

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE ESTUDIOS JURIDICO-ECONOMICOS

---



LA ORGANIZACION Y EL PROBLEMA DE LA DUPLICIDAD DE ESTRUCTURAS SOCIO-ECONOMICAS DEL SISTEMA RURAL.

T E S I S

Que Para Obtener el Título de:

LICENCIADO EN DERECHO

P r e s e n t a

IGNACIO SILVERIO CASTILLO MOTTE



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



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

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

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

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

A MI MADRE:  
JOSEFINA MOTTE DE CASTILLO  
POR LA CONFIANZA QUE HA  
TENIDO EN MI.

A MI TIO:  
EL C. LIC. JOSE MOTTE RUIZ  
EN QUIEN HE TENIDO SIEMPRE  
APOYO, ORIENTACION Y EJEMPLO  
PARA PROSEGUIR UNA CARRERA  
PROFESIONAL.

A MARIA DE LOURDES AGUILAR  
SIGNIFICADO DE AMOR Y FE.

Cabe destacar que el problema aquí abordado es sumamente importante para el futuro de nuestro país, toda vez que la organización de ejidos, comunidades y sociedades de producción rural, de sus uniones y asociaciones se contempla como un proceso gradual que se va desarrollando de acuerdo a las situaciones y posibilidades reales de sus miembros, así como los mecanismos que les permiten su evolución y garantizan su fortalecimiento socioeconómico. Por ser las conductas sociales de los individuos la base de este proceso y porque su contenido va en contra de los principios que se estructuraron en el modelo desarrollista seguido hasta antes de 1970, su ejercicio ha enfrentado múltiples obstáculos que van desde los de tipo socio-económico y jurídico hasta los de carácter institucional. Este trabajo se puede considerar como una pequeña contribución más entre las aportadas por los campesinos y sobre todo del personal de la Dirección General de Organización Ejidal de la Secretaría de la Reforma Agraria, quienes con su esfuerzo y dedicación nos inducen a reflexionar de la responsabilidad e ingerencia que tenemos todos y cada uno de los estudiantes en este grave problema nacional.

Mi reconocimiento y agradecimiento por la valiosa ayuda del maestro Angel Martín Pérez, bajo el cual estuvo la dirección de este trabajo. Así como también al compañero Noé Torres-Gutiérrez por sus observaciones y orientación para este mismo.

"...Los campesinos aquí reunidos hemos seguido con interés la discusión que a nivel nacional se ha dado sobre Reforma Agraria y Organización Rural y su interés nos lleva a analizar en este acto un tema que directamente nos atañe. A través de él buscamos comprender la situación presente, nuestra ubicación en ella y la manera de cumplir nuestra responsabilidad para que el futuro no sea privilegio de algunos sino conquista indiscutible de todos..."

Cecilio Rendón Mora.

(Representante de la unión de ejidos de producción Agropecuaria, "Gral. Esteban Baca Calderón", Nayarit.)

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

Este trabajo es una tesis que para obtener el Título de Licenciado en Derecho se elaboró en el Seminario de Estudios Jurídico-Económicos. Se --- aborda el tema de: "La Organización y el problema de la duplicidad de estructuras socio-económicas del sistema rural".

Contiene siete capítulos, de los cuales el -- primero contempla el sistema de organización ejidal; el segundo, el sistema de sociedades cooperativas; el tercero, el sistema de asociaciones --- agrícolas y ganaderas; el cuarto, el sistema de sociedades de solidaridad social; el quinto, la asociación de usuarios en los sistemas de riego; el sexto, la problemática de la duplicidad de estructuras socio-económicas y en el séptimo se --- plantean soluciones o alternativas de solución.

# INDICE

## CAPITULO PRIMERO

Pág.

### EL SISTEMA DE ORGANIZACION EJIDAL.

A).- Antecedentes de la Situación del Sector Agrario.....	1
B).- Reforma Agraria y Organización Rural.....	3
C).- Marco Legal para la Organización.....	7
D).- Análisis de la Organización existente en los Ejidos.....	8
E).- Aspectos formales de la Organización.....	11

## CAPITULO SEGUNDO

### EL SISTEMA DE SOCIEDADES COOPERATIVAS AGRICOLAS.

A).- Diversas Clases de Cooperativas.....	17
B).- Análisis de la Ley de Sociedades Cooperativas Vigente.....	25
C).- La Ley de Sociedades Cooperativas como Ley Concurrente en el Sector Rural.....	27

## CAPITULO TERCERO

### EL SISTEMA DE ASOCIACIONES AGRICOLAS Y GANADERAS.

A).- Antecedentes Jurídicos de la Asociación.....	30
B).- Estudio Comparativo de la Ley Federal de Reforma Agraria y la Ley de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas.....	30
C).- La Ley Federal de Reforma Agraria y las Leyes de Asociaciones Agrícolas, Ganaderas y sus respectivos Reglamentos.....	32
D).- Otro Punto de Vista de las Leyes y Reglamentos de las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas.....	38

## CAPITULO CUARTO

### EL SISTEMA DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.

A).- Características de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.....	43
B).- Los Inconvenientes que presentan la Constitución de Sociedades de Solidaridad Social con Ejidatarios, Comuneros y Pequeños Propietarios.....	46

C).- Aspectos Formales de la Organización de - las Sociedades de Solidaridad Social.....	Pág. 52
---	------------

CAPITULO QUINTO

ASOCIACION DE USUARIOS EN LOS SISTEMAS DE RIEGO.

A).- Antecedentes de la Ley Federal de Aguas...	59
B).- Algunas Estadísticas sobre Tierras de Rie go.....	60
C).- Características de la Vigente Ley Federal de Aguas.....	61
D).- Aspectos Formales para la Constitución de los Distritos de Riego.....	64
E).- La Asociación de Usuarios en las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.....	68

CAPITULO SEXTO

LA PROBLEMÁTICA DE LA DUPLICIDAD DE ESTRUCTURAS SOCIO-  
ECONÓMICAS.

A).- La Organización Ejidal y el Sistema de So- ciedades Cooperativas.....	73
B).- La Organización Ejidal y el Sistema de Aso- ciaciones Agrícolas y Ganaderas.....	78
C).- La Organización Ejidal y el Sistema de So- ciedades de Solidaridad Social.....	81
D).- La Organización Ejidal y la Asociación de- Usuarios en los Sistemas de Riego.....	83

CAPITULO SEPTIMO

SOLUCIONES O ALTERNATIVAS DE SOLUCION.

A).- Lineamientos para una Política Integral de Organización Rural.....	87
B).- Resistencias Internas a Solucionarse.....	96

CONCLUSIONES.....	101
-------------------	-----

BIBLIOGRAFIA.....	103
-------------------	-----

## CAPITULO PRIMERO

### EL SISTEMA DE ORGANIZACION EJIDAL

A).- ANTECEDENTES DE LA SITUACION DEL SECTOR AGRARIO.- - Desde hace varias décadas y hasta antes del año de 1970, la política de parcelamiento coadyuvó a la configuración dual de un sector agrario con graves carencias de capital y tecnología y con una abundante mano de obra, determinándose por lo tanto que el sector rural se redujera a una deficiente relación tierra-hombre, empujándolo a la venta de su fuerza de trabajo, cimentando una agricultura comercial, un mínimo sector agro-exportador y una gran parte de la población que únicamente practica -- una agricultura de autoconsumo con escasas aportaciones al mercado interno del país.

La función de la parcela resultó ser únicamente un complemento del jornal, propiciando la movilización de la fuerza de trabajo campesina, así como su escasa retribución.

Las inversiones públicas, las obras de infraestructura y el incipiente desarrollo tecnológico se orientaron a fortalecer la explotación capitalista en el campo, comprendiendo éstos principalmente las regiones de alta rentabilidad, que resultaron pequeñas en comparación con el resto de la superficie cultivable del país. Las zonas marginadas se convirtieron en áreas de refugio de la mano de obra desplazada por la mecanización -- que impuso el desarrollo moderno de la agricultura, y su actividad se orientó fundamentalmente al cultivo de productos tradicionales y básicos para su subsistencia.

El determinismo agrícola de estos núcleos rurales, en gran medida fue provocado por la sistemática sustracción de los recursos ejidales y comunales de los cuales se conservaron las titularidades, pero fueron marginados en su explotación y beneficio. A esta reducción de sus posibilidades productivas se --- agregó la imposibilidad real de aumentar sus ingresos, ya que los insumos aumentaban pero el precio de sus productos se mantenía, lo que en términos reales significó un constante descenso en sus percepciones monetarias.

La descapitalización los imposibilitó para asumir los --- riesgos connaturales de la agricultura, deteriorando seriamente su capacidad productiva y propiciando la aparición del alquiler, el agiotismo y las ventas a futuro. A su debilidad económica fue correlativa su debilidad socio-política, cuyos síntomas evidentes fueron, por una parte el decaimiento de la asamblea general-

como órgano rector comunitario y por la otra, el predominio -- del comisariado ejidal que reducido a un sólo individuo y sin una voluntad colectiva que sustentara sus acciones, originó el "hombre fuerte" o cacique. El cacicazgo ha sido la forma de poder político, correspondiente al predominio económico y por ende social, y ello explica sus interrelaciones y funcionamiento, sus alianzas y sus crisis. Explica como la pugna entre grupos de poder económico se reflejó en conflictos de orden político, (como más adelante veremos) cuyo desenlace generalmente implicó, no la liquidación del cacicazgo, sino el cambio de cacique y la sectarización en el seno de los núcleos agrarios.

Internamente la diferenciación política, en gran medida se unió a la diferenciación económica provocada por un reparto dispar en la cantidad y calidad de los bienes asignados a cada individuo y a este fenómeno correspondieron estructuras mentales en las que el predominio del interés individual diluyó su conciencia de clase y las clases mismas de la vida comunitaria. Esta problemática socio-política surgió y se desarrolló con más fuerza precisamente en aquellas regiones donde han tenido mayor penetración los modos de producción capitalista. Pero el desarrollo tecnológico e industrial y los requerimientos del mercado mundial en materia de alimentos y materias primas exigieron aumentos sustanciales en la composición orgánica del capital, - determinando que la producción primaria absorbiera más bienes de capital y desplazara más fuerza de trabajo.

Los efectos en la estructura ocupacional, tanto general como sectorial, se agudizaron en relación con el acelerado ---- aumento de la población; el minifundio por su extensión y dispersión resultó inadecuado y se aceleró la descapitalización -- del minifundista tanto ejidal como privado, al aumentar la desproporción en relación con el costo-beneficio. Por otra parte, - la disminución de la tasa de ganancia, que deterioró su poder adquisitivo minimizando sus posibilidades de reinversión, determinaron el descenso en la producción y en la productividad. Consecuentemente se produjo una contracción en el mercado interno y mayor vulnerabilidad en el externo, en un momento en que la - autosuficiencia de alimentos se convertía para las naciones en la pieza fundamental para evitar su estrangulamiento económico.

Estas condiciones enfrentaron el país al reto de aumentar la producción, adecuar la ocupación y corregir la distribución y sobre todo coordinar las diferentes leyes concurrentes - para evitar la duplicidad de funciones objeto de este estudio.

B).- REFORMA AGRARIA Y ORGANIZACION RURAL.- La promulgación de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente contempla la problemática socio-política del sector y la cuestión técnica de la producción, en un contexto de organización rural. Conservando desde luego las premisas fundamentales como son: el reparto de la tierra y el régimen de propiedad, y en cuanto al modo de aprovechamiento, se propone el cambio del individual al colectivo.

A la transformación del régimen de explotación se vinculan efectos coyunturales como el aumento de la producción y la productividad y estructurales en cuanto a la distribución ocupacional y del ingreso. Esta mutación del hacer individual al hacer colectivo se fundamenta en una reactivación de la vida comunitaria y en una ordenación de la actividad productiva. De ahí que la organización se plantee esencialmente como un proceso socio-económico y por ello mismo, necesariamente participativo. - Toda vez, que si la organización se funda en la participación, - ésta a su vez tiene su origen en la motivación de los núcleos agrarios, en su facultad de captar lo esencial para todos y decidir sus acciones conjuntas, es decir en el momento en que el individuo se inserta conscientemente a su grupo, se inician procesos endógenos de cooperación, democracia interna y autogestión, que habrá de trascender en los ámbitos, económico, jurídico y político de la organización. En consecuencia, se reivindica la jerarquía orgánica y la importancia operativa de la asamblea general, transformando la función del comisariado ejidal en la de representante real y formal de su comunidad. (Artículo 22 de la Ley Federal de Reforma Agraria).

Actualmente la organización en el sector rural en su aspecto formal rebasa el marco de lo puramente productivo para incluir también la acción conjunta de los campesinos en la obtención y manejo de los servicios a la producción y, la recepción y aprovechamiento de aquellos de carácter social que se requieren en la vida moderna. La organización significa la división de trabajo y la movilización del máximo potencial productivo -- con que cuenta el campesinado, su fuerza de trabajo, que con -- apoyo de recursos acordes al nivel del desarrollo de nuestro -- país, permitirá al ejidatario mejorar sus unidades productivas. Por otra parte, debemos ser conscientes de que en México, como en otros países dependientes subdesarrollados, no es posible -- fincar todo el desarrollo rural sobre la base de grandes aportaciones de recursos financieros, sino fundamentalmente sobre los factores de producción más importantes como son el trabajo y la organización.

La organización es solidaridad, porque el campesino se -

integra a la comunidad en que vive, haciendo que el interés colectivo prevalezca sobre el interés individual. La organización fortalece la integridad nacional por cuanto liga a los campesinos con las metas y objetivos nacionales. La organización bien orientada y coordinada puede ser hasta factor esencial del desarrollo de la democracia, tanto interna (la toma de decisiones en el seno del núcleo campesino), como en el incremento de la participación de los campesinos en la determinación de sus políticas nacionales relacionadas con el fortalecimiento de sus organizaciones.

La Ley Federal de Reforma Agraria, en su artículo 132 -- faculta a la hoy Secretaría de la Reforma Agraria como la responsable de dictar las normas de organización, pudiendo delegar funciones organizativas a otras instituciones, las que deberán ajustarse a los lineamientos establecidos. Estos centrarán la coordinación interinstitucional, apoyando la fluidez de las acciones en el agro. (ésto último es lo que aún no se ha logrado, precisamente por la falta de coordinación entre las diferentes instituciones relacionadas con el sector rural de nuestro país-- como más adelante trataré de explicar).

Por organización se entiende la conjunción ordenada de voluntades y esfuerzos de los miembros de ejidos y comunidades; la jerarquización de sus órganos y facultades; la programación de actividades y asignación de recursos y el desarrollo de la democracia interna y la autogestión para fortalecer su capacidad colectiva de negociación frente al sistema. (1)

Según el Plan Maestro de la Secretaría de la Reforma Agraria y de acuerdo con sus objetivos se entenderá por función de organización a: "el conjunto de actividades encaminadas a desarrollar nuevas unidades productivas de carácter colectivo y tendientes a fortalecer las existentes para agruparlas en entidades de carácter regional, estatal o nacional, en el marco de lo establecido por la Ley Federal de Reforma Agraria". (2)

Entendiéndolo de esta manera podríamos decir que la organización es un cambio que se da no sólo en la mentalidad de los campesinos, sino que puede influir también en las condiciones económicas e institucionales en que actúa. Uno y otro se fortalecen y condicionan entre sí.

---

(1) Manual Cuarto de Organización Rural.- D.G.D.E. 1976, p. 5

(2) Manual Cuarto de Organización Rural.- D.G.D.E. 1976, p. 6

Pero para que el cambio en la situación del campo sea posible, aún están esbozándose modificaciones de las políticas de las diversas dependencias que actúan sobre el sector agropecuario, que por las diversas manifestaciones de violencia en varios puntos de la República, tienden a realizarse a grandes pasos y sin la debida y concienzuda coordinación, que posiblemente se presente con el nuevo régimen una variante que nuestra experiencia política ya vivió en los períodos de los Presidentes-Lázaro Cárdenas y Manuel Avila Camacho y dé al traste con los pasos que ya se dieron y sobre todo con las inversiones que en un momento dado serían irrecuperables, con la consiguiente desorientación al campesinado que se le provoca cada seis años --- aunando a ello el temor de los inversionistas hacia el campo --- por los constantes cambios tan radicales derivados de la política del régimen en turno. Mientras que actualmente las transformaciones más importantes se dan precisamente en el contexto de una política de incremento a la organización, pues se ha determinado por parte de las autoridades agrarias, orientar las acciones hacia un marco de campesinos organizados y estableciendo mecanismos de coordinación que impulsen la participación de todas las dependencias en torno a una sola política organizativa. Al efecto se han definido como estructuras básicas de organización las siguientes:

a.- El Ejido y la comunidad.

"Son formas de tenencia social de la tierra cuya organización debe tender a su integración como lo señala la Ley Federal de Reforma Agraria. (3) El ejido y la comunidad se definen como unidades socio-económicas, con un patrimonio, fuente permanente de trabajo, capaces de desarrollar todo tipo de actividades, sin que a ellos deba superponerse ninguna estructura jurídica que les suplante en sus funciones o los desintegre". (4)

b.- Uniones de ejidos y de comunidades.-

"Son una forma superior de organización que agrupa ejidos y comunidades organizados, buscando la capacidad para desarrollar inversiones y servicios cuya magnitud rebasa a un núcleo aislado y que en su consolidación, pueden convertirse en el instrumento de participación campesina en la programación regional". (5)

(3) Guía para la Organización Rural, Fascículo Cuarto. D.G.D.E. p. 7

(4) Artículo 171 de la Ley Federal de Reforma Agraria.

(5) Política y Reforma Agraria, S.R.A. México, 1975. p. 88.

c.- La organización de pequeños propietarios.-

"Debe permitir a los mismos, aprovechar las prerrogativas, preferencias y normas de organización que se dan a ejidos y comunidades".(6)

d.- Sociedades de producción rural.-

"Corresponden a organizaciones superiores, integradas -- por organizaciones de pequeños propietarios, de acuerdo con el artículo 129, gozan de las mismas prerrogativas, derachos y --- obligaciones señalados para las uniones de ejidos o comunidades".

e.- Asociaciones de interés colectivo.-

"Se integran por la unión de ejidos y las sociedades de pequeños propietarios, gozando también de los mismos derechos y obligaciones de las uniones de ejidos y comunidades.

Es prioritario en la actualidad aumentar el número de núcleos organizados, ya que cada vez más los programas institucionales tienden a concentrarse en ejidos organizados, uniones de ejidos y asociaciones de pequeños propietarios. Con la definición de formas únicas de organización y el apoyo de todas las dependencias, el desarrollo de los programas que los campesinos miembros de aquellas se propongan, se logrará vencer la crisis que enfrenta el sector agropecuario, liquidando el pasivo que representa las tres décadas de una política de atomización ejidal. Actualmente se piensa que con la organización agraria integral y su fortalecimiento, podrán cumplirse los objetivos centrales de la reforma agraria, que han quedado frustrados al concebirse durante mucho tiempo la política agraria --salvo en la época del General Cárdenas-- como una simple medida de distribución de tierras marginales para pacificar al campesino, en lugar de un reparto de medios de producción y tierras, acompañado del apoyo político, pero sin destruir las unidades de producción que actualmente existen y que son atacadas la mayoría de las veces por políticos que quieren en un momento dado notoriedad y enriquecimiento a costa de que cada vez más nuestro sector rural se vea más empobrecido y los ejidatarios confundidos y desorientados por la falta de control y coordinación de las dependencias oficiales conectadas con el sector campesino y la reforma agraria. Todo ello es indispensable que se analice con verdadero detenimiento para que el sector campesino genere exceden--

(6) Artículo 105 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente.

tes de producción para el abastecimiento del mercado interno y externo.

Se ha tratado de puntualizar por parte de las autoridades agrarias que la organización no debe considerarse sólo desde el punto de vista formal y pensar que existe organización por el hecho de haber logrado "una acta de aceptación", la aceptación de un Reglamento interno o la realización formal de la asamblea de balance y programación. El proceso de organización depende de que tales actas formales tengan una real significación y ésto sólo puede lograrse cuando los objetivos señalados ante diversos problemas, se expresen en alternativas de solución y éstas sean aplicadas para la transformación de las condiciones del ejido y comunidad. Los actos formales deben entenderse como un medio y no como un objetivo en el cumplimiento de las etapas de organización, un acto formal es entonces, la culminación de un proceso que va más allá de cumplir con citatorios, pláticas explicativas y otras acciones muy propias de las autoridades agrarias.

C).- MARCO LEGAL PARA LA ORGANIZACION.- El ejido y la comunidad fueron concebidos como una forma integral de vida en la que han dejado de conjuntarse recursos naturales y humanos para constituir una unidad social y económica, que permita a sus integrantes alcanzar plenamente su desarrollo.

De conformidad con la Ley Federal de Reforma Agraria, el ejido funcionalmente tiene un órgano de mando, la asamblea general de ejidatarios; uno de representación, el comisariado ejidal, que cuenta con asistentes; los secretarios auxiliares y un órgano de control, el consejo de vigilancia. El ejido tiene personalidad jurídica para realizar las operaciones necesarias a su desarrollo.

#### a.- Asamblea General.-

Es la máxima autoridad del ejido; está constituida por todos los ejidatarios con derechos reconocidos y previamente convocados para participar en la asamblea, en los plazos que al efecto establece la Ley Federal de Reforma Agraria. Según sean los asuntos que deban tratarse en las asambleas, éstas pueden ser de tres tipos: ordinarias, extraordinarias y de balance y programación. (Artículo 27 de la Ley Federal de Reforma Agraria vigente).

