

834

24



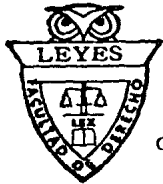
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

FACTORES QUE INTERVIENEN EN LA PRODUCCION AGRICOLA

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE: LICENCIADO EN DERECHO PRESENTA: CARLOS SANCHEZ ALMIRAYA



CIUDAD UNIVERSITARIA, D. F.

1992

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	1
CAPITULO I. LA POLITICA AGRICOLA Y SUS REPERCUSIO- NES JURIDICAS	3
1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	3
1.1 INSTRUMENTOS NORMATIVOS DE MEDIANO PLAZO	6
1.2 INSTRUMENTOS OPERATIVOS DE CORTO PLAZO	14
2. LA COORDINACION INTERINSTITUCIONAL RECOMENDABLE PARA EL SECTOR AGROPE- CUARIO	20
3. LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRA-- RIA	27
4. EL CREDITO FACTOR INDISPENSABLE EN LA EXPLOTACION Y PRODUCCION AGRICO- LA	29
5. LA LEY FOMENTO AGROPECUARIO	30
6. PRINCIPALES POLITICAS AGRARIAS	31
CAPITULO II. LAS FORMAS DE ASOCIACION RURAL	38
1. LEY GENERAL DE CREDITO RURAL	38

2. LA PREFERENCIA EN EL OTORGAMIENTO DEL CREDITO	58
CAPITULO III. DESARROLLO ECONOMICO DEL SECTOR AGRI- COLA	60
1. REORGANIZACION INTERNA DEL EJIDO	60
2. LOS PLANES DE EJECUCION	65
3. ASISTENCIA TECNICA	68
4. LA CREACION DE CONASUPO. SU IMPOR- TANCIA Y ALCANCES. LOS PRECIOS DE GARANTIA DE COMPRA. LOS GRANEROS DEL PUEBLO. LA ELIMINACION DE LOS INTERMEDIARIOS. LOS MERCADOS SOBRE RUEDAS. LA COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS EJIDALES.	69
5. LA UNIDAD DE PRODUCCION	71
CAPITULO IV. EL EJIDO PRINCIPAL FUENTE DE PRODUC- CION	75
1. LEY DE 6 DE ENERO DE 1915	75
2. LEY DE EJIDOS	78
3. LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTI- CION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTI- TUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO - EJIDAL	79

4. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA	80
5. PRINCIPIOS ESTABLECIDOS EN LA LEY AGRARIA, COMO CONSECUENCIAS DE - LAS REFORMAS AL ARTICULO 27 CONS- TITUCIONAL DE 6 DE ENERO DE 1992.	92
CONCLUSIONES	103
BIBLIOGRAFIA	105

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

El presente trabajo pretende analizar cuáles son los factores que intervienen en la producción agrícola tomando en cuenta los antecedentes y el desarrollo que han tenido estos acontecimientos.

Los principios de la reforma agraria tradicionales, como el rescate de la propiedad de tierras y aguas y, por sobre todas las cosas, el surgimiento de una nueva idea sobre la propiedad, fueron consecuencias de la incansable lucha del pueblo mexicano por alcanzar y consolidar su libertad, su independencia, su soberanía, así como un destino propio y una vida digna y decorosa.

El proyecto del artículo 27 Constitucional, preparado por Molina Enríquez fracasó ante "el núcleo fundador", lo que obligó a Pastor Rouaix con otro grupo de diputados a escribir con toda premura las bases de lo que sería el artículo 27, bases que después fueron enriquecidos por la Comisión de Constitución. De alguna manera esta presión de tiempo con la que trabajó el Constituyente, explica algunos de los problemas referidos.

Hemos logrado algunos avances positivos en nuestra legislación agraria a partir de 1992 y con los cambios no se sabe si se van a obtener los objetivos deseados, por lo que he elaborado este trabajo titulado "FACTORES QUE INTERVIENEN EN LA PRODUCCION AGRICOLA", que es la principal finalidad de las reformas y en particular

de la Ley Agraria publicada el 26 de febrero de 1992: el de la producción.

Ya es tiempo que se de oportunidad de liberar las fuerzas productivas del campo, para que los campesinos decidan, la forma de organizarse para disponer libremente de sus tierras y de esta manera erradicar con efectividad la desproporción en el ingreso, la descapitalización y la falta de inversión en el campo, los desequilibrios sectoriales, la improductividad de minifundio, la ausencia de autonomía de los productores rurales, el estancamiento de la producción del campo, la pobreza extrema en que viven miles de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, así como también los jornaleros agrícolas.

El trabajo consta de cuatro capítulos, los cuales en su conjunto toman en cuenta los factores que intervienen en este tema.

C A P Í T U L O I

LA POLÍTICA AGRÍCOLA Y SUS REPERCUSIONES JURÍDICAS

1. PLAN NACIONAL DE DESARROLLO

Como una consecuencia de la nueva política nacional que intenta planificar la economía del país, encontramos el llamado Sistema de Planeación Democrática y en consecuencia se publica desde el año de 1982 el Plan Nacional de Desarrollo cada sexenio, este plan es rector de los programas que se llevan a cabo por la Administración Pública Federal y de acuerdo con la Ley de Planeación.

Dentro del citado plan se encuentra un capítulo concerniente a "Políticas Sectoriales en el cual se presentan los objetivos, estrategias y líneas de acción que se llevarán a cabo en los programas sectoriales a mediano plazo."⁽¹⁾

En ese capítulo se hace un análisis general e histórico del recurso agrícola en el cual se considera que la superficie integrada por bosques y selvas ocupa el 20 por ciento del territorio nacional y constituyen uno de los grupos social y económicamente rezagados del país, no obstante vivir rodeados de un recurso cuyo enorme potencial podría utilizarse ampliamente en su beneficio.

(1) PLAN NACIONAL DE DESARROLLO, 1989-1994. Pág. 36.

Los Instrumentos del Sistema Nacional del Plan Democrático

El SNPD cuenta para su funcionamiento con diversos Instrumentos cuya aplicación en cada etapa del proceso implica su jerarquización y ordenación temporal y espacial, de acuerdo con la función que desempeñarán en cada una de ellas y con la relación que existe entre ellos mismos. Estos instrumentos tienen su expresión material a través de documentos, ya sea planes, programas, leyes, informes de control o evaluación, los que en lo general contienen objetivos, metas, estrategias, políticas, medidas operativas que serán aplicadas para la atención de las prioridades de la planeación nacional y además, consideran el resultado de la participación de los grupos sociales y de las entidades federativas.

Estos instrumentos se clasifican de la siguiente manera:

1.1 Normativos, de mediano plazo.

- a) Plan Nacional de Desarrollo
- b) Programas de mediano plazo
 - * sectoriales
 - * estratégicos
 - . regionales
 - . especiales
 - * institucionales

1.2 Operativos de corto plazo

- a) **Programas anuales**
 - * **Programa Operativo Anual Macro**
 - * **Programa Operativo Anual Preliminar**
 - * **Programa Anual Definitivo**
- b) **Ley de Ingresos**
- c) **Presupuesto de Egresos**
- d) **Convenios Unicos de Desarrollo**
- e) **Contratos y Convenios de Concertación**
- f) **Instrumentos Administrativos**

1.3. De control.

- a) **Informes trimestrales de la situación económica y social**
- b) **Informes de los Gabinetes Especializados**
- c) **Informes de la Comisión Gasto-Financiamiento**
- d) **Informes de las auditorías gubernamentales**

1.4. De evaluación.

- a) **Informes de Gobierno**
- b) **Informe de Ejecución del PND**
- c) **Cuenta Pública**
- d) **Informes de los foros de consulta popular**
- e) **Informes sectoriales e institucionales**
- f) **Informes sobre áreas y necesidades específicas**
- g) **Informe anual de evaluación de la gestión gubernamental.**

La diferenciación entre los instrumentos del sistema se refiere a la función que desempeñan en el proceso de planeación y al tipo de actividades que realizan los distintos responsables de su integración, desde la perspectiva de mediano plazo, hasta la desagregación anual de las metas y objetivos que fundamentan la asignación de recursos en el contexto de la definición de política e instrumentos de corto plazo, destinados a utilizarse en las cuatro vertientes de la instrumentación.

1.1 Instrumentos normativos, de mediano plazo.

a) Plan Nacional de Desarrollo

Características generales:

Nivel en que se elabora: global.

Cobertura espacial: nacional.

Cobertura temporal: mediano plazo.

Función: Definir los propósitos, la estrategia general y las principales políticas del desarrollo nacional, así como indicar los programas de mediano plazo que deben elaborarse para atender las temáticas y prioridades económicas y sociales del mismo. Es el marco orientador de todos los demás instrumentos del SNPD.

El PND es el instrumento de mayor agregación y cobertura de todo el sistema y considera, con una perspectiva nacional, a todos los sectores y -

regiones del país. Orienta las acciones de los niveles de planeación sectorial e institucional, así como en un amplio nivel, la planeación que realizan los estados y municipios.

En su formulación intervienen las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los grupos sociales interesados, a través de los Foros de Consulta Popular, y las entidades federativas y municipales.

Por tratarse del primer instrumento, el Plan es elaborado, aprobado y publicado dentro de los primeros seis meses, a partir de la fecha de inicio de cada administración. Indica además, los programas sectoriales, institucionales, regionales y especiales que habrán de elaborarse para la atención de áreas o aspectos específicos y de interés general en la economía o la sociedad, que a su vez lo desagregan en sus ámbitos respectivos.

Por lo anterior el PND contiene, de acuerdo a la ley:

- Los objetivos nacionales, estrategias y prioridades del desarrollo integral del país;
- previsiones sobre los recursos a utilizar;
- determinación de instrumentos y responsables de su ejecución;
- lineamientos de políticas de carácter global, sectorial y regional.

Sus contenidos son básicamente cualitativos, dejando para los instrumentos de corto plazo y los programas sectoriales, regionales, institucionales y especiales, los aspectos más específicos y la definición de metas cuantitativas.

El PND es sometido para su aprobación, al Presidente de la República, y una vez aprobado mediante decreto, se publica en el Diario Oficial de la Federación.

b) Programas de Mediano Plazo

Características generales:

Nivel en que se elaboran: sectorial

Cobertura espacial: nacional o regional

Cobertura temporal: mediano plazo.

Función: Desagregar y detallar los planteamientos y orientaciones generales del Plan Nacional, a través de la identificación de los objetivos, metas, políticas e instrumentos, que en su conjunto contribuirán al logro de los objetivos y prioridades del Plan.

Este tipo de programas se clasifican en:

- * sectoriales
- * estratégicos
 - . regionales
 - . especiales
- * institucionales

y responden a la orientación por prioridades que se está imprimiendo a la -

planeación democrática. Ahora los programas serán elaborados a partir de la identificación de los temas estratégicos o prioridades del desarrollo, a diferencia de las anteriores experiencias que definían los programas por la división de la administración pública.

* Programas Sectoriales

Los programas sectoriales comprenden los aspectos relativos a un sector de la economía o la sociedad, que es atendido por una dependencia. Estos programas estarán sujetos a las previsiones contenidas en el Plan Nacional de Desarrollo; especificarán los objetivos, prioridades, políticas e instrumentos; definirán las estimaciones de recursos por aplicar, así como los responsables de la ejecución.

Los programas sectoriales rigen el desempeño de las actividades del -- sector administrativo relacionado con la materia de los mismos. Se integran bajo la responsabilidad de la dependencia coordinadora del sector, atendiendo las normas y lineamientos que emite para su integración la Secretaría de la Presidencia, e incorporando las propuestas de la entidades sectorizadas, las previsiones del PND, las recomendaciones de los estados y municipios y las aportaciones de los grupos sociales interesados, a través de los Foros de Consulta Popular.

Las tareas de control y evaluación explicados para el PND, son aplicables también a los programas sectoriales, destacándose el cumplimiento de -- los objetivos del sector y su contribución a los objetivos del PND. En la ac

tualización de los programas sectoriales se toma en cuenta la evaluación de los programas operativos ejecutados.

Los programas sectoriales son sometidos a la consideración y aprobación del Presidente de la República por la dependencia coordinadora del sector correspondiente.

* **Programas Estratégicos**

Estos programas se dividen en dos tipos:

* **Programas Regionales**

Con los programas regionales se atiende a una región o regiones que se consideran estratégicas para el desarrollo nacional.

Por su cobertura territorial implican la participación de las entidades federativas a que correspondan las regiones.

Este tipo de programas presupone también la participación conjunta de diversas dependencias y entidades del sector público federal, cuyas actividades estén relacionadas con los programas.

La Secretaría de Programación y Presupuesto era la encargada de la integración de este tipo de programas, contando con la participación de las dependencias y entidades, los grupos sociales interesados y las entidades fede

rativas que comprenda la región.

Ambos tipos de programas son sometidos a la consideración y aprobación del Presidente de la República por la dependencia coordinadora designada como responsable, previo dictamen de la Secretaría de Programación y -- Presupuesto, según lo establece el artículo 29 de la Ley de Planeación.

* **Programas Especiales**

Los programas especiales se hallan referidos a las prioridades del desarrollo integral del país, y que en el Plan Nacional se sintetizan; en su elaboración intervienen dos o más dependencias coordinadoras del sector. Una de ellas es designada por el Presidente de la República para fungir como -- responsable general del programa.

Cada una de las dependencias de la APF colaboran en la elaboración de los programas conforme a las atribuciones que les confiere la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley de Planeación.

Para la instrumentación de estos programas se elaboran programas anuales, cuyas características y contenidos generales se especifican en el punto 2 del presente capítulo.

* **Programas Institucionales**

Características Generales:

Nivel en que se elaboran: institucional

Cobertura espacial: nacional o regional

Cobertura temporal: mediano plazo.

Función: Definir la manera en que se aplicarán y operarán los instrumentos de política con que cuentan las entidades paraestatales, para coadyuvar al cumplimiento de los objetivos, prioridades, estrategias y política del PND y de los programas que lo desagregan y detallan.

La cobertura de este tipo de programas, nacional o regional, depende de la naturaleza de las funciones que realizan las entidades del sector para estatal y de las características del propio programa.

Los programas institucionales se elaboran por las entidades que a juicio del Jefe del Ejecutivo Federal se consideren pertinentes, en función de su ubicación estratégica dentro del sector a que correspondan y del impacto que tengan en la economía y la sociedad.

Los programas institucionales precisan el diagnóstico, los objetivos, las metas prioritarias y complementarias, así como las acciones operativas, de apoyo, de coordinación y regulación, los recursos de diversos tipos que demande la entidad para alcanzarlas y los criterios específicos con los que rige su operación.

Durante la elaboración de los programas institucionales se consideran las previsiones contenidas en el programa sectorial que corresponda. Las en

tidades se sujetarán a lo dispuesto en la ley que regule su organización y funcionamiento, en los casos en que puedan existir áreas de coordinación con estados y municipios, y de concertación con grupos sociales para el desarrollo de acciones y proyectos conjuntos.

La dependencia coordinadora de sector vigila que las entidades coordinadas apliquen las normas y procedimientos de planeación establecidos para la elaboración de los programas institucionales, y verifica la relación que guardan éstos y los resultados de la ejecución, con los objetivos y prioridades del Plan y los programas regionales o especiales.

Conforme a los lineamientos de la Secretaría coordinadora del sector, se establecen los mecanismos anuales que aseguren la operación y ejecución de los programas institucionales. Para su instrumentación, las entidades elaboran programas operativos anuales institucionales, donde detallan objetivos, metas y acciones que sirven de marco orientador para la integración de sus presupuestos anuales y procuran la interrelación óptima entre los recursos humanos, financieros y tecnológicos que apliquen. Dichos programas deben ser presentados a la dependencia coordinadora de sector para su aprobación.

