrática.

Por eso cuando decimos, y no es sólo una frase, que -- queremos un sistema en el que alcancemos la justicia -- sin sacrificar libertades, estamos diciendo que nuestra planeación no puede ser coercitiva, no puede ser por la fuerza sino respetando los derechos individuales. Un camino muchísimo más difícil, un camino mucho más riesgoso, pero un camino que aceptan los mexicanos que no pueden vivir sin libertad.

En un sistema dictatorial, las decisiones de autoridad se toman por imperio y se ejecutan sin respeto de las libertades individuales; en un régimen democrático tenemos que respetar los derechos de todos los miembros de la sociedad, e irlos armonizando de acuerdo con el sistema legal y con mucha imaginación. Por eso la planeación democrática es más difícil pero camina por los mejores senderos de la libertad.

Creemos que es condición de la planeación democrática inductiva y no compulsiva, la consulta y el diálogo -- con una población que concurre o debe participar en -- todo el proceso, así en el inicial de información como en el terminal de toma de decisiones, ejecución, evaluación y retroalimentación.

Esta constante comunicación entre gobernante y gobernados es condición fundamental para tomar decisiones. Lo más importante en un proceso democrático es que la opinión se vuelve condición básica, el consultar a quienes van a comprometerse en su trabajo y su destino con las decisiones que por el plan se tomen.

El reto de la planeación democrática es un hermoso reto porque se trata de la toma de decisiones conjuntas y unitarias, respetando no sólo los derechos individuales sino los colectivos.

Procurar la justicia en estas condiciones de libertad y respeto de los derechos, es uno de los más hermosos retos políticos contemporáneos que distinguen a los --

países que, como el nuestro, tiene una historia y quieren tener un futuro que sea estructural.

Siempre habremos de reconocer que hay una tabla de valores en nuestra Constitución que pone por encima de los particulares los generales; pero con respeto de las situaciones como en el caso de la expropiación, donde corresponde la indemnización.

Partimos de la igualdad fundamental de los individuos que integran nuestro pueblo y de los intereses de los sectores sociales reconocidos como tales por nuestra Constitución.

Hemos apoyado, impulsado una planeación democrática -- que tiene que fincarse en un sistema legal que nos permite manejar por medio de principios generales el juego de obligaciones, de prohibiciones de estímulos, de desalientos, de convenios, de facilidades, de apoyos, pero nunca particularizando e individualizando.

Si así lo hiciéramos estaríamos en presencia de decisiones de carácter tecnocrático o simplemente alentando la posible arbitrariedad del gobierno de los hombres.

CONCURRENCIA DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO EN LA PLANEACION.

Es al Estado y a los demás responsables de nuestra eco

nomía a quienes corresponde programar la acción. El Estado espera de los sectores privados respuestas también programáticas que concurren al mismo efecto. La defensa de nuestra independencia económica sin sacrificios políticos y sin menoscabo de los objetivos del desarrollo que se ha fijado el régimen y a los que no puede renunciar.

El reto es muy grave porque no se trata simplemente de combatir la inflación o la carestía, sino de no sacrificar a los más débiles; no se trata de establecer una sana circulación de la riqueza sino de que esta siga concurriendo por los canales de la justicia lo que en esta época es muy difícil porque se abren en ella grandes huecos que llenan la ambición y la irresponsabilidad.

Hemos de cumplir un esfuerzo integral de planeación -- que nos lleve desde la fijación de los grandes objetivos nacionales hasta la reforma administrativa, que -- nos permita usar la administración pública como un auténtico instrumento de desarrollo, no como un estorbo burocrático que frecuentemente tiende lazos a quienes quieren progresar sanamente.

En la planeación de lo que llamamos el sector agropecuario el Estado tiene muchos vehículos de acción, que van desde el ejercicio mismo de la autoridad hasta el crédito o hasta el control de algunos insumos. Pero -- las decisiones que toma el Estado no necesariamente -- van a ser obedecidas en un régimen democrático como el

nuestro. Podrán ser sólo inducidas si tenemos el talento, la imaginación y buena fé para lograrlo.