La participación democrática de sus integrantes y su autogestión como autoridad máxima del ejido, son requisitos in-

dispensables para que se cumpla su función como órgano de mando y de decisión.

b.- Autoridades Ejidales.-

El Comisariado Ejidal está formado por un presidente, un secretario y un tesorero, con sus respectivos suplentes, quienes entran en funciones en los casos mencionados en la Ley. El período de funciones es de tres años. (Art. 22 de la L.F.R.A.)

c.- Consejo de Vigilancia.-

Está integrado por un presidente, un secretario y un tesorero con sus respectivos suplentes, los cuales durarán en sus cargos tres años. Las funciones de vigilancia las ejercen conjuntamente. (Artículo 40 de la L.F.R.A.).

d.- Secretarios auxiliares como asistentes del Comisariado ejidal.-

La Ley Federal de Reforma Agraria crea los secretarios auxiliares de crédito, comercialización y acción social, además de aquellos que cada ejido considere necesarios para su funcionamiento.

D).- ANALISIS DE LA ORGANIZACION EXISTENTE EN LOS EJIDOS. Siendo el ejido la unidad a organizar más importante cuantitativa y cualitativamente por ser la base de las organizaciones superiores, se considera necesario hacer un análisis de la situación existente en él.

Por los diferentes tipos de relaciones de producción presentes en los ejidos, éstos pueden clasificarse en:

- a.- Ejidos colectivos integrales.
- b.- Ejidos sectorializados
- c.- Ejidos parcelados

a.- Ejidos colectivos integrales.-

Es el grado máximo de colectivización, se logra cuando los ejidatarios aportan sus derechos agrarios a la comunidad, su trabajo personal, realizan los trabajos en común, reparten utilidades de acuerdo a la cantidad y calidad del trabajo aportado y las decisiones sobre la vida del ejido son tomadas conjunta y democráticamente. Esto quiere decir que en lo económico se ha reestructurado la unidad productiva y en lo social, se ha alcanzado un fuerte sentido de solidaridad campesina.

Haciendo una glosa de estos elementos se tienen o se pueden agrupar las siguientes características, que definen el proceso de consolidación de la organización colectiva: Explotación conjunta y voluntaria por lo menos en un 75% de la tierra, agua y otros recursos naturales y comerciales en forma conjunta y considerada como granja para consumo familiar; realización de operaciones crediticias y distribuciones de los beneficios económicos en donde las obligaciones aportadas por el exterior tengan un carácter solidario; participación activa y de voluntaria en la toma de decisiones; que exista un carácter de posibilidades en el acceso al empleo y al ingreso; de los campesinos o de la fuerza de trabajo, -- una parte se destine a obras de carácter social o producción.

Desde este punto de vista debe estimarse, al ejido colectivo integral como una meta a la cual se pretende llegar más rápidamente en un mediano plazo y se inicia cuando por consenso de los ejidatarios en Asamblea General se decide realizar por lo menos una actividad productiva o de servicios en forma colectiva. Dadas las características anteriores y conforme avanza el ejido dentro de ellas, se considerará colectivo hasta consolidarse su colectivismo, hasta llegar al integral.

#### b.- Ejidos sectorializados.-

En algunos ejidos por características específicas es posible que se opte por no integrar la unidad como en el inciso anterior y las circunstancias obliguen a decidir por la formación de sectores, y en este sentido podríamos enumerarlos así: Cuando el ejido o comunidad está formado por más de un centro de población y la realización de la asamblea general se dificulta por problemas de la concentración y participación conjunta en la toma de decisiones; cuando la superficie sea muy grande y sea antieconómico integrar una unidad productiva, toda vez que el traslado de los trabajadores del centro de población a los lugares de trabajo resultaría muy onerosa, aunando a ello la pérdida de tiempo durante los traslados; cuando el número de ejidatarios sea muy elevado para que así sean participantes en la toma de decisiones en la asignación de tareas y recursos; cuando previamente a la organización integral, se hayan formado grupos especiales de trabajo (sociedades locales, grupos solidarios, grupos de trabajo familiar, etc.) es conveniente mantener por lo menos temporalmente tal agrupación en sectores o grupos de trabajo, como veremos en el capítulo correspondiente, sobre todo, cuando por la existencia

de recursos de capital o de dudas de cada grupo se dificulta su integración; aunque actualmente las autoridades agrarias reconocen la existencia de sectores, los consideran como grupos de trabajo del ejido, pero sus mecanismos generales siguen operando: Asamblea de balance y programación, Reglamento interno, Sistema administrativo contable y otros que se establezcan para la integración ejidal, esbozándose con esto último el primer y principal problema de la duplicidad de estructuras socio-económicas del sistema rural, que es totalmente conocida por las autoridades agrarias pero que en este aspecto se dan pasos muy lentos para remediarla como se tratará de explicar en el capítulo correspondiente.

### c.- Ejidos parcelados.-

Los ejidos parcelados son los que existen en mayor número; sobre ellos conviene destacar lo siguiente:

Aquellos ejidos que por decisión mayoritaria o de inconvenientes derivados de su naturaleza específica, no se constituyan en colectivos integrales, es tarea fundamental de las autoridades agrarias el tratar de concientizar a los núcleos de población campesina sobre las ventajas y preferencias de la colectivización, tratando siempre el mejoramiento de la producción como base esencial de la misma, estudiando en forma coordinada con las diferentes dependencias oficiales las condiciones de cada ejido en particular y así determinar cuales son las alternativas concretas de organización que más se adapten a sus necesidades.

Pero en relación con esto último cabe destacar las diferentes informaciones dadas a conocer por medio de la prensa en las que se da a conocer que la Secretaría de la Reforma Agraria no dispone de la información necesaria para calificar y ordenar con la debida oportunidad a cada grupo campesino, viéndose se obligada a actuar, casi por sistema, bajo planes contingentes con todos los riesgos de incurrir en irregularidades de forma o de carácter jurídico. Para ser más preciso, cabe recordar las recientes declaraciones del titular de la Secretaría de la Reforma Agraria, en las que dejó entrever que en la actualidad la dependencia oficial a su cargo, carecía de la información más elemental respecto de los grupos campesinos que actualmente demandan tierras provocando que en el presente se manifieste cada vez más esta problemática en focos compulsivos en que concurren los demandantes en forma independiente de su situación agraria conforme a sus derechos.

Por otra parte y de acuerdo con los archivos y bancos -

de información de la SRA. se sabe que hasta la fecha el reparto agrario ejidal alcanza la cifra aproximada de 95 millones - de hectáreas, que casi representan la mitad del territorio nacional.

Sin embargo se carece de información de cuantos son, en capacidad y derecho, los demandantes de tierras en el momento presente, y que constituyen los grupos de mayor presión "que - por desesperación, manipulación aviesa, son los autores de invasiones y fines subsersivos y desorden".

Se asevera también que conocer en forma precisa la cuantía de clasificación, la identificación de cada campesino, su lugar de origen, la antigüedad de sus expedientes, gestiones, - antigüedad geográfica, es imperativo para estructurar y planificar las acciones agrarias y definir las medidas de política-constitucional tendientes a la solución de su problemática. Por lo que en lo sucesivo se trabajará en un censo nacional campesino, donde se comprenderá a campesinos dotados, con derechos - a salvo, nacionaleros, colonos, comuneros, núcleos indígenas y pequeños propietarios.

E).- ASPECTOS FORMALES DE LA ORGANIZACION.- Es válido - recordar que la organización es un proceso que parte de la con - junción de voluntades de los campesinos en torno a los programas o programa de trabajo. Lo importante es que los campesinos acepten las decisiones de la asamblea como propias y se comprometan a cumplir la parte que les corresponde en las tareas con - juntas.

La toma de decisiones, sin embargo, se consolida en tor - no a algunas tareas de tipo formal, cuya ejecución ayuda a ex - tender las ventajas de la organización a la comunidad en su -- conjunto, los elementos que deben ser promovidos para la inte - gración del ejido son:

- a.- Asamblea de balance y programación
- b.- Reglamento interno
- c.- Secretarios auxiliares
- d.- Sistema administrativo contable
- e.- Sección de consumo
- f.- Unidad agrícola industrial para la mujer
- g.- Parcela escolar

Aclarando que si bien algunos de ellos son básicos para la creación formal de la organización ejidal (Asamblea de balance y programación, Reglamento interno, Secretarios auxiliares, Sistema administrativo y contable), en muchos casos por - las condiciones propias de cada ejido no pueden desarrollarse-

en su totalidad.

a.- Asamblea de balance y programación.

Debe efectuarse con suma seriedad y dedicación, pues de ella dependerá, en cada ciclo agrícola, el futuro avance económico y organizativo del ejido o comunidad. Es indispensable la elaboración de inventarios que informen de todas las existencias y recursos del ejido, cuidando de invitar oportunamente a los representantes de las instituciones oficiales que deben estar presentes, especialmente las crediticias, para que aclaren a la Asamblea las dudas que se presenten. También deberán establecerse los medios de control necesarios para poder evaluar periódicamente el grado de desarrollo de los trabajos en el ejido.

El balance consiste principalmente en un análisis de los trabajos realizados durante el ciclo anterior, evaluando el grado de avance o retroceso en materia económica y de organización que se presenta en el ejido o comunidad. El balance comprende generalmente cuatro aspectos que lo integran:

- 1.- Inventario de los recursos naturales, humanos y materiales con que cuenta el ejido.
- 2.- Un informe de resultados de la organización del trabajo, producción y comercialización de los productos del ejido.
- 3.- Un informe sobre el destino y manejo de los créditos así como el estado de cuenta y el reporte de utilidades.
- 4.- Un informe del resultado de las gestiones de los Secretarios auxiliares.

Programación.

Una vez realizado el balance, se está en condiciones de programar todas las actividades económicas que se realizarán en el ejido el próximo ciclo agrícola, entendiéndose por programación un ordenamiento racional en la utilización de los medios y recursos naturales disponibles, con el fin de elevar los rendimientos y resultados, disminuir los gastos y esfuerzos en la forma más eficiente posible, para elevar el nivel de vida del núcleo ejidal.

En los ejidos en que existen diversos grupos organizados éstos nombrarán representantes que formarán un comité de programación, el cual participará en las etapas preliminares a la

## Asamblea de balance y programación.

### b.- Reglamento interno.-

Dentro del contexto de la unidad ejido, el Reglamento interno es un factor muy importante, no sólo porque norma las relaciones internas entre los integrantes del ejido, sino porque bien entendido y asimilado por los ejidatarios, puede transformarse en un instrumento poderoso que apoye el proceso de organización.

Para que tal factor se transforme en instrumento poderoso de la organización, debe ser en primer lugar, el reflejo de los avances organizativos y, en segundo lugar no ser impuesto desde afuera. Lo anteriormente asentado es esencial, ya que el Reglamento interno es un documento en que se encuentran comprometidos los campesinos, siendo ellos los que tienen que aplicarlo y los que serán beneficiados o en su caso perjudicados por su aplicación.

El Reglamento interno debe ser dinámico, porque cambian tes son las perspectivas socio-económicas que regula, debiendo reflejar la evolución del sistema, evaluando y perfeccionando su organización y decisión democrática de sus miembros.

### c.- Secretarios auxiliares.-

La función principal de los Secretarios auxiliares es la de asistir al Comisariado Ejidal. En el Reglamento interior del ejido o comunidad, se establecerá el tipo de Secretarios Auxiliares que se nombren, así como las funciones que desempeñen. Generalmente son cuatro secretarios los que cubren los requerimientos del ejido; El Secretario auxiliar de crédito asistirá al Comisariado Ejidal en la tramitación de los créditos que la Asamblea General como unidad acuerde contratar, así como a los grupos de trabajo cuando existan, (caso que regularmente se presenta sin que sean asistidos por este Secretario auxiliar por problemas de poder económico, político y hasta cierto punto social). Pero en el aspecto formal vigilará también que los créditos otorgados sean ejercidos debidamente de acuerdo con los programas elaborados y que su recuperación se haga lo antes posible. Asimismo vigilará que el ejido acreditado tenga su fondo de reserva como lo marca la Ley Federal de Reforma Agraria, para acelerar el autofinanciamiento.

El Secretario auxiliar de comercialización deberá llevar un registro de toda la producción que se obtenga en el ejido, con el fin de buscar los mejores mercados y obtener los benefi

cios más altos para aquél. Buscará además los precios más bajos para la compra de insumos, maquinaria e implementos necesarios para las labores. Contratará el transporte necesario para la producción y los almacenes o frigoríficos que se requieran procurando siempre el menor costo.

El secretario auxiliar de acción social promoverá el desarrollo y mejoramiento de los servicios de la comunidad, eventos sociales, culturales y deportivos entre todos los habitantes del ejido.

El Secretario auxiliar de organización de la producción es el que generalmente se nombra, además de los tres que la Ley señala. Se encargará de coordinar los trabajos del campo - apegándose hasta donde sea posible a la programación realizada en las Asambleas generales de balance y programación. Coordinará la asistencia técnica que proporcione al ejido cualquier institución oficial o privada.

#### d.- Sistema administrativo contable.

Este sistema se genera en el proceso de organización, porque representa una actividad muy propia del ejido, es decir: el vender, comprar, invertir, etc., y tiene siempre una manifestación en operaciones administrativas y financieras. El manejo de estos sistemas contables será parte de la labor del Comisariado ejidal y de los Secretarios Auxiliares, quienes serán asesorados por los técnicos que posean conocimientos de estos aspectos. El sistema administrativo y contable debe ser útil a la organización del ejido porque permite la participación informada de los campesinos en las decisiones. Ello obliga a establecer los sistemas más sencillos de control y a diseñar sistemas que faciliten su comprensión.

#### e.- Sección de consumo.-

Es deber de las autoridades agrarias impulsar la instalación de esta sección (tienda) por sus características de integración y de servicio colectivo, cosa que en la realidad disiente mucho de su aspecto formal, toda vez que en la mayoría de las veces son regenteados por el propio Comisariado ejidal, que ve en ella una fuente más de ingresos personales y esto da al traste totalmente con el objeto para el cual son creadas. Pero siguiendo el aspecto formal de organización, se establece que en el Reglamento interno, se dedicará un capítulo a la sección de consumo, especificando su funcionamiento, (calendario, horario, etc.).

f.- Unidad agrícola industrial para la mujer.-

Este aspecto formal de la organización ejidal tiene su fundamento legal en las disposiciones que establecen los artículos 103, 104 y 105 de la Ley Federal de la Reforma Agraria; así mismo está conceptuada como una unidad más de producción del ejido, cuyo principal objetivo es la integración de la mujer no ejidataria al desarrollo socioeconómico del ejido. También será un capítulo más en el Reglamento interno del ejido.

g.- Parcela escolar.-

La parcela escolar es la extensión de terreno perteneciente al ejido, destinado específicamente a la enseñanza de nuevas técnicas agropecuarias, forestales, ganaderas y otras propias de la comunidad ejidal.

Por lo que respecta a la organización de los pequeños propietarios, la Ley Federal de la Reforma Agraria establece en su artículo 129, tienen los mismos derechos, preferencias y formas de organización que los ejidatarios, por lo que se deduce que tienen los mismos problemas en cuanto a su organización económica, política y social, de los que trataré de hacer una exposición más explícita en el capítulo correspondiente a la problemática de la duplicidad de estructuras socioeconómicas del sector rural, sobre todo en lo que respecta que sus sistemas de minifundios se encuentran imposibilitados para recibir y emplear los avances tecnológicos, el financiamiento y las obras de infraestructura que requiere la agricultura moderna y el vital desarrollo del país, lo que conlleva los graves problemas nacionales en materia de alimentos y el constante temor de los pequeños propietarios de verse despojados de sus pequeñas extensiones de terrenos por parte de los ejidatarios con el consiguiente detrimento de la producción del sector primario, toda vez, que ni el ejidatario invasor sembrará esa porción de tierra, mucho menos el pequeño propietario, lo que como consecuencia trae, que en lugar de ser una persona sin trabajo ni medios de subsistencia, en este último caso serán dos, abarcándose no solamente el aspecto económico, sino también el político y social, toda vez que es lógico suponer que una persona que ha pasado algunos meses recorriendo predios buscando presuntas víctimas para invadirlas, se ha acostumbrado a un tipo de vida especial, es decir a tener lo más indispensable para subsistir con el sueldo de que está esforzándose por obtener "un pedazo de tierra para trabajar" y cuando logra tal objetivo, esa persona en la mayoría de los casos no es campesino y jamás se ha dedicado al campo y solamente se concreta a buscar la manera de que el terreno que le fue dotado le reditúe fondos económicos y por

lo tanto lo alquila; por lo que respecta al pequeño propietario despojado de su extensión de terreno e implementos de trabajo, se enfrenta a una situación jamás pensada, toda vez que toda su vida ha sido dedicada a actividades agropecuarias y teme trasladarse a las grandes ciudades porque sabe que no encontrará una actividad propia o apta a sus conocimientos, resultando el desequilibrio señalado anteriormente en los aspectos político y social, al encontrarse tanto solicitantes de tierras como pequeños propietarios en medios totalmente ajenos para ambos.

( A )

## PRODUCTO NACIONAL BRUTO POR RAMAS DE ACTIVIDAD

Variaciones Porcentuales con base en cifras  
a precios de 1950-1960.

Ramaz de actividad	variaciones en %								(P)
	1967/66	68/67	69/68	70/69	72/71	73/72	74/73	75/74	1976-75
Producto Nal. Bruto	6.4%	7.1%	7.2%	7.7%	7.6%	7.3%	5.9%	4.2%	----
Agricultura	1.5	3.7	-2.1	5.5	-0.6	2.6	3.4	0.2	-2.1%
Ganadería	3.5	4.1	7.6	5.7	2.0	5.1	3.4	3.5	"
Silvicultura	4.9	2.4	5.1	2.9	6.7	8.1	2.0	0.0	"
Pesca	11.0	-5.7	-6.1	12.4	3.8	3.5	1.7	3.4	"
Minería	1.0	2.8	6.4	1.5	8.8	-0.2	13.4	-6.3	3.5
Petróleo y Coque	11.4	6.2	4.8	9.9	1.4	7.9	16.2	11.0	9.0
Manufacturas	8.2	9.0	21.4	7.6	11.9	17.0	17.4	11.9	1.8
Construcción	11.3	8.9	7.9	9.2	8.7	8.3	5.4	3.9	0.0
E. Eléctrica	10.2	8.5	9.3	4.6	14.8	17.6	3.4	5.7	8.0
Transportes y Comunicaciones	5.0	6.1	16.5	11.0	11.1	8.9	10.1	5.7	----
Comercio	6.4	7.3	8.7	7.9	12.3	9.9	11.4	8.6	----
Gobierno	5.0	8.0	9.1	8.5	8.5	6.9	6.0	3.2	----
Otros servicios	6.7	7.1	6.4	5.3	9.2	13.4	8.2	10.9	----

Fuente: Informes Anuales del Banco de México, S. A.  
(de 1967-1976)

(p) Cifras preliminares

Las actividades agropecuarias crecieron en su conjunto en un 2.3% en 1967.

En 1968 el valor de la producción agrícola y ganadera a precios constantes, creció 3.8%.

Las actividades agrícolas disminuyeron 2.1% en 1969, afectadas, primero, por la sequía que prevaleció hasta el mes de junio y, posteriormente por las fuertes inundaciones que incidieron desfavorablemente sobre los cultivos de temporal y provocaron mermas en los cultivos de maíz y frijol.

En 1970 las actividades agrícolas mostraron en general cierta recuperación sobre las desfavorables condiciones que prevalecieron en 1969. El incremento de 5.5% en el producto agrícola se debió fundamentalmente a las condiciones climáticas favorables durante el año a la ampliación de la superficie de riego, a un mejor aprovechamiento de las aguas de presas y al uso intensivo de semillas seleccionadas, de fertilizantes e insecticidas. Se lograron aumentos importantes en la producción de maíz y frijol.

El producto agrícola aumentó 2.9% en 1971 con respecto a 1970; se registraron aumentos moderados en la mayoría de los productos para consumo interno y en algunos importantes para la exportación como el algodón, cuyas áreas sembradas se ampliaron durante 1971.

El producto agrícola disminuyó 1.8% en 1972, en comparación con un incremento de 1.8% en el año anterior. Esta situación propició la importación de volúmenes considerables de granos. Los precios de estos productos se mantuvieron estables pero en general hubo descensos en la producción de los principales cultivos de consumo interno.

En 1973 el producto interno agrícola disminuyó en 0.6%, presentó una insuficiencia mayor que en otros períodos debido a las mayores demandas de la creciente población conjugadas con las que se derivan de los cada vez más altos ingresos de la comunidad, que ocasionaron elevadas importaciones de algunos productos agrícolas a precios elevados.

En 1974 la agricultura se mantuvo a los mismos niveles del año anterior. Se observaron recuperaciones en el volumen de la producción de algunos cultivos en donde se ha venido aplicando mejores técnicas y más abundantes recursos. Factores relacionados con la demanda externa afectaron a la ganadería y a la Pesca.

No obstante los intensos esfuerzos oficiales de estímulo y promoción a la actividad agrícola mediante mayores inversiones

blicas de desarrollo, más amplios créditos de avío y refacción, - ampliación del sistema de asistencia técnica agropecuaria, y el - buen resultado de programas concretos para lograr una mayor pro-- ducción, durante 1974, dicha actividad no reaccionó entre otros - factores principalmente por las condiciones climáticas desfavora-- bles. En los cultivos básicos se observaron bajas en la produc-- ción como el maíz y el frijol.

Con el fin de evitar la escasez en el abastecimiento de pro-- ductos básicos para la alimentación, que afectaría el ingreso --- real de la mayoría de la población, se hicieron de ellos cuantio-- sas importaciones que presionaron el gasto del sector público.

A lo largo de 1975 se efectuaron fuertes importaciones de - maíz sorgo y cebada, debido a que las cosechas del ciclo primave-- ra-verano de 1974 no fueron suficientes para abastecer el consu-- mo interno.

La producción agrícola en 1976 decreció nuevamente en rela-- ción con 1975, año que también fue típico del estancamiento en -- que se encuentra la agricultura desde hace una década.

El abatimiento de la producción en 1976 tuvo lugar por la - reducción en la disponibilidad de agua en las presas, la intensa-- sequía que se prolongó hasta el mes de junio, la marcada irregula-- ridad en la temporada de lluvias y la presencia de heladas en el-- norte del país. Otro factor que influyó en la caída de la produc-- ción agrícola, aunque no privativo del presente ciclo, es el rela-- cionado con el estancamiento en los rendimientos, que habían teni-- do un comportamiento dinámico en los últimos años.

