

MANUEL HINOJOSA ORTIZ

## SITUACIÓN ACTUAL DEL PROBLEMA AGRARIO EN MÉXICO <sup>1</sup>

### I

LA REFORMA AGRARIA es una gran tarea nacional todavía no terminada. Las condiciones sociales creadas durante los siglos que la precedieron, las peculiaridades geográficas de nuestro país, la extensión misma del territorio y las limitaciones económicas y técnicas de la Nación, y consecuentemente de los sucesivos gobiernos revolucionarios, han dado al problema agrario, el de mayor amplitud geográfica y humana, una complejidad enorme.

En un país esencialmente rural, la Reforma Agraria tenía que afectar al mayor número de personas acomodadas y lesionar también el mayor número de intereses y de privilegios económicos. Si a esto se añade que nuestro agrarismo se plantea fuera de las corrientes ideológicas tradicionales; si se recuerda que rompe con el concepto clásico de propiedad y crea un derecho agrario que se va forjando paulatinamente, por la experiencia y el conocimiento cada día más preciso del estado de cosas existente en nuestros campos y de las reacciones que la propia Reforma genera, se comprenderá también la intensidad de la lucha social provocada, y que aún subsiste porque hay defensores de las viejas ideas y los antiguos privilegios.

La Reforma Agraria Mexicana nació a la vida de las instituciones como una ambiciosa concepción que tiende a cambiar totalmente las condiciones sociales del campo, como una reforma radical, indispensable para establecer las bases perdurables de la verdadera integración de la nacionalidad mexicana.

No era ni es un simple cambio de poseedores de la tierra, sino un cambio esencial del concepto de propiedad, una idea más justa sobre la

<sup>1</sup> Conferencia sustentada en la Escuela Nacional de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México, los días 21 y 23 de febrero de 1961.

organización jurídica del uso y destino de la tierra; no pugnaba por un simple progreso en la técnica agrícola, sino por una elevación cultural del campesino entregándole los secretos y los beneficios de la ciencia y de la técnica; no pretende tampoco un simple aumento de la producción agrícola para satisfacer las necesidades del consumo, sino que involucra la necesidad de una mejor y mayor producción para beneficio de los cultivadores de la tierra. En resumen, nuestra Reforma Agraria intenta, desde sus albores, la transformación del hombre de campo y de sus condiciones de vida, para hacer de él —durante siglos relegado a la miseria y sumido en la ignorancia y en la humillación— un agricultor y un ciudadano libre, con el derecho, el deber y la posibilidad práctica de participar en la vida económica, cultural y política, y contribuir activamente en la formación y el destino de nuestra nacionalidad.

Los trabajos y debates realizados en torno y en el seno del Congreso Constituyente de 1917 ponen de manifiesto la amplitud y la trascendencia de los ideales agraristas en nuestro país.

Dada la amplitud y la hondura de ellos, lógico resulta que en el breve lapso de 50 años, incluyendo la etapa de la lucha armada, todavía no esté concluida la gran estructura social agraria que el pueblo de México construye superando deficiencias, sorteando escollos y venciendo resistencias innumerables, a lo largo de una historia, violenta a veces, siempre difícil, determinada no sólo por las condiciones internas, sino también por circunstancias internacionales.

Veamos, en una panorámica de grandes rasgos, el estado en que se encuentra esa obra en la que se ha venido trabajando continuamente, aun cuando con diferente celeridad según las circunstancias de cada etapa.

Sólo con el propósito de dar cierto orden a esta exposición, la dividiremos en los tres grandes capítulos en que pueden agruparse los numerosos problemas de la Reforma Agraria Mexicana: el reparto de la tierra y del agua; la estructura y mantenimiento del nuevo régimen jurídico de la propiedad agraria y la organización de la economía rural. Trataré de fijar escuetamente los hechos; intentaré expresar de modo objetivo lo que hasta ahora se ha realizado y lo que, en mi modesta opinión, falta por construir.

### *Reparto de la tierra y del agua*

Teniendo en cuenta la intensidad y la duración de la lucha armada y sus repercusiones económicas, sociales y políticas, puede afirmarse que, prácticamente y en forma sistemática, el reparto de la tierra se inició hace

aproximadamente 40 años. Durante este tiempo se han entregado cerca de 45 000 000 de hectáreas a 2 000 000 de campesinos, en números redondos. En promedio, por año, 1 250 000 hectáreas para 50 000 jefes de familia, que representan una población de cerca de 250 000 habitantes.

Por otra parte, por primera vez en la historia, se multiplica y consolida una auténtica pequeña propiedad. En efecto, en la actualidad debe haber alrededor de 1 500 000 pequeños propietarios auténticos.

El viejo latifundio está en gran parte destruido, especialmente en las zonas más densamente pobladas. Sin embargo, la justa redistribución de la propiedad territorial no se ha concluido; existen grandes propiedades particulares y los terrenos nacionales representan todavía muchos millones de hectáreas que indudablemente deben entregarse a los campesinos sin tierras, para darles un patrimonio y una ocupación y fomentar la actividad agropecuaria.

Mientras más se reparte menos queda por repartir. La disminución en la celeridad del reparto obedece a causas lógicas, naturales y aceptables en la mayoría de los casos; pero también, en ocasiones, a motivos que no se justifican y a situaciones y procedimientos que indudablemente deben corregirse y algunos de los cuales se van corrigiendo.

Hay muchas zonas con gran densidad de población en donde el reparto agrario prácticamente está concluido y las posibilidades de afectación agraria son nulas o sumamente limitadas. En dichas regiones, por otra parte, la población campesina ha crecido aceleradamente y su última generación se encuentra sin tierras. Este crecimiento demográfico plantea el problema de dar acomodo a los nuevos campesinos y provoca una lucha por la posesión de la tierra ya dentro de la misma clase campesina. La movilización de esos grupos y la creación de nuevos centros de población ejidal presenta numerosos problemas y requerimientos económicos por lo que toca al trazo y construcción de pueblos y viviendas, la dotación de agua potable, la apertura de tierras al cultivo, la construcción de caminos, la organización del crédito y de la producción, los cuales dificultan y limitan la realización del reparto por este procedimiento que viene a ser el de la colonización interior con sentido revolucionario, dentro del nuevo concepto de propiedad creado por la Revolución.

Entre las causas que injustificadamente restringen en los últimos tiempos el reparto de la tierra, podemos señalar las siguientes:

Los latifundios simulados, cuya existencia se oculta con o sin Certificados de Inafectabilidad, y se manifiestan por el acaparamiento de los beneficios económicos de diversas pequeñas propiedades tituladas a favor

de hombres de paja, de personas que prestan su nombre y aparecen como propietarios sin que en realidad lo sean.

A veces, el reparto agrario ejidal se ha eludido creando situaciones de hecho mediante fraccionamientos reales que, por lo menos, se encaminan a dividir y repartir mejor la tierra, formando auténticas pequeñas propiedades.

Las concesiones de inafectabilidad ganadera, que carecen de fundamento constitucional, ocultan, en la mayoría de los casos, verdaderos latifundios a los que se pone el marbete de ganaderías, aun cuando no estén constituidos exclusivamente por pastizales y contengan grandes extensiones de terrenos laborables y hasta tierras de riego o humedad.

La concesión ganadera otorga una inafectabilidad temporal por 25 años. Se estableció con el propósito de incrementar la ganadería en aquellos lugares en donde no había núcleos de población con derecho a recibir tierras. Es decir, en donde los pueblos habían sido dotados, se pensó que podía otorgarse la concesión de inafectabilidad por un plazo de 25 años a fin de que, al venir la nueva generación de campesinos, los excedentes que sobre la pequeña propiedad tuvieran las ganaderías se destinaran a la resolución del problema agrario. Así se daba la oportunidad a ganaderos de buena fe para realizar una inversión que recuperarían con utilidades en el plazo de 25 años.

Los latifundios ganaderos tienden a perpetuarse; sus propietarios han luchado por prorrogar por otros 25 años sus concesiones, y también han pretendido la inafectabilidad permanente de sus propiedades. Para ello han acudido al argumento de que para hacer ganadería es necesaria la gran propiedad y ofrecido satisfacer las necesidades nacionales del consumo de carne, leche y demás productos a bajos precios. Como natural contrapartida, sostienen que no puede prosperar la ganadería por medio de la pequeña empresa.

También ha disminuido y entorpecido el reparto agrario el hecho de que en ocasiones se hayan resuelto las inafectabilidades ganaderas, haciendo caso omiso de los expedientes agrarios en trámite, olvidando la satisfacción previa de las necesidades de los grupos campesinos, lo cual constituye una burda e inmoral maniobra en el procedimiento agrario.

También ha habido fallas en el otorgamiento de los Certificados de Inafectabilidad, de las que son responsables los propietarios que tienden al abuso y a la deformación de las instituciones establecidas para proteger la auténtica pequeña propiedad. Entre tales fallas pueden señalarse fundamentalmente dos: 1ª, la falta de un exacto levantamiento topográ-

fico que corresponda a la medida real del precio, y 2ª, la falta de una clasificación exacta y veraz de las tierras que constituyen el predio.

En ambos casos, la consecuencia del error o del dolo es reconocer o declarar como inafectable un predio que por su extensión y la calidad real de sus tierras rebasa los límites de la auténtica pequeña propiedad inafectable, ya sea agrícola o ganadera. La mala clasificación de las tierras puede conducir a notorios abusos y al ocultamiento de verdaderos latifundios, sobre todo tratándose de las llamadas pequeñas propiedades ganaderas. En efecto, existe una tabla de coeficiente de agostadero que clasifica la capacidad forrajera de los terrenos, señalando el número de hectáreas que son indispensables para sostener una cabeza de ganado mayor. Según esa tabla, la extensión fluctúa entre una y 25 hectáreas. Ahora bien, si en un dictamen se declara que en un predio se requieren 25 hectáreas por cabeza, como la pequeña ganadería puede tener hasta 500 cabezas de ganado mayor, resulta que una pequeña propiedad ganadera puede tener hasta 25 000 hectáreas. Una clasificación equivocada puede así dar origen a la inafectabilidad de un verdadero latifundio. A esto debe añadirse que el concepto de "capacidad forrajera de los terrenos" está referido a la producción espontánea de pastos, lo cual apunta hacia una forma anticuada y antieconómica de la ganadería.

Por lo que toca al uso del agua, los gobiernos de la Revolución han logrado realizar un extraordinario y notable programa de obras de riego; en efecto, puede afirmarse, en números aproximados, que hasta antes de la Revolución de 1910 la superficie regada en México era de 700 000 hectáreas, y que de 1926 a la fecha, es decir, en 34 años, se invierten \$ 11 717 500.00 (cantidad estimada teniendo en cuenta el valor adquisitivo de la moneda en 1959 para construir un vasto sistema de obras de grande y de pequeña irrigación que permiten asegurar el cultivo de 2 238 810 hectáreas.

Al mismo tiempo que se construían esas obras de riego, se fue formando un prestigioso grupo de técnicos mexicanos capaces de continuar y llevar hasta sus últimas consecuencias un programa de racional utilización de todos los recursos hidráulicos del país.