En rigor, la planeación del ámbito interno del sector público se ha cumplido desde hace dos o tres sexenios. Ahora tendremos que ampliarla con acciones concertadas, a la iniciativa privada.

El sector público tiene una área de acción sobre la cual manda por línea directa de autoridad; pero es evidente que tenemos que contar con los sectores privado y social y con ellos -en nuestro sistema democrático - de planeación- sólo podemos resolver el problema induciendo acciones. Para inducirlas, estimo que uno de los recursos fundamentales que tenemos es el de concertar acciones, dividiendo los campos, sumando las inversiones que actualmente no producen porque están enervadas en una cadena burocrática.

LA CONCERTACION DE ACCIONES

Es consustancial a nuestro sistema conciliar libertad como condición y justicia como necesidad. Este es el reto de la planeación democrática; pero creo que ya estamos, suficientemente instruidos y preparados para enfrentarlo con éxito; ello nos lleva necesariamente a concebir los sistemas de solución dentro de un programa de concentración de medios, en función de objetivos convenidos o constitucionalmente admitidos.

Cada sector en la sociedad puede tomar libremente sus propias decisiones dentro del marco legal -que eso es lo que caracteriza a la democracia-; pero no es imposible, que en uso de la libertad, se concierten acciones para lograr propósitos comunes. Cada vez con mayor eficiencia el sector público ha ordenado sus propias decisiones y planea con bastante acierto sus inversiones. Sin duda el sector privado toma en cada una de las empresas, en cada uno de los consorcios, decisiones razonables y planeadas.

PERO EL ESTADO EN NUESTRO SISTEMA NO PUEDE OBLIGAR NI HACER COACTIVAS LAS DECISIONES QUE PUDIERAN TOMARSE PARA PLANEAR EL FUTURO, PORQUE TIENE QUE RESPETAR EL MARCO SUSTANCIAL DE LA LIBERTAD. NO HAY MAS CAMINO QUE - EL DE LA INDUCCION Y EL DE LA CONCERTACION.

Lo anterior quedó normatizado en la siguiente forma:

94.- A los empleados y funcionarios que conforme al reglamento deban denunciar la existencia de tierras ociosas y no cumplan tal función, se les impondrá multa de quinientos a cinco mil pesos.

95.- Los propietarios o poseedores de tierras declaradas ociosas serán sancionados administrativamente por la Secretaría con multas - de cinco mil a cincuenta mil pesos, de a---

cuerdo a la gravedad de la falta, cuando impidan la explotación de dichas tierras o -- priven del producto de su trabajo a quienes se hayan entregado para su explotación.

96.- Quienes hayan recibido tierras ociosas para su explotación serán sancionados con multa de mil a cien mil pesos, a juicio de la Secretaría, en los siguientes casos:

I.- Cuando no cumplan con la obligación de explotar la tierra.

II.- Cuando intencionalmente causan perjuicio a las instalaciones que se encuentren en los predios señalados como -- tierras ociosas, independientemente de la reparación de los daños.

III.- Cuando impidan las inspecciones de -- parte de los funcionarios o empleados autorizados de la Secretaría.

IV.- Cuando retengan las tierras por más -- tiempo del convenio.

97.- Los jueces, registradores y notarios públicos, y cualquier otra autoridad competente que realice actos para otorgar validez, re-

conocer una transmisión de las disposiciones sobre el minifundio establecidas en esta Ley, serán sancionados con multas de --- veinte mil a doscientos mil pesos.

98.- Para la imposición de las sanciones se deberá oír al presunto infractor, otorgándole un término no menor de diez días ni mayor de 30 para que presente las pruebas y alegatos que a sus intereses convenga.

99.- Las sanciones establecidas en la presente Ley se aplicarán sin perjuicio de las previstas por otras disposiciones legales.