Entre los cultivos que se observan reducciones en la produc-- ción destacan el cártamo, el frijol, la soya, el arroz, el sorgo, y, al igual que el año anterior, la caña de azúcar; en cambio se-- incrementó la de trigo, cebada y algodón. El resultado de la pro-- ducción hace prever importaciones de oleaginosas y maíz para el-- próximo año. (como está ocurriendo en este 1977).

Fuente: Informes Anuales del Banco de México, S. A. de 1967 a --- 1976 haciendo la aclaración que las cifras y comentarios-- al año de 1976 son tomados del Informe Preliminar toda -- vez que el informe definitivo aparece hasta el mes de oc-- tubre del año en curso por lo que la elaboración del mis-- mo está hecho con datos de producción.

## CAPITULO SEGUNDO

### EL SISTEMA DE SOCIEDADES COOPERATIVAS AGRICOLAS

A).- Diversas clases de Cooperativas.- Tratándose de organización de campesinos, ya sean éstos ejidatarios o pequeños propietarios es menester ocuparnos de la doctrina cooperativa, la doctrina cooperativa está compuesta de un conjunto de principios que rigen a las diferentes organizaciones de campesinos y para esto - habrá de dar ocasión para analizar los diferentes tipos de estas - asociaciones.

El movimiento cooperativo se inició hace más de un siglo -- por el lado de los consumidores y es lógico suponer esto si tomamos en cuenta lo expresado por Adolfo Maldonado (7) textualmente dice; "En el dominio de la producción y de la circulación de las riquezas, la cooperación está llamada inevitablemente a actuar. - Cuando llega a adquirir un determinado estado de desarrollo, observamos como deliberadamente, la industria, la banca y la agricultura, en un orden distinto, aparecen como una actividad aplicada a sus funciones. El consumo organiza su producción y tiende a organizarla totalmente, siendo limitada tan sólo, por su potencialidad actual de absorción pero, de todos modos aspira a organizar la del mundo entero".

En la actualidad son las cooperativas rurales las que aumentan si tomamos en cuenta teóricamente los siguientes aspectos: -- ofrece la doble ventaja de emanciparse de la necesidad de obtener créditos usurarios, y de vender sus productos a precios irrisorios, ya que directamente pueden entregarlos a los consumidores - con la consiguiente supresión de los intermediarios, y con la utilidad razonable, sin la explotación del consumidor, sin olvidar desde luego la finalidad fundamental y que es la que la doctrina califica unánimemente de cooperativa, es la de obtener, por obra de los mismos consumidores, las condiciones más favorables en los -- mercados, o sea, adquirir los artículos más indispensables para su subsistencia, a los precios más bajos posibles y de la mejor - calidad.

Cualquier clasificación de las cooperativas distingue en -- primer lugar, a las formuladas por consumidores y las formadas -- por productores. Las de consumidores son de dos clases; las de -- consumo (las tiendas cooperativas de artículos de primera necesi-

---

(7) Adolfo Maldonado. "La Economía Cooperativa en México". p. 36  
Ed. Fomento Cooperativo, S.A. de C.V. México, 1960.

dad) y las de servicios (por ejemplo de transporte, de habitación o de recreación). Por otra parte, las cooperativas de productores, se dividen también en dos clases: de producción y de servicios; son de producción las que absorben, hacia atrás, funciones del -- proceso de producción; y son de servicios las que avanzan hacia -- adelante sobre el proceso de mercado.

Los consumidores al organizarse van absorbiendo también --- etapas del proceso de mercado hacia atrás, eliminando o sustituyendo a los intermediarios ocupados de esas etapas. Los intermed-- diarios situados cerca del consumidor, son los primeros que son -- sustituidos, como son los pequeños comerciantes al detalle que se hacen ruda competencia entre sí y se conforman con ganancias mo-- deradas. Este pequeño comercio constituye con mucho una subocupa-- ción, es decir, un refugio para desocupados, por lo que se deduce que es difícil competir con ellos. En segundo lugar se encuentra, el comercio de detalle que se realiza en establecimientos gran-- des de autoservicio o supermercados, que dan un servicio muy efi-- ciente a bajo costo unitario, con el cual es aún más difícil com-- petir. En tercer lugar el proceso de mercado, sobre el que segui-- mos avanzando de los consumidores hacia atrás, se encuentran los-- grandes mayoristas, que desarrollan una actividad muy especializa-- da y requieren de grandes capitales su actividad es eminentemente especulativa, lo que no sólo quiere decir lucrativa sino también-- asarosa, siendo por lo tanto estos grandes mayoristas difíciles -- de sustituir. Finalmente se encuentran la nube de acopiadores, -- compradores locales de cosechas y otros productos que surten a -- los centros de población; compradores que quedan muy lejos de los consumidores, toda vez que combinan servicios de comercialización y crédito, y pueden ser sustituidos por la organización de los -- productores que por la de consumidores y mucho menos aún por los-- ejidatarios o pequeños propietarios.

Pero continuando con la doctrina cooperativa, se dice que -- finalmente, los consumidores organizados toman contacto con los -- productos y, también los absorben. Y así queda regida toda la vi-- da económica por las organizaciones de consumidores y por los --- principios de solidaridad de no lucro y de eliminación de la lu-- cha competitiva que caracterizan a dicha doctrina. Las estructu-- ras del capitalismo quedan abolidas, es la rebelión de los consu-- midores, por los usuarios de las empresas capitalistas que se -- sintieron explotados por ellas, doctrinariamente además, los consu-- midores desempeñan el papel de los proletarios del marxismo.

Las cooperativas de consumidores se encuentran con las difi-- cultades indicadas, además de que tienen que competir con un pro-- ceso de mercado cada vez más organizado, es decir, con intermedia-- rios cada vez más difíciles de sustituir con éxito. Además otra -- fuente más de competencia son los servicios de venta de artículos

de primera necesidad a precios módicos, que muchas empresas dan a sus trabajadores para tenerlos contentos. Los mismos servicios -- los dan algunos institutos de seguridad social y hasta organismos del gobierno, ya sean asistenciales o reguladores de precios ---- (I.S.S.S.T.E. y CONASUPO).

Por lo que se encuentra en resúmen totalmente neutralizada-- cualquier tendencia a que cualquier tipo de personas se organicen en cooperativas de consumo. Por lo que respecta a las cooperativas de productores, tienen obstáculos análogos, pues la agricultura -- contratada por los organismos oficiales (CONASUPO) resta estímulo a los productores para organizarse, pero puede tener otros -- campos en que fuera de la venta contratada pueda participar como-- organización cooperativa, sobre todo cuando se trata de la adquisición de artículos de consumo intermedio (para la producción) como materias primas.

Otro tipo de cooperativas son las llamadas colectivas y éstas son cuando se dice que las cooperativas de productores de producción pueden ser integrales (colectivas), o sea, que todo el -- proceso de producción es cooperativo y por lo consiguiente lo son también los servicios. Todo es cooperativo, desaparecen las unidades individuales de los socios y éstos se transforman en trabajadores de la cooperativa, que es una unidad de administración. Los socios aportan trabajo y reciben anticipos (A manera de salarios) diferenciados por jerarquía, cantidad y calidad del trabajo desempeñado. Los excedentes o beneficios se distribuyen según las normas establecidas, es decir, según la participación de cada socio-- en las actividades de la cooperativa, o sea según los anticipos -- recibidos.

Teóricamente es una forma ideal de organización agraria, toda vez que permite la división del trabajo sin proletizar al campesino, permitiendo además las unidades de producción íntegras en las distribuciones agrarias, pero en la práctica ha tropezado con dificultades como son: la oposición del campesino por espíritu individualista, dilución de la responsabilidad, desaparición de estímulos, derivación hacia formas capitalistas. Además de los problemas de administración y por qué no, las dificultades sociales. En resúmen es una forma difícil en la práctica. Quizás con algunas reformas o modalidades de la Ley General de Sociedades Cooperativas con las formas capitalistas pudieran hacerla más viable: -- número mínimo de socios para que tengan ocupación plena y uso de asalariados eventuales (prohibición que establece el artículo 62-- de la Ley de Sociedades Cooperativas), pero tal vez concretándose únicamente para las épocas de máxima actividad agrícola; distribución de una parte de las utilidades en proporción a los anticipos recibidos y de otra parte de acuerdo con la tierra y otros capitales aportados; toma en arrendamiento por la colectiva de las par-

celas de los socios; posibilidad de venta del carácter de socio, siempre que el adquirente sea aceptado por la asamblea general; herencia del carácter de socio en caso de muerte; formación de pequeños grupos o secciones para actividades específicas que no requieran, o no interesen al total de los miembros. (8) Uno de los obstáculos más serios que en la mayoría de las veces se encuentra para la organización colectiva (cooperativa) es la diferencia de fertilidad de unas parcelas a otras y al desaparecer la división parcelaria, los dueños de las parcelas más fértiles pierden la ventaja en que se encontraban, la solución sería valuar las parcelas de acuerdo con su fertilidad y en ese porcentaje hacer el pago de los anticipos o en su defecto el reparto de las utilidades. (9)

Si siguiendo con el estudio de las cooperativas llamadas de productores de producción, de las llamadas integrales (colectivas), se ha aconsejado en la práctica, no pagar por jornada sino por tareas. Esto es particularmente importante cuando hay un número excesivo de socios en relación con la tierra disponible, pues tal desequilibrio induce a los socios hacer poco para que haya más jornadas. Esto se vió muy claro en los ejidos de "La Laguna", y el pago por jornadas lo señala Lira como una de las causas del fracaso del sistema colectivo "La Llave", Gro. en la época de Cárdenas (10).

En nuestro país hay ejemplos, aunque no referentes a pequeños propietarios, sino a ejidatarios, que son una forma sui generis de posesionarios de la tierra. Ejidos que trabajaron por muchos años en forma individual han adoptado la organización colectiva. Otros que fueron colectivos, se parcelaron y ahora antes del término del sexenio del Presidente Echeverría son nuevamente colectivos, desde luego influidos por parte del sector oficial, encontrando una disponibilidad por parte de los ejidatarios, cosa que no sucede con los pequeños propietarios, más celosos de su independencia y sobre todo de su producción.

Lo que si es cierto es que la colectiva trasciende más allá de como lo hacen las otras formas de cooperativas, señaladas en la Ley General de Sociedades Cooperativas. Cosa que en un momento dado provoca la desorientación del sector rural más importante en

(8) Ramón Fernández y Fdz. Una estructura institucional ideal para el Crédito Agrícola. Centro de Economía Agrícola, Chapinigo 1972.

(9) Solón Barraclough y otros, "Los Problemas de la Organización Campesina", México 1975, p.p. 233 y 234.

(10) Salvador Lira López, "La Organización Cooperativa y el Crédito Agrícola. Fondo de Garantía y Fomento para la A., G. y A. México 1974.

la actualidad como son los ejidatarios, pues de acuerdo con la -- ideología en el poder, surge una serie de corrientes que ven en -- el colectivismo una de las formas más viables del desarrollo del -- sector primario, pero la mayoría de las veces basándose únicamen -- te en ideologías y es donde radica esencialmente el descontrol -- del campo y por lo consiguiente el retroceso de la producción y -- lo más grave aún la encisión dentro de los propios ejidatarios, -- por las diversas estructuras dictadas en su campo de acción. Es -- evidente que los ejidatarios son el sector condenado a sufrir es -- ta serie de cambios por parte de los ideólogos en turno y sería -- conveniente se exigiera a estas personas una mayor honestidad in -- telectual porque sería como ya he dicho funesto para nuestra eco -- nomía convertir un debate ideológico, lo que debe ser discutido -- sobre eficiencia técnica y administrativa sobre bases más concre -- tas, es decir, que los ideólogos del sector oficial que realizan -- las estructuras socioeconómicas que van a ser puestas en práctica -- dentro del sector rural, se trasladen al campo y después de anali -- zar los diferentes sistemas sobre su viabilidad y sobre todo sus -- resultados positivos desde el punto de vista de la producción, -- aprobarlos y hacer o poner en marcha ese gran aparato que el go -- bierno controla y que se llama Reforma Agraria.

En verdad que el sector agrario en nuestro país necesita de organización, pero que resultara de la práctica con una gran fle -- xibilidad, con sistemas racionalmente adaptados en cada caso a -- los tipos de cultivo, a la cultura tradicional campesina, a las -- urgencias sociales, y aún a la topografía, para mencionar sólo al -- gunos factores clave. Es decir, necesitamos soluciones pragmáti -- cas y no doctrinarias. Haciendo un poco de lado ese sistema rígi -- do y generalizado para todo nuestro país, que es cierto, en algu -- nos lugares puede dar resultados positivos, pero en la totalidad, -- se ven irremisiblemente envueltos en el fracaso más desastrozo, -- por las causas anteriormente señaladas. (11)

Por otra parte y en ésto no es ajeno también el gobierno es la creciente burocratización del campo que acarrearía la adopción de extensas soluciones colectivistas. Si la formación de empresas colectivas, o la conversión de ejidos parcelados en colectivos, -- no se realiza en condiciones que permitan y promuevan la autoges -- tión de las empresas por los propios campesinos, éstos caerán ba -- jo el poder de los burócratas estatales y de las grandes empresas privadas, exactamente como ocurrió en "Nueva Italia". Nada podría salvarlos entonces de la restauración de la vieja y proteíca ha -- cienda porfiriana, que renace siempre bajo nuevas formas si no en

---

(11) Angel Palerm (Introducción al Libro de Susana Glantz) El Eji -- do Colectivo en la Nueva Italia, Centro de Inv. S.I.N.A.H.-- México, 1974.

su capacidad de autogestión, de negociación y del ejercicio de de terminaciones propias. A ellos debería ya escaminarsse una actividad enérgica de los organismos públicos.

Las Semicolectivas son otro caso de integración cooperati-- va; una integración parcial; o sea, parte de la producción es coo perativa y parte es individual. Cuando esto consiste en que algu-- nas etapas del proceso productivo son cooperativas y otras indivi-- duales, estamos ante la semicolectiva vertical; cuando parte del-- conjunto de la tierra de los socios se explota colectivamente y - parte permanece en explotación individual, estamos ante la semico-- lectiva horizontal. Otra forma de semicolectiva horizontal es --- aquella en que algunas actividades productivas completas (indus--- trias, ganadería) son colectivas, mientras otras permanecen indi-- viduales. En la semicolectiva vertical y en la parte individual - de la horizontal la cosecha es siempre individual, pues de otro - modo la conservación de la individualidad de las empresas no ten-- dría sentido.

La semicolectiva ofrece una gran variedad de arreglos sin - destruir la individualidad del agricultor. Es por ello una forma-- muy sugerente y de buenas perspectivas. La semicolectiva es casi-- siempre, a la vez una cooperativa de servicios. (12)

En ciertas formas semicolectivas se requiere que los campe-- sinos trasladen su parcela de un lugar a otro al iniciarse un nue-- vo ciclo agrícola y suelen recibirla por asignación en sorteo. La finalidad es muy importante; el arreglo de los campos, o sea el - agrupar los cultivos en bloques homogéneos. El crédito refacciona-- rio para bienes de producción no divisibles ha resultado con fre-- cuencia un buen aglutinante para lograr la organización, cuidando de que la institución de crédito no caiga en un paternalismo nega-- tivo.

Finalmente las cooperativas de productores de servicios son aquellas que avanzan sobre el proceso de mercado de los productos pero se comprenden también, por analogía, las de aprovisionamien-- to, es decir, las de compra cooperativa de insumos. La aplicación cooperativa de insumos correspondería ya a la colectiva o semico-- lectiva.

Se transcriben en seguida algunos párrafos de un libro en - que se defienden las cooperativas de productores de servicios y - semicolectivas con argumentos referentes a la forma como se pre--

---

(12) Otto Schiller, Las Formas de Cooperación e Integración en la Producción Agrícola, Ed. Siglo XXI, México 1970, p. 84.

sentan, en la agricultura, las economías de escala.

"El principio cardinal es que las economías de escala no se obtienen con el mismo grado o proporción en todas las operaciones que constituyen la labranza. Las economías pueden ser considerablemente grandes en algunas operaciones y sumamente pequeñas en otras. De ello se sigue que puede ensancharse la granja en algunas dimensiones, aunque la unidad de administración predominante siga siendo pequeña. Por consiguiente, la escala de algunas de las mejoras de la tierra, de las operaciones de riego, de la compra de los elementos de producción, de la venta de productos y del acopio de fondos, puede ensancharse mientras que las operaciones de arado, cultivo y cosecha siguen efectuándose en una pequeña escala de granja familiar". (13)

"El reconocimiento de este principio de agrandamiento selectivo de escala ofrecerá numerosas posibilidades de organización agrícola que están actualmente bloqueadas por la controversia ideológica bipolar. Dicho principio está implícitamente incorporado a las pautas de reorganización de la granja que han demostrado una mayor eficiencia en el aumento de productividad en muchos países. Es la médula de toda estructura agrícola de pequeñas granjas familiares servidas por cooperativas en gran escala y organismos públicos, pero necesita ser enunciado y aplicado como un principio explícito, uno de sus grandes méritos es que hace posible dejar intactas las dimensiones de la granja familiar, cuya colectivización tendría los más perniciosos efectos sobre los incentivos de los granjeros". (14)

"Recíprocamente, este mismo principio implica que grandes haciendas ineficientes puedan fraccionarse, en relación con la unidad superficial necesaria para algunas operaciones, sin dañar la productividad, con tal de que se mantengan intactos algunos servicios comunes en gran escala. En cambio, generalmente, no se pueden fraccionar sin pérdida de producción las haciendas eficientes. Estas deberían tratarse como empresas industriales individuales, y la promoción de la equidad tendría que tomar en ellas la forma de redistribución de la renta o los ingresos mediante la negociación de salarios, impuestos y servicios mediante la negociación de salarios, impuestos y servicios de seguridad social, en vez de la redistribución de la propiedad de la tierra". (15)

---

(13) Max F. Millikan y David Hpgood. "No hay cosecha fácil". El dilema de la agricultura en los países jóvenes. Manuales UTEHA. Núm. 402, México 1969.

(14) Ibim.,

(15) Ibim.,

Para generalizar las cooperativas agrícolas, en resúmen se-  
de decir, que tiene como base la creación crediticia, abarca -  
ralmente todos los aspectos cooperativos de la economía ru-  
al, pues comprende la compra tanto de implementos, como de abo-  
os, semillas y todas las materias primas y auxiliares de la ex-  
plotación rural, comprendiendo aún la adquisición de la ex-  
elementos indispensables para el hogar campesino; llena pues, ---  
prácticamente, todo el campo de las cooperativas de distribución;  
de la misma manera está previsto el empleo en común de los  
auxiliares, máquinas, transportes rurales y, en general, ---  
bajo en común, caracterizando así la cooperativa de explotación;  
de igual manera permite la cooperación de producción, del tra-  
transformación e industrialización de los productos del campo, y  
por último, comprende la cooperación de ventas, mediante el esta-  
blecimiento de almacenes para la introducción en los mercados de-  
productos agrícolas.

Pero lentamente desde el punto de vista netamente cooperati-  
vista, todas las agrupaciones de trabajadores del campo dependen-  
de las instituciones crediticias del Estado; provocado por la fal-  
ta de capacidad de auto-organización y administración de nuestros  
campesinos; es por otra parte enteramente justificable que el Es-  
tado intervenga para impulsar y administrar la economía rural  
de cada sexenio, llegando a la esperanza de que a la lag  
subsistir por sí mismas, logrando por lo tanto formar los capita-  
les propios necesarios para atender debidamente a su economía, y-  
ya no depender, como hasta la fecha de capitales extraños a su ---  
propia organización.

Por otra parte es de sobra conocido que la cooperación rural-  
mexicana, no se especializa, provocando con ello estar en un esta-  
do permanente de debilidad, en la acción cooperativa, dejando toda  
la problemática de su organización al sector oficial, siendo toda  
lo tanto éste al que ha procurado siempre de estabilizar los por-  
cios de los productos rurales, pero por qué no decirlo, en este -  
plan puede presentarse el fenómeno que, a pretexto de la protec-  
ción del campesino, se constituyan verdaderos monopolios de los ---  
productores del campo con daño general de toda la población y  
crearse también el monopolio de Estado, y además en beneficio de  
todo el sector rural, es necesario que se defiendan con toda eneg  
gía contra esa absorción estatal, pues de no hacerlo, puede lle-  
gar el día en que una burocracia de funcionarios extienda su su-  
de su productos, y en que la economía planificada de trabajo y  
dario sobre todo lo que aún subsiste hoy de espíritu de su-  
de empresa en nuestra vida económica medio paralizada. Por otra  
parte, siempre estará latente el peligro de que tarde o temprano  
bajo el influjo doctrinario de un partido político, el arma mor-  
polista  
Estado puede ser manejada no en favor, si

contra la agricultura misma. (16)

B). - ANALISIS DE LA LEY VIGENTE DE SOCIEDADES COOPERATIVAS.

El día quince de febrero de 1938 fue publicada la vigente - Ley General de Sociedades Cooperativas. En los artículos 82 al 87, que componen el Capítulo Quinto, se comprenden las disposiciones - relativas a la vigilancia oficial encomendada a la Secretaría de - la Economía Nacional (hoy de Industria y Comercio), y las sancio - nes que dicha dependencia puede imponer, por infracciones a sus - preceptos.

En el Diario Oficial de primero de julio de 1938 se publicó el Reglamento de la Ley en vigor, promulgado el día 16 de junio - del mismo año.