Cabe, sin embargo, señalar que no se ha logrado un progreso semejante por lo que toca al oportuno y justo manejo y distribución del agua. El acaparamiento del uso del agua en los grandes distritos de riego ha llegado a presentarse como uno de los aspectos del latifundio. Además, también ocurre que al tiempo de distribuir y manejar las aguas no se respetan los derechos que las resoluciones presidenciales han concedido a los pue-

blos o que el llamado pequeño propietario, con mayor educación, dinero y relaciones, abusa y prácticamente toma y aprovecha mayores volúmenes de los que legal y justamente le corresponden. Falta, pues, complementar la gran obra de ingeniería hidráulica con la buena reglamentación del uso del agua, a fin de que el esfuerzo de los técnicos y del pueblo de México concretado en dichas obras no pierdan el sentido humanista que la Revolución ha deseado imprimirles.

### *El régimen jurídico ejidal*

La Revolución Mexicana ha creado una nueva forma de propiedad, apartándose de la concepción clásica liberal. No es exacto que el ejido de la Revolución sea un viejo concepto primitivo o feudal ni que coincida con el ejido del derecho español. El ejido moderno es una institución más compleja, más amplia y con un sentido distinto al que tenía el viejo ejido. Nuestro derecho agrario intenta suprimir la especulación y el injusto comercio con la tierra; vincula enérgicamente la propiedad y la posesión de la tierra con el trabajo del hombre que la fecunda y la hace producir. Por ello el único título para adquirir la propiedad ejidal es el ser trabajador del campo que directa y personalmente cultiva la tierra; por ello la subsistencia de la propiedad ejidal, su conservación exige el constante trabajo del campesino; por ello está prohibida la transmisión a título oneroso o gratuito de las parcelas; por ello la única causa determinante de la pérdida de la parcela es la falta de trabajo del ejidatario. De tal suerte la propiedad, la posesión, la explotación y el trabajo de la tierra quedan indisolublemente vinculados. En consecuencia, se destruye el viejo dualismo entre propietario y trabajador de la tierra; desaparecen la especulación, la renta y el concepto mismo de la tierra como factor independiente y ajeno al trabajo agrícola. Se suprime así uno de los grandes obstáculos que ha encontrado el campesino para tener acceso a la propiedad de la tierra, liberarse económicamente y alcanzar más altos niveles de vida.

Estas breves explicaciones dan una idea de la trascendencia de nuestro régimen jurídico ejidal. Vistas desde este ángulo las cosas, carece de sentido afirmar que la propiedad no importa y lo que interesa es la forma de explotación. Este distingo no cabe porque precisamente la propiedad ejidal es inseparable de la forma directa de explotación por el ejidatario.

Una de las mayores conquistas de nuestra Revolución consiste precisamente en este régimen jurídico que declara inalienables, imprescripti-

bles, inembargables e intransmisibles los terrenos ejidales y que prohíbe la explotación indirecta de ellos.

Como más adelante analizaremos, la falta de capital limita la acción de los gobiernos revolucionarios en materia de crédito y organización ejidales y restringe también una serie de labores técnicas, jurídicas y administrativas indispensables para garantizar un respeto más efectivo del régimen jurídico ejidal. Pero al mantenerse en forma drástica el principio de inalienabilidad se conserva el derecho de propiedad del campesino y se perpetúa de una generación a otra, asegurándole para el futuro el pleno ejercicio y disfrute de los beneficios del trabajo agrícola que realiza.

Esto explica también que los principales ataques de los conservadores se dirijan a destruir el régimen de propiedad ejidal atribuyéndole, por ignorancia o por dolo, las actuales deficiencias de la Reforma y considerándolo, sin razón, como causante de las carencias que todavía padece el campesino. En consecuencia, no cabe decir que el régimen jurídico del ejido es accesorio o secundario. Lo acertado es afirmar que tal régimen, de enérgica protección jurídica y económica del patrimonio ejidal, a pesar de su gran importancia, no basta para promover el mejoramiento de la clase campesina. En otras palabras, al régimen de propiedad ejidal debe sumarse el crédito indispensable, el mejoramiento de la técnica agrícola y, en general, la educación del campesino para transformarlo en buen agricultor que disponga de los recursos necesarios para producir con abundancia y de los medios que aseguren la venta de buenos precios de sus cosechas.

En el ejido cabe distinguir tres tipos o formas de propiedad: la propiedad sobre las tierras laborables, susceptibles de adjudicación individual; la propiedad comunal sobre pastos y montes y, finalmente, la propiedad que pudiéramos llamar urbano-ejidal, sobre las zonas en que se asienta el pueblo donde los ejidatarios fincan sus hogares y pueden residir herreros, carpinteros, albañiles, boticarios, comerciantes, transportadores y, en general, personas que sin ser agricultores prestan servicios o realizan trabajos útiles a la comunidad.

En esta forma el sistema jurídico ejidal se diversifica en función de la naturaleza y destino de las diferentes clases de tierras entregadas a los pueblos. Además, con respecto a cada una de esas clases de terrenos ejidales se han fijado con claridad tanto los derechos de los pueblos o corporaciones, que agrupan y representan a los campesinos, como los derechos individuales de éstos en su calidad de ejidatarios.

Desde otro ángulo pueden distinguirse dos aspectos en el régimen

jurídico ejidal: uno externo y otro interno. El externo fija y defiende los derechos ejidales frente a toda clase de sujetos ajenos al ejido. La protección es total, lo mismo frente a prestamistas que frente a compradores de cosechas que frente a los funcionarios municipales, estatales o federales de cualquiera índole. La propiedad ejidal de los pueblos es intocable, está fuera del comercio; ninguna persona, ninguna institución social o política tienen derecho ni posibilidad legal de especular con los terrenos ejidales. Esta es una idea fundamental para la salvación y el progreso de la clase campesina.

Por lo que toca al interior del ejido, la especulación también está prohibida y se establece el principio democrático de que todos los miembros del ejido tienen idénticos derechos. Ningún ejidatario tiene legalmente privilegio o superioridad sobre sus compañeros. Puede tener una investidura para representar al ejido; pero ésta sólo le confiere la responsabilidad de cuidar celosamente los intereses comunes, mantener la igualdad de derechos y respetar la voluntad de las mayorías. Trátase, en consecuencia, de un régimen jurídico democrático, basado en la igualdad económica porque todos tienen la misma participación sobre el patrimonio ejidal. El progreso individual será la resultante de la constancia en el trabajo y de la mayor aptitud para cultivar con éxito la tierra. Al ejidatario le está prohibida la especulación y el acaparamiento de la tierra, y su imprescindible obligación de cultivarla deja legalmente abolida la renta de la tierra.

En fin, el campesino, en función de su trabajo agrícola, adquiere y conserva el derecho a una parcela, al uso proporcional y equitativo de las aguas, pastos, montes y, en general, bienes de uso común de su pueblo.

En las zonas de urbanización ejidales el sistema jurídico esbozado antes a grandes rasgos tiene algunas variantes por cuanto es útil que puedan avocindarse artesanos y personas que realicen actividades convenientes para la comunidad agraria y que necesitan el incentivo de poder adquirir en propiedad un solar. Después de construir en el solar y vivir en él cuatro años, tanto el ejidatario como el no ejidatario adquieren la propiedad y el derecho a vender, pero subsiste la prohibición de acaparar solares. Es decir, una familia solamente puede tener en propiedad un solar urbano.

El Código Agrario, como todas las demás leyes de todos los pueblos y de todos los tiempos, no se cumple fielmente. Así es que, para tener una idea más exacta de la situación agraria actual, conviene apuntar las



principales formas en que se viola ese régimen jurídico y sus repercusiones económicas y sociales.

Por lo que toca a los derechos de los pueblos, pueden señalarse las siguientes:

1ª A veces la ejecución de las resoluciones presidenciales que conceden tierras y aguas se demora por periodos de tiempo más o menos largos y en ocasiones se ejecutan parcialmente o en forma indebida, entregando tierras en menos cantidad de las dotadas o de calidad inferior, causando perjuicios a los campesinos.

2ª La falta de deslindes de los ejidos provoca una incertidumbre que da origen a la invasión y ocupación indebida de terrenos.

3ª La falta de crédito y de organización da origen al arrendamiento de terrenos de uso común y aun a terrenos agrícolas de adjudicación individual. Es decir se explotan indirectamente, mediante arrendamiento, no sólo los pastizales sino los terrenos de labor.

4ª En ocasiones se priva ilegalmente de tierras y aguas a los pueblos en virtud de actos administrativos o judiciales de los que difícilmente pueden defenderse los campesinos.

5ª Finalmente, algunas instituciones agrarias se han deformado como la permuta ejidal de la que se abusó ilegalmente, a tal grado que amenazaba con destruir el régimen de propiedad ejidal y constituirse en un procedimiento para revivir el comercio y la especulación con los terrenos ejidales.

6ª Por falta también de organización y de recursos financieros los bosques ejidales y comunales, y algunos otros recursos naturales de los ejidos, se han explotado por contratistas particulares con violación del Código Agrario y en perjuicio no sólo de los ejidos, sino de la conservación de recursos vitales para el país.

Por lo que toca a los derechos de los ejidatarios en particular, cabe señalar las siguientes:

En las zonas urbanas se han presentado fenómenos de especulación con solares urbanos, el acaparamiento indebido de los mismos y el mal uso de los fondos comunes ejidales obtenidos con la venta de ellos.

En las tierras de labor de los ejidos no fraccionados es frecuente el desigual e injusto reparto provisional de las parcelas.

En los ejidos debidamente parcelados es más difícil el acaparamiento de las parcelas, pero se presentan violaciones por arrendamiento y maniobras para consumir de hecho la transmisión de las parcelas.

Con indeseable frecuencia se han suscitado pugnas internas en los ejidos que a veces desatan la violencia y originan siempre un estado de inseguridad y de zozobra que obstaculizan el trabajo y la producción ejidales.

Los errores cometidos en la formulación de los censos agrarios y la falta de un trabajo sistemático y constante que permita mantener dichos censos al día, crea situaciones que propician la violación del régimen jurídico ejidal.

Finalmente, la falta de una organización judicial encargada de resolver todas las disputas y conflictos en torno a la posesión y disfrute de las parcelas trae como consecuencia una desorganización y una incertidumbre en los derechos del ejidatario.

Por lo que toca a las tierras de uso común, puede decirse, en términos generales, que falta una adecuada reglamentación del uso de las mismas; que existen indebidos acaparamientos de pastos, que los contratos de explotación de los recursos naturales no son equitativos; que no se ha logrado el conveniente manejo de los fondos comunes ejidales.

Las causas que explican todas estas deficiencias relativas al respeto del régimen jurídico pueden sintetizar así:

Por lo que toca a las violaciones que vienen de fuera y en perjuicio del ejido, puede decirse que son la consecuencia de una lucha por la tierra que todavía no termina. Son la resultante de la acción de quienes desean detener la marcha del ejido; de quienes intentan conservar el viejo concepto de propiedad y sus privilegios; de quienes no renuncian al afán de acaparar las tierras.

Por lo que toca a las violaciones ilegales que ocurren en el seno del propio ejido, deben atribuirse fundamentalmente a la falta de recursos económicos y técnicos, a la pobreza que ha padecido el país y que ha impedido hasta la fecha realizar todos los trabajos técnicos y de organización indispensables para tal efecto.