" RECURSO DE REVISION "

100.- Contra las resoluciones que dicte la Secretaría en aplicación de esta Ley, el interesado podrá interponer recurso de revisión ante el Secretario del ramo, con sujeción a las siguientes normas:

I.- El recurso deberá presentarse directamente por escrito ante la Secretaría o enviarse por correo certificado con acuse de recibo dentro del término de diez días hábiles conta-

dos desde la fecha de la notificación respectiva.

- II.- En el escrito en que se interponga el recurso, el interesado señalará domicilio para recibir notificaciones y ofrecerá todas las pruebas de su parte, acompañando necesariamente aquellas que por su naturaleza lo permitan.
- III.- Admitido o rechazado el recurso, se le hará saber al interesado, y si -- fuere admitido, la autoridad fijará un término que no excederá de quince días hábiles para el desahogo de las probanzas que se hayan ofrecido y -- que por su naturaleza así lo requieran.
- IV.- Admitido el recurso quedará suspendida la resolución impugnada. Tratándose de multas para que la suspensión pueda ser dictada, su importe deberá ser garantizado conforme a las disposiciones del Código Fiscal de la Federación.
- V.- Serán admisibles toda clase de pruebas, excepto la confesional de la au

toridad.

- VI.- La autoridad podrá mandar practicar de oficio las investigaciones y diligencias que estime necesarias.
- VII.- Desahogadas las pruebas y agotadas las diligencias dispuestas por la autoridad se dictará la resolución que corresponda, tomando en cuenta las pruebas aportadas sin sujetarse necesariamente a reglas especiales de valoración.
- VIII.- Los acuerdos y resoluciones que dicte la autoridad deberán notificarse al interesado personalmente o por correo certificado con acuse de recibo.
- IX.- En lo no previsto, se aplicarán supletoriamente al procedimiento las disposiciones de Código Federal de Procedimientos Civiles.

V.- CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

En forma condensada podemos concluir acerca de la Ley lo siguiente.

En el título primero de la Ley, que se refiere a las --- disposiciones generales se establece muy claro la necesidad de una cabeza de sector, en este caso se le designó a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como la "Secretaría". Y será la encargada de planear, organizar, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal en coordinación con todas las demás dependencias que acudan al campo.

En el título segundo que se refiere a el plan de desarrollo y programas contiene dos capítulos. El primero que trata de la planeación nacional y el segundo de los programas. En el primero se establece con gran visión la necesidad de ordenar las acciones, con un plan nacional agropecuario, pero que no nazca de gabinete. Sino tomando en cuenta la opinión y apoyándose en las causas populares de las mayorías, y de esta manera proponer el proyecto nacional para justificar el modelo de país que queremos ser. Evitando así la migración del campo a la ciudad y la acumulación de cinturones de miseria en la misma, así como el rezago de los servicios, sub-empleo propiamente urbano y otras calamidades.

Todos estos problemas sociales son originados por la fal

ta de una programación, dentro de las normas jurídicas - para avanzar con mayor velocidad en el objetivo, que es el de aumentar la producción y elevar el nivel de vida - del campesino. Todo esto se logrará siempre y cuando coincibamos el derecho como un sistema dinámico que dé base legal a la participación estatal y a la de los particulares.

En el título tercero la Ley, toca el tema de la organización de la producción, en el cual están contenidos siete capítulos.

El primero de estos se refiere a los Distritos de Temporal, estos de reciente creación van encaminados a apoyar como su nombre lo indica a las áreas temporales, que - estaban casi totalmente olvidadas, algo ilógico ya que - el 85% aproximadamente del territorio nacional tienen -- estas características, dentro de las cuales encontramos en su mayoría a los Ejidos y Comunidades Indígenas, con lo cual concluimos que se apoyarán dichas formas de tenencia de la tierra.