De esta manera, al descentralizar el proceso de planeación las entidades se vincularán más eficientemente con los niveles global y sectorial, hecho que facilitará la aplicación del proceso conforme a sus características, bajo la supervisión de la dependencia coordinadora de sector y permitirá que el control y la evaluación se realicen por resultados y no sólo por acciones presupuestales.

Si bien la vigencia del Plan y los programas es hasta el año de 1988, la actualización y evaluación que se haga de ellos, tomarán en cuenta la perspectiva de más largo plazo, a fin de garantizar la permanencia de las acciones gubernamentales y evitar la dispersión de los esfuerzos de planeación.

1.2 Instrumentos operativos, de corto plazo.

a) Programas Anuales.

Características generales:

Nivel en que se elaboran: global, sectorial e institucional.

Cobertura espacial: nacional o regional

Cobertura temporal: corto plazo (un año).

Función: Expresar anualmente, con la definición de acciones, metas, políticas, instrumentos y asignación de recursos, los objetivos y propósitos del Plan Nacional y los programas de mediano plazo.

Los programas anuales incluyen las acciones correspondientes a las vertientes de instrumentación: obligatoria, con la incorporación del presupuesto de egresos; coordinada, dentro del marco del CUD; inducida, a través del paquete de política e instrumentos de fomento y apoyo; y concertada mediante convenios y contratos específicos con los particulares.

Existen tres tipos de Programas Anuales: el Programa Operativo Anual Macro, los Programas Operativos Anuales Preliminares y los Programas Operativos Anuales Definitivos.

Estos son los instrumentos de la promoción operativa anual, que es la herramienta fundamental de la etapa de Instrumentación.

Su elaboración se realiza a través de un proceso de aproximaciones sucesivas que garantiza la necesaria congruencia y compatibilidad entre ellos, y con el Plan Nacional y los Programas de Mediano Plazo.

* Programa Operativo Anual Macro

Este programa constituye el marco general para la integración de los programas operativos anuales (preliminares); garantiza por un lado la congruencia entre estos y los lineamientos generales de política económica y social para el año correspondiente, y por otro establece la fundamentación global del Presupuesto de Egresos de la Federación, que en su nivel sectorial es dado por los programas operativos anuales preliminares.

Con una concepción integral, el programa conjunta en el corto plazo tanto el diseño general de la política económica, como los lineamientos específicos de política para cada tema estratégico del desarrollo nacional, sobre cuya base se asignan los recursos públicos, y de esta manera, garantiza la compatibilidad entre los diversos instrumentos anuales de la planeación.

Este programa corresponde al documento "Criterios Generales de Política Económica, para la Iniciativa de Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación".

* Programas Operativos Anuales Preliminares

Estos programas especifican y detallan las acciones que en el año correspondiente, se llevarán a cabo para cumplir con los objetivos, metas y políticas establecidas en cada programa de mediano plazo. De hecho constituyen las anualizaciones de éstos, puesto que los instrumentan, y por lo tanto, mantienen su carácter multisectorial.

Se elabora así, un Programa operativo Anual preliminar por cada programa de mediano plazo.

Su elaboración se realizan en el seno de los Comités Técnicos para la Instrumentación del Plan (COTEIP), y en ella participan, además de la dependencia responsable del correspondiente programa de mediano plazo (que lo es también del operativo anual preliminar anual), las demás dependencias que por sus atribuciones jurídicas estén involucradas con la prioridad o tema al que atiende el programa.

Los programas operativos anuales preliminares son, además el vínculo en el nivel sectorial del Plan Nacional con el Presupuesto de Egresos de la Federación, por derivarse de ellos los lineamientos programático-presupues-

tarios fundamentales con los que cada sector administrativo involucrado coadyuva su cumplimiento.

* Programas Operativos Anuales Definitivos

En el contexto de la larga experiencia de la APF, es ya habitual que las diversas dependencias y entidades de la misma elaboren anualmente sus programas de trabajo, en función a sus respectivas estructuras administrativas.

Por su naturaleza básicamente operativa se trata de instrumentos insustituibles de la gestión gubernamental cotidiana.

Su inserción en el SNPD, bajo la denominación de Programas Operativos Anuales Definitivos (Sectoriales e institucionales) implica la necesidad de que los procedimientos de la planeación lleguen hasta el nivel más operativo de las dependencias entidades públicas.

b) Ley de Ingresos

La Ley de Ingresos de la Federación, contiene especificaciones para la orientación de las políticas de ingresos, estímulos fiscales, precios y tarifas del sector público, financiera, monetaria, crediticia y deuda pública, financiera, monetaria, crediticia y deuda pública, así como la definición de los instrumentos de cada una de ellas para su aplicación. La Ley tiene vigencia de un año, lo que permite replantear el uso de determinado instrumento

o política, en función de los resultados obtenidos durante un ejercicio fiscal.

La integración de esta Ley deberá atender los lineamientos de la política de financiamiento que propone la estrategia de desarrollo del Plan Nacional para asegurar que sea congruente con los recursos financieros disponibles y las necesidades de financiamiento de los proyectos de inversión y gasto corriente, entre otros.

Dentro de la jerarquización dada a los instrumentos de planeación, la ley de ingresos ocupa un lugar muy importante por la política de financiamiento que establece, por lo que debe mantenerse estrecha congruencia con el Presupuesto de Egresos y con el Programa Anual Global.

Esto permite que la integración de la Ley de ingresos cuente con un marco general congruente constituido por la política económica y social para la coyuntura y por la política general de Gasto Público.

c) Areas de Participación

De acuerdo con la orientación que adquiere la planeación al concentrarse en áreas o actividades prioritarias del desarrollo, la participación, en consecuencia, puede darse en esas áreas o actividades.

El Plan Nacional, así como el decreto que lo aprueba, indican que pa

ra la atención de las prioridades del desarrollo, serán elaborados los programas de mediano plazo que instrumentan al Plan en sus diversos aspectos:

- financiamiento del desarrollo
- educación, deporte y recreación
- salud
- desarrollo urbano y vivienda
- ecología
- productividad y capacitación
- empresa pública
- desarrollo rural integral
- reforma agraria integral
- agua
- pesca y recursos del mar
- bosques y selvas
- desarrollo industrial y comercio exterior
- energéticos
- minería
- sistema integral de transporte y comunicaciones
- modernización comercial y abasto popular
- turismo
- desarrollo tecnológico
- justicia
- ciudad de México, y
- comunicación social.

2. LA COORDINACION INTERINSTITUCIONAL RECOMENDABLE PARA EL SECTOR AGROPECUARIO

La coordinación interinstitucional debe funcionar como un gran sistema, ya que todas sus partes tienen una participación interrelacionada, lo que propiciaría que las instituciones oficiales que actúan en el sector agropecuario trabajaran de manera coordinada y en función a planes y programas específicos que tengan seguimientos, metodologías y procesos de evaluaciones que permitan la constante retroalimentación del sistema, con el objeto de que tenga mejores constantes y se esté en continuo progreso. Para tal finalidad se propone el siguiente esquema:

El Ejecutivo Federal. Como máxima autoridad del Estado Mexicano definiría la política del financiamiento rural. En base a las demandas que presente el sector agropecuario vía consultas populares, encuestas, peticiones concretas por parte de las organizaciones rurales, etc. Esto propiciaría que los productores tuvieran más participación en todo el proceso productivo del sector agropecuario y se cuestionaría más a fondo las políticas agrarias y por ende las decisiones serían más efectivas; ya que todos sentirían el problema del campo como algo propio y habría más responsabilidad.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público (S.H.C.P.). Como cabeza del sector financiero proporcionaría las normas básicas para cumplir con la línea política del presidente de la República. Estas normas se definirían en base a políticas crediticias diferenciales con el objeto de apoyar con créditos baratos a los marginados para que estos se capitalicen.

El Comité Técnico Agropecuario y Forestal

Analizará los lineamientos políticos del Ejecutivo Federal para que posteriormente a la SHCP le presentará proyectos viables con el objeto de que la citada Secretaría trazara las normas y lineamientos en cuanto al cobro de las tasas de interés aplicables al sector agropecuario. Siempre procurando beneficiar al sector social marginal, vía políticas crediticias diferenciales, -- con el objeto de que los productores puedan capitalizarse en un tiempo pe--
rentorio.

Banco Nacional de Crédito Rural. Como institución nacional crediticia y como banca de desarrollo social recibirá los lineamientos políticos a seguir para que en base a ellos, se otorgue el financiamiento al sector agropecua--
rio. El crédito que otorgue debe ser en base a criterios técnicos y no polí--
ticos; con el objeto de que el dinero se invierta en proyectos que beneficien y capitalicen a los productores.

. La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.- Como cabeza --
del sector agropecuario proporcionará la asistencia técnica recomendable en --
base a estudios técnicos probados por la realidad de que son costeables y --
viables a corto, mediano y largo plazo. Apoyados con planes y programas --
continuos que permitan llevarle un seguimiento para efecto de hacer evalua--
ciones que permitan estar retroalimentando el sistema.

. La Secretaría de la Reforma Agraria.- Tendrá como misión organizar a
los productores en base a la tenencia de la tierra y a los recursos que ten--

gan, con el objeto de que haya optimización en el manejo del ciclo productivo. Además, exigirá a los productores que respeten los compromisos hechos con el objeto de que las leyes y políticas agrarias se encaucen en base a lo planeado y programado.

- La Contraloría General de la Federación.- Estará continuamente haciendo auditorías al sector agropecuario con el objeto de que los recursos se destinen en base a los objetivos contraídos y aquellos que se aparten de lo negociado por escrito serán sancionados públicamente con el propósito de que haya escarmiento.
- Secretaría de Minas e Industrias Paraestales (SEMIP).- Esta controlará la correcta y oportuna distribución de insumos al sector agropecuario vía petróleos mexicanos (PEMEX), Fertilizantes Mexicanos (FERTIMEX), etc.
- Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI).- Se encargará del control de la oportuna y eficiente comercialización de las compras y ventas que haga el sector agropecuario VIA CONASUPO, Banco de Comercio Exterior, etc.
- Secretaría de Pesca.- Hará convenios con el sector ejidal para que estos exploten marismas, lagunas, esteros, etc, a través de proyectos de agricultura pesquera.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social.- Coadyuvará en los lineamientos y legalización de la formación de cooperativas agropecuarias.

. Secretaría de Relaciones Exteriores.- Procurará legalizar todos aquellos sujetos de crédito que la ley le señale, como es el caso de las sociedades de producción rural, etc.

. La Confederación Nacional Campesina.- Esta, como máxima representante del sector campesino deberá apoyar todas las acciones agrarias, con el objeto de que los productores rurales sigan los compromisos contraídos, etc.

Gráficamente el esquema de coordinación que se propone al sector agropecuario es el siguiente:

EJECUTIVO FEDERAL

señala las políticas.

S.H.C.P.

Establece normas. Define planes y programas en base a presupuestos.

Comité técnico agropecuario

analiza en coordinación interinstitucional y propone ajustes a las políticas del sector agropecuario.

BANRURAL

Proporciona el financiamiento.

S.A.R.H.

Da asistencia técnica

S.R.A.

Organiza a los productores.

C.G.R.

Hace auditoría para corroborar el manejo de los recursos.

**PRODUCTOR DEL
SECTOR SOCIAL
AGROPECUARIO
MEXICANO**

S.E.M.I.P.

Controla el manejo de insumos a través de sus empresas.

SECOFI

Controla el proceso de la comercialización.

S.P.

Celebra convenios agripesca.

S.T.P.S.

Legaliza las cooperativas agropecuarias.

S.R.E.

Legaliza a determinados sujetos de crédito.

C.N.C.

Máximo representante político del campesino.

OTROS.

El Gran Sistema del Sector Agropecuario Mexicano y la Interacción que se debe dar entre los Productores Rurales y las Instituciones Oficiales que están involucrados en el Sector Agropecuario y Forestal.

Como puede observarse en el esquema que se propone al sector agropecuario para efecto de coordinarse es sencillo y además mucho de esto está plasmado en la legislación agropecuaria. Considero que donde falla la coordinación es cuando se lleva a la praxis, debido a que el cómo hacerlo no está muy claro, a pesar de que hay estrategias definidas y además se conoce el para qué de la coordinación.

Por otra parte, es necesario resaltar que la coordinación debe estar en función de simplificar el aparato administrativo tal como lo propone el actual Estado Mexicano; ya que no es posible darnos el lujo de duplicar funciones, burocratizar más los trámites y menos aún derrochar recursos que no se tienen en la actual crisis que tenemos; de ahí que el esquema administrativo que se propone es simple y claro; ya que se aleja de toda complicidad y derroche de recursos. Asimismo, al productor rural le brinda claridad y le proporciona facilidades para manejarse dentro del sector agropecuario. También al sector interinstitucional le hace su trabajo más sencillo y fácil de realizarlo.

Considero que aquí no se está descubriendo nada nuevo y la aportación sería en función de darle agilidad, claridad y simplicidad al funcionamiento del sector agropecuario. Además hacer más técnico y eficiente el trabajo del campo, ya que los productores se dedicarían a un trabajo fecundo y

responsable.

De lo expuesto hasta el momento se deduce que hay todo un instrumental jurídico que permite en base a las experiencias obtenidas durante su aplicación, perfeccionarse en su contenido, a fin de adaptarse a la dinámica de la sociedad.

3. LA LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA (L.F.R.A.)

Tiene como antecesor al Código Agrario de 1942 y representa la manifestación de los aspectos relevantes del artículo 27 constitucional y específicamente es la que enmarca los lineamientos a seguir en el Sector Social campesino en cuanto a su organización para efectos de explotar al Sector Primario y además guiarlos para que se beneficien en actividades de tipo secundario y terciario. De esta manera se busca integrar el proceso productivo, con el objeto de que el medio rural logre capitalizarse y por ende su desarrollo económico.

Lo más sobresaliente respecto a este trabajo de tesis, de la L.F.R.A. es su libro tercero que se intitula: "Organización Económica del Ejido", a grandes rasgos se contempla lo siguiente:

Que el régimen de explotación de los recursos del ejido puede ser: "Colectivo, colectivo parcial, grupo de trabajo colectivo o individual".⁽⁹⁾

(9) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. "Organización Económica del Ejido". Libro Tercero, 28a. Edición, Colección Porrúa, Edit. Porrúa, - México, 1987, pp. 55-58.

- . Habla del orden preferente que se debe seguir en el otorgamiento del crédito, para tal finalidad, el artículo 59 de la Ley General de Crédito Rural menciona como se establece el orden preferente.
- . Señala que el ejido tiene personalidad jurídica y que el crédito del ejido se contratará y operará a través del comisario ejidal.
- . Que para efectos de explotar actividades secundarias y terciarias se -- pueden unir ejidos con pequeños propietarios, crear las asociaciones rurales de interés colectivo (ARIC). Esto se establece en el artículo 32 de la Ley de Fomento Agropecuario.
- . Menciona la asistencia técnica que debe dárseles a los acreditados para incrementar la productividad.
- . Tratar de todas las prestaciones que tiene un ejido para efectos del -- crédito, etc.

De lo anterior se refiere a la L.F.R.A. define las reglas del juego que se deben poner en la praxis con el objeto de que el ejido funcione y marche dentro de los cauces para los cuales fue creado. Así también, cabe destacar que posteriormente a la L.F.R.A. han surgido reglamentos, circulares, y otro tipo de disposiciones complementarias, con el objeto de hacer más precisos los lineamientos de la citada Ley; ya que la dinámica del desarrollo económico así lo ha obligado.