Así, por ejemplo, falta el deslinde de miles de ejidos; los fraccionamientos, técnica y legalmente bien hechos no se han podido efectuar ni en la mitad de los pueblos existentes, aunque de hecho éstos se encuentran parcelados en forma provisional; a veces arbitraria y desigual; las zonas de urbanización sólo han sido planificadas en mínima parte; la organización, tanto de administración pública como de los campesinos para mantener al día y con exactitud los censos y para impartir justicia en los conflictos, disputas o pleitos entre ejidatarios, todavía no han podido establecerse.

Finalmente, cabe advertir que todavía hay grandes lagunas que llenar en la legislación agraria. Así como, por ejemplo, no existen fórmulas jurídicas adecuadas para la organización económica de los ejidatarios; algunos recursos jurídicos, como el amparo, resultan contraproducentes, porque constituyen procedimientos muy fuera de las posibilidades económicas y culturales de los ejidatarios. El ejido agrícola, es decir, el que cuenta con tierras de labor, es el que ha recibido la mayor atención y proporcionado la máxima experiencia. La mayor parte de las disposiciones jurídicas a él se refieren. En cambio el ejido ganadero y el forestal no tienen todas las bases jurídicas para organizar su trabajo ni su crédito, y ejidos que en realidad son verdaderamente forestales se han venido manejando legalmente como si fueran ejidos agrícolas, y aun con tal carácter se han constituido al dictarse las correspondientes resoluciones presidenciales que decretaron la entrega de los bosques y pastos a los núcleos de población.

#### *Organización de la economía rural*

Si destruir el latifundio y sus privilegios; si acabar con la antigua hacienda y su régimen inhumano e injusto es una tarea de romanos; si cambiar el sistema jurídico tradicional contra la voluntad del poder político y el poder económico que en un momento dado dominan a un pueblo, estableciendo simplemente en la ley un nuevo orden más justo, constituye una hazaña, resulta empresa todavía más ardua y hazaña mayor dar vida efectiva a las nuevas instituciones y crear una nueva estructura económica y social.

La Revolución Mexicana se ha venido consumando a lo largo de una lucha cruenta y prolongada. La etapa de la violencia y de las armas duró muchos años. La estabilidad política, indispensable para el desarrollo de la vida institucional, se consolidó apenas hace 31 años. Terminó la contienda armada, pero siguió y continúa hasta la fecha la lucha ideológica, jurídica y económica. Se acabaron los campos de batalla, pero la batalla continúa en los campos de la idea, del derecho y de la economía.

Todavía hay voces que claman por la destrucción del ejido; todavía hay maniobras para conservar y ocultar los latifundios; aún existe la tendencia al acaparamiento y la especulación con tierras y aguas; hay inteligencias aferradas al pasado que en nombre de la ciencia, de la técnica y aun de la libertad del hombre luchan contra el ejido y pretenden revivir la vieja propiedad civil; subsisten sentimientos de egoísmo que no se con-

forman con que el derecho revolucionario haya sacado la tierra del ámbito de su codicia.

Cuando la Revolución conquista el poder se encuentra un territorio incomunicado e insalubre, un pueblo sumido en la miseria y la ignorancia, secularmente explotado; topa también con la cerrada oposición de las clases acomodadas y cultas cuyos intereses lesiona; en fin, toma el poder político cuando el país está desangrado y empobrecido y cuando aún se enfrentan y dividen los distintos grupos revolucionarios cuyas ideas y ambiciones chocan sembrando discordias que se dirimen por medio de la guerra y se fomentan por la contrarrevolución.

En ese clima, en ese ambiente político social se inicia la Reforma Agraria. Naturalmente se empieza por la simple entrega de la tierra, aunque bien se percibe desde entonces que para crear la nueva economía agrícola es necesario entregar al campesino los recursos indispensables para que adquiera semillas e implementos de labranza y educarlo para que pueda lograr cosechas más abundantes.

Nuestra falta de recursos presenta un angustioso contraste con la abrumadora cuantía de las necesidades y problemas, en todos los órdenes. La educación, la salubridad, las comunicaciones, la irrigación, la electrificación, podrían absorber todos los recursos disponibles. El país tiene que atacar todos los problemas, acudir a todos los puntos del amplio territorio y auxiliar y estimular a todos los sectores sociales. En todos los frentes de su actividad la falta de dinero, de organización, de experiencia, de técnica, paraliza, suspende o limita constantemente su acción. Esto sin contar los obstáculos, que los desafectos e inconformes oponen al desarrollo de la nueva estructura económica y social de la Revolución.

Prácticamente todo está por hacerse, y ha de ejecutarse con un sentido nuevo, bajo el signo humanista de la justicia social.

La producción agraria requiere: la tierra, el agua, el trabajo, la técnica y el capital. La tierra la conquistó la clase campesina con sudor y sangre; el dominio del agua para el riego apenas de 2 238 810 hectáreas ha requerido el esfuerzo continuado de 34 años; el trabajo del campo lo aporta, como siempre, la clase campesina; la técnica agrícola se ha ido adquiriendo paulatinamente y su aplicación se ha restringido por falta de dinero, no de conocimientos; el capital está en manos fundamentalmente de particulares no agricultores, pues los recursos del Gobierno no alcanzan ahora para refaccionar ni al 25% de los ejidos.

Además, la naturaleza de nuestro país no es pródiga ni abundante en cuanto a los recursos necesarios para el desarrollo de la agricultura.

Es bien sabido que la tierra agrícola de que disponemos es poca; que el agua escasea aún más que la tierra; que las lluvias son irregulares y mal distribuidas en el territorio; que, como en todo país montañoso, las grandes pendientes facilitan la erosión y dificultan las comunicaciones.

La naturaleza también pone obstáculos a la Reforma Agraria y a la creación de una nueva y vigorosa economía rural. Sin embargo, en el campo económico y social la Reforma Agraria presenta alentadoras realidades y estimulantes ejemplos. En la imposibilidad de presentar cifras del censo agrícola ganadero y ejidal del año pasado, aludiré a algunas del censo de 1950 que revelan la posición de los ejidatarios en cuanto a la producción agrícola y ganadera que indudablemente ha crecido en los últimos años.

Se registraron en dicho censo 360 798 predios no ejidales mayores de 5 hectáreas, con una superficie de 105 260 245 hectáreas; 1 004 835 predios no ejidales de 5 hectáreas o menos, con superficie de 1 362 799 hectáreas y 17 579 ejidos con 38 893 899 hectáreas.

Las tierras de labor aparecen distribuidas en aquel año del siguiente modo: Riego: a los propietarios particulares corresponden 1 220 229 hectáreas; a los ejidatarios, 1 211 712 hectáreas. Temporal: a los propietarios particulares corresponden 9 109 179 hectáreas, y a los ejidatarios 6 899 487 hectáreas.

Por lo que toca a los pastos, la distribución es así: las propiedades no ejidales tienen, en llanuras, 21 471 153 hectáreas, y en cerros, 29 377 677 hectáreas; los ejidatarios poseen en llanuras, 6 651 796 hectáreas, y en cerros, 9 914 416 hectáreas.

Los bosques están repartidos en la siguiente forma: Bosques maderables: propiedades no ejidales, 11 204 659 hectáreas; ejidos, 3 072 627 hectáreas. Bosques no maderables: propiedades no ejidales, 18 830 508 hectáreas; ejidos, 5 727 987 hectáreas.

La superficie total cosechada fue de 8 613 932 hectáreas, de las cuales corresponden 3 978 548 hectáreas, a los ejidos; 850 604 hectáreas, a los predios de 5 hectáreas o menos y 3 764 780 hectáreas a las propiedades no ejidales mayores de 5 hectáreas.

Los ejidatarios participan en forma cada vez más amplia en todos los ramos de la producción agrícola. En efecto, en números redondos, produjeron ese año: de maíz, 1 838 000 toneladas, un poco más del 40% de la cosecha total; de trigo, 194 480 toneladas, cerca del 35% de la producción nacional; de algodón, 201 505 toneladas, cerca del 40% del total; de caña de azúcar, 2 888 817 toneladas, más del 50% de la cosecha total.

La producción ejidal superó a la de los propietarios particulares en los siguientes cultivos: ajonjolí, arroz, arvejón, camote, caña de azúcar, cacahuete, frijol soya, garbanzo, haba seca y verde, higuierilla, sandía, tabaco y agaves productores de fibra.

En cuanto a maquinaria, en números redondos, los ejidos tenían 301 millones de pesos frente a 766 millones de las propiedades no ejidales.

Por lo que toca al ganado, el censo de 1950 distingue el que se encuentra en las poblaciones del que se halla propiamente en los campos. En las poblaciones, es decir, en las zonas urbanas y suburbanas, está la mayor cantidad y la mejor calidad del ganado existente en la República. El ganado que había en el campo se distribuía en la siguiente forma: ejidos, \$ 1 540 997 464.00; propiedades no ejidales de 5 hectáreas o menos, \$ 462 847 600.00; propiedades no ejidales mayores de 5 hectáreas, \$ 1 959 874 812.00. Es decir, los ejidatarios y los muy pequeños propietarios que poseen de 5 hectáreas para abajo, tienen, en ganado, aproximadamente 2 003 millones de pesos, es decir, poseen más de la mitad de todo el ganado que hay en el campo, no obstante que disponen de menos de la tercera parte de los pastos, ya que el censo registra, aproximadamente, 16 y medio millones de hectáreas de pastos ejidales, frente a 50 y medio millones de hectáreas de pastos no ejidales.

En los campos de México, los ejidatarios tienen la mayor cantidad de borregos, puercos, chivos, burros, caballos y gallinas; es decir, van a la cabeza en todas las ramas de la ganadería, con excepción del ganado vacuno. En cuanto a éste, el referido censo da las cifras siguientes: predios no ejidales mayores de 5 hectáreas, 6 561 448 cabezas; predios no ejidales de 5 hectáreas o menos, 704 127 cabezas; ejidos, 2 913 803 cabezas. Las grandes propiedades ganaderas sujetas a concesiones de inafectabilidad ascienden a 762, tienen una superficie total de 9 043 783 hectáreas y 621 313 cabezas de ganado mayor. Es decir, tienen en ganado vacuno menos del 5% de la existencia nacional, lo cual no representa ni la cuarta parte del número de cabezas que hay en los ejidos y tienen menos cabezas de ganado que los pequeñísimos propietarios, los cuales cuentan apenas con un poco más de un millón de hectáreas y mantienen 704 127 cabezas de ganado vacuno.

Las inafectabilidades ganaderas permanentes suman 979, tienen una superficie de 2 053 214 hectáreas y 271 022 cabezas de ganado mayor. Esto quiere decir que con el doble de tierras que los pequeñísimos propietarios, las mismas no mantienen ni la tercera parte del ganado que aquéllos poseen.

En cuanto al ganado menor, las ganaderías inafectables tienen también muy pocas cabezas en relación con los ejidos y los pequeñísimos propietarios. En efecto, las concesiones de inafectabilidad registran, en total, 473 720 cabezas y las inafectabilidades permanentes 149 198.

Las cifras anteriores demuestran que para incrementar nuestra ganadería no es necesario conservar grandes propiedades.

Para comprender mejor el estado que guarda la agricultura conviene ver cómo se compone la clase o grupo de los llamados propietarios particulares.