Esta Ley permite la constitución de dos especies de coopera - tivas: De Consumidores y de Productores, y autoriza a ambas para es - tablecer secciones de ahorro (Art. 9o.), que serán administrados - por comisiones especiales (reglamento 46). Los socios deben con - tribuir para la formación de los fondos de estas secciones, con - la cuota que fije cada asamblea, y pueden aportar libremente su - mas adicionales (Reglamento 47). Los fondos de las secciones de - ahorro deben depositarse en el Banco Nacional Obrero de Fomento - Industrial (hoy Banco de Fomento Cooperativo, según Ley de 30 de - abril de 1941, publicada en el Diario Oficial el 5 de junio del - mismo año, artículos 1o. al 4o.), y con cargos a ellos pueden con - cederse préstamos de emergencia a los cooperadores, para sus acti - vidades individuales de producción o para fines de consumo; pue - den destinarse también estos préstamos a satisfacer necesidades - imprescindibles (cuando no sean de los que deben atenderse con -- cargo al fondo de previsión social) o a la compra de muebles, úti - les o enseres de la casa habitación. El monto de estos préstamos - no debe exceder del 10% del total que por anticipos y participa - ciones en las utilidades haya correspondido al socio en el último - ejercicio social. Su plazo no puede exceder de un año y causará - el interés que fije la Asamblea General, sin exceder del 9% anual (Reglamento 48 al 52).

Las Cooperativas de Consumidores son aquellas cuyos miem - bros se asocian con objeto de obtener en común bienes o servicios para ellos, sus hogares, o sus actividades individuales de produc - ción (Ley 52)

---

(16) Ivan Restrepo, Sergio Reyes Osorio y otros, Los Problemas de la Organización Campesina, Ed. Campesina, México 1975 pp.242 243,244.

Si los miembros que han de constituir la cooperativa forman parte de un Sindicato legalmente registrado, pueden constituir -- una cooperativa de consumo en los términos de la Ley y su Reglamento; pero la Asamblea Sindical tendrá el carácter de Asamblea - General de la Cooperativa y se encargará de la designación de los Consejos de Administración y Vigilancia, pudiendo ser substituido el de Vigilancia por Comisarios que designe la misma Asamblea Sindical (Ley 53).

Las Sociedades Cooperativas de Consumo sólo pueden realizar operaciones con el público mediante autorización especial de la - Secretaría de la Economía Nacional (hoy Secretaría de Industria y Comercio), sin que el término del permiso exceda de 60 días, con la obligación de que se lleve un registro y cuenta por separado - de las operaciones que se realicen con el público (Ley 54 y Reglamento 83 y 84).

Además, estas cooperativas y las secciones de consumo de -- las cooperativas de producción deben distribuir artículos al público, cuando la Secretaría de la Economía Nacional, les encomiende o autorice dicha distribución para combatir el alza de los precios, y en estos casos, la misma Dependencia del Ejecutivo estipulará las condiciones conforme a las cuales habrán de distribuirse las mercancías (Ley 55 y Reglamento 85).

Las Cooperativas de Producción son aquellas cuyos miembros se asocian para trabajar en común en la producción de mercancías o en la prestación de servicios al público (Ley 56). A estas cooperativas pueden autorizarse las actividades complementarias y -- similares a que se refiere el artículo 86 del Reglamento.

Cada cooperativa de productores debe contar con una comisión de control técnico, encargada de asesorar a la dirección de producción; obtener absoluta coordinación entre los departamentos que deben de desarrollar las distintas fases del proceso productivo; promover las iniciativas necesarias, ante la Asamblea General para perfeccionar los sistemas de producción, trabajo, distribución y ventas; acudir en queja, ante la Asamblea General cuando la dirección de la producción desatienda injustificadamente las opiniones técnicas que la comisión emite, y planear las operaciones que la sociedad deba efectuar en cada período. Esta comisión de control es órgano de consulta necesaria para resolver si deben recibirse nuevos miembros o socios; para resolver sobre el cambio de sistemas de producción, trabajo, distribución y ventas; para acordar aumento o disminución del capital social; para la aplicación de los fondos sociales, y, en general, para decidir todas -- las cuestiones relativas a la dirección técnica de la producción, a la distribución y a la planeación de las actividades sociales - (Ley, artículos 59 y 60).

Está prohibido, a las cooperativas de productores, utilizar asalariados. Sólo excepcionalmente está permitido, cuando así lo exijan circunstancias extraordinarias o imprevistas de la producción, o para la ejecución de obras determinadas o trabajos eventuales por tiempo fijo, distintos de los requeridos por el objeto de la sociedad, y en todo caso, las relaciones del asalariado con la cooperativa a la que prestó sus servicios, se rige por las leyes del trabajo (Ley, artículo 62 y 10).

A manera de complemento mencionaré que en la Ley que actualmente está en vigor, se previó la creación de cooperativas escolares, integradas por maestros y alumnos, como ya lo había hecho la precedente, y el artículo 13 dispone, respecto de ellas, que deben tener fines exclusivamente docentes, y que se ajustarán el Reglamento que expida la Secretaría de Educación Pública y a la autorización y vigilancia de la misma, observando, en todo caso, los principios generales de la Ley, en vigor.

En resumen se puede observar que la vigente Ley, respetó el principio de libertad en la organización cooperativa (Ley artículo 63, sólo en este caso corresponde al Estado vigilar su funcionamiento). El Banco Nacional Obrero de Fomento Industrial (hoy -- Banco de Fomento Cooperativo, según Ley de 30 de abril de 1941, -- publicada en el Diario Oficial el 5 de junio del mismo año, artículos 10. al 40. (Ley, artículo 66); la vigente Ley, además, estableció privilegios para las Sociedades Cooperativas con el fin de que los organismos oficiales revoquen los permisos ya concedidos, para dárselos a ellas siempre y cuando mejoren el servicio de que se trate (Ley, artículo 64-67). Otra de las bases fundamentales de la vigente Ley es el derecho de igualdad preservado con el -- principio democrático que consagran las fracciones II y V del artículo 10. sin tomar en cuenta el capital aportado.

Así mismo se prohibió la admisión de extranjeros en los --- puestos de administración de la cooperativa observándose la fracción I de la Legislación Orgánica del artículo 27 Constitucional. Se prohíbe también la preferencia o privilegio, estableciendo la igualdad entre fundadores, iniciadores y los socios de nuevo ingreso sin que éstos tengan que hacer aportaciones excedentes a -- las que hacen ó hicieron los miembros fundadores.

C).- LA LEY DE SOCIEDADES COOPERATIVAS COMO LEY CONCURRENTE EN EL SECTOR RURAL.- La existencia de una Ley General sobre cooperativas es solo una apariencia de unidad sistemática -- del movimiento cooperativo, y sobre todo de las estructuras socio económicas de organización del sistema ó sistemas rurales, pues -- analizando lo anterior, se ha visto que las múltiples leyes y la -- que actualmente está en vigor, todas ellas esencialmente inspira-

das en los principios cooperativos, aunque aparezcan con denominaciones que no responden a dichos principios, y aunque en sus principios muchos preceptos desnaturalizan la idea; vicio debido a la nebulosidad con que se ha enfocado la acción cooperativa, que sólo lentamente ha logrado madurar en diferentes ordenamientos jurídicos dejando subsistir múltiples errores de perspectiva, derivados de la falta de unidad de propósitos y de doctrina, lo que ha conducido a convertir en disposiciones legales ideas divergentes y - en muchas ocasiones contradictorias e imprácticas, de cuántos han intervenido en la elaboración de los proyectos de reforma. (17)

Así vemos como en la actualidad existen diversos ordenamientos legales que regulan directa o indirectamente las actividades del campo enfocadas como cooperativas (Ejid~~os~~ Colectivos integrales), los cuales han sido expedidos en diferentes épocas (Ley General de Cooperativos de 1938; Ley de Reforma Agraria de 1971), y por lo mismo no obedecen a un criterio uniforme propiciando contradicciones y consecuentemente el desperdicio de los pocos recursos con que contamos, así como la división y pugna entre los campesinos, deducida de la duplicidad de mandos; Asamblea General de Ejido (Asamblea General de socios de la Cooperativa); Consejo de Vigilancia del Ejido (Consejos de Administración y Vigilancia); - Secretarios Auxiliares como asistentes del Comisariado Ejidal --- (Las comisiones que establece la Ley General de Sociedades Cooperativas y las demás que designe la asamblea general de socios, -- Artículo 21).

Ahora bien, no sólo la Ley de Sociedades Cooperativas provoca la duplicidad de estructuras y funciones dentro de una unidad de producción como se denomina en la actualidad al ejido, sino -- que existen varias más, entre las que mencionaré como ejemplo las siguientes: Ley Federal de Aguas, Ley Federal para el Fomento de la Pesca, Ley de Asociaciones Ganaderas (como veremos en el capítulo siguiente), Ley de Asociaciones Agrícolas (también material del capítulo tercero), Ley de Crédito Agrícola (hoy de Crédito Rural), Legislación Minera, Ley Forestal y Reglamentos y disposiciones que norman la constitución, estructura interna, finalidades, - facultades, promoción y supervisión de los sujetos físicos y colectivos de la Reforma Agraria, así como a los organismos encargados de llevar a cabo. Este complejo de leyes crea confusión entre los campesinos y dificulta la posibilidad de que aprovechen las facilidades que la nueva legislación agraria les concede.

De ahí la urgente necesidad por parte de las autoridades co

---

(17) Antonio de Haro y otros, Política y Reforma Agraria, D.G.O. E. de la S.R.A. México 1975, p. 93.

rrespondientes de analizar las leyes que concurren a instrumentar la Reforma Agraria, buscando que su interpretación proporcione -- los lineamientos generales que respetando la relación jerárquica -- que guardan permitan, adecuarlas a la realidad.

Porque si partimos del orden jerárquico, nos encontramos -- que la base o fundamento del sistema jurídico agrario lo es el -- artículo 27 Constitucional, precepto que contiene las directrices que el constituyente concibió para el desarrollo del sector mayoritario del país. En segundo lugar se encuentra la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria de la norma constitucional.

En este orden de ideas, la interpretación que se intente de -- berá partir de los lineamientos que dicho cuerpo legal señala, -- porque en él se conjuga lo mejor de nuestra tradición jurídica -- con los requerimientos históricos del momento que exigen un desarrollo del campo fundado con la democracia económica.

Por todo lo anterior podemos señalar que si la Ley Federal de Reforma Agraria concibe al ejido como empresa integral cuya -- estructura contiene elementos que garantizan su autoconservación, autodefensa y permanencia social, jurídica y económica en la explotación de sus recursos (aún cuando sea teóricamente), resulta incongruente crear dentro de él personas jurídicas que crean división de intereses y debilitan su unidad. A mayor abundamiento los objetivos específicos de las mismas cooperativas y demás normas -- jurídicas son los otorgados al ejido como persona jurídica en forma permanente, aún cuando sus miembros fallezcan o dejen de serlo ya que es una institución de Derecho Social históricamente dada. -- En consecuencia, resulta inconveniente crear sociedades locales -- de crédito, cooperativas, (en cualquiera de sus modalidades), -- asociaciones agrícolas, ganaderas, etc., dentro del ejido, pues -- se establece una duplicidad de ordenamientos jurídicos que al -- aplicarse resultan contradictorios; así como duplicidad de órganos y de funciones; sujeción en materia de organización a la competencia de la Secretaría de la Reforma Agraria y otras dependencias oficiales que con frecuencia presentan políticas organizativas diferentes.

## CAPITULO TERCERO

### EL SISTEMA DE ASOCIACIONES AGRICOLAS Y GANADERAS

A).- ANTECEDENTES JURIDICOS DE LA ASOCIACION.- En la Constitución de 1917, fué cuando se consagró impecablemente en nuestro país el derecho de asociación como una garantía individual perfectamente definida. El Artículo 9o. Constitucional dice a la letra: "No se podrá coartar el derecho de asociarse o reunirse pacíficamente con cualquier objeto lícito; pero solamente los ciudadanos de la República podrán hacerlo para tomar parte en los asuntos políticos del país. Ninguna reunión armada tiene derecho de deliberar.

No se considerará ilegal, y no podrá ser disuelta una asamblea o reunión que tenga por objeto hacer una petición o presentar una protesta por algún acto a una autoridad, si no se profieren injurias contra ésta, ni se hiciere uso de violencias o amenazas para intimidarla y obligarla a resolver en el sentido que se desee."

Por derecho de asociación se entiende: "la potestad que --- tienen los individuos de unirse para constituir una entidad o persona moral propia y distinta de los asociantes, y que tiende a la consecución de determinados objetivos cuya realización es constante y permanente" (18).

Se supone que existe la restricción o prohibición en el --- ejercicio de la garantía de asociación, y ésta es, que se emplee con fines ilícitos, atacando la moral, el derecho o las buenas --- costumbres al amparo del mal uso de la garantía constitucional -- (Artículo 164 del Código Penal para el Distrito Federal).

Existe otra limitación de asociarse a las personas armadas- (Ejércitos). Cuando se disfruta de tiempos de paz. Otra limita--- ción es para los extranjeros, para cuidar la soberanía del País, - puesto que los nacionales tienen derecho de participar en el go--- bierno y dirección del País. También se prohíbe a los sacerdotes- o ministros de algún culto religioso.

B).- ESTUDIO COMPARATIVO DE LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y LA LEY DE ASOCIACIONES AGRICOLAS Y GANADERAS.- - En materia de organización del Sector Agropecuario han regido las

---

(18) Ignacio Burgoa, "Las Garantías Individuales", p. 349  
Ed. Porrúa, S.A. México, 1972;

leyes de asociaciones agrícolas y de asociaciones ganaderas de -- 1932 y de 1937 respectivamente, que establecen como forma organizativa válida, la asociación de agricultores o de ganaderos. Dichas asociaciones pueden ser generales o especializadas, según -- sea la rama de producción a que se dediquen o la raza animal que exploten o actividad específica que realicen.

Estos ordenamientos facultan a la Secretaría de Agricultura y Ganadería para autorizar la constitución, organización y funcionamiento de las asociaciones así como su registro.

Es este orden de ideas, el 10. de mayo de 1971 entra en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria cuyas disposiciones sobresalientes en el tema que nos ocupa son los siguientes:

1o.- Confiere personalidad jurídica a los ejidos y comunidades y por lo tanto capacidad legal suficiente para explotar todos los recursos que integran su patrimonio así como para realizar todos los actos necesarios para lograrlo. Comprendiendo todas las fases del proceso productivo hasta la comercialización.

2o.- Establece la unicidad del patrimonio porque el ente -- ejidal puede explotar por sí o en asociación en participación con el Estado todos los recursos que lo integran.

3o.- Configura su estructura empresarial dotándolo de los -- órganos adecuados, destacando la asamblea de balance y programación.

4o.- Perfil su funcionamiento sobre principios de cooperación y gestión.

5o.- Señala como formas superiores de organización a las -- uniones de ejidos, de comunidades y de unos y otros.

6o.- Confiere a la Secretaría de la Reforma Agraria las facultades en materia de organización ejidal y comunal.

En estas condiciones, tal parece que se plantea un conflicto entre la Ley de Asociaciones Agrícolas y la Ley Federal de Reforma Agraria.

Ya que de considerar vigente a la primera Ley citada se da como consecuencia que:

a).- Rompe con la unidad jurídica del ejido al producir dualidad de personas morales.

b).- Contempla únicamente la actividad agrícola o la generada, lo contrario de la Ley Federal de Reforma Agraria que esta---

blece la diversidad de actividades productivas dando la solución al problema del desempleo, no así la Ley de Asociaciones agrícolas y Ganaderas.

c).- Concurrencia de facultades de dependencias del Ejecutivo en materia de organización agraria no coordinadas; lo que trae consigo duplicidad de esfuerzos y disparidad de políticas.

d).- Considera organizaciones locales, regionales y confederación nacional de productores agrícolas, lo que viene a contraponerse con la Ley Federal de Reforma Agraria, pues ésta prevé las formas superiores de organización o sea, la unión de ejidos.

En conclusión y en esta forma expuesta la Ley de Asociaciones Agrícolas publicada en 1932, que fue expedida por el Ejecutivo Federal en ejercicio de las facultades concedidas por decreto (21 de enero de 1932) por el Congreso de la Unión (Decreto Ley):

1.- Es obsoleta porque la rebasó la realidad socio-económica actual.

2.- Es inferior en jerarquía normativa frente a la Ley Federal de Reforma Agraria, reglamentaria del Artículo 27 Constitucional.

3.- Es cuestionable su eficacia jurídica porque se oponen a las disposiciones vigentes de la Ley Federal de Reforma Agraria - reglamentaria del Artículo 27 Constitucional porque conforme al Artículo 133 Constitucional, las leyes inferiores en jerarquía normativa no deben contradecir a las superiores.

4.- Es discutible su vigencia en atención a los siguientes principios:

A).- Principio General de Derecho que establece que la ley posterior deroga a la anterior.

B).- PRINCIPIO LEGAL: Artículo segundo transitorio de la Ley Federal de Reforma Agraria, que a la letra dice: "Se derogan todas las leyes, reglamentos, decretos, circulares y demás disposiciones expedidas que se opongan a la aplicación de esta Ley.

En tanto el Presidente de la República expide los Reglamentos que previene esta Ley, seguirán aplicándose los anteriores en cuanto no la contravengan".

C).- LA LEY FEDERAL DE REFORMA AGRARIA Y LAS LEYES DE ASOCIACIONES AGRICOLAS, GANADERAS Y SUS RESPECTIVOS REGLAMENTOS.- Desde hace varios meses e inmediatamente des-

pués de que la Ley Federal de Reforma Agraria entró en vigor, numerosos campesinos miembros de las uniones ejidales, han confrontado - innumerables problemas y han dialogado en una forma casi permanente con las autoridades agrarias, y por lo tanto se han tratado de analizar las estructuras legales que los rigen atendiendo a las - circunstancias que integran la sociedad de hoy. Lo que ha obligado que tanto unos como otros, asuman una posición crítica frente a la realidad del País convertido en proveedor de materias primas comprador de capital y tecnología, y consecuentemente descapitalizado, fenómeno que se resiente con toda crudeza en el sector agropecuario, provocando el rentismo, el agio, la venta a futuro de - la producción, la venta de la fuerza de trabajo y la emigración -- que conlleva el desarraigo a la tierra y el enfrentamiento a una cultura urbana extraña. Así mismo, si bien se aceleró el creci--- miento económico, no así la justa distribución de la riqueza gana--- dera, gestándose una sociedad dividida en pocos poderosos y mu--- chos desposeídos. (19)

En estas condiciones, el planteamiento de la necesidad de - transformaciones de todos los órdenes, obliga a revisar los mecanismos legales e instituciones existentes a fin de señalar con -- honradez su operatividad o desuso al fin y al cabo la sociedad, y por tanto el derecho, obedecen a un principio consustancial al -- hombre: el cambio.

En este sentido, el análisis de las Leyes de Asociaciones - Agrícolas, de Asociaciones Ganaderas y sus respectivos Reglamen-- tos, promulgados en la década de los treinta y vigentes hasta -- nuestros días, en relación con la Ley Federal de la Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación al día veinti-- dos de marzo de 1971.

En 1932, la Reforma Agraria se concebía como reparto territorial y por lo tanto, al ejido y comunidad, simplemente como formas de tenencia de la tierra. En esta época la organización no -- formaba parte esencial de la estructura agraria del País y aunque en estas leyes se consideró la organización de los productores, - ésta no se dio en la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitu-- cional.

Tal situación obedecía a que se pensó que el interés social era la resultante de las economías individuales sometidas al li-- bre juego de la oferta y la demanda. Desde este punto de vista, - fue la parcela y no el Ejido la unidad productiva; y el ejidata-- rio y no el núcleo de población, el sujeto activo de toda rela---

---

(19) Antonio de Haro, Noé Torres y otros "Política y Reforma --- Agraria" D.G.O.E., S.R.A. México, 1975, p. 76.

lación. De ahí que su voluntad fuera la creadora de las formas -- organizativas existentes en ese tiempo: la Sociedad y la Asocia-- ción.

Esta situación se reflejó totalmente en el papel del Estado y en la composición del Poder Ejecutivo Federal. En efecto, el Estado se limitó a vigilar el libre juego de las fuerzas económicas atendiendo el reparto de tierras a través del entonces Departamen-- to Agrario, y los requerimientos agrícolas, mediante la Secreta-- ría de Agricultura y Fomento. (Hoy Secretaría de Agricultura y Re-- cursos Hidráulicos). (20)

Para ejecutar estos planteamientos se formaron las asocia-- ciones Agrícolas y Ganaderas.

Los sujetos que los integren, se dijo, deben ser agriculto-- res especializados en alguna rama de dicha actividad, o bien pro-- pietarios de Ganado. Con lo primero se afirmaba el monocultivo de los organizados, y con lo segundo, formalmente, no podían organi-- zarse los propietarios de pastos si no tenían la propiedad del ga-- nado, pero sí a la inversa, con lo que se propició la renta de -- pastos ejidales, que persiste hasta nuestros días, pese a los es-- fuerzos de las autoridades agrarias, para evitarla.

Esta organización por rama de producción impide la diversifi-- cación de actividades de los asociados y por lo tanto no está - acorde con la política y necesidad actual de crear nuevos centros de trabajo que absorban la mano de obra campesina vinculándola al agro y evitar la alta concentración humana en los lugares urbanos con sus consiguientes problemas.

Asímismo sus objetivos resultan limitados y contradictorios. En primer lugar, porque no tienden a una organización integral co-- mo la del ejido actual, y segundo, porque el Reglamento invalida-- las actividades que permite la Ley que lo fundamenta.

En efecto, el Reglamento condiciona la realización de las - actividades señaladas por la Ley a la constitución de Sociedades-- Cooperativas dentro de las Asociaciones Agrícolas o Ganaderas; pe-- ro a su vez, la Ley General de Sociedades Cooperativas, no permi-- te la autorización de otra forma asociativa. De esta manera, o -- bien la Asociación debe transformarse en Cooperativa, con lo cual aquella es simplemente un mecanismo de evolución y no de una orga-- nización plena; o bien la cooperativa se encuadra dentro de la -- Asociación y a la vez ésta dentro del Ejido resultando TRES PERSO

---

(20) Art. 35 de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado, - diciembre de 1976, México. (Hoy Ley Orgánica de la Adminis-- tración Pública Federal).