4. EL CREDITO FACTOR INDISPENSABLE EN LA EXPLOTACION Y PRODUCCION AGRICOLA.

Para un mejor aprovechamiento rural se requiere:

- Otorgar créditos a los ejidatarios.
- Organizar el ejido en asociaciones.
- Encargarse de los diversos aspectos del ejido.

En un ejido puede haber más de una sociedad, ya que ahora en su integración se requiere en más del 51% de los ejidatarios para constituirla, la otra consecuencia poder formar grupos solidarios con tres productores como mínimo. Este tipo de organizaciones podrían contratar directamente con el banco. Todo esto ocasionó que en un ejido hubiera que hacer bastantes operaciones de crédito, lo que en la práctica resultaba costoso para la institución. En 1976, se ven las necesidades de actualizar la derogada Ley General de Crédito Rural, y para tal propósito se elabora la Ley General de Crédito Rural que se sigue aplicando en lo que no se opone a la Ley Agraria en vigor. Y a pesar de esto, también se creó la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario que se dedicó a elaborar "Las Normas para la Integración, transformación y funcionamiento interno de los sujetos de crédito", y todavía a la fecha se siguen ideando nuevas formas con el fin de que

estén acordes con las dinámicas del país y satisfagan las demandas que --
constantemente hace el Sector Campesino.

5. LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO (L.F.A.)

Esta Ley (derogada por la Ley Agraria), sirvió para apoyar con el crédito a productores rurales que estaban en zonas de alta siniestralidad; y -- además abrió la posibilidad de que se pudieran unir ejidatarios y pequeños -- propietarios para explotar actividades secundarias y terciarias. Al respecto la L.F.A. en el artículo No. 32 dice: "Los ejidatarios y comunidades podrán integrar mediante acuerdo voluntario, unidades de producción, asociándose -- entre sí o colonos y pequeños propietarios, con la vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos". Esta buena intención del gobierno mexicano para favorecer a campesinos marginados fue severamente -- criticada, a tal grado que su aplicación se maneja con muchas reservas.

Aunado a lo anterior se siguen abriendo posibilidades de apoyar a productores rurales en proyectos que se tienen que encuadrar dentro del marco jurídico de manera forzada, como es el caso de los convenios de agrípesca, -- que se llevan a efecto entre la Secretaría de Pesca y Banrural, los proyectos agropecuarios de las Islas Marías, convenios entre la Secretaría de Gobernación y Banrural; los que se han hecho entre partidos de la oposición y la Secretaría de hacienda y Crédito Público, caso concreto la UNCAFAECSA*

* Organización de créditos, creada por Danzos Palominos y sus iniciales significan: La Unión de Crédito Agrícola y Forestal de Ejidatarios y -- Pequeños Propietarios.

etc. Así como estos casos hay muchos que sería tedioso enumerar.

Lo señalado permite formar una idea de todo lo que tiene que hacer el gobierno mexicano para apoyar al sector agropecuario y forestal en las demandas que le plantean a cada momento.

Como se ha podido destacar la Ley con los cambios constantes cada día se va rezagando. Pero los lineamientos generales siguen vigentes, de ahí -- que la Constitución se tiene que reformar para estar a tono con la dinámica social. Quizás esto permite que el Estado diga que nuestra Revolución Mexicana cada día esté vigente y que sus postulados se renueven; ya que la -- Constitución se va adecuando al momento en base a las demandas populares que se le plantean al Estado Mexicano.

6. PRINCIPALES POLITICAS AGRARIAS

Las políticas agrarias se han inspirado siempre en el artículo 27 constitucional que representa la máxima conquista lograda por los campesinos que ofrecieron sus vidas en el movimiento armado de 1910.

Las políticas agrarias han variado cada periodo presidencial, ya que cada presidente en su campaña como candidato recibe del campo peticiones diferentes y esto motiva que tal política agraria sea dinámica y se ajuste a los -- tiempos que viven.

Las políticas agrarias más brillantes se presentaron durante el gobierno

del General Lázaro Cárdenas (1934-1940), debido a que este período el sector campesino recibió los siguientes beneficios:

- Se le entregaron 27'751,341 has en 16,813 posesiones, beneficiando a 810,473 productores.
- Se funda el Banco Nacional de Crédito Ejidal.
- Se crea la Confederación Nacional Campesina (CNC).
- Se crea un Código Agrario y el Departamento Agrario.
- La forma de tenencia de la tierra que se prefirió, fue el ejido y la comunidad y donde había cultivos comerciales se originan los ejidos de explotación colectiva.
- La redistribución de la tierra y del ingreso, se llevó a cabo a través de vastos programas de obras públicas y créditos agrícolas.
- Se incrementó el número de escuelas normales rurales y se fundó el Instituto Politécnico Nacional (IPN), con la finalidad de industrializar el campo, ya que el Gral. Cárdenas soñaba con capitalizarlo.

Después del gobierno de Cárdenas se pusieron en práctica, políticas -- agrarias que tendieron a mejorar las condiciones de vida de los productores rurales, tal es el caso de: La Revolución Verde, el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), y la política del Desarrollo Rural Integral.

6.1. La Revolución Verde

Surge en 1943, con la oficina de estudios especiales (O.E.E.) que de--

pendía de la extinta Secretaría de Agricultura, hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. El jefe de esta oficina era el director de campo de la Fundación Rockefeller, su objetivo era incrementar la producción de artículos alimenticios a través de la investigación que se hacía en torno a los problemas científicos de adaptación de semillas, los suelos locales, la búsqueda de mezclas adecuadas de insecticidas y fertilizantes, la utilización eficiente del agua y así sucesivamente. Dentro de sus pretensiones estaban la de mejorar los suelos. Las prácticas de labranzas, la selección de variedades de plantas, la lucha eficaz contra las plagas, y el mejorar las razas de animales domésticos y de corral. Esta técnica fue adaptada de manera ideal en las zonas agrícolas comerciales, por reunir condiciones semejantes a las de Estados Unidos de América, que era de donde provenían sus resultados, se reflejaron en un aumento en la producción de trigo y maíz, principalmente y sobre todo en los distritos de riego, que fue donde más prosperó tal tecnología. Lo que se le ha criticado a la Revolución Verde, es que no se hizo extensiva a las zonas temporaleras, ya que en estos lugares se siguió trabajando con técnicas atrasadas y a costos más elevados, lo que originó polarización en la agricultura mexicana.

6.2. El Sistema Alimentario Mexicano (SAM)

El S.A.M. fue otra estrategia global del gobierno federal para alcanzar la autosuficiencia alimentaria y mejorar los niveles de vida del pueblo mexicano. Este sistema se dió a conocer dentro del plan global de desarrollo 1980-1982 y concretamente en el discurso del 18 de marzo de 1980, con motivo del aniversario de la Expropiación Petrolera. Para llevar a la praxis esta

política se usaron las ganancias de la venta del petróleo mexicano a otros países. Con estos recursos se apoyó la producción de alimentos básicos, prioritariamente en las áreas con agricultura temporal. Por otra parte, en las zonas temporeras se diseñó una canasta básica recomendable, que consistió en un conjunto de alimentos que deberían consumir los productores y sus familias, a fin de lograr una alimentación adecuada. También se definió la política del riesgo compartido, que consistió en la alianza del Estado con los campesinos para aumentar la producción y la productividad en el cultivo del maíz y frijol, principalmente aseguran el ingreso de los campesinos, aunque por razones ajenas a su esfuerzo no se obtengan los frutos de su trabajo.

Esta estrategia del plan global de desarrollo de 1980-1982, se tuvo que abandonar debido a que la fuente de recursos para este fin se agotó, como consecuencia de que los precios del petróleo en el mercado mundial se vinieron abajo.

6.3. La Política del Desarrollo Rural Integral

Esta es la política del sexenio 1982-1988 y aparece con la adición de la fracción XX al artículo 27 constitucional, su pretensión consiste en manejar la organización y la coordinación de manera eficiente y honesta, para obtener altos índices de productividad. Para tal finalidad, los créditos que se otorguen se darán en función a planes, programas, seguimientos, etc, que se apoyaran en estudio de áreas seleccionadas por su productividad y nulo-

riesgo; con esto se busca recuperar el financiamiento otorgado. Para tal - objetivo se llevarán rutas críticas, evaluaciones, etc, con el objeto de ha-- cer las retroalimentaciones necesarias en el momento propicio.

La anterior política ha dado origen a dos programas que son: El Pro- grama Nacional de Alimentación (PRONAL-17-X-1983) y el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONAGRI-16-V-1985).

6.4 Programa Nacional de Alimentación

Los objetivos de este programa son los siguientes:

- . Procurar la soberanía alimentaria.
- . Alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potenciales de cada mexicano.
- . Fomentar la producción interna de alimentos en especial en las zo- nas de temporal, sin descuidar los de riego, así como en el aumento de la - productividad de la industria alimentaria y una mayor eficiencia de la comer- cialización.

6.5 Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral

Los objetivos generales de este programa son los siguientes:

- Mejorar niveles de bienestar de la población rural en materia de alimentación, salud, educación y vivienda.
- Garantizar la seguridad jurídica de las diversas formas de tenencia de la tierra en las áreas rurales. Concluir el reparto de tierras legalmente afectables y apoyar la organización agraria básica.
- Aumentar la producción y productividad de las actividades económicas del medio rural y propiciar su integración bajo el control de productos organizados.
- Incrementar el empleo y el ingreso de la población rural a través del fomento y consolidación de procesos económicos autosostenidos.

Hasta aquí se puede detectar que el Estado Mexicano siempre ha estado al pendiente de las demandas populares y sus respuestas procura satisfacerlas de la mejor manera y a pesar de esto se le critica. Es natural que esto suceda en donde se practica la democracia.

Cabe concluir también que cada política agraria se ha realizado con las mejores intenciones de mejorar al productor rural y si muchos de ellos no se han hecho realidad, es porque el Estado no ha tenido los suficientes recur--

tos económicos para el tamaño del universo de trabajo proyectado y además porque el mercado internacional a veces ha sido desfavorable para el precio de los productos que exportamos, como sucedió con el del petróleo. También aunado a lo mencionado se han incrementado las tasas de intereses de la deuda pública, como se puede notar para satisfacer las demandas de las políticas agrarias no ha sido cosa fácil, ya que se presentan infinidad de circunstancias que impiden llevar a un feliz término la acción agraria proyectada.

CAPITULO III

LAS FORMAS DE ASOCIACION RURAL

I. Ley General de Crédito Rural *

En el Sector Agropecuario que debe atender por Ley el Gobierno Federal, menciona que: "Para efectos de esta Ley se consideran sujetos de crédito del sistema oficial de crédito rural y de la banca privada, las personas morales y físicas que se señalan a continuación:

- I. Ejidos y comunidades.
- II. Sociedades de producción rural.
- III. Uniones de Ejidos y comunidades.
- IV. Uniones de Sociedades de Producción Rural.
- V. Asociaciones Rurales de interés colectivo.
- VI. La empresa social, constituida por avencidados e hijos de ejidatarios con derechos a salvo.
- VII. La mujer campesina, en los términos del artículo 103 de la Ley - Federal de la Reforma Agraria.
- VIII. Colonos y Pequeños Propietarios.
- IX. Las unidades de producción, que se integren en términos de la - Ley de Fomento Agropecuario; y
- X. Cooperativas Agropecuarias.

Asimismo, se consideran como sujetos de crédito, a todas aquellas per-

* Abrogada por la Ley Agraria, publicada el 26 de febrero de 1992.

sonas morales previstas por las leyes, y que se dedican a actividades agropecuarias.

La naturaleza y funciones de los sujetos de crédito, señalados en las fracciones I y III, se regirán por las leyes aplicables, sus disposiciones reglamentarias y las normas que en su caso dictan las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos".

Una vez señalados los sujetos de crédito del Sector Rural y con el objeto de esclarecer cada uno de ellos; es necesario explicar en que consisten, qué requisitos se tienen que cubrir para formarlas. A continuación se hace un bosquejo general de cada uno de estos sujetos de crédito.

1.1 Los ejidos y comunidades.

Pertenecen a un régimen de tenencia de la tierra que se caracteriza por lo siguiente: por ser inalienables, imprescriptibles, inembargables y en general, ajenas a cualquier acto jurídico que traiga como consecuencia directa o indirecta, su distracción del patrimonio de los poblados rurales. De igual manera, las parcelas que se concedan están sujetas también al mismo régimen protector y sólo se transmiten por permuta con otra parcela o por sucesión hereditaria; el ejidatario tiene obligación de cultivarlas personalmente y pierde sus derechos sobre ella si no la trabaja por dos años consecutivos y si, en su calidad de heredero, no cumple con la obligación de mantener a la esposa y menores del ejidatario finado, acapara parcelas o destina la suya a fines ilícitos. La privación de derechos se declarará, mediante juicio por la

suprema autoridad agraria. Por otra parte, el crédito debe otorgarse a todo el ejido y/o comunidad y no individualmente. Pero para beneficiarse de él se tiene que presentar la siguiente documentación.

- I. "Constancia que ampare la dotación definitiva a provisional de la tierra;
- II. Acta de posesión;
- III. Copia del plano de ejecución o deslinde;
- IV. Ultima acta de investigación de usufructo parcelario;
- V. Acta de elección de autoridades, y
- VI. Acta de Asamblea de programación y balance (por razón de opor-
tunidades podrán acordarse en dicha asamblea únicamente los as-
pectos de programación, pero en su momento se hará la de ba-
lance y las dos actas deberán ser entregadas". (1)

Lo anterior da una idea clara de lo que es la tenencia ejidal y los requisitos que se deben cumplir, de acuerdo con la ley para disfrutar del crédito. Pero en la praxis, la mayor parte de estos sujetos de crédito no cum-
plen como lo que establece la ley, ya que las circunstancias propician que -
la mayoría de los ejidatarios se quieran manejar como pequeños propietarios
y no como lo que son. Ocasionando tal situación infinidades de problemas -
que se reflejan en sujetos de crédito establecidos en el artículo 54 de la Ley
General de Crédito Rural, en su penúltimo párrafo, como es el caso de los -
sectores de producción, grupos de trabajo, asociaciones civiles, unidades de

(1) C.N.C. "Las Normas de Operación de Crédito del Banco Nacional de --
Crédito Rural". Art. 43. Mayo de 1985.

producción especializada ejidal, explotaciones con permisos precarios, convenios especiales, sociedad de producción agropecuaria, asociaciones de producciones (cacao, coco, plátano, etc).

Con lo expuesto se observa el porque resulta muy complicado el Sector Ejidal y lo difícil de manejarse en base a las políticas agrarias que aplica el Ejido.

1.2 Las Sociedades de Producción Rural.

Estas se constituyen con pequeños propietarios y se integran con un mínimo de 10 socios. En base a su capital social tiene tres tipos de responsabilidades que son: la ilimitada, la limitad y la suplementada. En la primera los socios no aportan capital, en la segunda tienen que aportar un mínimo de capital de \$50,000.00 y en la tercera un mínimo de \$25,000.00 para operar crédito se prefiere la de responsabilidad ilimitada.

Los requisitos que se deben cumplir para conformar una sociedad de producción rural, son los siguientes:

1. "Permisos relativos al uso del agua por cada socio.
2. Estado de ingresos y egresos actualizados por socio.
3. Títulos de propiedad de los bienes ofrecidos en garantía y su plano topográfico o croquis, certificado por el registro público de la propiedad respectivo.