Los auténticos agricultores, que poseen extensiones semejantes a la de una parcela ejidal, constituyen la inmensa mayoría de propietarios rurales y están, sensiblemente, en las mismas condiciones sociales, económicas y culturales de los ejidatarios. Los propietarios particulares que poseen mayores extensiones, que viven en sus ranchos, que dirigen personalmente sus trabajos agrícolas o ganaderos, cuya actividad fundamental es la agricultura, por lo general sufren la falta de crédito y las dificultades para vender sus cosechas a precios más o menos justos.

Finalmente, existe un grupo más pequeño de propietarios, que no son agricultores o no lo son exclusivamente porque tienen otras actividades, que manejan sus ranchos por medio de administradores, que aportan simplemente el dinero o que asociados a prestamistas o en combinación con ellos promueven las siembras y controlan las cosechas. Dentro de estas propiedades, el trabajo agobiador del cultivo lo realizan los peones, los familiares de los ejidatarios y aun los ejidatarios mismos cuando no pueden trabajar sus propias tierras. Por ello puede afirmarse que el trabajo agrícola, el trabajo del campo y, por lo tanto, la producción de los alimentos se deben al esfuerzo de los ejidatarios y de la clase social llamada campesina a que aquéllos pertenecen.

En consecuencia, la producción agrícola y ganadera del país ha crecido fundamentalmente gracias al trabajo de los auténticos pequeños propietarios, de los ejidatarios y de sus hermanos de clase que, por no haber recibido tierras o haberlas recibido de mala calidad o en extensiones insuficientes, se ven obligados a trabajar como peones en las propiedades particulares.

Afirman los enemigos de la Reforma Agraria que los ejidatarios tienen un ingreso muy pequeño, que reciben poco dinero y de aquí pretenden deducir el fracaso de la Reforma Agraria. Es cierto que los ejidatarios y en general, los agricultores, a pesar de que trabajen mucho, reciben poco dinero, tienen ingresos muy limitados porque son víctimas del usurero

y del acaparador de las cosechas. La falta de ingresos, la falta de capital del ejido y del ejidatario no es un hecho del que pueda inculparse al ejidatario, sino a las fuerzas económicas que lo oprimen y lo explotan. Los ejidatarios, por ejemplo, carecen de bueyes y al alquilar los que necesitan pagan intereses o réditos, en muchos casos, no menores del 5 o 6% mensual. Los comerciantes les prestan dinero o les proporcionan semillas y mercancías para su subsistencia y se las cargan a precios muy elevados o les cobran intereses usurarios. Además, es bien sabido que los compradores de cosechas abusan de la ignorancia de los campesinos y de su necesidad económica, y por medio de las compras al tiempo se apoderan de las cosechas a precios injustos.

El progresivo desarrollo de nuestra economía agrícola es visible en todo el territorio nacional. Para dar una idea aproximada del ritmo con que se ha acrecentado y enriquecido la actividad agrícola en los últimos años, repito en seguida algunos datos estadísticos.

Con relación a 1929, las superficies cosechadas casi se han duplicado. De 1930 a 1959, la producción de maíz aumentó en un 274.4%; en ese último año se sembraron alrededor de 6 millones de hectáreas que produjeron 5 y media toneladas con un rendimiento medio de 900 kilogramos por hectárea. Las siembras de maíz fertilizadas ascendieron a 434 000 hectáreas.

En los años de 1950 a 1959 la cosecha de trigo aumentó en un 84.7%, porque se ampliaron las superficies de siembra y el rendimiento por hectárea se elevó en un 64.7%. En el mismo periodo de tiempo la extensión cultivada con frijol aumentó en un 53.2% y el rendimiento unitario y la producción aumentaron respectivamente en 236.2% y 597.6% con respecto a las cosechas de 1929.

Con respecto a todos los principales cultivos puede afirmarse que han aumentado considerablemente las extensiones de siembra, los rendimientos unitarios y la producción total.

Es indudable también que se han logrado algunos adelantos en la investigación científica, en la enseñanza y en la extensión agrícola.

Sin embargo, no podemos ni debemos ocultar lo mucho que todavía falta por hacer en este difícil y complicado capítulo de la organización económica del campo. Señalaré algunas de las principales tareas que urge abordar con decisión y honradez.

Organizar a los ejidatarios, estableciendo formas de asociación prácticas y asequibles a ellos. Debemos pensar en asociaciones sencillas, que no pretendan abordar ni resolver todos los problemas ni incluir a todas las



personas. Las instituciones, como los seres vivos, no pueden nacer adultas y perfectas. La solidaridad, que impulsa a la unión y le da firmeza, no puede decretarse ni debe de imponerse por la coacción. Tiene que operar en círculos limitados al principio y apoyarse en el reconocimiento de ciertos intereses comunes y en la confianza mutua de quienes se asocian. El respeto a la libre determinación de los asociados, la información y la consulta constante de todos ellos sobre los asuntos de la asociación, así como la franqueza y veracidad con que se traten todos los negocios y la honradez con que se manejen los intereses comunes, serán la base más segura para que las asociaciones se multipliquen, crezcan y prosperen, creándose paulatinamente círculos de cooperación más amplios y complicados.

Dicen que el campesino es desconfiado por naturaleza. Yo creo que lo es por triste experiencia y que por naturaleza tiende a la mutua ayuda, a la cooperación y a la generosidad mucho más que los hombres de la ciudad y de la industria.

Tengo la impresión de que nuestro Derecho carece de formas de organización adecuadas para el medio rural. Las sociedades previstas por nuestras leyes podrán tener cierta vigencia práctica en las ciudades y con relación a otras actividades distintas de la agrícola. Algunas de ellas pueden tener una estructura lógica en teoría, pero resultan inoperantes en nuestros medios.

Probablemente el desajuste de las formas jurídicas y económicas imitadas de otros países, con respecto a las realidades sociales de México y la ambición de querer resolver exhaustivamente todos los problemas de un golpe o resolver los de todas las personas de una clase, región, grupo o comunidad, nos han conducido a la creación de instituciones de membrete.

Hay que recordar también que la asociación, como la suma, exige cierta homogeneidad y la realidad humana en los ejidos es heterogénea. La Reforma Agraria fue posible precisamente porque no pretendió realizarse como una perfecta obra de gabinete. Todavía con relativa frecuencia encontramos opiniones de hombres sabios, eruditos y prudentes que aceptan la bondad de la Reforma Agraria, pero rechazan su ejecución, tachándola de inoportuna y torpe, porque, según ellos, debió de llevarse a cabo después de que hubiéramos hecho del campesino un hombre previsor, un experto en cuestiones agrícolas, un hábil empresario, y que hubiéramos tenido un ejército de técnicos, naturalmente generosos y agraristas, que hubieran proyectado y ejecutado la constitución de los ejidos con

precisión matemática, para que todas las mediciones, deslindes, planos, fraccionamientos y localizaciones no adolecieran de un solo error.

Según esta prudente tendencia que ha sido entre nosotros una especie de corriente ideológico-política, hay que redimir a los pobres, preparándolos para ser propietarios sin manejar propiedades, empresarios sin confiarles el manejo de empresas, políticos sin permitirles participar en la vida pública hasta que no tengan en la cabeza un tratado de Derecho público.

La Revolución Mexicana no cree en milagros ni ofrece utopías. Siempre ha considerado que su obra no es tarea de un gobierno ni de una generación; que ha de irse perfeccionando con absoluta fidelidad a los ideales y los intereses del pueblo de México.

El derecho que ha venido creando y consolidando la Reforma Agraria es la rama jurídica que con mayores títulos puede llamarse mexicana. Nació por una exigencia popular y fijó sus grandes lineamientos en la Constitución de 1917 gracias al esfuerzo del grupo radical que no era el más culto, pero sí el que más había convivido con el pueblo y al contacto de sus dolores y problemas había adquirido un vigoroso sentimiento de justicia social.

Después, todos los procedimientos y las instituciones de la legislación agraria nacida del artículo 27 constitucional se van configurando y perfeccionando de acuerdo con la experiencia recogida al mismo tiempo de ejecutar la Reforma. No acudió México ni tiene por qué acudir a la imitación absurda de ideas, instituciones y procedimientos ajenos y extraños, cuando su pueblo ha probado infinidad de veces su genio creador y su capacidad para resolver sus problemas conforme a su propia idiosincrasia.

Debemos seguir por este camino, que es el nuestro, y emprender la organización económica y social de los ejidatarios, de los comuneros indígenas y de los auténticos pequeños propietarios, con los pies y también la cabeza puestos en la realidad mexicana, con modestia pero también con constancia y pasión generosa.

La solidaridad y la cooperación libremente organizadas y limpiamente mantenidas deben encaminarse, al principio, a fines concretos, precisos y a grupos limitados, homogéneos, coherentes. Los fines deben ser económicos y absolutamente desligados de todo propósito político: la compra de semillas o de un tractor, la construcción de una bodega, la pignoración o la venta en común de las cosechas, el transporte de los productos agrícolas, etc.

Dada la situación cultural de nuestros campesinos, es necesario que

la administración pública aliente y promueva esa organización económica y social en el medio rural. Y para llevar a cabo con éxito una acción decisiva para el futuro de nuestro agro, es necesario educar, preparar, no sólo técnica sino moralmente al personal de organizadores agrarios. Valdría la pena ensayar la selección de éstos entre elementos sanos y bien intencionados de cada región y darles, sin desplazarlos de sus pueblos, cursos breves para adiestrarlos prácticamente en sus funciones.

El promotor de la organización agraria no debe ser un esporádico visitante de las comunidades, ni un simple encargado de levantar actas, ni de legalizar asambleas, ni un mal vigilante de la contratación ejidal. Debe ser persona arraigada en la región rural donde ha de actuar, que oriente y ayude a los campesinos para organizarse y trabajar, sin pretender sustituirlos ni dirigirlos arbitrariamente; ha de recoger la opinión de todos en forma democrática y respetar sus decisiones, procurando conciliar los intereses y unificar las personas y los grupos en torno de los legítimos derechos y propósitos comunes de cada asociación.

Debe intensificarse la preparación de los jóvenes hijos de ejidatarios especialmente en las cuestiones de contabilidad, a fin de que vigilen el manejo de créditos, compras, ventas y otros contratos, tales como la adquisición de equipos, instrumentos de labranza, insecticidas y fertilizantes, la contratación de pozos y otras obras, a fin de que no se cometan abusos y fraudes por lo injusto de los precios o la mala calidad de las cosas. En este aspecto los organizadores podrían promover el establecimiento de normas, procedimientos y controles para defender los intereses campesinos.

Dentro de este orden de ideas es urgente, indispensable, fijar normas de ética, seleccionar escrupulosamente a los organizadores, inculcarles y exigirles una conducta honrada y sancionarlos enérgicamente a la primera inmoralidad que cometan.

Es también indispensable estimular a los buenos agricultores, organizándolos y dándoles preferencia en el crédito y sancionar a quienes están dentro del ejido pero no son agricultores o no cumplen con las obligaciones que, como ejidatarios, tienen, o traicionan a sus compañeros de clase o abusan de la autoridad que tienen o disponen de los fondos de la comunidad que no les pertenecen.

Para concluir esta plática, deseo apuntar que nadie, desde el más insignificante de los empleados hasta el más encumbrado de los funcionarios, debe perder de vista que el objetivo no es simplemente aumentar la producción, sino producir más, dentro de las instituciones revolucionarias y para beneficio de las grandes masas populares.