NAS MORALES. Además de que resulta concurrencia de leyes contradictorias, esferas de competencia distintas respecto de los mismos sujetos que tienen idéntica problemática.

Un problema más que se presenta en la realidad y que en un momento dado puede ser de consecuencias graves, es de que las ventajas de que puede gozar una Asociación no están plasmados en la Ley, sino que se deja al arbitrio del titular de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (Hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos), (21) con lo cual se deja el camino libre para un tratamiento desigual a los miembros de este tipo de organizaciones.

Por otra parte, la Asociación no puede dedicarse a actividades políticas porque ello se sanciona con su disolución. Tal disposición es evidentemente contradictoria con la actual política presidencial que requiere la participación conciente de la población en el quehacer nacional, como base de sustentación del ejercicio de la soberanía, con el sistema ejidal actual donde todos los esfuerzos de las autoridades ejidales y agrarias buscan la participación democrática de todos los ejidatarios en la toma de decisiones y gestión de su estructura organizativa.

No se puede aspirar a una posición independiente del País -- si se margina de las tareas políticas a un porcentaje considerable de su población, porque la política ahora no sólo es un derecho consustancial al hombre sino una exigencia histórica de la -- época.

A estas complicaciones se agregan otras más, como consecuencia de la estructura piramidal que se da a este sistema organizativo. En efecto, es obligatorio el ingreso de una Asociación local a la regional correspondiente y de ésta a la Nacional; pero la constitución de una Asociación local se condiciona a la autorización que al respecto de la regional y la nacional. Esto ha propiciado la formación de grupos económicos con características monopolísticas en el campo que son serios obstáculos para la consecución de la democracia económica base de una organización si bien técnicamente adelantada, no por ello menos humana en su concepción, objetivos y funcionamiento porque en todo caso la técnica -- debe ponerse al servicio del hombre y no convertir al hombre en -- instrumento técnico.

De esta manera a pesar de estar vigentes las leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, al iniciarse los setentas se manifiesta la crisis del sector agropecuario generada décadas atrás como parte de la crisis general de la economía nacional y surge -- la organización como necesidad principal, bajo otras circunstan--

---

(21) Ibid.,

cias y conforme a otra concepción, pero sin que se deroguen éstas.

En consecuencia, se expide la Ley Federal de Reforma - - Agraria que concibe al ejido como unidad socio-económica de producción, de naturaleza multiactiva y organización integral; como persona moral dotado de un patrimonio inviolable, con personalidad y capacidad propias, que funciona bajo principios de - cooperación, autogestión, democracia interna y unidad de mandos - y dirección. Todos estos elementos lo constituye como una unidad jurídica, económica y social y sobre todo política con todos los objetivos necesarios para la total realización de las - personas físicas que lo integran.

Todo ésto es así para que el ejido por sí mismo cumpla - sus finalidades sin necesidad de ninguna otra forma asociativa - que al introducir a su organización otra personalidad jurídica, u otros funcionamientos diversos como son otros órganos de administración y vigilancia, provocando la duplicidad de objetivos, funcionamientos diversos, consiguiendo solamente la dispersión de sus recursos, confusión y multiplicidad de todo lo - - cual resulta una total pulverización de la organización con toda la problemática que conlleva.

Debería ser una de las tareas de primer orden del régimen actual, encaminar sus decididos esfuerzos a la solución de todos los problemas que impiden el rápido crecimiento y desarrollo económico del sector agropecuario y ya que la existencia de las leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus respectivos Reglamentos son obstáculos de gran importancia para el cumplimiento de los fines del campesinado, es necesaria su abrogación puesto que existen, aparte de la Ley Federal de Reforma - - Agraria, otros mecanismos legales más adecuados, si se toma en cuenta que los productores se dividen, por lo que toca a la tenencia de la tierra; en el sector ejidal que comprende ejidos, - comunidades, nuevos centros de población y en el sector no ejidal donde se encuentran las colonias y pequeños propietarios.

Visto este aspecto, la regulación de la organización debe tender a la unidad de mando y dirección del sector oficial - que se dirigirá necesariamente por un lado, a establecer congruentemente todos los mecanismos adecuados al quehacer productivo de los sujetos y por el otro, a la determinación del mismo sector sobre cual de sus partes tendrá entre sus facultades, -- las de dictar las normas de organización, las de autorizar, registrar y supervisar tanto las tareas de organizar como las de los sujetos ya organizados.

Es decir, la Ley Agraria estructura un proceso organizativo, en el que intervienen ejidos, comunidades y pequeños propietarios y el Estado, consagrando la participación de aquellos mediante la sistematización de sus derechos y obligaciones y las - de éste, señalando a la dependencia responsable y su esfera de - competencia, así como la debido coordinación de los demás órga-- nos del Ejecutivo Federal.

En consecuencia, a una concepción más profunda de la Re-- forma Agraria, reparto de tierra y organización económica, co-- rrespondió la transformación del Departamento de Asuntos Agra-- rios y Colonización, en Secretaría de la Reforma Agraria; una ag tualización de la Ley de Crédito Agrícola, la unificación admi-- nistrativa de la banca oficial, la creación de la Comisión Coor-- dinadora del sector agropecuario y el plan Maestro de Organiza-- ción y administración y sobre todo la autogestión. (22)

En este reciente proceso de integración, resulta por de-- más sumamente extraño, el Decreto de fecha 12 de febrero de 1975, publicado en el Diario Oficial de la Federación del 10 de marzo de ese mismo año, en el que se reforman y adicionan diversos ar-- tículos y fracciones del Reglamento interno de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (Hoy Secretaría de Agricultura y Recur-- sos Hidráulicos) creando una Dirección de Organización de Produc-- tores Agrícolas, se faculta a la Subsecretaría de Agricultura pa-- ra organizar en todos sus aspectos a los productores agrícolas, - independientemente de su régimen de tenencia de la tierra, así - como para autorizar el funcionamiento de las organizaciones que-- se establezcan conforme a la Ley de Asociaciones Agrícolas.

Como consecuencia de este Decreto las Leyes de Asociacio-- nes Agrícolas y Ganaderas y sus Reglamentos ya rebasados por los hechos socio-económicos, se colocan nuevamente como instrumentos legales de la organización, sin la debida coordinación con la Se cretaría de la Reforma Agraria, de ahí la innegable duplicidad - de estructuras organizativas y el conflicto de leyes sobre el - mismo régimen administrativo.

Formalmente coexisten figuras organizativas excluyentes, - con lo cual se dan 2 esferas de competencia cotractorias, Se-- cretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de Agricultura y Ga-- nadería (Hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos), por cuanto-

(22) Exposición de Motivos del C. Presidente de la República pa-- ra enviar su Iniciativa de Ley General de Crédito Rural al-- Congreso de la Unión, el 29 de diciembre de 1975. México.

que el contenido y alcances de la organización son diferentes y se plantea así la ineficacia de la legislación por el conflicto suscitado entre dos leyes de jerarquía normativa diferente, - una; Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, la otra, Orgánica de una Dependencia Federal.

Las razones expuestas fundamentan la necesidad de abrogar las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus respectivos Reglamentos, porque de no ser así, no existiría la congruencia y la correspondencia de la norma a la realidad que todo orden jurídico exige en todo tiempo y en cualquier lugar.

D).- OTRO PUNTO DE VISTA DE LAS LEYES Y REGLAMENTOS DE LAS ASOCIACIONES AGRICOLAS Y GANADERAS.- La estructura vertical del sistema diseñado en la Ley de Asociaciones Agrícolas y su Reglamento, así como el manejo de permisos de siembra, de exportación y de insumos a través de estas organizaciones, en la práctica ha hecho nugatoria la libertad de asociación en que se fundamenta.

En términos similares han operado las Asociaciones Ganaderas, aún cuando en su tratamiento legal se advierte que como miembro efectivo de dichas agrupaciones, no se considera al titular de los pastos, sino al del ganado; con ésto se propició la explotación indirecta y exhaustiva de este recurso, principalmente el ejidal y comunal.

Así mismo, la explotación de sus recursos forestales fue transferida a través de la concesión y el contrato de asociación en participación a terceros, quedando el titular colectivo de los mismos como contraprestación única, el llamado derecho de monte, por su cuantía y mecanismos de pago se dejaron a la negociación contractual de las partes. La precariedad de una y la prepotencia de la otra, se reflejó en la desproporción radical de las contraprestaciones; el porcentaje correspondiente al derecho de monte, el asignado al pago de intereses por capital invertido, más utilidades por el mismo concepto. (23)

Las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, que han dado seguridad al factor capital sobre el resto de los recursos, permitiendo su alimentación y crecimiento, no contemplaron mecanis--

---

(23) Ruth Macías Coss, Noé Torres y otros, "Organización Rural" D.G.O.E., S.R.A., noviembre de 1976, p.p. 78 y 79. México.

mos que aseguraran su reinversión en el sector; ésto es, sus estructuras jurídicas permitieron la acumulación a la vez que su transferencia y en la medida en que posibilitaron la apropiación cada vez mayor, en proporción cada vez menor de beneficiarios, contribuyeron a la decadencia de sus principios de sustentación. Porque el entorno de desigualdad económica existente, invalida hoy un tratamiento igual, ya que ello pone en peligro la seguridad jurídica, el orden y la justicia, valores fundamentales del Derecho, los cuales si bien le son inherentes como ciencia, su realización concreta depende de las circunstancias materiales que en un lugar y en una época determinadas caracterizan a la sociedad y al Estado. (24)

En consecuencia, estas formas de organización que tienen como eje central el usufructo parcelario individual; que se manifiestan parciales en sus objetivos; transitorios por su origen y desintegradoras por sus efectos; entran en contradicción dialéctica con la concepción del patrimonio ejidal y comunal como universalidad de derecho, con la unicidad de su titular y con el conjunto de objetivos y acciones que conforman su capacidad, tanto de goce como de ejercicio.

Por eso, frente a la proliferación de estructuras orgánicas, para objetivos parciales y como ámbito de una acción determinada se plantea la unidad estructural, la incidencia en ella de todas las acciones institucionales y la interrelación de objetivos, vinculados a los fines del desarrollo y a las metas del crecimiento.

También se atiende al aspecto técnico-administrativo de la prestación de servicios, delimitando tanto la responsabilidad del órgano que los presta, como el compromiso y alcances que asume el sujeto prestatario, en cuya fundamentación adquiere relevancia de solidaridad activa, la cual opera para obtener el servicio o estímulo a que tienen derecho y a partir de ella funciona la solidaridad pasiva, más para propiciar el cumplimiento de la contraprestación asumida, que para enfrentar las consecuencias de su incumplimiento.

Los conceptos contenidos en la Ley Federal de Reforma Agraria en materia de organización, patrimonio y titularidad del mismo, llevan al terreno de consideraciones jurídicas fundamentales, tales como las que a concesión se refiere. En efecto la Ley Agraria vigente, faculta a ejidos y comunidades para ex-

---

(24) Ibid.,

plotar los recursos forestales, mineros y pesqueros comprendidos en su dotación o restitución, que como bienes ejidales o comunales, por imperativo constitucional desde 1917, son inalienables. Esta inalienabilidad establece desde el punto de vista jurídico, la inexistencia de estos bienes como objetos de comercio; consecuentemente, no pueden ser objeto de ninguna relación contractual. De esta manera se evita su traslación al régimen de propiedad privada y se mantiene su correspondencia con el patrimonio originario de la nación, del cual deriva. En este sentido, la dotación y la restitución son el ejercicio de su derecho eminente a través del cual constituye en favor de los núcleos beneficiados, el derecho a usufructuarlos. De ahí que la obtención de la concesión para explotarlos ya no debe plantearse como acto constitutivo del derecho, sino más bien referirse a las cuestiones técnicas relativas a su ejercicio.

En resumen se deriva que este quehacer organizativo ha de envolver en su trama las actividades económicas de los grupos existentes sobre todo en el ejido o comunidad, con tendencia a integrarlos a la unidad del sujeto en que están jurídicamente inmersos, de modo que a partir del inicio de los trabajos de organización, su incorporación automática o paulatina, según operen la sensibilidad y la decisión, se de a través de sus comunes objetivos, órganos y la adecuada aplicación de todos los elementos de la organización, es decir, que si bien las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas en un momento dado pudieren formar un sólo grupo con el resto de los miembros del ejido o comunidad, éstos en adelante, fueran un solo grupo, respetándose únicamente las formas organizativas que establece la Ley Federal de Reforma Agraria y evitar las resistencias tanto internas como externas que actualmente se presentan en el fenómeno de integración. Al parecer las autoridades agrarias han dado el primer paso, con la reciente publicación de la Ley de Crédito Rural que abroga a la Ley de Crédito Agrícola, en este nuevo ordenamiento jurídico, se ha logrado como primer objetivo la unificación de la banca oficial y además hace congruente la concepción de organización para el crédito con la que ya se encontraba vigente en la Ley Federal de Reforma Agraria. En concreto se reconoce al ejido el carácter de sujeto de crédito, evitándose se toda superposición de figuras jurídicas y otras formas de organización que debilite su carácter de unidad socio-económica de producción.

Es importante destacar que, con ello, no sólo se evita un sector de división interna dentro de los núcleos ejidales -- (formas de organización actual), sino que se sustituye un sistema a base de organizaciones auxiliares de crédito, por uno solamente de sujetos de crédito. Una organización auxiliar de cré-

dito es fundamentalmente para distribución del financiamiento - entre individuos que se convierten en la unidad productiva, en cambio un sujeto de crédito es objeto de programas de naturaleza colectiva o cooperativa.

Sin olvidar desde luego, a las formas de organización externa o fuera de los núcleos ejidales o comunales, toda vez que éstas son reguladas con las formas de organización básica de organización dictadas por la Ley Federal de Reforma Agraria, acorde con lo dispuesto por el Artículo 129 de la citada Ley.

Esta concepción totalizadora presente en la nueva Ley es igualmente clara en la forma en que se contempla la nueva estructura administrativa del crédito oficial. Destaca la creación de un solo sistema bancario nacional con sus bancos regionales, asegurando así unidad de dirección y creación de mecanismos de coordinación que permitan la acción congruente de la Banca Rural permite una visión de conjunto de las disponibilidades y potencialidad ocupacional de la mano de obra de una región de terminada. Coordinando también a las Secretarías de Estado que tienen obligación o responsabilidades respecto al sector agropecuario.

Por otra parte se rompe con la exclusividad de las normas de las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus respectivos Reglamentos por el hecho de cambiar el énfasis de la anterior legislación en lo puramente agropecuario, hacia el concepto de que sólo mediante la diversificación de las actividades productivas de los hombres del campo será posible establecer fuentes permanentes de ingreso y de empleo y al mismo tiempo, asegurar la existencia de organizaciones campesinas sólidas que son la principal característica y meta de la actual etapa de la Reforma Agraria. (25)

Cabe preguntarse entonces, si las autoridades de la materia realizan estos esfuerzos de unificar a los sujetos de crédito, por qué no derogar Leyes que les presentan obstáculos para la integración de los mismos y además que crean figuras organizativas diferentes y en esferas de competencia diferentes?. Será acaso la falta de comunicación entre las diferentes dependencias del Ejecutivo Federal o la incomunicación con los ejidos.

En base a todo lo anterior podrían enumerarse un sínme-

---

(25) Ibid.,

ro de causas o consecuencias que propicia la vigencia de dos Le-  
 yes concurrentes como son las siguientes; Duplicidad de funcio-  
 nes en las dependencias oficiales y estatales; falta de defini-  
 ción de las actividades de las mismas dependencias que partici-  
 pan en la ayuda de la producción ejidal; Desconocimiento de lo-  
 que es el ejido en la realidad, por parte de gran número de fun-  
 cionarios públicos relacionados con el mismo; escasa participa-  
 ción oficial efectiva en la solución de problemas de operación-  
 del ejido; imposibilidad oficial de penetración de técnicas pro-  
 ductivas, administrativas, etc., en los ejidos, comunidades, --  
 etc., por no estar debidamente concebidas para funcionar en ar-  
 monía entre la oficialidad y el campo.

Por otra parte, escasos funcionarios públicos aceptan vi-  
 vir permanentemente en los ejidos o cerca de ellos y todavía me-  
 nos de éstos son capacitados en dirección de empresas ejidales-  
 y los que están capacitados de ninguna manera aceptan vivir en-  
 los ejidos, primero, porque son muy escasos y segundo, porque -  
 a ningún profesionalista de este nivel le gusta vivir en el campo.

Así mismo, querer arreglar problemas de organización --  
 ejidal desde las ciudades es un error, o simplemente buscar so-  
 luciones a los problemas técnicos productivos en el campo, es -  
 dejar incompleta la tarea organizativa.

Por lo que se refiere a los campesinos que se presentan-  
 en la capital del país o de los Estados, es por demás triste --  
 tratar de hacer una descripción del peregrinar de éstos por las  
 diferentes dependencias oficiales sin que absolutamente nadie -  
 les de alguna orientación o ayuda para hacer más ágiles sus ges-  
 tiones, he sido testigo, que pese a que en períodos de vacacio-  
 nes hay guardias permanentes en las diferentes Direcciones o De-  
 partamentos de la Secretaría de la Reforma Agraria, en las en-  
 tradas principales se prohíbe el paso a los campesinos, dando -  
 como razón única, que las oficinas se encuentran semivacias y -  
 que cualquier persona puede sustraer (robarse) algún documento-  
 que se encuentre sobre los escritorios. Cabe hacerse la inte-  
 rrogante: ¿en donde queda entonces la llamada agilización de --  
 trámites para hacer más efectiva la producción?. O simplemente  
 se trata de hacer con estas medidas que también los campesinos-  
 tengan sus períodos de vacaciones y que éstas sean acordes con  
 las de los burócratas y hacer una adecuada coordinación por lo-  
 menos en el descanso.

## CAPITULO CUARTO

### EL SISTEMA DE SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.-

A).- Características de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.- La principal característica es la propiedad colectiva de los medios de producción, es decir hombres o mujeres su man esfuerzos para un objetivo común que abarca la multiplicidad de actividades productivas que pueden realizarse, así como el hecho de que sus socios pertenecen a ella por su calidad de trabajadores y el principal propósito de la Sociedad de Solidaridad Social en sí, es que destinen una parte del producto de su trabajo a la constitución de un fondo de solidaridad común.

El fondo de solidaridad constituye una forma de autofinanciamiento y la base económica para la creación de nuevas fuentes de trabajo, toda vez, que otra de las características principales de estas Sociedades, es que la mayoría de las veces los socios son propietarios de los medios de producción, como son: transporte para la comercialización, herramientas, etc., pero muy vagamente los socios son propietarios de la tierra o materia primaria de la producción, y según informes recabados para la elaboración de este estudio, son en el sentido de que en la actualidad, únicamente funcionan trece Sociedades de Solidaridad Social, dentro de los ejidos existentes en nuestro país, (26) y que la gran totalidad de éstas son entre personas que si no son ajenas al campo, si lo son a los ejidos y comunidades, toda vez que a toda costa trata de evitarse que distintas formas de organización penetren en el esquema ya trazado para la estructuración ejidal, comunal y de los nuevos centros de población. En cuanto al fondo de solidaridad, éste también podría emplearse para atender las necesidades asistenciales de los socios y de sus respectivos familiares.

En la vigente Ley de Sociedades de Solidaridad Social de mayo de 1976, hace mención a que la amplia gama de actividades que este género de sociedades puede abarcar, implica desde luego el establecimiento de sus propios canales de comercialización, lo que como ya hemos mencionado en los anteriores capítulos de este trabajo, reduciría o eliminaría la intermediación abusiva o innecesaria, teniendo en este aspecto gran similitud-

---

(26) Informe proporcionado por el personal de la Dirección General de Organización Ejidal de la Secretaría de la Reforma Agraria, mayo de 1977.

con las Sociedades Cooperativas, y evitan los efectos del incremento de los precios que no solamente constituyen una injusticia por sí misma, sino una restricción en el mercado de los consumidores que actúan por su parte como un factor adicional en el proceso inflacionario acentuado en nuestros días.

De igual manera, al trabajarse en diversas líneas de producción y de servicios, las dificultades económicas a que se pueda enfrentar cada una de ellas, serán más fáciles de vencerse con el apoyo de aquellas que arrojen resultados positivos.

De esta manera las Sociedades de Solidaridad Social estarán en aptitud de llegar a constituir sistemas industriales y comerciales que garanticen al conjunto una escala rentable en sus operaciones y con ellos la solidez de la fuente de trabajo y un nivel razonable de los beneficios a cada uno de los socios, finalidades perseguidas en el espíritu de la vigente Ley.

En virtud de que el espíritu de solidaridad social que anima a estas sociedades es un elemento fundamental para su funcionamiento, la Ley dispone entre sus fines la afirmación de los valores cívicos incondicionales, la defensa de la independencia económica del País y, en general la educación de los socios y sus familiares en la práctica de la solidaridad, que una vez acentuada entre sus socios, se proyecta en sus diferentes relaciones con el resto de la población u otro tipo de Sociedades. (27)

Por lo tanto, dentro de sus características, estas sociedades requieren que sus socios y los familiares de éstos, se eduquen en la práctica cotidiana de la solidaridad social, que en el ejercicio mismo del trabajo afirmen los valores cívicos nacionales y el imperativo de la independencia económica del País.

Así lo dispone la Ley al referirse a los fines sociales en virtud de que únicamente teniendo firmeza en estas convicciones es posible que los socios puedan desprenderse voluntariamente de parte del producto de su trabajo a fin de generar nuevas fuentes de trabajo para otros compatriotas que, como ellos, habían quedado al margen del progreso general de nuestro País.

---

(27) Exposición de motivos del C. Presidente de la República para enviar la Iniciativa de la Ley de Soc. de Solidaridad Social al Congreso de la Unión, enero de 1976. (art. 27 de la Ley vigente).