4. Manifestación del solicitante de que los bienes ofrecidos en garantía están libres de gravamen.
5. Recibo de pago del impuesto predial al corriente.
6. Certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera, o en su caso constancia de la delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, de que no exista resolución pendiente de ejecutar sobre los predios ofrecidos en garantías.
7. En su caso, poder notarial para gravar bienes de terceros, autorización judicial para proceder de igual forma con los titulados a favor de menores y copia del acta de matrimonio en su caso.
8. El acta de asamblea constitutiva.
9. Los estatutos de la Sociedad.
10. El permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
11. La inscripción en el Registro Agrario Nacional, a falta de esta última, la constancia de la delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, de que se encuentra en proceso dicha inscripción". (2)

Este tipo de sujeto de crédito ha presentado problemas, debido a que sus integrantes a veces son una familia completa; que no se maneja en base al sentido de las políticas crediticias; y también porque toman giros diferentes a los objetivos que le dieron origen. Pero donde se ajustan a los estipulados, o sea a los principios que le dieron origen, tienen éxito.

(2) Op. cit., art. 44, fracc. IX.

1.3 Las Uniones de Ejidos y Comunidades

Este tipo de sujeto de crédito se crea por el acuerdo de voluntades de los ejidos o comunidades, expresado en la asamblea constitutiva por conducto de los delegados debidamente acreditados con la copia del acta de la asamblea extraordinaria en la que fueron nombrados, certificada por el representante de la Secretaría de la Reforma Agraria o de quien ésta haya delegado su representación.

El objetivo de crear este tipo de sujeto de crédito es para darle valor agregado a los productos extraídos de la tierra. También para adquirir montos crediticios elevados. Así como para generar fuentes de empleo y crear polos de desarrollo económico fundamental.

Los requisitos que se tienen que cumplir para integrar las uniones de ejidos y comunidades son los siguientes:

1. Acta de asamblea de los ejidos miembros sobre el acuerdo de integración de la unión.
2. Nombramientos de delegados representantes ante la unión.
3. Acta constitutiva de la unión.
4. Inscripción en el Registro Agrario Nacional y a falta de ésta, constancia de la delegación de la Secretaría de Reforma Agraria, de que se encuentra en proceso dicha inscripción.
5. Cuando la solicitud de crédito se refiere a la construcción de obras sobre terrenos ejidales, además de lo anterior deberá pre-

sentarse el acta de asamblea general extraordinaria del ejido cedente con la autorización de la delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria, mediante la cual el ejido en el que se encuentra el predio, hace la cesión de derechos a favor de la unión de ejidos, y

6. Cuando no sea parcela ejidal, sino un predio de la propiedad -- privada, se presentará el título de propiedad para que pueda establecerse la garantía del caso".⁽³⁾

Estos sujetos de crédito a veces fracasan debido a que sus dirigentes desvirtúan los objetivos de los acreditados y por ende caen en errores. -- Ocasionando tal situación enormes endeudamientos en los ejidos y el enriquecimiento ilícito de pocos productores.

Este tipo de sujetos de crédito cuando se encauzan de acuerdo con la ley y en base a los objetivos que le dieron origen, resultan ser un éxito para los que la conformaron.

1.4 Las Uniones de Sociedades de Producción Rural

Se crean para explotar actividades de tipo secundarias (industria) y -- terciarias (servicios) y no directamente la tierra. Los requisitos que deben llenar para su legalidad son los siguientes:

(3) Op. cit., art. 46, fracc. 1.

- "Acta de asamblea de los miembros que acuerdan integrarse a la unión.
- Nombramiento de delegados representantes ante la unión.
- Acta constitutiva de la unión.
- Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- Inscripción en el Registro Agrario Nacional y a falta de éste, -- constancia de la Secretaría de la Reforma Agraria de que se encuentra en proceso dicha inscripción.
- Estatutos, e
- Inscripción en el Registro Público de la Propiedad". (4)

Este tipo de sujeto de crédito, se constituye con dos o más sociedades de producción rural, y tienen personalidad jurídica, a partir de su inscripción en el Registro Agrario Nacional. Los objetivos que persiguen las uniones de sociedades de producción rural son:

" Construir, adquirir, establecer almacenes, industriales y servicios, explotar recursos renovables y no renovables de la unidad, tales como la minería, la sicultura, la pesca, la piscicultura, el turismo, las artesanías y los campos cinérgicos, distribuir y comercializar sus productos y administrar transportes terrestres, aéreos, marítimos y fluviales, distribuir insumos, manejar centrales de maquinaria, operar créditos para programas de vivienda rural, y en general toda clase de industrias, servicios y aprovechamientos rurales;

(4) Op. cit., art. 46, fracc. II.

- Comercializar las materias o productos de sus miembros, incluyendo el establecimiento de canales de comercialización, bodegas y mercados propios.

- Formular los programas de inversión y producción, de acuerdo con lo dispuesto por las asambleas de balance y programación.

- Constituir y administrar los fondos de reserva y capitalización.

- Organizar y administrar centros de consumo, centrales de maquinaria, implementos e insumos y distribuir despensas familiares.

- Obtener los créditos para las diversas finalidades que se requieren.

- Gestionar la venta inmediata, mediata o futura de las materias o productos obtenidos. Tratándose de las ventas mediatas o a futuro, podrán celebrar los contratos para que los anticipos, ministraciones, pagos y garantías, se depositen a su favor en el banco con que operan.

- Adquirir o contratar insumos, bienes o servicios que requieren los cultivos o explotaciones;

- Adquirir responsabilidades por la clasificación y control de calidad de los insumos y de los productos obtenidos;

• Obtener de los bancos los créditos inmobiliarios o habitacionales que requieren para sus miembros, incluyendo los que tengan por objeto realizar aprovechamientos comunes, así como los necesarios para el desarrollo - de las zonas urbanas.

• Fomentar el mejoramiento económico y el progreso material de sus miembros;

• Llevar a cabo todos aquellos actos de carácter económico o material que tiendan al mejoramiento de la organización colectiva del trabajo, así como el incremento de la productividad de los cultivos, explotaciones y aprovechamiento de sus recursos.

• La coordinación de las actividades productivas y todas aquellas que tengan por objeto el desarrollo regional". (Arts. nos. 67 y 91 de la -- Ley General de Crédito Rural).

Los objetivos señalados también son los mismos que tienen los ejidos y comunidades, como se puede apreciar este tipo de sujeto de crédito tiene - sus lineamientos bien marcados dentro de la Ley. Pero en la realidad, muchos de sus objetivos se desvían. Asimismo la ley la hacen demasiado elástica, con el objeto de que un número reducido de sus integrantes consigan beneficios muy altos, a costa de los demás usuarios del crédito. Lo que se traduce en desvío de recursos, de ahí que el gobierno debe tener canales - de control muy bien supervisados, con el objeto de que estas organizaciones logren caminar en base a sus metas y de esta manera logren sus propósitos.

1.5 Las Asociaciones Rurales de Interés Colectivo (ARIC)

El objeto de las asociaciones será la integración de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros para el establecimiento de industrias, aprovechamiento, sistemas de comercialización y cualquiera otra actividad económica que no sea de explotación directa de la tierra.

Estas tienen personalidad jurídica y podrán constituirse por dos o más de los siguientes sujetos de crédito: ejidos, comunidades, uniones de ejidos o de comunidades, sociedades de producción rural o uniones de sociedades de producción rural.

Este tipo de acreditado es lo máximo en organización y manejo de recursos (humanos materiales y financieros); ya que están muy bien integrados. Debido a que los que conforman la unión generalmente producen la materia prima, la industrializan y la comercializan o sea cierran todo el proceso productivo en la explotación agropecuaria. Los requisitos que deben llenar para su legalidad son los siguientes:

- . Acta de asamblea de los miembros sobre el acuerdo de integrarse a la asociación rural de interés colectivo (ARIC).
- . Nombramiento de delegados representantes ante la ARIC.
- . Acta constitutiva de la ARIC.
- . Permiso de la Secretaría de Relaciones Exteriores.
- . Inscripción en el Registro Agrario Nacional o en su defecto, constancia de la Secretaría de la Reforma Agraria de que se encuentra

- en proceso dicha inscripción, e
- Inscripción en el Registro de Crédito Agrícola o en el Público de la Propiedad.

Los Estatutos de la ARIC deberán contener lo siguiente:

- "Denominación, domicilio y duración.
- Objetivos;
- Capital y régimen de responsabilidad;
- Lista de miembros y normas sobre su admisión, separación, exclusión, derecho y obligaciones;
- Organos de autoridad y vigilancia;
- Normas de funcionamiento;
- Ejercicio social y balances;
- Fondos sociales y reparto de utilidades; y
- Disolución y liquidación".⁽⁵⁾

Este tipo de sujeto de crédito donde se ha establecido, ha tenido buenos resultados, aunque también han corrido por malos caminos; ya que muchos de sus dirigentes los han tratado como negocios propios; lo que ha ocasionado deshonestidad, despilfarros y desórdenes financieros, que finalmente han golpeado a sus socios. Pero como se puede detectar, es un tipo de sujeto de crédito que está proyectado para tener éxito, siempre y cuando cumpla con su cometido.

(5) Op. cit., art. 46 fracc. III.

- 1.6 La empresa social, constituída por avecindados e hijos de ejidatarios - con derecho a salvo.

Es un sujeto de crédito que no está reglamentado en cuanto al número mínimo de integrantes, ni en cuanto a sus objetivos económicos y sociales y tampoco en cuanto su régimen de responsabilidad. Pero las dependencias - responsables de su organización, autorización y funcionamiento es la Secretaría de Reforma Agraria y Banrural. Lo interesante de este tipo de acreditado, es que abre facilidades para que productores extraños al ejido puedan - hacer uso de los financiamientos blandos. Lo malo es que se abusa de este sujeto de crédito y por ende se cae en la corrupción.

- 1.7 La mujer campesina.

"Es un sujeto de crédito que surge en base a una superficie de terreno que destinan los ejidos para beneficiar a las mujeres del núcleo agrario, mayor de 16 años, que no sean ejidatarias. Esta porción de tierra será destinada al establecimiento de una granja agropecuaria y de industrias rurales explotadas colectivamente por las mujeres". (6)

Este tipo de acreditado tiende a crear fuentes de empleo en los ejidos con las hijas de los ejidatarios o mujeres avecindadas en los ejidos. La mayor parte de las veces se les destinan créditos para que establezcan torti--

(6) LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. "El ejido de la representación y autoridad internas de los núcleos agrarios. Unidad Agrícola Industrial para la Mujer". Colección Porrúa, 28a Edición, Libro Segundo, -- Art. 103. Editorial Porrúa, México 1987.

llerías, fábrica de ropa, industrias artesanales, granjas avícolas, etc. Para constituir un sujeto de crédito piden un mínimo de 10 integrantes, hacer un acta constitutiva y que la avale el ejido.

1.8 Los colonos y pequepos propietarios.

Este sujeto de crédito se le restringe a una sociedad de producción rural, ya que opera en forma individual, para el banco representa un costo administrativo alto, en relación al volumen financiero que maneja.

Los requisitos que se le piden para otorgarle el crédito son los siguientes:

- . "Los permisos relativos al uso del agua, en su caso;
- . Estado de ingresos y egresos actualizados, firmado por el solicitante;
- . Títulos de propiedad de los bienes ofrecidos en garantía y su plano topográfico o croquis, certificado por el Registro Público de la propiedad respectiva, los colonos que no cuenten con títulos presentarán constancia de la Delegación Agraria de la Entidad, que establezca la legalidad de la posesión de la tierra.
- . Tratándose de precios equivalentes a la unidad mínima de dotación individual ejidal, se le dará el mismo tratamiento que a la parcela ejidal

o comunal;

- Manifestación del solicitante de que los bienes ofrecidos en garantía están libres de gravamen.

- Recibo de pago del impuesto predial al corriente.

- Certificado de inafectabilidad agrícola o ganadera, o en su caso constancia de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria de que no exista resolución pendiente de ejecutar sobre los predios ofrecidos en garantía;

- En su caso, poder notarial para gravar bienes de terceros, autorización judicial para proceder de igual forma con los títulos a favor de menores y copia del acta del matrimonio en su caso".⁽⁷⁾

1.9 Las Unidades de producción que se integran en los Términos de la Ley de Fomento Agropecuario.

El objetivo que persigue este sujeto de crédito es el siguiente:

"La producción agropecuaria", previendo el uso de espacios comunes, - construcción de obras de provecho común, utilización de equipos, prestación de servicios en mutuo beneficio y las demás modalidades.

(7) C.N.C. "Las normas de operación de crédito del Banco Nacional de Crédito Rural". Mayo de 1985, art. 44.

Los requisitos que se deben cumplir para conformar una Unidad de -- Producción son los siguientes:

I. Acta Constitutiva de la Asociación Integral y a falta de ésta, la autorización de alguna autoridad administrativa federal que despache en el lugar.

II. Registrar sus Actas Constitutivas en la Secretaría de la Reforma Agraria, las que serán examinadas por ésta para su aprobación.

III. Inscripción en el Registro Agrario Nacional o en su defecto, constancia de la Delegación de la Secretaría de la Reforma Agraria de que se encuentra en proceso dicha inscripción.

IV. Los ejidatarios y comuneros que integran la Unidad de Producción, deberán trabajar directa y personalmente la tierra, excepto en los casos autorizados por la Ley Federal de Reforma Agraria.

V. Las Unidades de Producción no modificarán el régimen jurídico de los ejidos y comunidades, ni afectarán los derechos y obligaciones de los ejidatarios y comuneros, tampoco podrán modificar la situación jurídica de las pequeñas propiedades, ni las causales de afectación agraria".⁽⁸⁾

Este tipo de sujeto de Crédito se constituye asociándose los ejidos o co

(8) LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO. Capítulo II, artículos 32, 33...42. Colección Porrúa, 28a Edición, Edit. Porrúa, México 1987.

comunidades entre sí o con colonos y pequeños propietarios y bajo la vigilancia de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. Las unidades de producción que se integren con ejidos y comunidades entre sí, se registrarán exclusivamente por las disposiciones aplicables de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Por su integración y desempeño se tomará en cuenta lo siguiente:

. Los ejidos y comunidades que deseen participar expresarán su consentimiento y decisiones por conducto de las autoridades que reconozcan las leyes.

. Los ejidos y comunidades sólo podrán participar como unidades integrales previo acuerdo favorable de cuando menos las dos terceras partes de la asamblea de ejidatarios comuneros.

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

. Cualquier aportación de las partes, de la naturaleza que sea deberán registrarse en el libro especial que se llevará para tal efecto.

. Las determinaciones serán tomadas por mayoría, asignando previamente un valor específico a la tierra, insumos, capital y trabajo que apor-

ten las partes.

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

En las unidades de producción los votos de las partes integrantes se computarán en proporción a la unidad de superficie de terreno que a cada uno corresponda.

La operación de las Unidades de Producción se sujetará a las siguientes normas:

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

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

b) Comunicarán a la Secretaría las fechas de las reuniones a estas sesiones podrán asistir representantes de la Delegación Agraria y de las dependencias y entidades de la Administración Pública, relacionadas con la producción, el crédito, la industrialización y la comercialización de los productos del campo.

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

a) La tierra, recursos materiales y trabajos aportados, serán valorados de acuerdo con su importancia en la producción a que se encuentran afectados.

b) La Secretaría vigilará el cumplimiento de los plazos y fechas en que deban cubrirse las utilidades a que tengan derecho las partes, comprobando en cada caso las cantidades que por este concepto les correspondan.

c) Los ejidatarios y comuneros y los propietarios participarán en la elaboración del Programa de Liquidación de Utilidades, que deberán remitir se oportunamente a la Secretaría para los efectos del inciso anterior;

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

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

1.10 Las Cooperativas Agropecuarias.

Estos sujetos de crédito se integran con trabajadores; con un número de 10 integrantes, sus objetivos económicos y sociales son de producción y servicios; el régimen de responsabilidad que adoptan es limitado y suplementaria y la dependencia responsable de su organización, autorización y funcionamiento es la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

En su organización interna este sujeto de crédito tiene los siguientes órganos: asamblea general, consejo de administración, consejo de vigilancia y comisiones específicas que se nombran en base al giro de la cooperativa.