En el capítulo segundo trata de las Unidades de Producción. Es claro suponer que una persona, por si sola se encontrará con muchos problemas para producir los alimentos que se requieren, así como también un solo Ejido las tendrá, porque mientras que unos tienen suficiente agua el otro no, y mientras el otro tiene suficiente tierra agrícola, el otro la tiene de agostadero, por tal motivo se pensó en unir fuerzas, voluntades y recursos, con la

creación de Unidades de Producción que es la union de -- las diferentes formas de tenencia de la tierra. Porque -- es necesario entender que la union hace la fuerza y ha-- bre mas facilmente las puertas cerradas que hay en el ca-- mino.

La forma de parcelamiento detiene tajantemente el aprove-- chamiento mas efectivo de las tierras y en la actualidad lo que se requiere, es el aumento por unidad de dotacion (Hectárea), ya que las tierras susceptibles de cultivo, -- cada vez van siendo menos. Además necesitamos despertar el espíritu de gerencia de la gente del campo, adminis-- tradores, empresarios gente que emprenda cosas y no que quietamente, se conforme. Pero necesitamos administrado-- res que lo hagan para todos en su conjunto y no para su propio beneficio, esto solo se podra lograr en base a una buena concientizacion del objetivo que se persigue.

En el capítulo tercero trata de las tierras Susceptibles de Cultivo, se dice que se encuentran localizadas y que además hay un gran potencial dormido, con el cual se po-- dria pasar de la producción actual a la producción poten-- cial para los cultivos como el Maíz y Frijol. Para afir-- mar lo anterior se basan en 5 mil investigaciones hechas en los últimos 30 años que dividen al país en 18 estrat-- os ecológicos y en coincidencia con un estudio fenoclim-- atológico realizado por la S:A:R:H., y que al sobroner lo en un mapa a nivel municipal localizaríamos dichas 20 nas productivas. Cabe hacer notar que si ¿Existen di--- chos estudios?, porque no se ha logrado pasar de esta -- producción actual a la potencial, será que hace falta es

palabra mágica que significa tanto ORGANIZACIÓN o que pasará.

En el capítulo cuarto trata de la Mecanización y Servicios, es importante hacer notar que para el tipo de organización que requiere el país, que es la de colectivización, es prioritaria la adquisición de maquinaria agrícola, pero aún más la instrucción para el mejor manejo de la misma. Además la producción de Insumos en época y dosis adecuadas, y la prestación de servicios en el momento que se requieran.

En el capítulo quinto se ve lo que se refiere al Riesgo Compartido, esto es que con la creación de los Distritos de Temporal y el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO) se compromete el gobierno federal a compartir riesgos -- con los agricultores de las zonas temporales, siempre y cuando ellos también se comprometan a cumplir los programas especiales de contingencia y seguir las indicaciones de los técnicos encargados de dichas zonas.

En el capítulo sexto se toca lo referente a la Asistencia técnica y el Crédito. Se buscará con el subsidio en los insumos, el cambio tecnológico a nivel predio, lo -- que presupone aumentará rápidamente la productividad del factor tierra. Con respecto al crédito que es un recurso que se ha comprobado se le ha dado mal uso, si se suponía que con este se trataría de librar del agrario al campesinado no se ha logrado. Además con el tipo de organización que se pretende establecer, los bancos tienen la obligación de adecuar sus recursos a esta, ya que el cré-

dito, tiene sus propias reglas de ejercicio y recuperación.

En el título cuarto de la Ley, y como capítulo único --- del mismo se ve lo referente al Minifundio, este no sólo significa el empequeñecimiento de la tierra. Sino que su fren igual cambio otros elementos, como la ambición y la voluntad de nuestros campesinos. La quiebra de unidades de producción en minifundio desgraciadamente no sólo significa la pulverización de la tierra, sino la pulverización de la eficiencia, de la voluntad, de los planteamientos y por supuesto la irresponsabilidad en las cosas comunes. La acción individual o aislada o nivel pequeño -- predio, impide la mayor parte de los grandes avances en la producción agrícola. Pero todo esto se debe principalmente a la brutal sobrepoblación, la solución no esta en la pulverización, sino en la organización de unidades de producción y la creación de fuentes complementarias, debemos de buscar a toda costa la reagrupación del minifundio.