Por ello mismo, se dispone que las Sociedades de Solidaridad Social, tengan entre sus fines primordiales, la práctica de medidas tendientes a la conservación y mejoramiento del medio ecológico, lo que contrasta con la irracional actitud depredadora de los sistemas de explotación que responden únicamente al afán de lucro individual, tan acentuado también en nuestros días, por los acaparadores que en algunos casos actúan bajo la sombra de instituciones paraestatales. (28)

Por todas estas razones, la nueva Ley de Sociedades de Solidaridad Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación con fecha 27 de mayo de 1976, señala que las dependencias gubernamentales podrán otorgar discrecionalmente diversos estímulos en favor de las Sociedades de Solidaridad Social, incluyendo entre éstas a la propia Secretaría de la Reforma Agraria, - quien podrá dar asesoramiento técnico a este tipo de Sociedades, claro está, siempre y cuando no obstaculicen la organización de algún o nuevo centro de población, y tal asesoramiento puede ser en cuanto a los esquemas de organización y comercialización implantados dentro de comunidad agraria. (art. 36).

Desde luego que en la práctica, éstos estímulos no serán otorgados a todas las sociedades por igual ni por tiempo indefinido, sino que a cada una de ellas, según sus requerimientos específicos y según lo compruebe la práctica de la solidaridad, el cumplimiento de los fines sociales y la probidad en el manejo de los recursos.

Las Sociedades de Solidaridad Social estarán exentas, según la Ley, del seguro social obligatorio siempre y cuando el fondo de solidaridad esté destinado a la creación de nuevas fuentes de trabajo o al sostenimiento autónomo y eficiente, en opinión del Gobierno Federal de sus propios servicios asistenciales. (art. 35)

Justamente, a efectos de que las ventajas de que podrán gozar estas sociedades no sean utilizadas fraudulentamente por simuladores y explotadores, se dispone que los estímulos acordados por el Gobierno puedan ser revocados en el momento en que la autoridad competente lo juzgue conveniente, además de la aplicación de las sanciones establecidas por la propia Ley.

Asimismo, con el propósito de impedir que el patrimonio -

de estas sociedades pueda llegar a convertirse en motivo de discordias entre los socios, y de que se propicie su liquidación a efecto de distribuirse los activos acumulados se asienta expresamente en la Ley, que en el momento de la liquidación el patrimonio social no será repartible entre los socios, sino que se aplicará a otras sociedades similares, o en todo caso a la beneficencia pública. Con esta medida la voluntad de todos los socios concurrirá al propósito común de preservar y fortalecer en todo momento, la fuente común de trabajo lograda. (art. 40 párrafo segundo).

Por la importancia que la creación de estas sociedades tiene en la dinámica económica y social del país, particularmente en una más justa distribución del ingreso y en el equilibrio regional de la República, que constituye uno de los propósitos fundamentales en las tareas de planeación y de programación de las inversiones públicas que tiene a su cargo la Secretaría de la Presidencia (hoy de Programación y Presupuesto), -- que confiere a esta dependencia diversas atribuciones al correcto funcionamiento de estas Sociedades de Solidaridad Social.

Según los simpatizantes de la aplicabilidad de esta Ley, aseguran que se han fortalecido las bases y perspectivas para la implementación de una política integral en materia de desarrollo que conciba a la organización y a la participación solidaria, responsable y objetivamente orientada del pueblo, como las bases para el desenvolvimiento pleno del País.

Aunque como más adelante veremos, no todas las dependencias del Ejecutivo Federal piensan igual como más adelante trataré de exponer.

B).- Los inconvenientes que presentan la Constitución de Sociedades de Solidaridad Social con Ejidatarios, Comuneros y Pequeños Propietarios.-

La Ley Federal de Reforma Agraria, al otorgar personalidad y capacidad jurídica al Ejido, lo estructuró bajo un concepto nuevo y moderno que le permite actuar como unidad económica, social y jurídica y como empresa multiactiva de producción.

Esta concepción se ve fortalecida al expedirse la Ley General de Crédito Rural, que considera al Ejido y a la Comunidad con las mismas características que la Ley Agraria. De ahí que el ordenamiento prevea la integración de las anteriores Sociedades Locales de Crédito y Grupos Solidarios al Ejido, que durante mucho tiempo han propiciado la división socioeconómica de los Ejidos.

Según quedó asentado por la Ley General de Crédito Rural que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el día 5 de abril de 1976 y que entró en vigor al día siguiente de su publicación, la integración de las Sociedades Locales de Crédito y de los Grupos Solidarios, se debió a que en los últimos decenios se había observado un marcado desequilibrio en el desarrollo de los diferentes grupos sociales, caracterizados por un menor crecimiento económico del sector rural en comparación con los demás sectores del país con sus consecuentes problemas de desempleo y subempleo en el campo, emigración a las grandes ciudades, baja producción agropecuaria, mercados restringidos y, en general, carencia de oportunidades para que la población campesina pudiese lograr un mejoramiento real de su nivel de vida, por lo que el gobierno Federal dio el primer paso en coordinación y estructuración del sector rural en enero de 1976, mediante acuerdo del Ejecutivo, se determinó la integración administrativa y operativa de las tres principales instituciones que formaban el sistema nacional de crédito al campo, los Bancos Nacionales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola, y el Banco Nacional Agropecuario. Por Decreto Presidencial del 5 de julio de 1975, se transformó el Banco Nacional Agropecuario en el Banco Nacional de Crédito Rural y se crearon doce bancos regionales para integrar un sistema organizado, unificado y eficiente de canalización de recursos financieros al sector rural, así con esta Ley se dio el paso definitivo para dejar establecido un sistema institucional de crédito rural congruente con los principios jurídicos y políticos de la nueva etapa de la Reforma Agraria.

Así vemos como en el Título Segundo, se establece también la coordinación de los programas de crédito de la banca oficial a los planes del Gobierno Federal en materia de desarrollo rural. La necesidad de establecer esta disposición se había hecho evidente en razón de que en el pasado, con frecuencia no coincidían los objetivos de producción que fijaban los órganos del Gobierno Federal encargados de la planificación nacional con las políticas de crédito implícitas en los programas de los bancos oficiales. Así en la Ley General de Crédito Rural se establece claramente que los programas de crédito oficial constituyen uno de los más efectivos instrumentos para llevar a cabo los planes gubernamentales de desarrollo. (29)

(29) Exposición de Motivos del C. Presidente de la R. para enviar su iniciativa de Ley Gral. de Crédito Rural al Congreso de la Unión, el 29 de diciembre de 1975.

En el Título Tercero, relativo a los sujetos de Crédito-rural y aplicable a las instituciones nacionales y a la banca -privada, se reconocen de manera explícita las formas jurídicas-consagradas en la Ley Federal de Reforma Agraria para los sectores ejidal y comunal, es decir, al ejido, la comunidad, la unión de ejidos y la unión de comunidades, y se plantea la posibilidad jurídica de su asociación con grupos organizados de colonos y pequeños propietarios, (Artículo 54 de la Ley General de Crédito Rural). (30)

Se estableció un régimen de transitoriedad para la integración al ejido de las Sociedades locales de crédito ejidal y los grupos solidarios que existían al promulgarse la Ley de Crédito Rural, cuyo término vencía en el pasado mes de mayo del -- presente año, sin que para ello se tengan noticias por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, respecto de tal proceso, -- pero lo que sí se persigue en la citada Ley, es continuar el -- fortalecimiento del ejido y la comunidad como las organizacio-- nes básicas del sistema social y económico del campo. Y de esta manera se eliminan factores de desintegración ejidal y comunal como son los pequeños grupos que, aprovechando algunas formas de obtener crédito, propiciaban la desunión en el campo, pe-- ro repito una vez más, gracias a la oportuna coordinación de -- las dependencias oficiales que por esta ocasión respetaron al -- pie de la letra lo establecido por la Ley Federal de Reforma -- Agraria.

Así analizando y estando dentro de este contexto legisla-- tivo y tratando de buscar mejores alternativas y fórmulas de or-- ganización, surge la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, -- cuyo objetivo fundamental, apuntábamos, es la creación de nue-- vas fuentes de trabajo que permitan absorber la creciente deman-- da de empleo.

Sin embargo el Legislador, al estructurar estas organiza-- ciones, olvidó que ejidatarios y comuneros tienen como única -- forma de organización precisamente al Ejido y a la Comunidad y-- los Pequeños Propietarios a la Sociedad de Producción Rural. -- Pero como decía, el legislador olvidó este detalle y de esta ma-- nera, incluyó a ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, -- parvifundistas y personas con derecho al trabajo, como partes -- integrantes de estas organizaciones, con lo cual en el Ejido, -- provoca se presente la tan temida desintegración de la organiza-- ción regulada por la Ley Federal de Reforma Agraria, toda vez --

---

(30) Ibid.,

que permite la segregación de un grupo o grupos de ejidatarios para que formen estas organizaciones, posibilitando también que terceras personas usufructúen por esta vía recursos que son propiedad de los núcleos agrarios, pulverizando la organización integral del Ejido o su instrumentación.

El resultado es obvio, continuación del desequilibrio entre los mismos grupos, toda vez que los caciques tienen una posible entrada en la toma de decisiones y destinos de la producción organizada, logrando por lo tanto el acaparamiento de la fuerza de los momentos oportunos y promover su comercialización también cuando él o ellos lo crean conveniente, utilizando la fuerza de trabajo de los ejidatarios o comuneros y sin tomar en cuenta los valores cívicos nacionales de la independencia económica de nuestro País.

En cuanto a que estas personas promuevan la creación de nuevas fuentes de trabajo, posiblemente si lo hagan, pero bajo las condiciones que ellos estimen pertinentes y en caso de tener obstáculos por parte de las organizaciones ejidales plenamente integradas, tienen base jurídica estas terceras personas para hacer tambalear en un momento dado a un Comisariado Ejidal, respecto al convencimiento de los mismos, es decir hacerlos dudar entre que más convenga a los mismos, es decir hacerlos dudar entre pertenecer a una Sociedad de Solidaridad Social ó respetar completamente la toma de decisiones del Comisariado Ejidal, dentro del ejido al que pertenecen. (31)

En cuanto se refiere a Pequeños Propietarios, la Sociedad de Producción Rural ofrece objetivos más amplios y una organización mejor estructurada. De ahí que haga innecesaria la constitución de Sociedades de Solidaridad Social.

Toda vez que la Ley General de Crédito Rural contempla la transformación de las Sociedades Locales de Crédito Agrícola en Sociedades de Producción rural, ampliando sus objetivos y simplificando su estructura y funcionamiento, así como la creación de Asociaciones Rurales de interés colectivo, con fines de beneficio, comercialización, compra de insumos, prestación de servicios y demás actividades relacionadas con la explotación agropecuaria. Además estas asociaciones se pueden construir por ejidos, comunidades y pequeños propietarios organizados. (32)

(31) Opinión presentada por la D.G.O.E. sobre la Iniciativa de Ley de Soc. de Solidaridad Social, Antonio de Haro y otros, febrero de 1976.

(32) Ibid.,

Por otra parte, la misma Ley General de Crédito Rural -- ofrece un sistema de organización y cooperación entre ejidos y Sociedades de Producción Rural a través de las Asociaciones Rurales de interés colectivo, con ellas se estrecha la vinculación del sector ejidal con la pequeña propiedad, lo que permite fortalecer la Alianza para la Producción, propuesta por el actual régimen.

A mayor abundamiento, la aplicación de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, tal como está estructurada, puede -- originar los siguientes conflictos en relación con la Ley Federal de Reforma Agraria:

1.- Un ejidatario, al pasar a formar parte de la Sociedad de Solidaridad Social adquiere, como obligación fundamental la de aportar su trabajo personal. Este precepto contradice a la Ley Federal de Reforma Agraria en sus artículos 85 y 88 y de más relativos, que establecen las causas de suspensión y privación de derechos cuando un ejidatario deje de trabajar la tierra. El artículo 85 establece literalmente en su fracción I lo siguiente: "No trabaje su tierra personalmente o con su familia durante dos años consecutivos o más, o deje de realizar por -- igual lapso los trabajos que le correspondan, cuando se haya de terminado la explotación colectiva, salvo en los casos permitidos por la Ley". Por su parte el artículo 88 en su fracción II establece: "No trabajen la unidad de dotación con los cultivos -- establecidos en el plan general de trabajos aprobados por la -- Asamblea General si a ello se hubieren obligado en lo personal; y fracción III.- No comercialicen su producción agropecuaria -- por conducto del ejido, si a través de éste obtuvieron el crédito". Con la Ley General de Crédito Rural, es necesario que el crédito se obtenga precisamente a través del ejido, toda vez -- que es reconocido como sujeto de crédito como unidad, es decir, al núcleo y no a ejidatario alguno en lo individual.

2.- Con ésto el ejidatario se enfrenta al dilema: o pertenece a la Sociedad de Solidaridad Social ó al Ejido, o incurrir en violaciones a ambos ordenamientos, lo cual, en última -- instancia, lo llevaría a perder su calidad de miembro, tanto -- del Ejido como de la Sociedad.

3.- Se crea confusión en los ejidatarios ante el dilema -- que enfrentan de cumplir con las disposiciones de los estatutos de la Sociedad o las del Reglamento Interno del Ejido.

4.- Dificultaría la operación de las Asambleas del Ejido principalmente las de Balance y Programación, porque los Ejidatarios que pertenecieran a estas sociedades, estarían sujetos a

las decisiones de las dos Asambleas, las cuales muy probablemente en ocasiones no sean congruentes y sí contradictorias.

5.- Estarían obligados a los Órganos de Administración, Representación y Vigilancia, tanto de la Sociedad de Solidaridad Social como del Ejido, pudiendo además recaer en un solo ejidatario representaciones distintas tanto de la Sociedad como del Ejido, es decir, en la primera ser miembro del Comité de Vigilancia, y en el segundo Secretario Auxiliar y entonces no podrá cumplir con sus funciones ni con una ni con el otro, en virtud de ser éstas totalmente distintas y además porque requieren de la totalidad de su tiempo libre y además esta persona no bajaría ya como miembro activo de tales agrupaciones.

6.- Ante este conflicto de leyes, la Secretaría de la Reforma Agraria, se enfrenta a la disyuntiva de aplicar, en materia de organización, las disposiciones de la Ley Federal de Reforma Agraria, Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional, o la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.

Como ambos ordenamientos implican una obligación para la Secretaría, ésta debe buscar que se reforme la Ley de Sociedades de Solidaridad Social en el sentido de excluir de ella a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios de sus artículos 10. y 90. que a la letra dicen: "La Sociedad de Solidaridad Social se constituye con un patrimonio de carácter colectivo, cuyos socios deberán ser personas físicas de nacionalidad mexicana, en especial EJIDATARIOS, Comuneros, Campesinos sin tierra, parvifundistas y personas que tengan derecho al trabajo, que destinen una parte del producto de su trabajo al fondo de solidaridad social..." y la fracción I del artículo (90.) dice: -- "Ser persona física de nacionalidad mexicana..."

Con ésto tendríamos un marco jurídico congruente y un sistema de Organización perfectamente estructurado en el sector rural, y las Sociedades de Solidaridad Social se convertirían en la forma de organización para campesinos, jornaleros y trabajadores sin tierra, quienes podrían sumarse de esta forma a la lucha contra el desempleo y el subempleo a través de una forma propia de organización.

De tal manera que tanto campesinos, jornaleros como trabajadores sin tierra no provoquen en un momento dado enfrentamientos o recesos en el proceso de producción, con los que ya se encuentran plenamente dotados de tierras y con una estructura organizativa perfectamente delineada tanto en el aspecto económico, jurídico y social, pero no hay que olvidar que así como se coordinó la elaboración de la Nueva Ley General de Crédito -

Rural con lo preceptuado con la Ley Federal de Reforma Agraria, - cabe preguntarse, por qué no se siguió el mismo orden y procedimiento en la elaboración de la Ley de Sociedades de Solidaridad Social?, será acaso la falta de comunicación, planeación y proyección entre las distintas dependencias del Ejecutivo Federal?, o simplemente no se le ha dado aún la seriedad debida a la concepción de estos ordenamientos jurídicos, pese a las amargas experiencias que hemos tenido respecto de la producción agropecuaria de nuestro País?.

En tanto no se logren estas reformas, deberá buscarse la aplicación congruente de ambos ordenamientos, de tal manera que la aplicación de una Ley no implique la violación o inobservancia de la otra. Por estas razones, las Sociedades de Solidaridad Social únicamente deberán constituirse con jornaleros, campesinos y trabajadores sin tierras; y evitar que se formen con ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios por las razones ya expuestas.

Porque de ninguna manera es de desecharse totalmente tal Ley, toda vez que ésta plantea alternativas de solución al problema que representa el trabajador sin tierras, y en este sentido responde plenamente a la tendencia actual de instrumentar jurídicamente un modelo de desarrollo que responda a los objetivos nacionales fundamentales.

Toda vez que el desarrollo acelerado del proceso económico y social del País, cuidando que ese avance sea compartido de manera equitativa entre los sectores mayoritarios de la población y en forma especial por las zonas de la República que han permanecido marginadas. Sin embargo no por ésto cesa sino que aún se observa un marcado desequilibrio entre los diversos grupos sociales, caracterizado fundamentalmente por un menor crecimiento del sector rural en comparación con los demás y cuyas graves consecuencias son el desempleo y subempleo en el campo, emigración a las ciudades, baja producción, mercados restringidos y sobre todo la carencia de oportunidades para que los individuos que integran este sector, puedan alcanzar un mejor nivel de vida para ellos y sus respectivas familias. (33)

#### C).- ASPECTOS FORMALES DE LA ORGANIZACION DE LAS SOCIEDADES DE SOLIDARIDAD SOCIAL.-

Como se ha mencionado líneas antes y dentro del inciso an

---

(33) Ibid.,

terior cabe recordar que el artículo primero de la citada Ley, requiere para su constitución, poseer un patrimonio propio con socios de nacionalidad mexicana y la conjunción de voluntades para convenir libremente sobre las modalidades de sus actividades, para cumplir desde luego con las finalidades de la Sociedad.

Desde luego sin olvidar el objeto, elemento primordial de toda sociedad, que en este caso se enumera así:

- I.- La Creación de fuentes de trabajo.
- II.- La práctica de medidas que tiendan a la conservación y mejoramiento de la ecología.
- III.- La explotación racional de los recursos naturales.
- IV.- La producción, industrialización y comercialización de bienes y servicios que sean necesarios.
- V.- La educación de los socios y de sus familiares en la práctica de la solidaridad social, la afirmación de los valores cívicos nacionales, la defensa de la independencia política, cultural y económica del país y el incremento de las medidas que tiendan a elevar el nivel de vida de los miembros de la comunidad.

Dentro de los más importantes requisitos se observan los establecidos por los artículos 3o. al 8o. que a grandes rasgos trataré de enumerar; en primer lugar la denominación de la Sociedad se formará libremente, pero será distinta de la de cualquier otra sociedad; al emplearse irá siempre seguida de las palabras "Sociedad de Solidaridad Social" o sus abreviaturas -- "S. de S.S."; el mínimo de socios será de quince; para el funcionamiento de la sociedad se requerirá autorización previa del Ejecutivo Federal a través de la Secretaría de la Reforma Agraria, cuando se trate de las industrias rurales y de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social en los demás casos y tal autorización sólo procederá si las bases constitutivas no contravienen el contenido de la presente ley; por otra parte es indispensable el registro de dichas sociedades, en el Registro de las mismas que para tal efecto se lleve en cada Secretaría correspondiente y sólo a partir de tal registro, es decir, de su inscripción, la Sociedad de Solidaridad Social tendrá personalidad jurídica.

La toma de decisiones, se consolida también en torno de algunas tareas de tipo formal, cuya ejecución ayuda a extender las ventajas de la sociedad y dentro de estos elementos o tareas se encuentran las que establece el artículo 5o. del la multitadada Ley de Sociedades de Solidaridad Social, que a la letra dice: "Las Sociedades de Solidaridad Social se constituirán

mediante ASAMBLEA GENERAL que celebren los interesados, de la que se levantará acta por quintuplicado y en la cual, además de las generales de los mismos, se asentarán los nombres de las personas que hayan resultado electas para integrar, por primera vez, los comités ejecutivos, de vigilancia, de admisión de socios, así como el texto de las bases constitutivas.

La autenticidad de las firmas de los otorgantes será certificada por notario público, por la primera autoridad municipal, o a falta de ellos por un funcionamiento local o federal con jurisdicción en el domicilio social. La nacionalidad de los otorgantes será comprobada con el acta de nacimiento respectiva".

El artículo 6o. establece los requisitos que debe contener el acta constitutiva entre los que se enumeran, la denominación, objeto de la sociedad; nombre y domicilio de cada uno de los socios; duración; domicilio social; Patrimonio social; formas de administración y facultades de los administradores; normas de vigilancia; reglas para la aplicación de los beneficios, pérdidas e integración del fondo de solidaridad social, procurando que el beneficio sea repartido equitativamente; liquidación de la sociedad cuando sea revocada la autorización del funcionamiento, y; las demás estipulaciones que se consideren necesarias para la realización de los objetivos sociales.

El artículo 9o. establece los requisitos para ingresar a dichas sociedades siendo los principales los siguientes: Ser persona física de nacionalidad mexicana, en especial ejidatario, comunero, campesino sin tierra parvifundista o persona que tenga derecho al trabajo; estar identificado con los fines de la sociedad; Comprometerse a aportar su trabajo para los fines sociales; Comprometerse a cumplir con las disposiciones que deriven de las bases constitutivas, de los estatutos, de la declaración de principios y de los reglamentos internos; y ser aceptado por el Comité de Admisión de socios. Pudiendo la Sociedad aceptar nuevos socios en todo tiempo.