1.11 Otros Tipos de Sujeto de Crédito

Este último sujeto de crédito que se contempla en el artículo 54, de la Ley General de Crédito, dice: "Se consideran como sujetos de créditos a todas aquellas personas morales previstas por las leyes y que se dedican a actividades agropecuarias".

Lo impreciso del enunciado señalado, permite crear sujetos de crédito distintos a los primeros diez que se mencionaron anteriormente. Lo que se traduce en una falta de seriedad en el fundamento del artículo. Toda vez que existe muchísima diferencia entre los citados y los que se llaman otros tipos de sujetos de crédito. Por lo que considero que se hace necesaria una revisión completa nuevamente al artículo 54 de la Ley General de Crédito Rural, para que se actualice de acuerdo con los nuevos problemas que la

época actual presenta. Sobre este particular, para que se demuestre la inquietud que cuestiono, enumero los ejemplos en un anexo número 3 de esta tesis, de los sujetos que logré descubrir y que se ajustan a otro tipo de sujeto de crédito.

2. La Preferencia en el Otorgamiento del Crédito

"El sistema oficial de crédito rural atenderá a los sujetos de crédito señalados en el artículo 54, conforme al siguiente orden de preferencia:

I. "A los ejidos y a las comunidades, a las Sociedades de Producción Rural formadas por colonos o pequeños propietarios minifundistas, a las Uniones de Ejidos y a las comunidades, a las Sociedades de Producción Rural, formadas por colonos o pequeños propietarios minifundistas, a las asociaciones rurales de interés colectivo, a la mujer campesina y a la empresa social, cuando operen bajo el régimen de explotación colectiva".⁽⁹⁾

II. A los sujetos de crédito señalados en la fracción anterior, que no hayan operado el régimen de explotación colectiva.

III. A los demás sujetos de crédito señalados en el artículo 54, conforme a las reglas de inversión de cartera a que se refiere el artículo 61 (Según el artículo 59 de la Ley General de Crédito Rural).

(9) LEY GENERAL DE CREDITO RURAL. Colección Porrúa, 28a. Edición, - Art. 59. Edito. Porrúa, México 1987.

La preferencia de otorgar el crédito es importante tenerla presente, - debido a que el financiamiento que destina el gobierno mexicano es insuficiente (cuando mucho satisface menos del 50%). También, cabe señalar que el crédito que se destina a través de Banrural, es barato y da muchas facilidades, ya que su misión no es lucrativa, sino buscar el DESARROLLO SOCIAL.

C A P I T U L O I I I

DESARROLLO ECONOMICO DEL SECTOR AGRICOLA

1. REORGANIZACION INTERNA DEL EJIDO

- a) La regularización y titulación de Derechos Agrarios
- b) Actualización de las Autoridades Ejidales para conformar la personalidad de los Representantes Ejidales que los capacite para contratar y obligarse.

El Reglamento Interior del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de noviembre de 1963, sobre competencia y organización de las distintas dependencias del propio Departamento, en su artículo 73, Capítulo XV, dispone que la Oficina de Certificados de Derechos Agrarios, tendrá tres secciones, que son:

- I. De trámite y catálogo,
- II. De Depuraciones Censales, y
- III. De la expedición de Certificados y Títulos de Derechos Agrarios.

A la Sección de Depuraciones Censales, le compete:

1. Revisar los expedientes para ver si se han satisfecho los requisitos relativos a:

- a) Las convocatorias de depuración censal en los términos de ley;
- b) Las notificaciones de la diligencia a los interesados;
- c) La fundamentación de la depuración en el censo básico; y
- d) La presencia de las autoridades ejidales y campesinos interesados en la diligencia.

2. Ordenar que se satisfagan los requisitos a que se refiere la fracción anterior, cuando alguno de ellos haya sido omitido.

3. Turnar los expedientes al Cuerpo Consultivo Agrario, por conducto del Consejero correspondiente, para los efectos procedentes.

4. Recibir de la Secretaría de Actas los expedientes aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario...⁽¹⁾

(1) CODIFICACION AGRARIA, Reglamento Interno del DAAC, Edit. Andrade, México, 1967, pág. 325.

- b) Las notificaciones de la diligencia a los interesados;
- c) La fundamentación de la depuración en el censo básico; y
- d) La presencia de las autoridades ejidales y campesinos interesados en la diligencia.

2. Ordenar que se satisfagan los requisitos a que se refiere la fracción anterior, cuando alguno de ellos haya sido omitido.

3. Turnar los expedientes al Cuerpo Consultivo Agrario, por conducto del Consejero correspondiente, para los efectos procedentes.

4. Recibir de la Secretaría de Actas los expedientes aprobados por el Cuerpo Consultivo Agrario...⁽²⁾

Sobre este capítulo debemos hacer un breve comentario en el sentido de que en regímenes anteriores, se concentró la atención del personal del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en el reparto de la tierra, descuidando el aspecto muy importante que es el de convertir en sujeto de derecho agrario a los núcleos de población, a fin de que estén aptos para contratar y obligarse.

Pudimos darnos cuenta que en la Oficina de Certificados de Derechos Agrarios, dependiente de la Dirección General de Derechos Agrarios, se vino acumulando un gran número de documentaciones de esta índole, pendien-

(2) CODIFICACION AGRARIA, Reglamento Interno del DAAC, Edit. Andrade, México 1967, pág. 325.

b) La Expedición de Certificados de Derechos Agrarios

El Artículo 69 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone:

"Art. 69.- Los derechos de ejidatarios, sea cual fuera la forma de explotación, se acreditarán con el respectivo Certificado de Derechos Agrarios, que deberá expedirse por el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en un plazo de seis meses, contados a partir de la depuración censal".

Es de la competencia de la Sección de Expedición de Certificados y Títulos de Derechos Agrarios, formular los certificados de derechos agrarios, que el titular del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización somete a la consideración del presidente de la República para su firma y posteriormente los envía a la Oficina de Registro Agrario Nacional para su debida inscripción.

Tanto en el caso de privación de derechos agrarios, con motivo de las depuraciones censales para la expedición de Certificados, como en el relativo a privación de derechos agrarios y nuevas adjudicaciones de las unidades de dotación, se elabora por la Dirección General de Derechos Agrarios, a través de la Oficina de Resoluciones Presidenciales, el proyecto de Resolución Presidencial que por conducto del Consejero Agrario aprueba el Cuerpo Consultivo Agrario y posteriormente, ya firmado por el presidente de la República y por el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización,

se publica en el Diario Oficial de la Federación, cuya resolución también se inscribe en el libro correspondiente del Registro Agrario Nacional.

c) Actualización de las Autoridades Ejidales

El Artículo 37 de la Ley Federal de Reforma Agraria, dispone:

Art. 37.- El Comisariado Ejidal tiene la representación del ejido y es el responsable de ejecutar los acuerdos de las Asambleas Generales. Estará constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, Propietarios y Suplentes. Independientemente del tipo de explotación adoptado, el Comisariado contará con los Secretarios Auxiliares de Crédito, de comercialización de acción social y los demás que señale el reglamento interno del ejido para atender los requerimientos de la producción.

Los miembros del Comisariado Ejidal y sus auxiliares serán electos por mayoría de votos en asamblea general extraordinaria. El voto será secreto y el escrutinio público e inmediato.

En caso de que la votación se empate, se repetirá ésta y si volviera a empatarse, el Delegado Agrario formulará una planilla mixta asignando los puestos por sorteo entre los individuos que hubiesen obtenido el mismo número de votos. Los secretarios auxiliares durarán en su cargo un año y serán sustituidos o confirmados en la Asamblea General de Balance y Programación respectiva, sin que sea aplicable lo dispuesto por el Art. 44."⁽⁵⁾

(5) Op. cit., pág. 24.

Para que el acta de posesión y deslinde y el expediente y plano de ejecución tengan validez de un instrumento público, es necesaria su sanción - por autoridades legalmente autorizadas, como lo son el Director General de Derechos Agrarios y el Jefe del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, previo un estudio técnico y dictamen circunstanciado formulado -- por un revisor que debe ser invariablemente un ingeniero; sin este requisito, la intervención del Consejero Agrario para opinar de por sí y ante sí - que es válido el plano y con su firma regresarlo a la Dirección General de Derechos Agrarios, resulta violatorio de la garantía de legalidad, porque el Consejo Agrario carece de jurisdicción e imperio y no puede hacer valer sus propias resoluciones, más claro no es autoridad.

La organización interna del ejido implica, después del deslinde, la depuración censal para la expedición de Certificados de Derechos Agrarios, la actualización de la personalidad legal de las autoridades ejidales y la expedición de las credenciales correspondientes, sin las cuales no pueden concurrir ante ninguna autoridad en los términos de la Ley, para representar al núcleo ejidal o comunal, ni contratar y obligarse, la expedición de los Certificados de Derechos Agrarios, porque estos fijan el sujeto de derecho ante la propia ley y ante terceros; si hemos así ubicado el sujeto de derecho - agrario, estamos haciendo surgir de inmediato el sujeto de crédito, con quienes han de constituirse las sociedades locales de crédito ejidal, para impulsar la productividad de la tierra recibida, si se realizan las obras de infraestructura política, social y económica del pueblo, como corolario del esfuerzo de una lucha iniciada en el momento de publicarse su solicitud de tierras.

de proteger a la parte más débil, que es el campesino, pero podemos - aportar una tesis en beneficio de la agilidad del trámite agrario, -- pues existen disposiciones para meditar muy seriamente, innovaciones - imprácticas y lagunas como en el caso de las colonias existentes y en trámite.

Tenemos entendido que el Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización observó lo previsto por el Decreto Presidencial de fecha 5 de enero de 1968, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 25 del mismo mes y año, que instruye al Departamento sobre el tratamiento a las colonias en proceso de legalización, como las ya legalizadas, y el Reglamento General de Colonias Agrícolas y Ganaderas, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 9 de abril del citado año, ya que la Ley Federal de la Reforma Agraria, deja sin preceptor, la administración de esas colonias y el procedimiento a seguir en las que están en proceso de constitución.

Con la actual Ley Agraria, publicada el 26 de febrero de 1992, en su Título Décimo, indica la forma de sustanciar, dirimir y resolver las controversias que se susciten en el terreno agrario y en el que se requiera la intervención Judicial Agraria.

Las controversias serán dirimidas en los Tribunales Agrarios, con el procedimiento previsto en la propia Ley, formando el ex-

pediente correspondiente para que quede constancia por escrito.

"Los Tribunales Agrarios están obligados a proveer a la eficaz e inmediata ejecución de sus sentencias y a ese efecto podrán dictar todas las medidas necesarias, incluidas las de apremio, en la forma y términos que, a su juicio fueren procedentes, sin contravenir las reglas siguientes:

- I.- Si al pronunciarse la sentencia estuvieren presentes ambas partes, el tribunal las interrogará acerca de la forma que cada una proponga para la ejecución y procurará que lleguen a avenimiento a ese respecto; y
- II.- El vencido un juicio podrá proponer fianza de persona arraigada en el lugar o de institución autorizada para garantizar la obligación que se le impone, y el tribunal, con audiencia de la parte que obtuvo, calificará la fianza o garantía según su arbitrio y si la aceptará podrá conceder un término hasta de quince días, para el cumplimiento y aún mayor tiempo si el que obtuvo estuviera conforme con ella. Si transcurrido el plazo no hubiere cumplido, se hará efectiva la fianza o garantía correspondiente" (Art. - 191 L. A.).

3. LA ASISTENCIA TECNICA

La mayor parte de nuestros ejidatarios siembran productos básicos y la mayoría de ellos lo que cultivan se lo comen, Aproximadamente el 75% de maíz y el 64% de frijol es también para autoconsumo y menos de 2% de éstos productos se comercializan con técnicas modernas.

Tendrá que llegar el día que los técnicos se acerquen más al campesino para orientarlo debidamente y brindarle asistencia técnica. Con esto la producción se elevará notoriamente y dejará de ser un pueblo consumidor de maíz y frijol para diversificar cultivos y usar semillas mejoradas que den mejores cosechas.

Debe procurarse que los jóvenes que egresan de escuelas agrícolas o agropecuarias intercambien conocimientos con los campesinos. Estos pueden aprender mucho de los técnicos y a los jóvenes les será de gran utilidad la experiencia de los hombres del campo: Es necesario crear conciencia entre los que irán a dar asistencia técnica, para formar fuertes vínculos con el pueblo. Para que valoren que no sólo el dinero es lo que proporciona satisfacciones sino también el cumplir un deber con el pueblo.

4. LA CREACION DE CONASUPO. SU IMPORTANCIA Y ALCANCES. LOS PRECIOS DE GARANTIA. LA GARANTIA DE COMPRA. LOS GRANEROS DEL PUEBLO. LA ELIMINACION DE LOS INTERMEDIARIOS. LOS MERCADOS SOBRE RUEDAS. LA COMERCIALIZACION DE LOS PRODUCTOS EJIDALES.

La CONASUPO fue creada para concurrir al mercado de las subsistencias en forma marginal, como un medio para eliminar al intermediario, al agiotista, al acaparador, que hace nugatorio el esfuerzo de los productores y a medida que el tiempo pasa se justifica más la existencia de este Organismo, pero su obra es incompleta y a veces irónica, las fuentes receptoras se ubican a largas distancias de los centros de producción, los campesinos en general siembran maíz y frijol en áreas pequeñas, levantan exiguas cosechas y como no tienen medios de transporte o no pueden pagar esa transportación a los centros receptoras tienen que vender al "tiempo" y en sus ranchos a los acaparadores, minimizando sus ganancias y aumentando su miseria; esto sucede porque no hay una planeación y México no puede esperar, necesita superar esta crisis económica y política y no hemos de cansarnos de exigir que se haga una planeación completa del problema del campo, pero sobre la marcha, con honestidad, con capacidad y con sentido patriótico.

Los precios de garantía son ilusorios, pues los campesinos en la mayoría de los casos no aprovechan esta disposición gubernamental, ya que son tantas las exigencias de pureza que exige la CONASUPO, que por estar picado, por contener basura, por humedad, etc, el precio se reduce de --- \$940.00 a \$800.00 y cuando más a \$840.00, pero es más, los costales viejos -

raídos o sucios, son vendidos al productor a \$4.00. y \$5.00. Debe buscarse una fórmula para que esto no acontezca y los puestos recepcionales deban proliferarse aunque no se construyan silos; una bodega rudimentaria en forma de una gran carpa movable, puede servir e instalarse con rapidez en los puntos estratégicos de los sitios de producción, a fin de que los acaparadores no esquilmen a los campesinos; es necesario que haya, además de precios de garantía, garantía de compra, pues de otra manera estos resultan inoperantes.

En plan de experimento se crearon los mercados sobre ruedas; todo mundo sabe que no funcionan como es el deseo del gobierno, ya que son comerciantes de diversos mercados capitalinos quienes convierten en mercados las plazas o jardines públicos; creemos que sería mejor que se construyeran locales especiales para que se establecieran los "tianguis" precoloniales, en donde los campesinos venden directamente sus productos; esto es lo nuestro, lo típico, lo que trae alegría al campesino por el trabajo que realiza.