En el título quinto contiene tres capítulos referentes a las tierras ociosas.

En el capítulo primero se trata de la Declaración de Tierras ociosas, que no es otra cosa mas que tratar de activar o hacer que se trabajen, todos los terrenos que estan sin trabajar y la encargada de este fin, será la "Secretaría" en coordinación con las demás dependencias que acuden al campo.

Capítulo segundo del Aprovechamiento de Tierras Ociosas, en los artículos de la Ley en los que se refiere a este capítulo. Se establece muy bien el orden y los requisitos a que se sujetará la "Secretaría" para el aprovechamiento de estos campesinos, luego según el orden lo podrán hacer los vecinos del lugar, el caso es que no están produciendo y debe ser lo más importante, ya que en la actualidad no podemos satisfacer las necesidades primarias de alimentos de nuestra población.

Capítulo tercero de las Tierras Ociosas en Litigio, por los problemas ya añejos de indefinición de la tenencia de la tierra, nos encontramos a lo ancho y largo de nuestro país tierras en conflicto improductivas. Las cuales tenemos la obligación de hacerlas producir y mientras se resuelve el problema legal las debe de trabajar alguien, ese alguien pensaron nuestros dirigentes debe estar respaldado por el gobierno federal y de esta manera nació "PRONAGRA" dependiente de la S.A.R.H., al resolverse favorable para cualquiera de las partes, se les entregará en especie o efectivo una cantidad establecida previamente, por la explotación de estos terrenos.

En el título sexto de la Ley, trata de las Sanciones que se les aplicarán, tanto a empleados de la "Secretaría", así como también a los poseedores de tierras declaradas ociosas para su explotación, de no acatar las disposiciones establecidas en los artículos correspondientes.

En el título séptimo y como capítulo único, se trata el

Recurso de Revisión o Administrativo, en caso de haber declarado el Ejecutivo Federal algún predio ocioso, la persona afectada podrá interponer todas las pruebas necesarias, hasta la testimonial ante el Secretario del ramo para demostrar lo contrario en un lapso de tiempo determinado.

Después de haber analizado minuciosamente la presente Ley, podemos afirmar que la esencia de la misma nació de las ideas del Lic. José López Portillo, y corresponden, según se desprende de éstas, al retrato exacto de la realidad económica, política y social, que ha vivido y vive nuestro país. Apoyándose en este gran conocimiento, el Ex-Presidente de la República trató de lograr que se elevaran las condiciones económicas de vida del campesino de México; ya que mediante el cumplimiento de este ideal, por los caminos y, medidas trazadas por esta Ley, que tendrá todo el apoyo del Estado para su cumplimiento, se pretende sacar a nuestro país de esta grave crisis económica en que se encuentra. VaYa pues, mis más sinceras felicitaciones al Ex-Presidente de México y a todos aquellos que contribuyeron con su esfuerzo, para la elaboración de este derecho dinámico, de contenido económico, - plasmado en "La Ley de Fomento Agropecuario y Forestal".

Pero no quiero dejar pasar desapercibida la oportunidad de colaborar con mis ideas en este gran esfuerzo nacional de encauzar a México por el camino de la satisfacción

de las grandes demandas nacionales, porque este es el ideal, por el cual vale la pena vivir. Así es que con todo respeto exhorto a todos los que contribuyeron, en la elaboración de la Ley, a que no se detengan en el camino que se trazó esta, ya que si queda como fue elaborada, - quedaría como un conjunto de normas lógico-formales, y - le faltaría uno de los elementos de existencia que toda Ley Jurídica debe tener, como lo es el de la.