Los artículos 10 y 11 establecen los derechos y obligaciones de los socios entre los que destacan los siguientes: Obtener de la sociedad un certificado que acredite su calidad de socio, mismo que no podrá ser objeto de venta, cesión o gravámen. Este certificado y la calidad que acredita, podrán transmitirse a la muerte del socio, a su cónyuge, a sus hijos o en su caso, a la persona que haya hecho vida común durante los últimos cinco años, bajo su dependencia económica. El causahabiente estará obligado al cumplimiento de las obligaciones del socio al que suceda; concurrir a las asambleas con voz y voto; ser --



- ejecutivo, de vigilancia y de admisión de nuevos socios;
- VII.- Aprobación, en su caso de los informes, de las cuentas y balances que se rindan a la sociedad;
- VIII.- Aprobación, en su caso, de los informes de los comités y, acordar lo que se estime conveniente a los fines de la sociedad; y
- IX.- Aplicación de las medidas disciplinarias a los socios conforme a las bases constitutivas.

Las asambleas Generales deberán celebrarse, cuantas veces sea necesario, pero cuando menos, dos por año; serán presididas por el presidente del comité ejecutivo, y en su ausencia por el socio designado para tal efecto.

Las convocatorias a las asambleas generales, deberán expedirse por el comité ejecutivo o, si éste no lo hiciere, por el comité financiero y de vigilancia. Las convocatorias se expedirán en el término previsto en las bases constitutivas y cuando el comité ejecutivo lo considere conveniente. También deberán expedirse cuando el veinticinco por ciento de los socios lo requiera a dicho comité.

La Secretaría de la Reforma Agraria o la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en su caso, podrá convocar a la asamblea general cuando lo considere necesario para regular el funcionamiento de la sociedad.

Además de la Asamblea General podrá establecerse en las bases constitutivas que se celebrarán asambleas específicas por líneas de producción. Estas asambleas podrán tener las atribuciones consignadas en la fracción V del artículo 17 (artículo 21).

La administración de la sociedad estará a cargo de un comité ejecutivo compuesto, por lo menos, de tres miembros propietarios, quienes deberán ser socios. Por cada propietario se designará un suplente, que ocupará el cargo de aquél únicamente durante sus ausencias temporales o definitivas (artículo 22).- Los miembros del comité ejecutivo durarán en su cargo dos años y podrán ser reelectos, si así se establece en las bases constitutivas.

El manejo y la vigilancia de los intereses patrimoniales de la sociedad estará a cargo del comité financiero y de vigilancia, el que se integrará con un mínimo de tres miembros propietarios y sus respectivos suplentes, quienes deberán ser socios. La duración en el cargo se regirá por lo dispuesto en el

segundo párrafo del artículo 22. (art. 24).

La comisión de educación se compondrá de tres miembros,-- que serán designados por el comité ejecutivo, y que podrán auxiliarse de las personas que crean necesarias para sus actividades ejecutivas. (art. 27).

El patrimonio social se integra inicialmente con las -- aportaciones, de cualquier naturaleza que los socios efectúen,-- así como las que reciban de las instituciones oficiales y de -- personas físicas o morales ajenas a la sociedad.

Dicho patrimonio se incrementará con las futuras adquisi-- ciones de bienes destinados a cumplir con el objeto y finalida-- des de la sociedad.

El patrimonio social quedará afecto en forma irrevocable a los fines sociales. (art. 30).

El fondo de solidaridad social se integra con la parte -- proporcional de las utilidades obtenidas que acuerden los so-- cios aportar al mismo, así como con los donativos que para di-- cho fin se reciban de las instituciones oficiales y de personas físicas o morales. (art. 31).

La Secretaría de la Reforma Agraria y la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, tendrán, además de las facultades -- que deriven de otros artículos de la presente ley, las siguientes:

I.- Obtener del comité ejecutivo o del financiero y de -- vigilancia toda clase de informes y datos relativos al funciona-- miento de la sociedad o de sus actividades;

II.- Vigilar que el patrimonio social y el fondo de soli-- daridad social se manejen y apliquen en los términos de la pre-- sente Ley, y además de las disposiciones derivadas de ella, y -- conforme a las bases constitutivas;

III.- Revocar la autorización de funcionamiento de la so-- ciedad;

IV.- En general, vigilar el cumplimiento a lo dispuesto -- en esta Ley y demás disposiciones derivadas de ellas, así como-- en las bases constitutivas, estatutos o reglamento interior de-- la sociedad. (art. 34).

Las sociedades de Solidaridad Social serán sujetos de --

crédito de las instituciones nacionales de crédito y tendrán preferencia en el otorgamiento del mismo, a fin de que gocen de las máximas facilidades. (art. 37).

Revocada la autorización de funcionamiento, se iniciará - el procedimiento de liquidación, bajo la vigilancia de la Secretaría que corresponda.

La Secretaría respectiva integrará un comité liquidador - compuesto de tres miembros; uno de ellos por parte de la socie--dad; otro por los acreedores y, el tercero por parte de la Secrataría. (art. 38).

Las Sociedades de Solidaridad Social, para la defensa de - sus intereses, podrán organizarse en federaciones estatales, y - éstas a su vez, formar la Confederación Nacional de Sociedades - de Solidaridad Social. La autorización para funcionar concedida a una Sociedad de Solidaridad Social le da derecho a ingresar, - si así lo desea, a la federación estatal que le corresponda. - - (art. 42).

## CAPITULO QUINTO

### ASOCIACION DE USUARIOS EN LOS SISTEMAS DE RIEGO

A).- ANTECEDENTES DE LA LEY FEDERAL DE AGUAS.- Anteriormente todo lo relativo a los Distritos de Riego existentes en el País era regulado por la Ley de Riegos junto con la Ley de Aguas de Propiedad Nacional y el Código Agrario, formaban el soporte jurídico que regulaba todo lo relativo a aguas. Pues bien tales ordenamientos eran muy deficientes, por lo que resultaban muy insatisfacotios.

Los críticos de las leyes citadas fundaban su improcedencia en el sentido de que se daban ciertas preferencias a determinadas clases sociales dentro del campo y para ello citaban a los ejidatarios (34) porque decían era injusto y alimentaba animadversiones en el campo, a más de que no permitía localizar y concentrar el uso de agua de riego allí donde se empleara con mayor eficacia y economía. Otra de las principales causales en contra de la anterior legislación, es que era de urgente necesidad se conjuntaran en un sólo ordenamiento relativo a aguas, como más adelante acertadamente se hizo.

No obstante lo anterior desde la vigencia de los anteriores ordenamientos nadie podía negar la enorme importancia del riego agrícola en México, pues ello se refleja no sólo en las cifras de producción o valor de las cosechas, sino en la introducción de técnicas y maquinarias modernas, de fertilizantes, etc., todo lo cual ha significado una verdadera revolución en nuestra agricultura, desgraciadamente limitada a los grandes distritos de riego del noroeste, norte y noreste, incluso ciertas partes del centro del país.

Otro de los principales problemas que se estaban observando era la cantidad de agua utilizada en los distritos de riego y según estudios realizados en el año de 1965 por J. Noriega (35) el volúmen consumido por la población de toda la ciudad de México en un año (con dotación de  $22m^3$  por segundo) era apenas igual a la mitad de la usada en la comarca Lagunera con fines agrícolas en el mismo período.

Precisamente porque el agua usada en el riego alcanzaba-

---

(34) Ramón Fernández y Fdz. y Román Acosta. "Política Agrícola"- p. 76.

(35) Mesas Redondas sobre Problemas de Agua en México, 1965. p. 87.

volúmenes enormes, debía cuidarse al máximo y regularse la utilización en forma total, con el objeto de que alcanzara a satisfacer necesidades de un mayor número de auténticos campesinos. Pero por desgracia en ese tiempo los propietarios privados que concentraban en sus manos la tierra y la maquinaria obtenían mayores volúmenes de agua y además extraían muchas veces cantidades excesivas con pozos y reducían con ello las reservas del subsuelo por lo contrario, por ejemplo, los indios yaquis se enfrentaban cada año al problema de la falta de agua para regar las tierras que -- les entregó el Presidente Cárdenas.

Esa anarquía era ya intolerable y por lo tanto era de vital necesidad terminarla. Era ya tan grave el problema que el Secretario de Recursos Hidráulicos sentenció a fines del año de --- 1967: "Si los particulares insisten en simulaciones, podrá inclusive modificarse el trazo de los canales de riego... y se les concederá riego (a los auténticos pequeños propietarios) sólo a la superficie que, en cada región, se considere la más conveniente. -- Podrá llegarse... hasta suspenderse la entrega de agua para efectos de riego". (36)

Como solución ya se vislumbraba la existencia de grandes-- cooperativas ejidales, donde no existiesen divisiones en parcelas personales, el uso de agua también se racionalizaría y podría -- planearse mejor la agricultura nacional.

Y como una medida de terminar los problemas referentes a -- los Distritos de Riego, fue expedida la Ley Federal de Aguas de -- 30 de diciembre de 1971, por el Presidente Luis Echeverría, teniendo como principal objeto, realizar una distribución equitativa -- de los recursos hidráulicos y cuidar de su conservación, así como regular la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas propiedad de la Nación, según reza el artículo 10. de la citada Ley. -- Así mismo se abrogaron las Leyes de: Aguas de Propiedad Nacional, de 30 de agosto de 1934; la de Riegos de 30 de diciembre de 1946 y la de Cooperación para Dotación de Agua Potable a los campesinos de 15 de diciembre de 1956.

B). - ALGUNAS ESTADISTICAS SOBRE TIERRAS DE RIEGO.- Según asienta el autor Arturo Warman (37) para 1970 algo más de cuatro millones de hectáreas ya estaban recibiendo los beneficios del -- riego de éstas, setecientas mil se regaban desde hace tiempo ----

(36) Angel Bassols Batalla. "Recursos Naturales" p.144 México.

(37) Arturo Warman. "Los Campesinos Hijos Predilectos del Régimen" p. 68 México.

atrás, antes de 1926, fecha en que se inició la política de irrigación, ochocientas mil se deben a los esfuerzos privados o corporados de los agricultores, o sea que tampoco importan. Pero según el autor citado, dos millones de hectáreas son el logro neto de los gobiernos revolucionarios.

Lo que sí podemos constatar es que la gran mayoría de estas tierras se encuentran en el norte del País, en especial en el noroeste, divididas en 150 distritos nacionales de riego (1970), siendo ocupada por unos doscientos setenta mil agricultores.

En su conjunto, y en relación con el resto del País, éstas son tierras benditas, no sólo por el agua, sino por las múltiples atenciones que reciben de sus promotores gubernamentales. Así es como podemos observar que en las áreas nacionalmente irrigadas hay caminos, ferrocarriles, energía eléctrica y otros servicios; hay maquinaria agrícola, industria y comercio; se pagan salarios e impuestos, y hasta se importa mano de obra de regiones pobres y superpobladas. En una palabra se vive en la prosperidad.

C).- CARACTERISTICAS DE LA VIGENTE LEY FEDERAL DE AGUAS.- Los principales cultivos que no pueden dejarse sin agua son el algodón, la caña de azúcar el jitomate y éste es por muchas razones: Son cultivos con una inversión de capital que no puede perderse; esa inversión la realizan empresas poderosas, el producto es materia prima para industrias que no pueden parar y que -- significa mucho para la economía nacional en su conjunto, todas estas razones y muchas otras más se traducen en presiones a través de grupos organizados e incrustados dentro del sistema político nacional. Estos grupos son los representados en las Juntas Directivas de los Distritos de Riego, donde se decide la distribución del agua y el plan de cultivos con criterios de prioridad económica y política (38)

Sí falta agua no se siembra ningún cultivo de subsistencia éstos tienen poca inversión, no son materias primas ni producen Divisas, ni sus cultivadores tienen representación o peso político. Son campesinos tradicionales, esto es, materia inerte y reacia al desarrollo o sin capacidad técnica o crediticia para su desarrollo.

---

(38) Cutberto Díaz Gómez. "México: Sus Necesidades, sus recursos" (Carlos Tello p. 318) Ed. Técnica, S.A. México, 1970. 1a. - Edición.

Hay también otro factor importante, las tierras problemáticas se forman por varios miles de parcelas de pequeño tamaño - y que además tienen dueño. Por su mismo tamaño y el carácter de sus poseedores, no hay garantía, ni siquiera muchas posibilidades, de que se conviertan en empresas agrícolas, claro está dentro de un Distrito de riego, porque ni siquiera entrarían y por lo tanto no producen productos comerciales, toda vez que no son rentables y no atraen al empresario agrícola, tanto privado como oficial. Por otra parte, son tierras que no se pueden repartir racionalmente entre agricultores capaces y mejor si son primos, compadres o recomendados del señor. En una palabra no son objeto de reforma agraria.

"Lo que se podría lograr sería mejorar el ingreso de unos cuantos miles de campesinos tradicionales, incapaces de agruparse y ejercer presión, y eso no se llama política agraria, sino beneficencia." (39)

En resumen podemos decir que la política de irrigación no está hecha para el beneficio de los campesinos tradicionales, -- pero entonces surge la interrogante: ¿para quién? y así es como adentrándonos en un Distrito de Riego, veremos quién decide el plan de cultivo y quién programa la distribución del agua.

Decíamos que desde el año de 1926, en que el Presidente - Calles inauguró la política revolucionaria de irrigación, ésta - ha sido uno de los renglones más importantes de la inversión del Estado. Como tal, tiene diversas motivaciones y múltiples efectos en el terreno de la economía y sobre todo de la política.

Por lo que el objetivo de lograr que las áreas irrigadas - cultiven productos exportables -algodón, caña de azúcar y jitomate-, de tal forma que produzcan divisas para pagar el préstamo original de la construcción de la obra y por lo tanto la directiva del Distrito de Riego, por ningún concepto permite el cultivo de productos tradicionales y mucho menos se permite la entrada - a la Directiva de campesinos tradicionales o ejidatarios, sino únicamente los grupos organizados económicamente fuertes como -- son los pequeños propietarios y por ejemplo el Ingenio Azucarero cuando se trata de caña de azúcar; o de las industrias exportadoras del algodón y el jitomate en los demás casos.

---

(39) Arturo Warman. "Los Campesinos Hijos Predilectos del Régimen" p. 72 México.

Si se suman las ventas al exterior del producto agrícola y el ingreso de divisas por préstamos destinados a la irrigación puede afirmarse que la agricultura de riego es, con mucha la principal actividad productora de divisas.

Por otra parte, para hacer producir las tierras irrigadas a partir de la construcción de grandes obras, se ha propiciado el surgimiento de empresas agrícolas de tipo capitalista que casi siempre son de propiedad privada, y éstas recurren a modelos de producción externos que necesitan de grandes extensiones de tierra, concentración de capital y uso intensivo de maquinaria para obtener enormes ganancias (todo esto innalzable para ejidatarios o comuneros), aunque los rendimientos físicos por unidad de superficie son relativamente bajos, estas empresas disfrutan de manera directa de los beneficios de la irrigación.

Pero también existen otros beneficiados como son los contratistas y empresarios de las obras de irrigación, derivados del Estado a través de su política de irrigación y ésta es una creación de la Revolución mexicana. Por Ley es la nación, representada por el Estado, la dueña original de todas las tierras y aguas. Es el gobierno el que decide qué obras deben construirse y con qué métodos. Es el que financia la construcción o consigue el crédito para hacerlo. El Estado promueve y apoya la formación de las empresas contratistas privadas. El Gobierno explota propia la tierra que será irrigada y la vuelve a repartir, también decide la forma de propiciar la agricultura y de ahí surge el empresario.

Otro fenómeno que se presenta entre campesinos, cuando éstos entran dentro de la formación de tierras irrigadas, tienen que pagar por el desarrollo y para ello tienen que entregar sus tierras a las empresas o grupos poderosos organizados (Directiva de Usuarios en el Distrito de Riego), para que sean sabiamente administradas. Para que sus tierras den ganancias a la empresa deben aportar además su fuerza de trabajo (en algunos casos) y únicamente se concretan a recibir los beneficios, si es que éstos resultan, al final de cada ciclo agrícola. En ocasiones el campesino tradicional, se convierte en simple socio de la empresa donde únicamente se presenta a cobrar periódicamente las ganancias que produce su parcela.

Pero mucho se ha hablado de reorganizar los Distritos de Riego por sus numerosas fallas, especialmente por la falta de control y registro de los usuarios que detentan a veces una parcela ciertamente, pero en varios Distritos de Riego, lo cual suma una extensión mayor a la permitida por la Constitución y las Leyes, por lo menos en lo que se refiere al Reglamento de -

la Ley de Aguas de Propiedad Nacional, por la fecha de su publicación se desprende que se hace necesaria una revisión del mismo.

D).- ASPECTOS FORMALES PARA LA CONSTITUCION DE LOS DISTRI  
TOS DE RIEGO.- El artículo 44 de la Ley Federal de Aguas, señala que para establecer un Distrito de Riego, la Secretaría de Recursos Hidráulicos dará a conocer el proyecto correspondiente a las Secretarías de Agricultura y Ganadería (hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos) y de la Reforma Agraria, para que emitan sus puntos de vista e intervengan de acuerdo con sus respectivas es  
feras de competencia. Observamos que la Ley claramente está seña  
lando una perfecta coordinación entre las dependencias del Ejecu  
tivo para el establecimiento de un Distrito de Riego.

Los artículos 53, 54 y 55 de la Ley Federal de Aguas esta  
blecen los casos en que la Secretaría de la Reforma Agraria deba  
resolver de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 230 de la  
Ley Federal de Reforma Agraria, siempre y cuando se respete lo  
establecido en el Reglamento expedido por la Secretaría de Recur  
sos Hidráulicos. Estableciéndose como requisito esencial el re-  
gistro de las tierras en el Padrón de Usuarios, así como el pago  
de sus cuotas, toda vez que al dejarse de pagar éstas automática  
mente les es suspendido el suministro del agua.

La Secretaría de Recursos Hidráulicos (hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos), organizará la administración, operación y conservación, así como el desarrollo de los Distrito de Riego, para ajustar el servicio A LAS NECESIDADES DE LA PRODUCCION-AGROPECUARIA, es decir sobre lo que se va a cultivar y cómo se va a cultivar; olvidando en esta importante fase la intervención de la Secretaría de la Reforma Agraria y por lo consiguiente a los núcleos de ejidatarios y comuneros, supeditados a los grupos organizados económicamente fuertes de que hablaba líneas antes.- (Artículo 58 de la Ley Federal de Aguas).

Por lo que se refiere a la distribución de aguas, la Ley establece que se hará por ciclos agrícolas, de tal manera que se entregue a los usuarios el volúmen indispensable para satisfacer sus necesidades de riego, tomando en cuenta lo siguiente:

- I.- La clase y número de los cultivos aprobados por el Co  
mité Directivo;
- II.- Las Disponibilidades de agua que existan para dicho -  
ciclo;
- III.- Los derechos proporcionales al servicio de riego, de-  
acuerdo con el Padrón de Usuarios; y

IV.- Lo dispuesto en el Reglamento de Operación que la Secretaría ponga en vigor, en cada Distrito.

Podemos observar que para la distribución de aguas que señala el artículo 59 y que antecede en forma literal que, como -- primer punto de tomar en cuenta, es la clase y número de los cultivos aprobados por el Comité Directivo y éstos forzosamente serán acatados por los núcleos ejidales, es decir, hay una uniformidad en los cultivos, una sola programación de riego, es consecuencia lógica de un mismo cultivo, una misma cosecha y una misma comercialización. Entonces podemos pensar, en dónde queda la autoridad ejidal interna, es decir, la asamblea de balance y programación, los secretarios auxiliares, el propio Comisario Ejidal, etc. forzosamente tienen que sufrir un desplazamiento por -- personas más capacitadas y económicamente más fuertes, y para -- ello pasará a transcribir literalmente el artículo 67 que señala quienes integran un Comité Directivo dentro de un Distrito de -- Riego:

"En los Distritos de Riego funcionarán Comités Directivos que deberán integrarse con sendos representantes: de la Secretaría, que será el Vocal Ejecutivo; de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos y por lo tanto lo lógico es que se hayan conjuntado los representan---tes) que tendrá el carácter de Vocal Secretario; de la Secretaría de la Reforma Agraria; de las instituciones de crédito oficiales que operen en el correspondiente Distrito de Riego; de -- la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.; de la Nacional Financiera, S.A., cuando así lo solicite esta institución; -- asimismo, con la representación de los ejidatarios, comuneros, -- (pero dentro del Comité Directivo como un todo), pequeños propie tarios y colonos, la que se integrará en proporción al número -- de usuarios que participen en el distrito de riego, y uno de la -- banca privada, si opera en el mismo.

En los casos de promoción industrial, la Secretaría de Industria y Comercio designará un representante.

El Comité podrá designar asesores y auxiliares. Sus miembros tendrán voz y voto. Los auxiliares y asesores sólo tendrán -- voz.

El funcionamiento de los Comités se establecerá en el reglamento correspondiente".

Las atribuciones de los Comités Directivos de los distritos de Riego, las establece el artículo 68 y entre las principales podemos mencionar:

I.- Establecer los programas anuales agrícolas y pecuarios, tomando en cuenta los planes nacionales formulados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería (hoy de Agricultura y Recursos Hidráulicos).

II.- Promover los trabajos de investigación y extensión de técnicas agropecuarias;

III.- Formular y promover los planes de crédito;

IV.- Fijar los programas de riego y cultivos;

V.- Fomentar la Piscicultura;

VI.- Promover la organización de los productores;

VII.- Promover la comercialización de los productos agropecuarios;

VIII.- Promover la construcción y operación de silos, almacenes y bodegas o cualquier otro sistema de preservación y manejo de los productos agropecuarios.

IX.- Promover el desarrollo de industrias rurales;

X.- Promover la realización de las obras de infraestructura necesarias;

XI.- Promover la creación de centros regionales de capacitación agropecuaria e industrial;

XII.- Revisar y proponer periódicamente a la Secretaría, - las cuotas por servicios y los presupuestos de administración, - operación y conservación de las obras del distrito de riego;

XIII.- Servir de órgano de consulta en todo lo relacionado con el desarrollo del distrito;

XIV.- Fomentar el asesoramiento de los usuarios;

XV.- Atender y resolver los demás asuntos relacionados -- con la explotación agrícola y pecuaria, con el propósito de lograr una mejor productividad; y

XVI.- Los demás que les fijen esta Ley y sus Reglamentos.