Debe pensarse, asimismo en crear un gigantesco instrumento al servicio de los campesinos para comerciar los productos ejidales, sin temores, sin picchicaterías, con audacia, para que entre a la competencia en forma efectiva y dar oportunidad al pueblo de adquirir productos baratos y de calidad, y evitar la soberbia y voracidad de los que a su antojo suben los precios cuando les viene en gana sin nadie que los controle.

- b) LA UNIDAD DE PRODUCCION.- a). EL EJIDO AGRICOLA. b) EL EJIDO GANADERO. c) EL EJIDO FORESTAL. d) EL EJIDO TURISTICO.

Los pueblos habrán de organizarse de tal manera, que crearan los instrumentos de acción colectiva con personalidad jurídica para la explotación de sus tierras y seguramente nuestro Legislador, inspirándose en el viejo concepto del ejido colonial y éste en su antecedente de las tierras del común del pueblo azteca, da una nueva fisonomía a la organización de los hombres dotados con tierra, creando 4 tipos de ejidos: el agrícola, el forestal, ganadero y el turístico.

La constitución de estos instrumentos legales de la tenencia de la tierra, la obliga la calidad de los terrenos, teniendo en cuenta su bondad por la mayor o menor precipitación pluvial; el ejido agrícola se organiza para conseguir la producción de artículos de consumo, de acuerdo con la climatología y el consejo de la técnica, conduciendo la idiosincracia del pueblo y sus costumbres, para sacarlo de los cultivos tradicionales, orientada hacia el mercado interior en todos sus niveles y el mercado exterior de la transformación de nuestra producción agrícola a través de su industrialización.

El ejido ganadero se establece en las tierras de agostadero de buena o mala calidad y la extensión de las mismas puede ser sin determinar unidad parcelaria, sino una cantidad de tierra que pueda mantener tantas cabezas de ganado bovino, caprino o lanar, tomando en cuenta el coeficiente de agostadero que mediante un estudio previo se determine.

La explotación ganadera, ya lo hemos dicho en líneas anteriores, debe ser colectiva, creando unidades tan grandes como la prudencia lo aconseje, para que su producción influya en la economía del país y emancipe positivamente a los campesinos ganaderos.

México es una nación que fue favorecida por la naturaleza con grandes espacios boscosos, desgraciadamente su explotación no ha sido realizada en forma racional para que llene la función social, económica y política a que - está llamada esta riqueza.

Nuestra Ley Federal de Reforma Agraria previó la constitución del ejido forestal y creó una serie de mecanismos para la explotación de los bosques, en beneficio de los ejidatarios; grandes fortunas y grandes traiciones se han acumulado en torno a nuestros bosques ejidales y fue hasta que el - presidente de la República Don Luis Echeverría intervino enérgicamente, para crear la explotación colectiva de las tierras afectadas a "Bosques de Chiuhua", cuando se inició seriamente una explotación racional colectivista -- que ha de servir de base para que los espacios boscosos de Veracruz, de - Chiapas, de Durango, Guerrero, etc, se organicen y se exploten en función del interés nacional.

Y no se piense que no pueden cristalizarse en realidades estas empresas. Ya se ha empezado a trabajar en Durango la Empresa conocida como -- PROFORMEX, manejada directamente por los ejidatarios, con técnicas modernas, pues se da el caso que "de cada pino que se tala en la sierra, sólo un 30 por ciento es utilizado, el resto se pierde en ramas, puntas, astillas y -

aserrín, abandonado en el bosque por falta de elementos técnicos de aprovechamiento". (8)

Cuando tuvimos oportunidad de recorrer innumerables ejidos en Guerrero, nos percatamos de cómo cuando los auténticos ejidatarios, con créditos baratos y oportunos (sobre todo oportunos), con una adecuada asistencia técnica, pueden tener resultados satisfactorios. Vr. gr. el ejido "Los Bajitos", en el Municipio de Técpan de Galeana, trabajó durante dos años - con una compañía particular y durante ese tiempo los ejidatarios obtuvieron ganancias por alrededor de trescientos mil pesos. Sin embargo, cuando el Fondo Nacional de Fomento Ejidal tomó VERDADERO INTERES en este ejido, y le prestó una cabal asistencia técnica y los créditos necesarios y a tiempo, y con un manejo HONESTO, el ejido, después de dos años, en 1970, estaba introduciendo su agua potable, había adquirido dos tractores D-6, con valor de medio millón de pesos cada uno, 14 unidades DINA, de noventa mil pesos cada una y todavía se repartieron utilidades, algo más de trescientos mil pesos. ¡Ah!, y creemos propio aclarar que todos los operarios, obreros y de más trabajadores del ejido, ganan por sus servicios, el que menos cuarenta pesos diarios. Esto se llama simple y llanamente explotar al bosque, no al hombre.

El ejido turístico. Lo conocimos hace ya algunos años en algunas poblaciones del Estado de Morelos, como Atotonilco. Pero sólo como balneario con una limitadísima y modesta forma de brindar estos servicios. Hoy el presente régimen se ha decidido a pensar en grande y se ha echado a cuestras la complicadísima labor que significa no sólo regularizar la tenencia de la tierra

(8) Ibidem.

en lugares como Acapulco y Puerto Vallarta, sino que además ha emprendido una verdadera cruzada para hacer posible que estos lugares tan pródigos en bellezas naturales, sean explotados para beneficio de sus legítimos dueños: los campesinos. Así encontramos que ya se han construido los fideicomisos de "Cumbres de Llano Largo" en Acapulco, Gro. y los de "Bahía de Banderas" en Nayarit y "Puerto Vallarta" en Jalisco. Se pretende, pues hacer posible una derrama de riqueza entre una mayor número de trabajadores y crear fuentes de riqueza para que un mayor número de familias campesinas tengan acceso a más bienes materiales.

CAPITULO IV

EL EJIDO PRINCIPAL FUENTE DE PRODUCCION

1. LEY DE 6 DE ENERO DE 1915

El primer antecedente importante con respecto a la entrega de la tierra bajo la forma ejidal lo encontramos en Luis Cabrera (uno de los autores tanto de la primera ley agraria -la de 1915- como del artículo veintisiete constitucional), quien era diputado maderista al Congreso de la Unión y planteó - (en 1912) que como una forma temporal de solucionar el problema agrario se restituyeran los ejidos de los pueblos. Dicho reformador propuso el llamado "ejido pegujal", forma de usufructo practicada en las haciendas durante el - porfiriato. En palabras de Cabrera, "...el pegujal es un pequeño trozo de terreno; nunca llega a un cuartillo de sembradura; apenas significa, digamos, un cuarto de hectárea que tiene derecho a sembrar el peón viejo que ha hecho merecimientos en la finca, para completarse con la cosecha de maíz que, por cierto, no recoge él sino que vende, las más veces en pie todavía, al dueño de la finca, pero con la cual puede medio amortizar su deuda o -- completar las necesidades de su familia. El pegujal no se concede al peón - jornalero propiamente dicho, sino a los peones que han ascendido a capitanes o que tienen carácter de sirvientes en la finca, como mozos o caballeros; pero el pegujal es una de las formas de complemento del salario, que - consiste en permitir que el peón pueda hacer una pequeña siembra por su - propia cuenta. El pegujal es, sin embargo el origen de la independencia de algunos peones que han podido llegar a medieros o arrendatarios; es, por lo

tanto, el complemento más interesante para nuestro propósito". Más adelante añade que: "La población rural necesita completar su salario: Si tuviese ejidos, la mitad del año trabajaría como jornalero, y la otra mitad del año - aplicaría sus energías a esquilmarlos por su cuenta. No teniéndolos, se ve obligada a vivir seis meses del jornal, los otros seis meses toma el rifle y - es zapatista". Luis Cabrera concebía al ejido como una forma transitoria de tenencia; para él la solución al problema agrario radicaba en la formación de pequeñas unidades de propiedad privada que sustituyeran al problemático e ineficiente sistema hacendario. Así, decía que: "Mientras no sea posible -- crear un sistema de explotación agrícola en pequeño, que sustituya a las -- grandes explotaciones de los latifundios, el problema agrario debe resolverse por la explotación de ejidos como medio de complementar el salario del jornalero".

El mencionado legislador Cabrera también concebía al ejido como un medio de control político-militar de los campesinos; puesto que "...el solo anuncio de que el gobierno va a proceder al estudio de la reconstitución de los ejidos, tendrá como consecuencia política la concentración de la población en los pueblos y facilitará por consiguiente, el dominio militar de la región..."⁽¹⁾ Es decir, en síntesis, Cabrera proponía el reparto de tierra bajo la modalidad ejidal como un complemento al jornal y como una forma de control político hacia los campesinos.

Más arriba se ha señalado que contrariamente a lo que de manera gene

(1) CABRERA, LUIS. "La Revolución es la Revolución". pp. 133-139.

ral se piensa la primera ley agraria (la del 6 de enero de 1915) no es una ley ejidalista o comunal, sino por el contrario pretende ser el inicio de formas de propiedad particular; donde, si bien se podrían entregar ejidos, es to se considera como una medida temporal, mientras se les otorga el pleno dominio y se les protege de los ácaparadores.

Dicha ley establece que: "...no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes sino solamente de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy carece de ellas (...) es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecerá al común del pueblo, sino que ha de quedar dividida en pleno dominio aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores puedan fácilmente acaparar esa propiedad. En el onceavo artículo de la mencionada ley quedó estipulado que: - "Una ley reglamentaria determinara la condición en que han de quedar los terrenos que se devuelvan o se adjudiquen a los pueblos y la manera y oca sión de dividirlos entre los vecinos, quienes entre tanto los disfrutaran en común".

Aunque en los considerandos de la ley agraria se establece que se pro tegerá a los campesinos de los especuladores, en ningún artículo de la citada ley se menciona la prohibición de rentar o vender las parcelas. Por lo que en ella el término ejido sigue teniendo su contenido original.

En la Constitución Política de 1917, en su artículo veintisiete, se enun cia claramente un proyecto de reforma agraria sobre la base de la destrucción del sistema latifundista: imponiendo límites a la propiedad particular y -

repartiendo tierra entre pueblos e individuos. Sin embargo, en la carta magna no aparece el ejido como una forma de la tenencia de la tierra; "... llama la atención que en su texto se alude -en varios casos, reiterativamente- a diversos modos de propiedad asociada, tales como condueñazgos, nuevos centros de población agrícola, tribus, congregaciones y pueblos: pero no se inscribe una sola mención específica del ejido como forma de tenencia".

Lo anterior demuestra que la concepción del ejido, como lo conocemos en la actualidad, no estaba aún acabada y por tanto, todavía no se le consideraba como una de las formas de la tenencia de la tierra. De hecho la constitución reconocía sólo la propiedad de los particulares, la de los pueblos y la de la Nación.

2. LEY DE EJIDOS

Hasta fines de 1920, Alvaro Obregón promulga la llamada "Ley de Ejidos". Esta ley, aunque plantea un carácter transitorio para los ejidos y comunidades, constituye el verdadero origen del ejido moderno. Es el primer lugar de la legislación donde concretamente se designa al ejido como categoría jurídica para distinguir a una modalidad de la tenencia de la tierra. En el artículo trece de la mencionada ley se expresa que "la tierra dotada a los pueblos se denominará ejido".

El carácter temporal y corporado de los ejidos quedó plasmado en el primer artículo de la mencionada ley, en donde se especifica que los pueblos, las rancharías, las congregaciones, las comunidades y demás núcleos de po-

blación "tienen derecho a obtener tierras por dotación o restitución, en toda la República, para disfrutarlas en comunidad, mientras no se legisle sobre el fraccionamiento".

Durante todo este periodo se habló de que el ejido sería una forma -- temporal de tenencia, que las tierras se disfrutarían en comunidad, mientras no se fraccionaran y se vendieran a los ejidatarios. Mientras tanto, a partir de 1921 quedó claramente especificado en una circular de la Comisión Nacional Agraria, que las tierras dotadas o restituídas a los pueblos se entregaban a los beneficiarios en usufructo, pero seguían siendo propiedad -- de la Nación.

Para 1921, ya existen dos elementos clave para la constitución del ejido moderno:

10. Son las tierras entregadas a los pueblos; por tanto, es una forma corporativa (no individual) de tenencia de la tierra.
20. Se les otorgan en usufructo. Estas son propiedad de la Nación.
3. LEY REGLAMENTARIA SOBRE REPARTICION DE TIERRAS EJIDALES Y CONSTITUCION DEL PATRIMONIO PARCELARIO EJIDAL.

En 1925 se publica esta Ley, en la que se reglamenta la propiedad y el usufructo de las tierras dotadas o restituídas a los pueblos; dándose por -- primera vez la dotación individual sobre las parcelas de cultivo y establecimiento

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

dose que de uso común serían los terrenos de agostadero y monte. Por primera vez se prohíbe expresamente el arrendamiento y las tierras ejidales se declaran inalienables e inembargables. Con la expedición de la mencionada ley quedan definitivamente establecidas las bases del ejido como forma corporativa (de grupo, asociada) de tenencia de la tierra.

El último elemento que faltaba para constituir el ejido como hoy lo conocemos es su carácter de ser imprescriptible (que no prescribe, no desaparece, no caduca). Es decir, convertirse el ejido de algo transitorio y provisional en algo definitivo y permanente. Esto se establece en la ley de 1934.

Es a partir de entonces la fecha mencionada, que el ejido adquiere todos sus rasgos como una modalidad permanente de la tenencia de la tierra, que es corporada y cuyos bienes son inalienables, imprescriptibles, intransferibles y no podrán enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse.

4. LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA

A pesar de que el ejido es el resultado más evidente de la Reforma Agraria mexicana, sorprendentemente en ningún lugar de la legislación sobre la materia se le define. Sin embargo, a partir de la Ley Federal de Reforma Agraria, se pueden encontrar los elementos que lo constituyen. Estos serían el núcleo de población y los requisitos que deben reunir los solicitantes de tierra, los recursos con que está integrado o se forma un ejido, el sistema de producción ejidal, el régimen de propiedad y la organización -

del ejido. También los ejidos cuentan con una zona de urbanización, la parcela escolar y la unidad agrícola industrial para la mujer.

a) El Núcleo de Población

En primer lugar el ejido son las tierras que recibe gratuitamente por parte del Estado un núcleo de población a través de un proceso legal denominado "dotación".

Para que un núcleo de población pueda ser dotado de tierras, es necesario que éste se encuentre constituido por un mínimo de veinte personas, - mexicanas por nacimiento, mayores de 16 años sin ser solteros o de cualquier edad si son casados, haber residido por lo menos seis meses en la localidad con anterioridad a la fecha de la solicitud, dedicarse personal y habitualmente al trabajo de la agricultura, y no poseer tierra en propiedad -- privada en cantidad superior o igual a la unidad de dotación ejidal, ni tener actividades económicas que el produzcan el equivalente a cinco salarios mínimos mensuales.

Las propiedades afectables, para que de ellas se pueda dotar a los campesinos, deben localizarse en un radio de 7 km a partir del poblado. Si no las hubiera en esa área los solicitantes podrán ser dotados de tierras en -- otras partes, formando de esta manera un Nuevo Centro de Población Ejidal.

b) Los Recursos del Ejido

Las tierras de cultivo. Las tierras de cultivo del ejido como su nombre lo indica se destinarán precisamente para la siembra y deberán ser, según la ley, de una extensión mínima de 10 hectáreas de riego o su equivalente en temporal por ejidatario (más adelante veremos como la inmensa mayoría de los ejidos no tienen ni siquiera la unidad mínima de dotación). Aquí también podemos incluir las aguas del ejido.

Terrenos de agostadero o monte. Todo ejido debe tener sus tierras de monte, agostadero o pastos. Para realizar actividades extractivas, de recolección y de pastoreo del ganado.