COERCITIVIDAD.— Elemento que esta Ley lo tiene, pero en su más mínima expresión, y por esa razón esta Ley se convierte solamente en un conjunto de buenas intenciones -- que no le darán vigencia y nadie la cumplirá, porque no se crearon los instrumentos necesarios de contenido coercitivo, que obliguen al transgresor de la Ley a cumplirla, y con ello crear con el tiempo el respeto a los derechos que esta Ley protege.

Con posterioridad se elaboró el reglamento de esta Ley, con objeto de aclarar dudas y lagunas contenidas en la Ley, buscando que su aplicación fuera más efectiva. Pero este no se ha logrado, porque su aplicabilidad se torna muy difícil en el terreno de los hechos, para los técnicos y agricultores, principalmente por la falta de información, acerca de las ventajas que les ofrece. Para concluir diremos que una de las recomendaciones a que podemos llegar, es que se traten de continuar los programas establecidos en los sexenios pasados, porque da tristeza ver como se les da carpetazo y después se vuelve a empezar de cero, ha hincado avanzado hasta tres o cinco en -- una escala de 10 por decir algo.

VI.- BIBLIOGRAFIA

- 1.- ANONIMO.- Legislación para producir más alimentos. Cámara de Diputados LI Legislativa. México. 1981.
- 2.- FERNANDEZ Y FERNANDEZ, R. Renovación Agraria. -- 1a. Edición. Editorial del Colegio de Postgraduados, Chapingo. México. 1977.
- 3.- FLORES, E. Tratado de Economía Agrícola. 5a. Reimpresión de la 1a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1981.
- 4.- GOMEZ PALACIOS, B. Efectos esperados de largo -- plazo de la reorientación de la política económica, en la agricultura. Trabajo que presentó en el Segundo Congreso Nacional Agrario. 1980. "No publicado".
- 5.- JIMENEZ BURGUESO, F. R. No Existe ni ha Existido la Ley Agraria en México. Trabajo que presentó en el Segundo Congreso Nacional Agrario. 1980. - "No publicado".

- 6.- LOPEZ PORTILLO, J. Alianza para la Producción. - Secretaría de Programación y Presupuesto. Dirección General de Documentación y Análisis. 1979.
- 7.- LOPEZ PORTILLO, J. Empleo y Justicia. Secretaría de Programación y Presupuesto. Dirección General de Documentación y Análisis. 1979.
- 8.- LOPEZ PORTILLO, J. El Pensamiento Político, en - su Campaña Presidencial. Edición (UNICA). México. 1979.
- 9.- LOPEZ PORTILLO, J. Plan Global de Desarrollo. -- 1980 - 1982 . 3a. Edición. México. 1979.
- 10.- LOPEZ PORTILLO, J. Reforma Agraria. Secretaría de Programación y Presupuesto. Dirección General de Documentación y Análisis. 1979.
- 11.- RABASA O. E. Y CABALLERO G. Mexicano. Esta es tu Constitución (Art. 27). Cámara de Diputados LI - Legislatura. 1982.

- 12.- REYES OSORIO, S. (et al = y otros). Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. 1a. -- Reimpresión de 1a. Edición. Fondo de Cultura Económica. México. 1979.
- 13.- SANCHEZ BURGOS, G. La Región Fundamental de Economía Campesina en México. 1a. Edición. Nueva Imagen. México. 1980.
- 14.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos Resultados de los Cultivos Básicos y de Oleaginosas Correspondientes al año Agrícola --- 1979. Y resumen de Programa Nacional Agropecuario y Forestal 1980. NOTISARH. Volúmen No. 11.
- 15.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos Programa Nacional Agropecuario y Forestal.- 1981. Volúmen único.
- 16.- Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos Resultados de los Cultivos Básicos y Oleaginosas Correspondientes al año Agrícola 1981 y Resumen del Programa Nacional Agropecuario y Forestal 1982. Volúmen No. 3.