## II

ANTERIORMENTE dimos una muy rápida ojeada al estado que guarda la Reforma Agraria y procuramos señalar lo mucho que se ha logrado en corto tiempo, teniendo que vencer limitaciones y obstáculos y lo mucho que falta por consolidar, perfeccionar, corregir, diseñar y construir.

Ahora vamos a ocuparnos de la política agraria del actual régimen, definida con claridad, sentida con hondura e implantada con decisión por el señor Presidente de la República, licenciado Adolfo López Mateos.

Antes de entrar al desarrollo de este tema, creo útil completar la panorámica presentada en la plática anterior, haciendo una breve exposición de las actitudes que frente a la Reforma Agraria asumen diferentes sectores y grupos sociales. Se me ocurre designar a esto como la atmósfera psicológica, el ambiente ideológico o el clima político que prevalece en relación con el problema agrario.

Hay una corriente contraria al agrarismo, de variados matices, de diferentes estilos; que enfoca el problema desde muy diversos ángulos; que ataca de frente o de flanco, directa o indirectamente; que muestra el arma que esgrime u oculta el veneno que emplea; que invoca a veces la Filosofía y en ocasiones la ciencia o la técnica; que dice hablar en nombre de la dignidad de la persona, del destino de la Nación, del progreso y hasta de la divinidad.

Algunos usan la palabra violenta e injuriosa, otros la palabra suave, persuasiva o engañosa; unos se colocan con abierta hostilidad frente al agrarismo, otros se sitúan al lado de él y dicen comprenderlo y desearlo pero "bien orientado"; unos proponen soluciones y aconsejan, por ejemplo, el retorno a la propiedad civil clásica o seguir el camino de las "naciones modernas"; otros no ofrecen soluciones, simplemente critican, niegan validez a la Reforma y ocultan su falta de sentido constructivo con una cortina de palabras grandilocuentes y vacías.

Todos estos detractores, opositores y críticos de nuestra Revolución Agraria coinciden en cuanto que intentan crear o aprovechar una coyuntura histórica o una oportunidad política para desvirtuar la Reforma Agraria o por lo menos anular o aplazar sus consecuencias económicas y sociales. Coinciden también en la negación: unos niegan capacidad al ejidatario, otros niegan capacidad a la pequeña empresa agrícola; otros niegan aptitud al régimen de propiedad ejidal para estructurar la vida con-

temporánea; otros niegan la posibilidad de que la técnica moderna —tal vez aristocrática o plutocrática— conviva con el pueblo, coexista con la justicia y optan por la técnica en contra del hombre; otros niegan la importancia real de la agricultura en nuestro medio y exaltan la industrialización como una panacea, para desviar la atención o disminuir los recursos y los esfuerzos de la Revolución en favor del campo y, en fin, todos niegan u ocultan, por lo menos parcialmente, lo que la Revolución ha logrado realizar en beneficio del campesino y se complacen en señalar lo mucho que falta por hacer y que, en parte, no se ha hecho por culpa de ellos.

En los últimos años fingen que se alarman con el acelerado crecimiento demográfico y esparcen, en diferentes tonos, una dolosa conclusión que expresan en esta o parecida forma: desgraciadamente la técnica y las exigencias de la vida moderna, las necesidades imperiosas de alimentar a nuestra creciente población demandan un cambio en las formas de propiedad y explotación de la tierra. Pretenden así un retorno al latifundio y, sobre todo, *un regreso a la libre especulación con la tierra que durante siglos ha causado tan funestas y graves consecuencias sociales en muchas de esas "naciones adelantadas" que ponen como ejemplo a seguir*. Si les preocupara tanto la alimentación del pueblo, si tuvieran el más leve sentimiento cristiano, la usura impía, el lucro desmedido, la maniobra especulativa, la extorsión del pobre no serían cotidiana actividad.

Con gran impaciencia declaran el fracaso del ejido y proponen que se suprima, porque en medio siglo no ha logrado realizar plenamente la abundancia y la justicia; en cambio superan a Job en paciencia y no hablan de fracaso cuando ven que la moral, que pregonan y no practican, después de dos mil años no ha podido implantar la bondad y desplazar la codicia que sigue viva y triunfante en el corazón del hombre.

Por fortuna la influencia ideológica y política de los conservadores se reduce a pequeños círculos de las ciudades, y donde se manifiesta con cierta constancia y vigor es precisamente en los grupos de prestamistas, comerciantes y especuladores cuyos privilegios y abusos encuentran apoyo y justificación en esa ideología, grupos que especialmente conocen y padecen los trabajadores del campo.

Aquí se encuentra la razón de su impotencia, de su debilidad en la política. Predican la libertad y practican la opresión económica, mucho más grave, constante y pesada que cualquier clase de opresión política que en la actualidad quisieran señalar los opositores de la Revolución.

El crecimiento de las ciudades, el desarrollo industrial, de los transportes y de otras actividades no agrícolas, atraen la atención y absorben el trabajo de muchas personas haciéndoles perder de vista el problema agrario. Además el hecho de que los intelectuales y, en general, los profesionistas vivan y trabajen en las ciudades y se vinculen a empresas ajenas a la agricultura, determina que, en realidad, pocas sean las personas que observan, analizan y estudian lo que pasa en el campo.

La ciudad vuelve a triunfar y acapara la mayor preocupación y los mejores esfuerzos de la inteligencia y de la técnica. Repetiré lo que ya he dicho en alguna ocasión: el intelectual está en deuda con el campo.

Probablemente en los últimos años, se escribe más en contra que en pro del agrarismo, pero es indudable que la mayoría de quienes hablan o escriben sobre la Reforma Agraria lo hacen con pasión política, muchas veces con ligereza y superficialidad, sin tomarse la molestia de visitar los ejidos y conocer a los hombres del campo. Es posible que, por sus respetables hábitos de vida, a ciertas personas suela molestarles el polvo de los caminos y complacerles el de los viejos libros. Hay quienes recogen la apreciación unilateral o interesada de antiagraristas o de empleados del gobierno; hay quienes acuden a las bibliotecas y según sus tendencias profundizan en el Derecho Natural y en la Teología, en las doctrinas socialistas, en las encíclicas papales o en la moderna literatura sobre China e Israel y armando así su inteligencia y enriqueciendo el arsenal de su saber arremetan contra nuestro agrarismo autóctono.

Unos, petrificados, mirando al pasado, intransigentes, impermeables frente a los nuevos tiempos y las nuevas ideas; incapacitados para dedicar su inteligencia a construir el futuro, nacidos con retraso, inadaptados, sufren la amargura de ver cómo las fuerzas sociales aplastan sus ideas individualistas. Estos desembocan naturalmente en una oposición cerrada, en un rechazo absoluto de la Revolución Mexicana.

Los progresistas radicales, obsesionados por el futuro, miran, más que a su país, las experiencias, trabajos, obras y libros de otros pueblos. Tal vez incurro en un error de apreciación que por anticipado suplico me perdonen. En términos generales y sin negar las excepciones, me parece que los intelectuales propenden a manejar ideas abstractas, conceptos, papeles y palabras y carecen de la vocación y la paciencia para observar metódicamente, medir y estudiar nuestras realidades sociales; de aquí que fácilmente tomen los rumbos de la utopía o pierdan el sentido de las posibilidades, la medida de la eficacia práctica.

Pasan, así, a un primer plano de la preocupación intelectual y del estudio, las teorías, las ideas y las palabras y se pierden de vista las fuerzas, las realidades humanas que construyen y destruyen la vida social.

Dentro de este tipo o grupo, unos quieren la revolución, pero no la mexicana y otros creen, con ingenuo optimismo, que podríamos dar saltos históricos espectaculares y cambiar la fisonomía social y cultural del país de un día para otro.

Las grandes masas de población rural sienten y aprecian los beneficios que han recibido de la Revolución. Viven sus problemas y luchan por resolverlos; no teorizan sobre ellos.

Tienen una admirable intuición política; son cautelosos y no se dejan arrebatar fácilmente por las palabras. Más que escuchar los discursos de los políticos, observan sus gestos, sus miradas, el movimiento de sus manos, su conducta, tratando de descubrir a través de los hechos la verdadera calidad del hombre.

A los campesinos no los engañan ni atraen las prédicas de los conservadores aun cuando a última hora se les presenten disfrazados burdamente de agraristas. A estas alturas no los seduce la demagogia, cualquiera que sea su color. Realmente están con la Revolución, a pesar de las fallas y las deslealtades de algunos de sus hombres, porque saben que ella ha abierto la ruta del pueblo y por ella camina aun cuando a veces con lentitud y siempre con dificultades.

Habitados a la lucha, templados en el infortunio y en la necesidad, no dan muestras de desaliento ni abandonarían sus primeras conquistas por los ataques, la incomprensión y la hostilidad que les viene de fuera, ni por los problemas que en su propio seno han surgido.

El asombroso desarrollo de nuestras vías de comunicación y de la ingeniería hidráulica, la multiplicación de las escuelas, la electrificación de los campos y otros factores que impulsan el progreso, van dando a la clase campesina mayor experiencia y aptitud para defender los derechos y perfeccionar las instituciones que la Revolución le ha entregado.

La acción de las organizaciones campesinas se ha debilitado; sus objetivos, sus programas y sus procedimientos están fuera de época y debieran remozarse partiendo de un análisis de la problemática actual de la Reforma Agraria, muy distinta de la de hace veinte años. La tarea que actualmente les corresponde es más difícil y complicada. En el pasado, al dirigente campesino le bastaba la convicción revolucionaria, el valor y el tesón para la lucha en que con frecuencia se jugaba la vida; en la actualidad,

el líder requiere mayores conocimientos, más capacidad de organización y más amplia inteligencia. Podríamos tal vez decir que la lucha actual es menos heroica, pero más decisiva.

Por otra parte, al disminuir la intensidad de la lucha y mejorarse la condición del campesino, ha ido menguando la mística y el sentimiento agrarista en el ámbito general del país y en especial de la vida pública. En consecuencia, el destino de la causa agraria va quedando cada vez más en las manos de los propios campesinos y, por tanto, su organización y la creación en ellos de una vigorosa conciencia agrarista es una cuestión básica.

En la situación antes descrita asume la Presidencia de la República el licenciado Adolfo López Mateos e inmediatamente inicia la vigorosa política agraria que caracteriza a su gobierno.

El primer acto, muy significativo, fue el de pasar el manejo de los terrenos baldíos y nacionales y de la colonización al Departamento Agrario, es decir, al órgano creado para ejecutar la Reforma Agraria.

Por razones de tiempo no haré un detallado análisis del pensamiento agrarista del señor Presidente de la República, que ha quedado expuesto en numerosos discursos y declaraciones. Me concretaré a exponer tres ideas fundamentales, que sirven de fundamento a la política agraria actual.

1ª La idea de que la Reforma Agraria ha de desarrollarse interpretando con absoluta fidelidad los ideales de la Revolución Mexicana y los anhelos de nuestro pueblo, aparece expresada con absoluta claridad en la exposición de motivos del Reglamento del 23 de abril de 1959, de la cual transcribimos los siguientes párrafos:

Los Constituyentes de 1917, reconociendo la fuerza y el valor de los ideales agrarios que impulsaron al mayor contingente humano a la lucha armada iniciada en 1910, afirmaron que resolver el problema agrario equivalía a corregir radicalmente, en todos sus aspectos, la situación que preveía en el campo, para lograr no sólo la prosperidad de la clase campesina, sino "la constitución orgánica de la nacionalidad misma en su base fundamental".