Otros recursos del ejido. Los ejidos pueden tener otros recursos como son bosques, minas o atractivos turísticos. Aquí, si bien son propiedad del ejido, la ley faculta a que se asocien los ejidatarios o se concesionen los recursos a inversionistas privados. Los ingresos por estas actividades deben integrarse a un fondo común del ejido y sólo emplearse en obras de beneficio colectivo.

c) El Sistema de Producción en los Ejidos

La producción en los ejidos puede darse de dos maneras: trabajando cada ejidatario individualmente o con su familia la parcela que se le haya asignado; o bien colectivamente, donde no hay asignación de parcela individual y los ejidatarios laboran en común. Este último tipo de ejidos sólo se puede formar por resolución presidencial o por acuerdo unánime de sus miembros.

El trabajo debe efectuarse por el ejidatario y su familia, queda prohibida la contratación de trabajo asalariado (arts. 76 y 77 de la ley agraria).

d) El Régimen de Propiedad Ejidal

Los ejidatarios no disponen de la plena propiedad sobre el ejido sino únicamente de su usufructo a perpetuidad. El art. 52 de la Ley Federal de Reforma Agraria señala que: "Las tierras cultivables que de acuerdo con la ley pueden ser objeto de adjudicación individual entre los miembros del ejido, en ningún momento dejarán de ser propiedad del núcleo de población ejidal".

Al no tener la plena propiedad sobre la tierra, los ejidatarios no pueden rentar, vender, enajenar, hipotecar o gravar en forma alguna la parcela. A este respecto el mismo art. 52 de la citada ley establece:

"Los derechos que sobre los bienes agrarios adquieren los núcleos de población serán inalienables, imprescriptibles e intransmisibles y por tanto no podrán, en ningún caso ni en forma alguna, enajenarse, cederse, transmitirse, arrendarse, hipotecarse o gravarse, en todo o en parte. Serán inexistentes las operaciones, actos o contratos que se hayan ejecutado o que se pretendan llevar a cabo en contravención de este precepto".

La parcela sólo se puede heredar a una persona: al cónyuge, a un hijo, o a cualquier otra persona siempre que haya dependido económicamente de el ejidatario y en caso de que éste no tuviera herederos, su parcela pasará al ejido para que se designe a algún solicitante de tierra para que la -

ocupe.

Los derechos agrarios se podrán suspender o perder por el ejidatario por los siguientes motivos: en el caso de suspensión ésta procederá cuando el ejidatario haya dejado de laborar su tierra durante un año en caso de ser ejido individual, cuando no haya participado sin motivo justificado en los trabajos comunes del ejido colectivo, por haber sido sentenciado a prisión por sembrar o permitir la siembra en su parcela de enervantes. Se pierden los derechos agrarios cuando un ejidatario no labora su parcela durante dos años consecutivos, destine los bienes ejidales a fines ilícitos, acapare otras parcelas o por sembrar o permitir la siembra de estupefacientes.

En los casos de suspensión o privación de derechos agrarios la parcela irá a da a manos del cónyuge o del legítimo heredero del ejidatario.

Al ejidatario lo ampara como usufructuario de su parcela el "Certificado de Derechos Agrarios" que es una forma de legitimar una dotación provisional; cuando se ha deslindado o parcelado el ejido se le otorga a cada ejidatario su lote definitivo y un "Título de Usufructo Parcelario". Como más adelante será señalado, la inmensa mayoría de los ejidos no han sido parcelados y también la mayoría de los ejidatarios no tiene ni siquiera su certificado de derechos agrarios.

e) La Organización del Ejido

La organización formal del ejido está compuesta por la asamblea general,

el comisariado ejidal y el consejo de vigilancia.

La máxima autoridad dentro del ejido es la asamblea general; que debe reunirse en sesión ordinaria una vez al mes y cuantas veces sea necesario, tratándose de reuniones extraordinarias. En caso de no reunirse el quórum legal se cita a otra asamblea en donde los acuerdos tendrán validez con el número de ejidatarios que asistan. Los acuerdos se toman por mayoría simple (la mitad más uno) y se hace levantando la mano. La asamblea general, es una forma de democracia limitada (como veremos más adelante) ya que tiene una serie de controles determinados por la Secretaría de la Reforma Agraria.

Le sigue el Comisariado Ejidal, compuesto por un presidente, un secretario y un tesorero con sus respectivos suplentes. El Comisariado es el representante delejido y el órgano ejecutivo de las decisiones de la asamblea general. Su presidente tiene funciones de representante, administrador, vigilante y apoderado del ejido.

El Consejo de Vigilancia también está integrado por tres miembros y -- sus funciones, como su nombre lo indica, son las de vigilar del buen desempeño del comisariado ejidal y del cumplimiento de los acuerdos de la asamblea general de ejidatarios.

f) El Fondo Legal

Se conoce por el nombre de Fondo Legal el lugar para el establecimiento

to del asentamiento humano del ejido. Estas zonas de urbanización deberán de localizarse en terrenos no agrícolas.

Los solares se repartirán entre los ejidatarios por sorteo y podrán ser hasta de un máximo de dos mil metros cuadrados cada uno. A cada ejidatario le corresponde en plena propiedad un solar. Los restantes podrán rentarse o venderse a personas que deseen avecindarse en el ejido.

Los avecindados sólo tendrán derecho a la adquisición de un lote, debe rán ser mexicanos, dedicarse a alguna actividad útil a la comunidad y "estará n obligados a contribuir para la realización de obras de beneficio social en favor de la comunidad".

Los ejidatarios pueden vender su terreno, pero no tendrán derecho a - que se les adjudique otro.

Los derechos se pierden por el abandono del solar, sin causa justificada, por un año consecutivo, tratándose de avecindados y de dos años si son ejidatarios.

g) La Parcela Escolar

En todos los ejidos debe haber parcelas escolares en igual número a las escuelas que existan. Dichos terrenos deberán ser de tierra de la mejor calidad, de extensión igual a la dotación individual y localizarse cerca de las - escuelas o del poblado.

Se destinarán a la investigación, enseñanza y prácticas agrícolas.

Sus frutos o productos se destinarán preferentemente a satisfacer las necesidades de la escuela y a impulsar la agricultura del propio ejido.

h) La Unidad Agroindustrial para la Mujer

En los ejidos deberá haber para las mujeres un terreno cercano al poblado y de extensión equivalente a la dotación individual.

Dicho solar se destinará para el establecimiento de una granja, taller de costura, molino de nixtamal, o cualquier otro uso que de beneficio colectivo hagan las mujeres del lugar.

Estas unidades serán para uso común de las mujeres del ejido, mayores de dieciséis años.

El ejido es una forma de organización que tiene un doble carácter. Es una unidad de producción agropecuaria y una institución. Estas dos características entran constantemente en contradicción; actualmente el aspecto dominante en el ejido lo constituye al ser un aparato de Estado; es decir, un instrumento de sujeción y control político-económico del gobierno sobre los campesinos ejidatarios.

Como resultado de la Revolución donde los movimientos campesinos fueron vencidos pero no aniquilados, surge el ejido como la forma de dotar de

tierra a los trabajadores agrícolas. El ejido, es entonces un resultado de la derrota campesina y que por tanto no pudo conseguir la propiedad plena sobre la tierra.

El reparto agrario, en los momentos de la revolución fue realizado por los campesinos, al término de ésta pasó a ser ejecutado exclusivamente por el Estado. De forma que el presidente Calles: "...proscribió los repartos espontáneos de tierra y quitó a las comunidades la facultad para hacerlos. Desde entonces la realización del reparto y con ella toda la reforma agraria, pasó de las manos de los campesinos a las del gobierno, que la manejaría en su propio beneficio y en el del sector que representa. Así perdieron los campesinos su más importante batalla.

"Para obtener la seguridad plena se tomó entonces otra medida política: entregar el usufructo del ejido en parcelas individuales permanentes. Con ello se quitó a las comunidades todo poder de decisión sobre la tierra y su explotación. Se equiparó de hecho la posesión ejidal con una propiedad vergonzante". (2)

El ejido fue una forma de encuadrar las demandas campesinas y al mismo tiempo, al poner obstáculos a la venta de sus tierras, limitar la posibilidad de recomposición de la oligarquía terrateniente.

La dotación de la tierra a los campesinos cumple entonces con una doble función. Por un lado, es una forma de controlarlos; y por la otra, te-

(2) WARMAN, ARTURO. "Los Campesinos, Hijos Predilectos del Régimen". p. 47.

cerró el paso a la restitución de los latifundios. De esta manera el nuevo grupo en el poder resultante de la Revolución coopta a los campesinos y -- desmantela la posibilidad de una reconstitución del poder de los hacendados.

Como se ha visto hasta antes de Cárdenas, el reparto es mínimo y solamente con la intención de frenar los movimientos campesinos. En el cardenismo, a la anterior necesidad de control de los movimientos agrarios que -- amenazaban con el estallido de una nueva revolución, se suma la necesidad económica y política de eliminar a la oligarquía terrateniente. Económica porque el monopolio sobre amplias extensiones de tierra le daba a los latifundistas la posibilidad de imponer un alto precio a sus productos; lo que constituía una traba para la producción industrial, puesto que encarecía los salarios y las materias primas. El nuevo modelo de una rápida industrialización que se estaba gestando para México era imposible de desarrollarse con la -- existencia del lastre que supone un sector agropecuario dominado por grandes propietarios que puedan sustraer parte de las tierras del mercado o imponer un sobreprecio a sus artículos.

Político en dos aspectos. Por un lado, el sistema hacendario era generador de grandes conflictos en el campo y fuente de una gran inestabilidad. Por el otro, se asistía al momento de la configuración de un Estado moderno, donde los latifundistas junto con el clero eran los dos poderes que podían -- en el agro disputarle la hegemonía a la naciente burguesía industrial.

De esta manera el ejido, que originalmente se había concebido como una medida temporal, pasó a ser definitivo a formar parte integrante de la es--

estructura agraria del país.

El ejido nunca fue concebido para darle una vida digna a los campesinos; dado lo reducido de su tamaño, no podría proporcionar sustento decoroso a una familia de agricultores.

En realidad siempre se conceptualizó como un complemento a la actividad de jornaleros de los ejidatarios. Se trataba, como diría Luis Cabrera de que los trabajadores del campo no fueran la mitad del año peones y la otra mitad zapatistas. Así, hasta antes de 1934 la dotación individual era de 2 ha de riego.

Los campesinos prefieren tener un terreno insignificante del que obtengan un ingreso ínfimo a no tener nada. A pesar de que la parcela ejidal no es una fuente de riqueza, por lo general es el principal patrimonio familiar del campesino ejidatario.

Esta medida sólo tendría éxito si hubiera suficiente absorción de la fuerza de trabajo por la agricultura empresarial y la industria; como en la actualidad esto no sucede, dicha propuesta traería fuertes conflictos al interior de los núcleos agrarios entre los ejidatarios y los solicitantes de tierra. -- Mientras hay miles de peticionarios con "derechos a salvo".

En todo caso, para no continuar incrementando el minifundismo, estas tierras podrían ser rentadas a alguno de los ejidatarios y el ingreso utilizar

se en beneficio del conjunto del ejido. Sin embargo, esta opción tampoco está exenta de problemas.

Rehabilitación Agraria

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su Título Quinto contempla la "rehabilitación agraria" como una forma para promover el desarrollo de los ejidos, estableciendo medios para dotar a cada ejidatario de terrenos suficientes para la satisfacción de sus necesidades. "En sentido técnico -y concebido como un medio- se entiende por rehabilitación agraria el conjunto de medidas políticas, jurídicas y económicas, que por mandato legal -y en acción concertada con los campesinos interesados- debe poner en práctica la Secretaría de la Reforma Agraria, para recomponer la propiedad ejidal y comunal deficitaria en recursos territoriales".⁽³⁾

La rehabilitación agraria contempla la posibilidad de hacer una nueva distribución de las tierras, y en su caso el traslado de parte de la población ejidal a otro lugar en donde se el dotará de los elementos adecuados para su arraigo y subsistencia, siempre y cuando que las medidas cuenten con la aprobación de las tres cuartas partes de los ejidatarios.

El objeto de la rehabilitación agraria es claro: dotar a los ejidatarios de los medios necesarios para que puedan satisfacer sus necesidades.

Para que esta opción fuera viable debería haber junto con el acuerdo de los ejidatarios más tierra disponible o reducirse la proporción tierra/hom-

(3) ESCARCEGA, EVERARDO y BOTEY, CARLOTA. Op. cit. p. 41.

bre. como ninguna de estas circunstancias se da actualmente, la rehabilitación agraria sólo puede operar de manera muy limitada.

5. Principios establecidos en la Ley Agraria, como consecuencias de las Reformas al Art. 27 Constitucional de 6 de Enero de 1992.

Asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y particulares.

Una de las mayores posibilidades de incrementar la producción en los ejidos, es por medio de establecer mecanismos y formas concretas de asociación entre ejidatarios, pequeños propietarios y particulares. Dado que los ejidatarios tienen recursos agropecuarios y fuerza de trabajo, pero carecen del capital necesario, pudiera ampliarse la gama de posibilidades de asociación productiva de los ejidatarios que hasta ahora en su gran mayoría sólo tienen como "socio al gobierno de tal forma que pudieran conjuntarse recursos para desarrollar la producción en distintos lugares.

Así las tierras tienen un uso más intensivo, generar empleos y mayores ingresos para los ejidatarios. Las formas de asociación y, en particular dentro de ésta, los aspectos concernientes a la dirección y organización son rubros en donde, dependiendo de la fuerza del grupo campesino, pudieran encontrarse mecanismos equitativos para que los campesinos fueran efectivamente socios de los empresarios y no simplemente sus trabajadores disfrazados de socios.

Hay que hacer mención que la Ley de Fomento Agropecuario en la prác

tica no dio frutos en cuanto a la asociación entre ejidatarios y pequeños -- propietarios, por el conjunto de restricciones, trámites y limitaciones.

Legalización de la Renta y Cesión de Derechos en Beneficio del Ejido.

La renta de parcelas va en aumento y ha dado ingresos de corto plazo a los ejidatarios, pero no se han realizado las inversiones necesarias por -- evitar el deterioro de la calidad de la tierra.

Por otra parte la renta de parcelas ejidales y la venta simulada de las mismas entre ejidatarios, originan inestabilidad, enfrentamientos y conflictos.

Una opción sería la de legalizar la renta de parcelas y su venta entre los mismos ejidatarios. Pero, con la modalidad de que una parte de la renta o del producto de la venta de las tierras no iría a dar al ejidatario que la -- rentó o vendió, sino al propio ejido y para ser usada exclusivamente en -- obras productivas de beneficio común: tractor, maquinaria, obra de pequeña irrigación, construcción, acondicionamiento o rehabilitación de algún pozo, ni velación del terreno, herramientas, insumos, o para crear un fondo de crédito entre los mismos ejidatarios, o bien contratar los servicios de asistencia -- técnica de agrónomos, veterinarios, economistas, etc.

Esta sería una variante de la anterior, pero con la diferencia de que -- podría rentarse o venderse la tierra no exclusivamente entre ejidatarios, sino también con particulares, o bien legalizar la renta de parcelas a particulares.

Respetando la idea de que una parte de los ingresos fueran para la constitución de un fondo común ejidal.

- **Venta de la Parcela al Ejido**

Estrictamente no hablamos de venta, sino de cesión de derechos a favor del ejido mediante un pago.

Se refiere a que si algún ejidatario decidiera abandonar su parcela, el ejido le pagará las inversiones que hubiera incorporado a la tierra y le comprará los derechos agrarios.