Desde sus orígenes, la Reforma Agraria se planteó con profundidad, como una verdadera reestructuración de la vida nacional, como un cambio decisivo en el derecho, en la economía y en la vida social del campo, que había de lograrse proscribiendo el latifundio y la especulación con las tierras y elevando el nivel económico, intelectual y moral de los antiguos jornaleros.

El éxito de nuestro agrarismo depende de la medida en que se consumen y lleven a sus últimas consecuencias los ideales que movieron al pueblo, con inflexible rectitud, para impedir que se deformen o nulifiquen las instituciones revolucionarias.



Interpretando los ideales agrarios de la Revolución Mexicana, y observando el desarrollo histórico de nuestro país, se confirma la certera visión de los Constituyentes al postular la necesidad de destruir las fuerzas que se oponen a la transformación social que ha de convertir a nuestro campesino de peón o jornalero, en agricultor, con patrimonio propio, capacidad intelectual y organización social que le permitan vivir con mayor decoro y libertad.

Por lo tanto, en obediencia al imperativo de integrar y fortalecer recíamente nuestra nacionalidad, el Gobierno, de modo constante y sistemático, debe defender, unificar y vigorizar la ancha base campesina en que aquélla se sustenta y para tal fin debe afinar las leyes y reglamentarlas con vistas a lograr la protección cada día más efectiva de los legítimos derechos de la población campesina.

Los productos y beneficios derivados de las tierras, bosques y demás bienes que la Revolución ha entregado a los pueblos no deben ser para provecho de especuladores y pequeñas minorías, sino para ampliar, consolidar y perfeccionar la Reforma Agraria, favorecer a la población campesina y contribuir al desarrollo general del país.

2ª La paz, la tranquilidad rural, indispensable para el desarrollo creciente de las actividades agrícolas constituye un postulado que debe mantenerse asegurando el respeto de la legislación agraria. En otras palabras, la paz social del campo ha de apoyarse en el respeto al orden jurídico existente.

Ahora bien, la tranquilidad y el orden se logran con el respeto a la legislación agraria, tanto por parte de ejidatarios como de propietarios particulares. No sería justo que solamente se evitaran o sancionaran las violaciones que pudieran intentar o cometer los campesinos y que se toleraran las violaciones y maniobras que fuera y en contra de la Ley Agraria realizan los particulares en perjuicio de los campesinos. Con absoluto espíritu de legalidad y justicia, el régimen corrige los errores y los abusos de ambos grupos, y lo mismo condena una invasión de tierras que desconoce un fraccionamiento simulado que oculta un verdadero latifundio, o cancela concesiones de inafectabilidad ganadera situadas al margen de la Ley.

3ª Finalmente, también orienta a la política agraria la idea de dar al ejido el impulso económico más vigoroso dentro de lo posible, poniendo especial atención en consolidar los ejidos ganaderos y forestales y encauzando la industrialización de los productos agropecuarios por parte de los ejidatarios mismos, como medio de aumentar el rendimiento de la tierra y del trabajo humano.

En seguida mencionaré las principales realizaciones agrarias del actual régimen, agrupándolas, según su naturaleza, en los tres grandes capítulos

de la Reforma Agraria que señalé en la conferencia anterior: el reparto de la tierra y el agua, el nuevo régimen jurídico de la propiedad agraria y la organización económica de los ejidos.

Por lo que toca al reparto de la tierra, la actividad más importante puede resumirse así:

En los primeros 21 meses de su ejercicio, el actual gobierno entregó, por la vía de dotación, 3 201 000 hectáreas y 451 827 000 metros cúbicos de agua. Además, hizo entrega a campesinos sin tierras de 179 000 hectáreas, con valor de 46 millones de pesos, que estaban en poder del Banco Nacional de Crédito Agrícola.

Por otra parte, "para dar definitiva realidad al principio de que la tierra es de quien la trabaja, y para la drástica liquidación de inveteradas especulaciones", dictó el acuerdo "de que los terrenos nacionales y los de nuevos distritos de riego se destinen a satisfacer exclusivamente necesidades agrarias". Para dar cumplimiento a este acuerdo, la Secretaría del Patrimonio Nacional procedió a "jerarquizar los inmuebles federales de tipo rústico y a seleccionar los que deban ponerse a disposición de la Reforma Agraria", habiéndose entregado por este motivo 52 predios rurales de propiedad federal que no se utilizaban con fines sociales y que, en conjunto, suman 313 000 hectáreas.

Por primera vez en la historia de nuestro agrarismo se adopta en cuanto a los terrenos nacionales una decisión de tan profundo sentido revolucionario. En realidad, después de la Constitución de 1917 los terrenos nacionales y la colonización se siguieron manejando, tal vez por inercia, conforme a ideas y procedimientos semejantes a los que estuvieron vigentes en el siglo pasado. Por ello puede afirmarse que la medida indicada es trascendental.

Se inició la revisión de las concesiones de inafectabilidad ganadera y hasta septiembre del año pasado se cancelaron varias que amparaban 104 157 hectáreas de tierras "que han sido puestas en servicio de los campesinos". Se han cancelado también certificados de inafectabilidad agrícola expedidos a nombre de interpósitas personas u hombres de paja a quienes se habían titulado diferentes fracciones o lotes para ocultar una gran propiedad.

Por lo que atañe al respeto y perfeccionamiento del régimen jurídico ejidal, pueden señalarse las siguientes medidas.

La expedición del Reglamento para la Planeación, Control y Vigilancia de las Inversiones de los Fondos Comunes Ejidales, que vino a poner tér-

mino a la tremenda especulación realizada mediante la permuta de terrenos ejidales por terrenos de particulares.

Ese tipo de permuta se incluyó en el Código Agrario con el objeto de resolver algunos problemas derivados de la inconveniente localización de ejidos y pequeñas propiedades; tendía, pues, a permitir una localización más adecuada de las propiedades rústicas y suponía el intercambio de predios cuyo destino agrícola no se modificaba. Pero, con el tiempo, se fue deformando hasta que llegó a utilizarse siempre que alguien, por cualquier motivo, deseaba adquirir terrenos ejidales y negociar con ellos. Especialmente los ejidos próximos a los centros turísticos y a las grandes ciudades provocaron la codicia de los especuladores. La permuta permitía eludir el trámite de una expropiación agraria, que protege mejor a los ejidatarios tanto porque requiere la demostración de la existencia de una causa de utilidad pública como porque procede la reversión de la propiedad cuando el bien expropiado deja de destinarse al fin de utilidad pública que justificó la expropiación.

En poco tiempo se presentaron cientos de solicitudes de permutas de terrenos ejidales que valían miles de millones de pesos. En la mayoría de los expedientes, los terrenos urbanos o suburbanos se valuaban como terrenos rústicos y los permutantes obtenían utilidades fabulosas. La especulación se frenó primero suspendiendo administrativamente las resoluciones de permutas y, por ello, al iniciarse este sexenio, había numerosas permutas en trámite. Sería aconsejable suprimir radicalmente esta clase de operaciones, prohibiéndolas expresamente mediante reforma del Código Agrario.

La nueva Ley Forestal, publicada el 16 de enero del año pasado, ensancha y fortalece el régimen jurídico protector de los ejidos y de las comunidades indígenas. En efecto, en su artículo 94 establece:

Los terrenos forestales nacionales deberán destinarse a la constitución de ejidos con fines de explotación forestal de acuerdo con la planeación que realicen las autoridades forestales y agrarias. Dichos terrenos no serán colonizables ni podrán arrendarse ni concesionarse a particulares.

Por excepción, y tratándose de aprovechamientos no maderables, podrán autorizarse explotaciones en favor de grupos organizados de trabajadores que directa o personalmente realicen los aprovechamientos.

Este precepto viene a poner punto final a las maniobras especulativas que se hacían con terrenos nacionales forestales por medio de falsos procesos de colonización, de ventas a precios irrisorios o de concesiones ruinosas. Por otra parte, se descarta la explotación por contratistas intermediarios, como en el caso del chicle, y se apoya al verdadero trabajador.

Una protección semejante a la anterior se establece en el segundo párrafo del artículo 103 de la misma Ley que establece:

Las autorizaciones para el aprovechamiento de ixtles de palma y lechuguilla, así como de la candelilla, serán expedidas tendiendo preferentemente a proteger la economía de los campesinos que directa y personalmente realicen tales aprovechamientos.

Finalmente, el artículo 95 de la citada Ley Forestal pugna porque los ejidos y las comunidades indígenas obtengan mayores y más justos beneficios de la explotación de los bosques que les pertenecen y con tal propósito establece:

El Ejecutivo Federal organizará a los núcleos de población ejidal y a los que de hecho o de derecho guarden situación comunal, para alcanzar las siguientes finalidades:

I. Lograr el aprovechamiento directo y en beneficio de los propios grupos ejidales y comunidades indígenas, de los recursos forestales de su propiedad, otorgándoles asistencia técnica y ayuda financiera, y

II. Que las comunidades indígenas y los ejidos puedan asociarse con los particulares propietarios de bosques para constituir unidades de ordenación forestal o unidades industriales de explotación forestal.

Dentro de este mismo orden de ideas, el artículo 106 del repetido ordenamiento establece la posibilidad de que las asociaciones de comuneros y ejidatarios dueños de bosques se asocien con las industrias forestales y participen más equitativamente de los beneficios de la explotación y transformación de los recursos forestales.

Otro acto de enorme importancia, encaminado a mantener la pureza del régimen ejidal, suprimiendo operaciones que lo deforman, causan serios perjuicios a los campesinos y detienen la marcha progresiva de la Reforma Agraria, es el relativo a la prohibición del arrendamiento de pastos ejidales.

Sobre este particular, resulta muy ilustrativo transcribir un párrafo del informe presidencial del año pasado que dice:

Con tenacidad hemos procurado extirpar viciosas prácticas que desvirtúan el espíritu revolucionario de la Reforma Agraria. Con este propósito se ha procedido a la cancelación de contratos de arrendamientos de agostaderos a particulares, y simultáneamente se han concedido créditos en ganado a las comunidades respectivas; sólo en Sonora y Chihuahua, estas cancelaciones determinaron la recuperación ejidal de 1 016 963 hectáreas de pastizales.

La Ley de Aguas de Propiedad Nacional, discutida y aprobada a fines

del año pasado, contiene innovaciones de gran importancia para los campesinos y para la Reforma Agraria.

Quizá sea un atrevimiento imperdonable afirmar que el agua es un elemento natural más valioso que la tierra; tal vez sólo pueda decirse que en México el agua es más escasa que la tierra. Pero lo que sí podemos decir con certeza es que nuestro derecho ha dado mayor importancia al agua supuesto que la ha nacionalizado, prácticamente, en su totalidad. El agua es de propiedad pública y en cambio la tierra es de propiedad privada aunque sujeta a modalidades y limitaciones que dicta el interés público. Esto no obsta para que ciertos terrenos y determinadas zonas sean propiedad pública y no puedan ni deban salir del patrimonio nacional.

Ahora bien, la Reforma Agraria, necesariamente, se proyecta sobre esos dos elementos: la tierra y el agua, y, en consecuencia, debe tener en cuenta los dos diferentes estatutos jurídicos a que están sujetos.