Esto podría brindar la seguridad para realizar inversiones por parte del ejidatario con la certeza de que no perdería su capital en caso de que se decidiera en algún momento a abandonar el trabajo de su parcela.

"...se considera útil dar una mayor flexibilidad al vínculo tierra-hombre en el ejido. Es decir, que el ejidatario tenga el derecho de abandonar el ejido, si así le conviene y vender a la comunidad las inversiones realizadas por él en el mejoramiento de otro campesino carente de tierra. También podría servir para aumentar la propiedad de quienes ya tienen tierra, siempre y cuando no se rebasase un límite superior fijado regionalmente. El nuevo beneficiario estaría en la obligación de pagar a la comunidad lo que ella erogó por las mejoras recibidas junto con la parcela, o bien la parcela comparada pasaría a integrarse en el patrimonio colectivo del ejido. Esta modificación del Código Agrario crearía mayores incentivos de inversión en la tierra

ejidal, provocaría una saludable selección entre los ejidatarios y abriría una cierta oportunidad a los miles de campesinos que, siendo buenos agricultores, ya no alcanzaran tierra".

"...en contra de la consideración anterior se argumenta que, al aplicarlo se engrosaría el estrato de los jornaleros. En realidad, esto ya está aconteciendo de diversas maneras, con o sin reformas las características de la tenencia ejidal, con la desventaja de que por ser un proceso ilegal, inhibe las inversiones dentro del ejido y dificulta su desarrollo"⁽⁴⁾

Sin embargo, aquí aparecerían dos tipos de problemas: en primer lugar, de dónde obtendría los recursos el ejido para pagarle al antiguo ejidatario; y segundo, qué haría el ejido con esas tierras que iría comprando.

- La "Patrimonialidad Agraria": Una Nueva Forma de Tenencia.

Se refiere al establecimiento, para los actuales ejidatarios de un régimen de tenencia de la tierra que no sea creación de una nueva figura jurídica para respaldarlo. Aquí la tierra podría venderse, pero no arrendarse o dejarse de trabajar.

"Se podría establecer la titulación definitiva y absoluta de sus parcelas a los campesinos que actualmente las trabajan, hasta por una superficie de 20 hectáreas, y la posibilidad de que, quienes no deseen trabajarlas, vendan sus derechos a otros que no lleguen a las 20 hectáreas.

(4) REYES OSORIO, SERGIO. "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México". p. 972.

"El derecho a esta superficie estaría condicionado a que los interesados trabajaran la tierra. Si la alquilaran o abandonaran la perderían a favor de la nación. Sin embargo podrían venderla a otros ejidatarios que llenasen los requisitos o heredarla a sus descendientes".

"A este tipo de tenencia se le podría llamar 'Patrimonialidad Agraria', o de otro modo semejante, para quitarle la connotación de propiedad privada". (5)

- Otorgamiento de la Propiedad Jurídica al Ejido

Se refiere a la transformación del ejido en cooperativas o uniones de productores en donde la propiedad jurídica sobre la tierra pasaría a ser no del individuo, sino del grupo campesino. Sería una especie de ejido pero sin la presencia del gobierno. Todos y cada uno de los ejidatarios tendrían certificado o título de ser propietarios en conjunto de las tierras del ejido.

Entre sus ventajas se señala que, tendría menor riesgo que la entrega en propiedad individual. Por otro lado, se depurarían los padrones, se podrían aprovechar mejor las economías de escala, se utilizaría más y mejor el recurso tierra y se fomentaría una organización independiente, libre de la tutela estatal. (6)

(5) SERVITJE, LORENZO. "Una Contribución a la Solución del Problema -- del Campo". p. 2.

(6) RAMOS O., ROGELIO. Op.cit. p. 30.

Aunque existe el riesgo de que a la larga, como ha ocurrido con algunas cooperativas de obreros, un reducido grupo domine y controle a la cooperativa quedándose con la mayor parte de los beneficios y generando tensiones sociales, las posibilidades de mejor organización de los campesinos y arraigo y mayor productividad, son muy razonables.

- Opción para que los Propietarios Conviertan su Parcela en Pequeña Propiedad.

El acceso voluntario de ejidatarios a un régimen de propiedad individual es una posibilidad para la capitalización de algunos predios. Naturalmente - que el título de propiedad por sí mismo no va a capitalizar las parcelas, pero ya con la seguridad de la tenencia es más fácil que se realicen inversiones, porque en el supuesto caso de que alguien encuentre una mejor oportunidad y decida dejar de ser ejidatario no tiene forma de recuperar su inversión, - porque la tierra no se puede vender.

Quien tenga deseos o capacidad para dedicarse independientemente a la producción agrícola podría hacerlo. Naturalmente que tendría que hacerse - con el visto bueno de la asamblea ejidal y sobre tierra que no estuviera en litigio.

Aquí cabrían tres modalidades para el acceso: la primera posibilidad es que sea gratuito y sin ninguna cortapisa; otra es que se les entregue gratuitamente, pero con la prohibición de venderla en un tiempo (lo que sería - muy difícil de controlar); en caso de que el acceso fuera mediante compra -

Ninguna medida económica tendrá el éxito esperado sin una modernización política en el campo. Esto, supone necesariamente la desaparición tanto del tutelaje y de la injerencia absoluta del Estado sobre el ejido como de su complemento el caciquismo del comisariado ejidal.

El ejido constituye un auténtico aparato de Estado para el control campesino. Sin embargo, las habituales formas de dominación sobre el ejido -- han limitado su crecimiento y nos encontramos ante la quiebra de las tradicionales organizaciones para el control campesino.

Actualmente el control político más efectivo en el campo ha pasado de las centrales camepsinas oficiales a los bancos. Pero este control, determinado por la oferta de crédito que en la práctica opera como un sistema para dominar.

- Parcelación de los Ejidos y Seguridad Jurídica en la Tenencia

Como en la mayoría de los ejidos la tierra no está parcelada, los ejidatarios tienen sobre de ella una posesión provisional, aproximadamente, sólo el 36% tiene certificado de derechos agrarios y únicamente el 11% su título parcelario. Esto ha sido un obstáculo para la capitalización de los ejidos, pero también fuente de enriquecimiento para los comisariados.

Se trata de depurar los padrones y entregarle a cada ejidatario su "Título de Usufructo Parcelario" Para que el ejidatario sepa claramente qué parcela le corresponde, cuál es su extensión y cuáles sus límites, como lo -

establece el art. 54 de La Ley Agraria.

En efecto, una parte muy importante del poder de los comisariados radica en que ellos son los encargados de supervisar el reparto "económico" de las parcelas. Dicho reparto se ha hecho en muchos casos de manera injusta y desproporcional con la complicidad de funcionarios de la hoy Secretaría de la REforma Agraria y las autoridades ejidales. De suyo se entenderá el enorme poder que se le confiere a los comisariados al supervisar y controlar la distribución de las parcelas y las grandes posibilidades económicas de manejar esto en su provecho.

El deslinde podría hacerse, sin muchas complicaciones técnicas, con estudiantes de ingeniería civil, topografía y agronomía como forma de servicio social. Pero aquí el problema no es de orden técnico, o de que se trate de un rezago burocrático, sino político. El Estado concedió grandes facultades al Comisariado en la Ley para el control sobre los ejidatarios, y como consecuencia y concesión se permitió el abuso de un reparto desproporcional de las parcelas. Esta es la principal razón del porqué los ejidos no se encuentran parcelados; es decir, que el proceso de Reforma Agraria impulsó y propició la distribución inequitativa de tierra al interior del ejido al ser éste un proceso controlado por el Estado y estar integrados los comisariados dentro de la estructura de poder. Los ejidos no se han parcelado porque el Estado no ha querido mermar las posibilidades de control del Comisariado Ejidal, ni enfrentarse a las consecuencias políticas de haber propiciado la inequidad en los ejidos. En consecuencia, los campesinos viven en una inseguridad -- que los hace débiles, impotentes ante la voluntad del comisariado ejidal.

- Hacer al Ejido Acceso al Crédito

Para que el ejido pueda ser efectivamente sujeto de crédito y no de -- subsidios enmascarados de préstamos, la parcela debe ser materia de garantía de los créditos, es decir, debe ser embargable.

Al servir de garantía para los préstamos, cualquier banco podría otorgar un crédito a los ejidatarios. Naturalmente que estos préstamos deben otorgarse en condiciones especiales; no porque el ejidatario sea un ser distinto a los demás, sino por lo particular de su actividad: la agricultura, -- que se encuentra condicionada a eventualidades biológicas o climatológicas -- no controlables por el agricultor. Lo especial podría ser que dadas las características de la producción agrícola el pago podría ser proporcional a lo cosechado.

Los campesinos que hubieran sido embargados podrían optar por el remate de sus tierras, o por (si no las quisieran perder) la renta de la parcela hasta que se pagara el adeudo. En el caso de remate, una parte del producto de la venta podría ir a dar al ejido a un fondo común para usarse -- con fines productivos para el fortalecimiento del propio ejido.

- Legalización de la Venta de Parcelas Entre los Mismos Ejidatarios

Al igual que el arrendamiento, la venta de parcelas ejidales es un proceso utilizado ampliamente al interior de los ejidos, pero no haberse legalizado, limita las inversiones (por falta de seguridad) y es fuente de inestabilidad --

en los ejidos, que sólo se autorice la venta entre ejidatarios.

- Acceso Voluntario de los Ejidatarios a un Régimen de Propiedad Particular.

La reforma de legislación agraria establece dos grandes opciones: el dominio pleno sobre la unidad parcelada, de acuerdo a lo establecido con la ley, y el acceso voluntario de los ejidatarios a la propiedad particular.

Los ejidatarios que así lo quisieran podrían optar por una transformación en su régimen de propiedad.

El resultado de estas ventas sería que el ejido se fortaleciera con los recursos obtenidos de esta forma y que se utilizarían en la compra de bienes o servicios para el beneficio colectivo y no para el propio ejidatario como lo establece la Ley.

Las posiciones contrarias a esta posibilidad señalan que los ejidatarios correrían el grave riesgo de perder a la larga sus parcelas en caso de que se privatizaran.

Podría argumentarse que, como es obvio, a ningún inversionista le van a interesar los minifundios (privados o ejidales) de tierras pedregosas, erosionadas, con una gran pendiente o semiáridas; que precisamente por esas características no se han capitalizado y difícilmente lo harán. Dichas propiedades requerirían de cuantiosas inversiones para volverse productivas y,

por tanto, no son atractivas para ningún empresario. Se diría entonces -- que lamira está puesta en las mejores tierras ejidales (las de riego y buen - temporal), pero es precisamente en estos casos donde los ejidatarios tienen más posibilidades de vivir y progresar de los frutos de su parcela y donde, en consecuencia, menos presionados estarían para vender sus tierras.

- Cambio Estructural de la Secretaría de la Reforma Agraria

En virtud de lo expuesto, la Secretaría de la Reforma Agraria debe dl vídr sus funciones y organismos, algunos para ser incorporados a la Secret aría de Agricultura y otros para convertirse en la Procuradura Agraria.

La actual concepción y estructura de la Secretaría de la Reforma Agrar ia, a pesar de la competencia profesional de sus integrantes será un obstáu culo importante a cualquier intento de modernización, como en efecto, hizo naufragar la Ley de Fomento Agropecuario en la administración de José Lóp ez Portillo.

- Cambios Técnico-Productivos

No es posible dejar de mencionar que es necesario el impulso en los el dos a tecnologías que sean intensivas en fuerza de trabajo y respetuosas y adecuadas con el medio ambiente.

C O N C L U S I O N E S

- PRIMERA:** El problema agrario ha sido y seguirá siendo la cuestión de la tierra en el país. Todas las clases sociales deben participar en esta realidad.
- SEGUNDA:** La concentración de la tierra en unas cuantas manos trae aparejada ineludiblemente la miseria de las mayorías.
- TERCERA:** Al concluir con la primera fase de la reforma agraria que fue el reparto de la tierra, hay que proceder al segundo y trascendental paso: el de organizar a los campesinos para la producción.
- CUARTO:** Se hace imprescindible preparar a los órganos ejidales para que se adecúen a este paso y tener listos los programas de producción.
- QUINTA:** El crédito al campo debe manejarse con un sentido social. Este problema debe ser visto con prioridad, por ser un factor fundamental en la producción.
- SEXTA:** Es necesario seguir construyendo caminos de acceso para que los productos ejidales puedan salir al mercado, así como las de

más obras de infraestructura.

SEPTIMA: Es oportuno crear un instrumento de comercialización de los --
productos ejidales con características definidas.

OCTAVA: Deben impulsarse los distintos tipos de ejidos a fin de aumen--
tar la productividad y repartir la riqueza de manera más justa,
de acuerdo a las actividades realizadas.

NOVENA: El ejido actual tiene la libertad de asociarse con terceras perso
nas físicas o morales para fomentar la producción.

DECIMA: El principal objetivo de la Ley Agraria de 1992, reglamentaria -
del Artículo 27 Constitucional, es el de fomentar la producción
rural entre los tres tipos de propiedad.

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

CODIFICACION AGRARIA, Reglamento Interno del D.A.A.C. Edit. -
Andrade. México 1967.

CONTRERAS, TOMAS. "Melchor Ocampo". México 1970.

CHAVEZ DE VELAZQUEZ, MARTHA. "El Derecho Agrario en Mexico"
Edit. Porrúa, S.A. México 1964.

DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO. "México a Través de sus Cong-
tituciones". Cámara de Diputados. XLVI Legislatu-
ra del Congreso de la Unión, José Ma. Morelos y Pa-
vón. "Sentimientos de la Nación".

ESCRICHE, JOAQUIN. "Diccionario Razonado de Legislación y Juris-
prudencia". Editorial Librería de Rosa Bouret y Cía.

FAVILA, MANUEL. "Cinco Siglos de Legislaición Agraria en México".
Editorial Banco Nacional de Crédito Agrícola, S.A. -
México 1941.

GONZALEZ CASANOVA, PABLO. "La Democracia en México". Edi-
ción ERA, S.A., México, 1971.

HERRERA ANGELES, MANUEL. "El Pensamiento de Ponciano Arriaga".
Serie La Victoria de la Reforma. Septiembre de 1966.

INFORME DE LABORES D.A.A.C. 1970.

LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA. Ed. Porrúa, México 1971.

LOPEZ CAMARA, FRANCISCO. "La génesis de la conciencia liberal -
en México". U.N.A.M. 1969.

MANZANILLA SCHEAFFER, VICTOR. "La Reforma Agraria Mexicana".
Ed. de la Universidad de Colima, 1966.

MENDEIETA Y NUÑEZ, LUCIO. "El problema agrario de México". Ed.
Porrúa, S.A. México, 1959.

"Síntesis del Derecho Agrario". U.N.A.M. 2a. Edi- -
ción, 1971.

MOLINA HENRIQUEZ, ANDRES. Archivo personal del autor.

MORENO, DANIEL. "Derecho Constitucional Mexicano". Ed. Pax. --
México 1972.

SILVA HERSOG, JESUS. "Breve Historia de la Revolución Mexicana".
Ed. F.C.E. Tomo I. México, 1966.

TARACENA, ALFONSO. "Historia extraoficial de la Revolución Mexicana". Ed. Jus, 1972.

TELLO, CARLOS. "La Tenencia de la Tierra en México". Instituto de Investigaciones Sociales. Primera Ed. 1968.

VAZQUEZ CARRILLO, EDUARDO. "El Partido Liberal Mexicano". Ed. B. Costa Amic. México, 1970.

ZARCO, FRANCISCO. "Historia del Congreso Constituyente de 1956-57". Tomo I.