Es curioso observar cómo la legislación agraria limitó desde su principio la extensión que una persona puede poseer, prohibió la concentración o el acaparamiento de la tierra y pugnó por la destrucción del latifundio, mientras que las leyes anteriores de aguas no prohibían el acaparamiento del agua.

Realmente, el uso del agua se restringía indirectamente al afectar las tierras y reducirlas al límite de la inafectabilidad. Dicho de otro modo, el acaparamiento del agua sólo se atacaba por la vía agraria de la dotación o accesión en favor de los pueblos. Las leyes de la materia, al otorgar o reconocer los derechos al uso del agua por medio de la concesión, de la confirmación y de la legalización de aprovechamientos de hecho, no fijaban límites en cuanto a los volúmenes de que puede disponer una persona. La nueva Ley de Aguas, en congruencia con el Código Agrario, establece que una persona no podrá, por ningún título, utilizar volúmenes superiores a los indispensables para regar, como máximo, cien hectáreas de tierra y ordena que, para tal efecto, deberán sumarse los aprovechamientos que el interesado tenga, por cualquier concepto, en todo el territorio nacional.

En los distritos de riego, se han presentado fenómenos de especulación, de adquisición por propietarios ausentistas no agricultores y aun de acaparamiento de tierras. La Ley de Riegos trató de impedir tales maniobras de especulación ordenando que, a partir de la fecha en que se terminaran los estudios técnicos relativos a las obras hidráulicas, se hiciera una publicación señalando las áreas que serían regadas e inmovilizando la propiedad.

Naturalmente que, antes de concluirse los estudios y hacerse la publi-

cación, se consumaban las maniobras encaminadas a subdividir la propiedad entre particulares que, a veces, ni siquiera vivían en la región. Se impedía así el acceso de nuevos campesinos al disfrute de las tierras regadas gracias a las obras hidráulicas ejecutadas por el Gobierno.

La Ley recientemente aprobada fija un nuevo procedimiento. La Secretaría de Recursos Hidráulicos procederá a publicar el acuerdo que ordene la iniciación de estudios y declare la veda de la corriente, lago, laguna, depósito o fuente que se vaya a utilizar. La propiedad de las tierras ubicadas dentro del área que vaya a ser beneficiada o afectada por las obras quedará sujeta a limitación por lo que respecta al derecho de sus dueños para disponer de ellas y, por lo tanto, no podrán efectuarse operaciones que la trasmitan o la graven, a partir de la fecha en que surta efectos legales la publicación antes indicada. Las operaciones que se realicen contraviniendo esta limitación serán nulas de pleno derecho.

Al aprobarse la ejecución de una obra, los propietarios o poseedores particulares de las tierras comprendidas dentro de las zonas que vayan a beneficiarse quedan obligados a enajenar sus predios en el valor comercial que hayan tenido antes de publicarse el acuerdo a que se hizo referencia. Si no fuere posible fijar dicho valor, se pagará un precio equivalente al catastral registrado en aquella época, aumentado en un 10%. Si los interesados se niegan a enajenar, el Gobierno procederá a expropiar y ocupar los terrenos. Las tierras que el Gobierno adquiera por medio de la enajenación o expropiación de todos los predios particulares beneficiados con la obra, se destinarán a satisfacer necesidades agrarias mediante dotación, ampliación de ejidos o creación de nuevos centros de población, de acuerdo con lo establecido en el Código Agrario. Satisfechas estas necesidades, los excedentes, si los hay, se fraccionarán en lotes que podrán venderse a verdaderos agricultores mexicanos.

La pequeña propiedad que a partir de la vigencia de esta nueva Ley se constituya en los distritos de riego, quedará sujeta a las siguientes modalidades y limitaciones:

1º Nadie podrá ser propietario, poseedor o usufructuario de extensiones de riego mayores de 20 hectáreas ni menores de 10 hectáreas. Quien adquiera o posea mayor superficie, perderá sus derechos en beneficio de la Nación, y

2º Los lotes no podrán, por ningún concepto, subdividirse en tal forma que resulten fracciones inferiores a 10 hectáreas.

Aquellos particulares que de buen grado enajenen sus terrenos para

constituir un distrito de riego, tienen derecho a readquirir un lote de 20 hectáreas para sí y uno para cada uno de sus hijos, siempre que éstos sean verdaderos agricultores y reúnan los requisitos legales.

La nueva Ley de Aguas crea comités directivos para el manejo de los distritos de riego y por medio de ellos da participación a los ejidatarios y pequeños propietarios en la administración y conservación de las obras que deben realizarse sin despilfarros, con economía y honradez. Dichos comités directivos se constituyen con cuatro vocales, que representan, respectivamente, a las Secretarías de Recursos Hidráulicos, de Agricultura y Ganadería, y a los usuarios, ejidatarios y pequeños propietarios.

Los representantes de los usuarios deben ser electos por sus respectivas organizaciones; durarán en su encargo un año, no podrán ser reelectos y no percibirán remuneración alguna. Deberán opinar sobre las tarifas y el monto de las cuotas, recabando el parecer de sus representados; intervendrán en la formación y actualización de los censos de usuarios, vigilarán la oportuna entrega del agua que corresponda a sus representados y, en general, cuidarán que se respeten los derechos de los usuarios.

En resumen, la ley que comentamos, significa un perfeccionamiento de la Legislación Agraria, una protección mayor de los legítimos derechos que sobre el uso de las aguas de propiedad nacional corresponden a ejidatarios y a pequeños propietarios.

Dentro del capítulo relativo al régimen jurídico agrario, debe también señalarse, como una realización trascendental, la adición a la fracción II del artículo 107 constitucional, iniciada por el Ejecutivo Federal el 16 de diciembre de 1959 y aprobada por ambas Cámaras el año pasado.

Cuando tuve la oportunidad y la satisfacción de apoyar esta iniciativa, expresé, entre otros, los siguientes conceptos:

No podría hablarse de república, ni de democracia, ni de libertad, si todo el esfuerzo del país se concretara a buscar las formas y las jerarquías de la organización política, los frenos y contrapesos para lograr el equilibrio de los poderes, si sólo fijáramos la atención en las cuestiones político-electorales.

Esencia de la Revolución Mexicana es entender que si no hay una limitación, un control del poder económico, el poder político no tiene ninguna eficacia social, no puede ensanchar y ennoblecer el horizonte de los pueblos.

La reforma constitucional que estudiamos significa la democratización del amparo, consecuencia de la democratización de la propiedad de la tierra.

El amparo del siglo pasado era el instrumento para la defensa de los intereses de pequeños grupos que vivían frente a una gran masa inerte, desprovista de toda propiedad, de todo derecho.

En la hacienda encontramos el ejemplo más claro de cómo el poder económico repercute en las formas de ejercicio del poder político; la hacienda era el centro de la vida política, cultural, económica, social del país. Las instituciones políticas estaban subordinadas al poderío económico del hacendado. Esto lo veían, lo sentían, lo sufrían nuestros peones; por ello se explica que sin escuela, sin ilustración, percibieran que la democratización del poder económico era indispensable para la realización de la justicia social y de la verdadera democracia.

Al venir la Revolución, al iniciarse el reparto de los grandes latifundios, el amparo fue el mejor escudo y la mayor defensa de los hacendados. A tal punto fue valiosa esta arma jurídica en manos de los latifundistas, que prácticamente paralizó la Reforma Agraria a través de las suspensiones y de las resoluciones de fondo dictadas por los jueces de distrito y por la Suprema Corte. Fue necesario que los políticos mexicanos, la mayoría de ellos con un gran sentido de lo popular, suprimieran el recurso de amparo en materia agraria, reformando la Constitución, para que pudiera seguir su curso la gran tarea democratizadora del poder económico, cuya más ancha base se encuentra en la Reforma Agraria.

Durante muchos años se estuvo enfocando el problema del amparo agrario, exclusivamente desde el ángulo del hacendado; no había llegado a verse ni a presentarse la otra cara del amparo agrario, ésta que ha dibujado con caracteres indelebles en la historia jurídica de México el jefe del Ejecutivo al proponer la creación de un amparo agrario de buena fe, que sea realmente escudo del ejidatario, recurso que garantice el respeto a la propiedad de las tierras, aguas, bosques y pastos de las comunidades agrarias.

En teoría, el campesino siempre ha tenido la defensa del amparo. En la realidad, por ser de estricto derecho, el amparo agrario es un recurso que, por lo general, los campesinos no pueden interponer y que cuando lo interponen generalmente lo pierden. En otras palabras, los campesinos no gozan de la protección del juicio de amparo, aun cuando nosotros, arrebatados por la euforia de la teoría, digamos con orgullo que el amparo mexicano ha alcanzado validez universal al incorporarse a la declaración de los derechos del hombre. El amparo perjudica siempre al campesino porque hace suponer la existencia de una protección legal que no exis-



te, que es ilusoria, lo cual se comprueba lo mismo cuando el juicio no puede utilizarse que cuando se interpone.

Por otra parte, el Poder Judicial no puede controlar la constitucionalidad ni la legalidad de los actos que causen perjuicios a los núcleos de población y a los ejidatarios porque nieguen, destruyan o deformen el régimen jurídico de propiedad ejidal creado por la Revolución, régimen que es de eminente orden público.

Es decir, con el amparo clásico no se protege la garantía social agraria ni la Suprema Corte puede cumplir su misión como mantenedora del respeto a la Constitución, ni proyectar su sombra tutelar sobre dos millones de ejidatarios que, con sus familias, representa casi la tercera parte de la población del país.

Dice la iniciativa del Ejecutivo en uno de sus últimos párrafos: "De adoptarse por el texto constitucional la adición que más adelante se consigna, quedaría para la ley secundaria la estructuración, con rasgos y normas peculiares del nuevo amparo agrario, previendo las reglas adecuadas sobre personalidad, términos, deficiencias de la demanda, pruebas y, en general, la substanciación del juicio, que constituya una eficaz defensa de la garantía social agraria y al efecto puede establecerse, entre otras prevenciones, que el juez, de oficio y para mejor proveer, recabe pruebas, procedimiento que encuentra precedente en el Código Agrario, tratándose de conflictos por linderos de terrenos comunales."

La reforma constitucional que analizamos no es una simple adición al amparo clásico; es una institución nueva, típicamente revolucionaria, cuyo objeto es mantener el respeto al régimen de propiedad ejidal.

El párrafo que se adicionó a la fracción II del artículo 107 constitucional es el siguiente:

En los juicios de amparo en que se reclamen actos que tengan o puedan tener como consecuencia privar de la propiedad o de la posesión y disfrute de sus tierras, aguas, pastos y montes a los ejidos y a los núcleos de población que de hecho o por derecho guarden el estado comunal, o a los ejidatarios y comuneros, deberá suplirse la deficiencia de la queja de acuerdo con lo que disponga la Ley Reglamentaria; y no procederán el desistimiento, el sobreseimiento por inactividad, ni la caducidad de la instancia, cuando se afecten derechos de los ejidos o núcleos de población comunal.

Las importantes disposiciones legales que acabo de mencionar, perfeccionan y fortalecen el derecho ejidal, tutelan el patrimonio de los campesinos frente a posibles agresiones de terceros.

El régimen actual intenta, además, suprimir las violaciones y las fallas

o deficiencias que nacen en el seno mismo de los ejidos e implican una responsabilidad fundamental de los ejidatarios, especialmente de aquellos que fungen como miembros de los Comisariados y de los Consejos de Vigilancia Ejidales, que, con relativa frecuencia, tienden a perpetuarse en sus cargos y a cometer abusos en perjuicio de sus compañeros de comunidad.

La franqueza y el vigor con que el jefe del Ejecutivo aborda esta tarea de saneamiento de la vida ejidal se manifiesta en los siguientes párrafos de su informe del primero de septiembre del año pasado:

El Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización tiene instrucciones de aplicar la ley con rigor en los casos de abandono, renta, enajenación y acaparamiento de parcelas, así como en los muy frecuentes e injustos de usurpación de derechos hereditarios.

El Gobierno de la República será inflexible contra quienes no siendo sujetos de derecho agrario, sobre todo si se trata de funcionarios y empleados desleales, pretendan posesionarse de terrenos ejidales, por sí o por interpósita persona, cualquiera sea la forma o argucia de que se valgan; y contra las autoridades ejidales que resulten cómplices. Igualmente seguirá procediéndose contra los que defrauden y exploten a los ejidatarios, especialmente en materia de créditos, compraventa de semillas, fertilizantes y equipos agrícolas.

Se renovaron 7 634 comisariados ejidales. A este propósito conviene insistir en que el libre ejercicio del voto en las asambleas ejidales constituye la más fecunda escuela de nuestra democracia, y que por ello el problema de la renovación periódica de los cuadros directivos ejidales, así como la sujeción de tales actos a los principios que impidan la perpetuación de personas, lo que origina el caciquismo en las comunidades y aun en más amplias zonas, impone el deber elemental de los ejidatarios para con la Revolución.

La organización de una Oficina de Quejas en la Presidencia de la República, para recoger especialmente las de carácter agrario, demuestra el interés que existe por corregir los errores y faltas que se cometen en perjuicio del campesino y de la causa agraria.

La grave preocupación del régimen respecto a la ardua labor de organizar económicamente a los ejidos ha tenido también manifestaciones relevantes. Por falta de tiempo, en esta ocasión sólo aludiré brevemente a la reorganización del crédito y al impulso que se ha dado a los ejidos ganaderos.

El año pasado el Congreso de la Unión aprobó, a iniciativa del Ejecutivo, el decreto que autoriza la creación de Bancos Agrarios. Los propósitos fundamentales de este decreto se perciben en la exposición de motivos con que se envió al Congreso y de la cual destacamos los siguientes párrafos:

Dada la experiencia anterior y consideradas las características de nuestro país, que no presenta condiciones de homogeneidad geográfica, social, cultural, etc., sino que por el contrario acusa la más grande diversidad regional, es necesario convenir en que, para que un sistema de crédito ejidal sea eficaz, debe ser manejado por instituciones localizadas adecuadamente y administradas por personas unidas al ambiente regional.

Esta consideración aconseja la conveniencia de que, en lugar de crear los bancos regionales de la rama ejidal, previstos en la Ley de Crédito Agrícola, se organice un nuevo tipo de institución concebida bajo nuevas formas y con nuevas facultades, para que, actuando con mayor autonomía y mejor conocimiento de las particularidades regionales, por conducto de personas vinculadas estrechamente con las necesidades y los negocios de la demarcación, pueda convertirse en un instrumento crediticio identificado con la realidad económica regional y con el sujeto de crédito, sin perjuicio de los vínculos que deberá mantener con el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A. de C. V., para lograr una adecuada coordinación económica y política del crédito ejidal en todo el país.

De esta suerte la administración de los Bancos cuya creación se propone en la presente iniciativa, debe confiarse a Consejos de Administración integrados por representantes de dependencias, instituciones o sectores sociales ligados por razón de su competencia u objeto con las actividades de las nuevas instituciones, así como por representantes de los usuarios del crédito. El requisito de que los administradores residan en el territorio de operación del Banco respectivo es una garantía de que la gestión social recaerá en manos de personas conocedoras de los problemas regionales.

Por otra parte, el Ejecutivo ha venido insistiendo en la necesidad de que se cumplan los principios sociales, políticos y jurídicos en que se apoya el agrarismo mexicano, partiendo de las normas fundamentales que organizan al ejido bajo el postulado de que las asambleas de ejidatarios son la autoridad suprema y que en ellas deben discutirse y resolverse todos los problemas que afectan a la comunidad ejidal y a la satisfacción del interés individual de cada uno de sus componentes.

Asimismo habrán de establecerse todos aquellos procedimientos que permitan a la institución acreditante tener contacto directo con el ejidatario, tanto para lograr un conocimiento efectivo de su conducta crediticia, como para que pueda despertársele un interés en las operaciones, al cristalizarse el sentimiento de su participación personal en los beneficios del crédito y en las cargas que a éste son inherentes.

A efecto de despertar en la comunidad sentimientos de responsabilidad personal y sentar las bases de un manejo altruista en los intereses de la misma, es altamente conveniente que tal representante (el de los campesinos designado en Asamblea General) no disfrute de remuneración alguna por el ejercicio de su cargo ni pueda ser reelecto dentro de determinado límite de tiempo, con el objeto de provocar la formación de los elementos aptos para la gestión de los intereses de la misma colectividad.

En cuanto al problema del crédito, médula de la organización económica ejidal, conviene mencionar la obra de depuración administrativa que se viene realizando en los Bancos Agrarios existentes.

Por lo que toca a los ejidos ganaderos, el Gobierno ha principiado a organizarlos con empeño en los Estados de Durango, Coahuila, Sonora y Zacatecas. Sólo como una muestra de lo que puede lograrse con la organización de los ejidos ganaderos, me referiré a los resultados alcanzados en los de Cananea, constituidos recientemente.

En números redondos, dichos ejidos tienen un cuarto de millón de hectáreas, agrupan a 600 jefes de familia y recibieron 40 000 cabezas de ganado vacuno. El primer balance puso de manifiesto lo siguiente: los ejidatarios construyeron 300 casas, abrieron al riego 400 hectáreas, reforzaron los cercos de los potreros, pagaron la séptima parte del valor del ganado que se les entregó, cubrieron los préstamos de avío que se les facilitaron para algunos cultivos y cumplieron con la entrega de los abonos para la amortización de los créditos refaccionarios destinados a construir represas, perforar pozos y adquirir equipos de bombeo. Además, se repartieron utilidades por valor de 3 600 000 pesos.

La importancia enorme de los ejidos ganaderos se destaca al recordar que México, según la naturaleza de sus tierras, es, en primer término, ganadero, en segundo, forestal y en último, agrícola.

Aun cuando probablemente no hay datos completos ni trabajos técnicos suficientes para determinar con exactitud y cuantificar las superficies agrícolas, forestales y ganaderas, la afirmación anterior es válida según las estimaciones de los técnicos y expertos en la materia. Una de esas estimaciones, hecha recientemente por el señor ingeniero Adolfo Oribe de Alba, arroja estas cifras:

Superficie cultivable:	29.3 millones de hectáreas	14.9%
" forestal:	66.1   "   "   "	33.7%
" de pastos en cerros:	69.   "   "   "	35.2%
" de pastos en llanuras:	16.6   "   "   "	8.5%

Teniendo una visión de conjunto del problema es útil formular algunas reflexiones generales sobre la actual política agraria. En mi opinión, se caracteriza por lo siguiente.

Parte del jefe del Ejecutivo y se apoya, por un lado, en la concepción clara y profunda de los ideales de justicia social de nuestra Revolución y, por otro, en el convencimiento de que si no se consuma la Reforma Agraria no podrá consolidarse la Nación.

Se apoya en el conocimiento de la situación real que prevalece en nuestros campos y en la apreciación serena de los adelantos logrados y de las carencias y fallas que padece la Reforma Agraria.

Constituye un planteamiento franco y valiente ante la opinión pública de los problemas y de las medidas adoptadas para ir resolviéndolos.

Implica la decisión categórica de continuar y perfeccionar la Reforma Agraria con la mayor celeridad posible de acuerdo con los recursos y posibilidades del país. También entraña la decisión de corregir errores, abusos, fraudes, engaños, injusticias y despojos cometidos en contra de los campesinos, tanto por sus naturales adversarios como por falsos agraristas, líderes venales, funcionarios y empleados infieles y comisarios ejidales que tienden a la arbitrariedad y al cacicazgo.

Realiza rápidamente serias modificaciones legislativas encaminadas a suprimir procedimientos viciados y a facilitar la depuración tanto en los organismos oficiales y descentralizados, creados para servicio de la causa agraria, como en los ejidos cuya organización interna debe revisarse para arrancar de cuajo la corrupción moral que los aqueja, siembra la discordia y rompe la solidaridad de la clase campesina.

Finalmente, se proyecta con vigor en el plano más difícil, hacia la empresa más complicada y que requerirá mayores caudales económicos, más tiempo y mejor preparación tanto del gobierno y sus instituciones como de los campesinos: la industrialización de los recursos agropecuarios ejidales por los propios ejidatarios y la organización de los ejidos ganaderos y forestales.

Los hechos, las cifras y consideraciones que he presentado a ustedes en ésta y en la anterior conferencia, inducen a concluir que el régimen actual se destaca en forma singular por su política agraria bien definida y vigorosa.

Es evidente que el actual aceleramiento de la Reforma Agraria obedece a la inspiración personal y a la convicción agrarista del Ejecutivo y a que las circunstancias internas e internacionales le son favorables.

Las consecuencias de esta política serán, sin duda, benéficas para los campesinos y para el país. Pero su mayor o menor magnitud, el trecho que logre avanzarse por el camino que conduce a la consumación de la Reforma Agraria, dependerá de la comprensión y el esfuerzo que suscite en los colaboradores del Presidente, en la cooperación que encuentre en los Gobiernos locales y, sobre todo, del aliento, de la confianza, del entusiasmo que despierte en la masa campesina para continuar, con renovado empeño, la obra de la Revolución.

La acción agraria, principalmente en los aspectos relativos al respeto del régimen jurídico ejidal y a la organización de los ejidos, no puede estreñirse a una simple tarea gubernamental o burocrática. Por ello,

deliberadamente, la he llamado al principio tarea nacional. Han de participar en ella, en primer lugar, los campesinos exigiendo la aplicación de las leyes agrarias y su perfeccionamiento; asociándose para avivar su conciencia de clase, para fortalecer su solidaridad y aumentar sus recursos culturales y económicos a tal punto que puedan, por sí mismos, evitar y combatir las arbitrariedades y los abusos que les acosan y sanear la vida de sus propias comunidades y alcanzar las estructuras y las fuerzas necesarias para llevar a cabo con éxito los cultivos y la venta a buenos precios de sus cosechas.

También los hombres que viven en las ciudades, los que laboran en la industria, en el comercio, en los transportes; los que difunden el pensamiento, los que informan sobre lo que ocurre dentro y fuera del país, los dedicados a la técnica, los que cultivan las ciencias sociales, los profesionistas, en fin, todos los mexicanos tenemos, aun sin quererlo, participación y responsabilidad frente a este problema.

Nuestra indiferencia frente al campo, nuestro desconocimiento de lo que en él ocurre, nuestra simple falta de interés por sus asuntos o de sensibilidad humana para percibir sus angustias y para escuchar sus reclamos, influyen en el curso de la Reforma Agraria y acumulan sombras en la vida campesina.