Una vez anotadas todas las atribuciones de los Comités - Directivos dentro de un Distrito de Riego, cabe recordar dentro de un Ejido la Asamblea de Balance y Programación, donde co

mo su nombre lo dice, los ejidatarios hacen un balance al final de cada ciclo agrícola y hacen una programación para el siguiente, podrá hacerlo dentro de un distrito de riego sin contravenir las disposiciones del Comité Directivo?, seguramente que nó y es lógico suponerlo, si tomamos en cuenta los niveles de organización entre un sistema y otro. Nuevamente se presenta el dilema para el ejidatario, respetar a sus autoridades internas o acatar fielmente las disposiciones del Comité Directivo, claro, en el supuesto de estar dentro de un Distrito de Riego, sobre todo para la obtención del crédito, como lo hará, a través del ejido como sujeto de crédito o, a través del Comité Directivo, según establece la fracción III del precitado artículo 68 de la Ley Federal de Aguas. Otra de las disyuntivas que se pueden presentar para el ejidatario es, que toda vez que estando dentro de un Distrito de Riego y respetando las disposiciones del Comité Directivo, pueden según la fracción VII del multicitado artículo 68 formar parte de una organización de productores, propiciándose la pulverización del ejido como unidad económica, política y social. Por lo que cabe hacer notar que aquí sucede lo mismo que con las Sociedades de Solidaridad Social, con la diferencia de que en el caso de los distritos de riego, éstos sí están contemplados por la Ley Federal de Reforma Agraria en cuanto a su establecimiento, pero no hay señalamiento legal en cuanto a qué Asamblea obedecer, a la de Balance y Programación o, a la del Distrito de Riego al que pertenezca.

Cabe hacer notar que el artículo 64 de la Ley Federal de Aguas vigentes, señala: "El Padrón de Usuarios contendrá:

- I.- Nombre de los Usuarios;
- II.- Tipo de tenencia de la tierra;
- III.- Superficie total correspondiente a cada usuario y la superficie con derecho al servicio de riego;
- IV.- Ubicación y número del lote, parcela; o superficie de los ejidos colectivos, y
- V.- Tipo de aprovechamiento.

Es importante también hacer notar lo preceptuado por el artículo 66 de la citada Ley que establece que los usuarios están obligados a utilizar el servicio de riego eficientemente y para LOS FINES FIJADOS EN LOS PROGRAMAS AGRICOLAS ANUALES. Si no lo hacen, procederá la suspensión o la pérdida de sus derechos al servicio de riego, en los términos de esta Ley y de las disposiciones agrarias aplicables. Lógicamente estando además obligados al pago de cuotas, que se cubrirán dentro del propio distrito, fijándose éstas de acuerdo con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la Secretaría de la Reforma Agraria y el Comité Directivo, haciéndose desde luego revistas periódicas a dichas cuotas para mantenerlas actualizadas.

Aplicándose la suspensión del servicio de agua de aquellos usuarios que dejaren de cubrir dichas cuotas, siempre y cuando -- sus cultivos no se encuentren en pie, dentro del plan agrícola -- anual.

E). - LA ASOCIACION DE USUARIOS EN LAS UNIDADES DE RIEGO - PARA EL DESARROLLO RURAL.- Según la Ley Federal de Aguas vigente, establece en su artículo 73, que a juicio de la Secretaría de Recursos Hidráulicos (hoy Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, según el artículo 35 de la Ley de Secretaría y Departamentos de Estado), podrán constituirse Unidades de Riego para el Desarrollo Rural, a fin de proporcionar a las comunidades rurales servicios de agua para servicio doméstico, de riego, pecuario, piscícola, recreativo o industrial, mediante la construcción y rehabilitación de obras hidráulicas.

Las obras para estas unidades podrán estar integradas, por el Gobierno Federal, Gobiernos de los Estados, Ayuntamientos, organismos y empresas del sector público, ejidos, comunidades y particulares.

Como podrá observarse este artículo nos está dando una nueva forma de organización o estructuración socio-económica en que se incluye todos los sectores rurales, es decir, ejidos, comunidades y particulares (pequeños propietarios, etc.). Pero el artículo 75 de la multicitada Ley, habla como se organizan estas Unidades y señala que con el objeto de coordinar y asesorar la operación y explotación de las Unidades, en cada Estado o en el Distrito Federal, se constituirá un Comité Directivo de Unidades, de Riego para el Desarrollo Rural, integrado por: un presidente, que será el Gobernador de la Entidad, previa su aceptación, o la persona que éste designe como su representante; un vocal ejecutivo, que será el Gerente General de la Secretaría en la Entidad; un Vocal Secretario, que será el Agente General de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, y por Vocales, que serán sendos representantes de la Secretaría de la Reforma Agraria; de los bancos oficiales de crédito; de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A.; de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares; de la Comisión Federal de Electricidad; de la Nacional Financiera, S.A., cuando así lo solicite esta institución; más los representantes de las Asociaciones de Usuarios conforme a lo previsto por el artículo 77 que más adelante citaré. Además se agrega, que los miembros de estos Comités tendrán voz y voto.

Como podrá observarse es totalmente una nueva forma de organización rural, perfectamente delimitada y como decía con anterioridad, incluyéndose todos los sectores del campo de nuestro país. El artículo 76 de la tantas veces citada Ley Federal de ---

Aguas, establece las atribuciones de los Comités Directivos de las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural:

I.- Procurar que en las unidades se logre la mayor productividad y el adecuado aprovechamiento del agua;

II.- Supervisar el cumplimiento de los programas de cultivos, riegos, desarrollo piscícola o industrial, créditos y seguros, asistencia técnica y comercialización;

III.- Coadyuvar con la Secretaría en la formulación y actualización del inventario de los recursos hidráulicos;

IV.- Promover la conservación, mejoramiento, rehabilitación, ampliación y construcción de obras;

V.- Organizar la asociación de usuarios en cada unidad, así como supervisar su funcionamiento y el manejo de sus fondos;

VI.- Aprobar los presupuestos y las cuotas que sean suficientes para la operación, conservación y mejoramiento de las obras;

VII.- Formular su reglamento interior y aprobar los reglamentos de las asociaciones; y

VIII.- Fomentar y proponer la creación de nuevas unidades.

Partiendo de esta base el artículo 77 señala que en cada unidad funcionará una Asociación de Usuarios, que se encargará de su administración, operación y conservación, conforme al reglamento que apruebe el correspondiente Comité Directivo.

Los miembros de la Asociación de Usuarios elegirán a su vez una Directiva integrada por un Presidente, un Secretario, un Tesorero y los Vocales que consideren necesarios.

Las Asociaciones de Usuarios designarán ante el Comité Directivo el número de representantes que aquél determine, que tendrán el carácter de vocales.

A continuación y seguidamente de lo anterior la Ley establece una serie de normas, que tienen una gran similitud con las que regulan a los Distritos de Riego, podemos citar las siguientes:

La preferencia como en todos los ordenamientos referentes a explotación y conservación de obras del Gobierno Federal, la tiene el Ejecutivo y así si establece que cuando éste lo juz

que conveniente, integrará con dos o más Unidades de Riego para el Desarrollo Rural, un Distrito de Riego.

Así mismo se establece que la Secretaría, con la opinión del Comité Directivo de las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural, determinará el monto de la cuota por la parte recuperable de las inversiones federales. Las cuotas por servicio de agua serán cubiertas por los Usuarios a la Asociación. La falta de pago será motivo para que suspenda el servicio de riego (artículo 80), en relación con el 72 de la misma Ley.

La Secretaría podrá supervisar la operación de las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural, y en los casos de inversión federal, asumir la administración en la medida y por el término que considere necesarios. (artículo 81).

El artículo 83 establece de una manera clara la similitud de los Distritos de Riego, toda vez que lo establecido para éstos será aplicado en todo lo conducente, con las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.

Por otra parte es importante destacar las características geográficas de nuestro país que generalmente se olvidan por parte de quienes hacen el reparto de tierras, toda vez que éstas - en su mayoría presentan un bajo índice de condiciones para la agricultura, basta ver la siguiente clasificación:

1).- ZONA ARIDA	1,025.000	52.13%
2).- " SEMI-ARIDA	601.100	30.56
3).- " " HUMEDA	206.100	10.52
4).- " HUMEDA	133.600	6.79
	<u>Km. 1,967.000</u>	<u>100.00%</u>

Fuente: CEPANAL

1).- Zona árida.- No hay agricultura, sólo es posible ésta por irrigación.

2).- Zona Semi-árida.- Hay agricultura incipiente, las lluvias son escasas, requiere de irrigación.

3).- Zona semi-húmeda.- Aquella en que en más del 50% la lluvia es suficiente, pero en las demás hay necesidad de riego.

4).- Zona húmeda.- Apta para la agricultura y el riego se justifica económicamente.

Esto quiere decir que sólo un 6.79% de la superficie total del país tiene condiciones óptimas para la agricultura, nece-

sitando el resto obras de riego, existiendo hasta 1970 aproximadamente 4 millones de Ha. de riego que en hectáreas significa -- 1,428 de los ejidos contra 2,087 de la propiedad privada que es la más favorecida por las obras de riego. Este factor viene a tener una relevancia ya que estas obras de riego sólo se vieron -- incrementadas durante el período Cardenista decreciendo en los -- regimenes posteriores.

DISTRIBUCION DE LA INVERSION PUBLICA FEDERAL POR DESTINO  
(por cientos)

Sector Agropecuario

Año	Total	Irrigación	Otros	Total en el S.
1940	100%	15.9	3.9	19.8
1947-52	"	12.8	0.8	13.6
1959-64	"	9.9	0.4	10.3
1967	"	9.6	1.8	11.4
1968	"	9.2	1.4	10.6

Fuente: Nacional Financiera, S.A. La Economía Mexicana en Cifras.

Es importante también observar la inversión pública en el sector agropecuario que alcanza el más alto porcentaje durante -- la etapa de 1947-52 período de Alemán Valdez, pero sin olvidar -- que dio énfasis a la propiedad privada, de ahí que se concluya -- que la inversión pública en el sector ejidal alcanzó su máximo -- nivel en el período de Cárdenas.

La apreciación de la inversión pública total se puede hacer a través de las siguientes cifras, sin embargo hay que subrayar el monto del 17.7 que alcanza en los años 1935-40 y el --- 19.8% en 1947-52, para ir decreciendo en los años posteriores de manera importante hasta recuperarse en 1970-75 con un 19.0%.

## INVERSION PUBLICA TOTAL EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

Años	Total	Agropecuario	%
1930-32	267	30	11.2
1935-40	1 218	215	17.7
1941-46	3 873	669	17.3
1947-52	13 593	2 690	19.8
1953-58	28 056	3 811	13.6
1959-64	67 361	6 887	10.2
1965-70	129 984	14 154	10.9
1970-75	--- ---	17 680	19.0

(V Informe de Gobierno)

Fuente: Nacional Financiera, S.A. La Economía Mexicana en Cifras.

Las anteriores cifras, reflejan un marco económico muy importante, sin embargo hay que considerar seriamente problemas -- que se presentan en la actualidad con los diversos ordenamientos legales que regulan directa o indirectamente las actividades del campo, los cuales la mayoría de las veces han sido expedidos en diferentes épocas y por lo tanto no obedecen a un criterio uniforme, propiciando contradicciones y consecuentemente el desperdicio de los pocos recursos con que contamos, así como la división y la pugna entre los campesinos, que en algunos casos ha resultado cruel y violenta.

Ahora bien, encontramos que la Ley Federal de Aguas, fue expedida después de la Ley Federal de Reforma Agraria, y por lo tanto es incomprensible que se haya creado una nueva forma de organización en el sector rural por la primera ley citada (Asociación de Usuarios en las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural), en la que se incluye a ejidos y comunidades, si éstos ya tienen perfectamente estructurado un sistema de organización.

Este complejo de leyes crea confusión entre los campesinos y dificulta la posibilidad de que aprovechen las facilidades que la misma legislación les concede, toda vez que se dan -- cuenta como sus autoridades de decisión y mando son desplazadas por otras de mayor fuerza económica como lo es el Comité Directivo de Unidades de Riego, para el Desarrollo Rural. De ahí se --- desprende la importancia de analizar todas estas leyes que concurren a instrumentar la Reforma Agraria, buscando que su interpretación proporcione los lineamientos generales, respetándose únicamente su relación jerárquica y así poder adecuarlas a la -- realidad.

## CAPITULO SEXTO

### LA PROBLEMÁTICA DE LA DUPLICIDAD DE ESTRUCTURAS SOCIO-ECONÓMICAS.

A).- LA ORGANIZACIÓN EJIDAL Y EL SISTEMA DE SOCIEDADES -- COOPERATIVAS. - Como se ha tratado de exponer en el capítulo primero en la actualidad de Organización Ejidal se encuentra perfectamente estructurada y sólo presenta problemas en cuanto al proceso de organización, es decir, falta vencer la nebulosidad de -- conceptos y acciones distintos, unos en esencia y otras en su -- ejercicio, cuya aplicación encuentra las dificultades y obstáculos propios del momento transicional que está llamada a operar.

Baste recordar que la organización actual no se logró en un sólo sexenio como aparentemente se rumora, sino que las bases de ésta se inician a partir de la Constitución de 1917, las le yes que de ella emanaron implementaron a la Reforma Agraria con autoridades, órganos e instituciones como son, entre otras, la - Comisión Nacional Agraria, antecedente del Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización, la Comisión Local Agraria, que lo es de la Comisión Agraria Mixta; los comités particulares ejecutivos uno para cada Estado, hasta la reforma de 1934 del artículo 27 en que se designa uno para cada núcleo de población que -- tramite los procedimientos agrarios para dotación o restitución; la aparición del comisariado ejidal y el consejo de vigilancia CO MO ORGANOS DE REPRESENTACION Y CONTROL que estructurarán al ente dotado o restituído como empresa de producción; régimen de propiedad comunal para bosques y aguas e individual, pero inalineable, para las tierras; la zona urbana y la parcela escolar como campo para experimentación, y el Registro Agrario dependiente de la Comisión Nacional Agraria.

También aparecen las acciones agrarias de ampliación, rea como de creación de nuevos centros de población. Pero en ese -- lento proceso de estructuración de un sistema poco a poco se van integrando nuevas etapas y así vemos como a los usufructuarios -- de las tierras dotadas o restituidas no bastaba la integración -- de sus órganos y autoridades para realizar sus objetivos económi cos y sociales y es por ésto que en 1926 aparece la primera Ley de Crédito Agrícola y se legisla también sobre instituciones de -- crédito idóneas al sector agropecuario; sobre irrigación, plagas, colonización; materia forestal, indemnizaciones, deuda agraria y otros muchos aspectos.

Esta instrumentación jurídica corresponde al concepto que de ejido se tuvo en la Ley Cabrera y lo enriquece, pero aún la - solución del problema agrario, no era la simple entrega de tie--

rras sino que se hacía necesaria la entrega de aguas bajo sistemas de irrigación, otorgamientos de crédito y la organización de estos elementos a fin de conseguir que el ejido se convirtiera paulatinamente en el germen de la unidad de producción que necesita el campesino para subsistir en la dualidad de sistemas económicos en que se encuentra sumergido. Pero aún así el instituto ejido no reunía lo necesario para ser el ámbito donde el ejidatario encuentre satisfechas todas sus necesidades; dado que, la -- concepción de la parcela, como unidad productiva no permitió desarrollar el sentido de organización, y consecuentemente, la producción para el mercado, quedándose simplemente en una agricultura de subsistencia.

Había llegado el lento proceso de estructuración al momento histórico del cambio sustancial para el ejido y lógicamente -- una modificación en las relaciones de producción del país, Este cambio tuvo lugar, mediante el Decreto de 9 de enero de 1934 que reformó el artículo 27 Constitucional y como consecuencia se --- crearon el Departamento Agrario como dependencia directa del Ejecutivo Federal encargado de aplicar la Ley Agraria así como los comisariados ejidales.

El Presidente Lázaro Cárdenas destacó:

a).- Pesa sobre el ejido una doble responsabilidad -- como régimen social, por cuanto libera al campesino de la explotación de que fué víctima y como sistema de producción agrícola ya que sobre él recae la necesidad de proveer la alimentación del país.

b).- El ejido constituye para su comunidad una fuente de vida propia la libera de trabajar a jornal y le permite percibir el valor íntegro del esfuerzo -- que aplica a las tareas productoras.

c).- En el campo de la economía va siendo cada vez en mayor grado una fuente abastecedora para el consumo nacional.

d).- Para obtener estos resultados es necesario que el Estado procure el mayor rendimiento de la tierra para acrecentar la riqueza pública ya distribuida, -- eliminando los procedimientos indirectos de explotación como son el préstamo usurario, compra de cosechas al "tiempo" y la intermediación mercantil y de esta manera lograr las consecuencias lógicas de la Reforma Agraria.

e).- "La ingerencia del Estado en la dirección superior de la economía nacional es, por ambos capítulos, una función de orden público: en lo social, al garantizar autonomía económica a los pueblos dotados, y en lo económico, al cuidar que no se reduzca el volumen global de la producción agrícola, en detrimento del consumo y del comercio exterior.

El fin señalado por la ley sólo se alcanza cuando se ha asegurado la independencia económica de los ejidatarios, a través del crédito, de la organización, de la educación y del patrocinio y consejo que durante la época inicial han menester los ejidatarios para aprovechar al máximo las tierras y para desahogar su responsabilidad como productores y miembros activos de una colectividad nacional". (40)

Para aplicar esta política se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal con objeto de que la ordenación jurídica del ejido colectivo se realizara mediante la forma organizativa de la sociedad local de crédito, cuya estructura y funcionamiento se fundamentaba en los principios cooperativos y conforme a ellos deberían llevarse a cabo todas las actividades económicas del ejido, operar el crédito instituido y encausado a la comercialización de su producción alejándolo de la agricultura de autoconsumo que históricamente le impidió ser fuente abastecedora nacional, y por ende participar en el mercado.

Pero desgraciadamente después del sexenio 1934-40, cambió el planteamiento del problema agrario, en consecuencia, se modificó la estructura económica del ejido y se descuidó la proliferación de sociedades locales de crédito y las condiciones políticas y económicas causaron la desviación de los objetivos provocando la pulverización de la organización, formándose grupos privilegiados dentro del ejido que distribuyen injustamente los recursos y sus aprovechamientos, cambiándose además la explotación ejidal a la parcelaria por la colectiva.

Pero en la actualidad se procuró dar un nuevo avance en la organización ejidal y así la vigente Ley Federal de Reforma -

(40) Antonio de Haro, Noé Torres y otros, D.G.O.E. México, 1975. pp. 107, 108 y 111. "Política y Reforma Agraria".

Agraria reconoce al núcleo de población y no en forma individual para evitar que continuara la proliferación de los grupos privilegiados dentro de un ejido. A la solución de esta problemática concurren conceptos de contenido jurídico, económico, social y político que estructuran el ejido moderno para la realización de todos sus objetivos:

1.- El Ejido Ente-Jurídico.- En lo jurídico el ejido es considerado como persona moral con todos sus atributos.

2.- El Ejido; Ente Económico.- En el aspecto económico el ejido es contemplado como unidad integral de producción, para lo cual ha sido instrumentado con órganos de decisión, representación y control.

3.- El Ejido; Ente Social.- Históricamente el ejido está configurado como una unidad social ya que sus habitantes comparten el mismo pasado.

4.- El Ejido; Ente Político.- Como ente político el ejido es también una unidad, por cuanto que en él se da un proceso de integración colectiva. (41)

En este orden la Ley Federal de Reforma Agraria, al sustentar este planteamiento global de organización y consecuentemente una concepción integral del ejido y la comunidad como personas morales, como patrimonios colectivos y como unidades orgánicas, y la proyección de entes superiores con objetivos fundamentales económicos y sociales, inició la crisis en el ámbito normativo dado que se enfrentaba al resto de las legislaciones, en su mayoría promulgadas con anterioridad, como es el caso de la Ley General de Sociedades Cooperativas (1938) y por lo tanto no obedece a un criterio uniforme propiciando contradicciones y consecuentemente la pugna entre los campesinos por la duplicidad de mandos; Asamblea General del Ejido (Asamblea General de socios de la Cooperativa), etc.

Algunos autores señalan además los obstáculos del cooperativismo entre los que destacan los siguientes:

- i).- El individualismo del campesino rechaza la compulsión, la explotación del campesino ha conducido como resultado la desconfianza.
- ii).- La preferencia psicológica por la propiedad individual.

- iii).- La administración es difícil porque la responsabilidad se diluye.
- iv).- El campesino, si la cooperativa es rígida, puede considerarse un asalariado.
- v).- La dirección de la cooperativa puede dedicarse a sus intereses particulares.
- vi).- La cooperativa puede transformarse facta en una especie de sociedad anónima, con el trabajo fundamentalmente a cargo de asalariados.
- vii).- Las formas administrativas de las Cooperativas agrícolas suelen ser incomprensibles para los campesinos, pues en el mejor de los casos fueron desarrollados para otros medios. El campesino, acostumbrado a la "sencillez" del agio rural, se puede sentir enredado en una burocracia que no comprende. Aunque en realidad a veces son minucias administrativas la que provocan desconfianza, desaliento y rechazo del campesino.
- viii).- Aunque aparte de la Duplicidad de Estructuras hay -- problemas fundamentales como son los criterios de -- preparación del personal encargado de organizar y -- guiar a la asociación, se requiere de una preparación social y antropológica, modesta y accesible, que sepa crear y fomentar la solidaridad, el respeto mutuo y la confianza. Sin embargo cabe recordar que esta clase de Sociedades son aconsejables para campesinos que se encuentran fuera del sistema ejidal.

Para concluir se puede decir que la Ley General de Sociedades Cooperativas ha sido un serio obstáculo para lograr la meta fijada por la Ley Federal de Reforma agraria y por lo tanto para los núcleos socio-económicos que constituyen el universo -- de trabajo de nuestras autoridades agrarias, y que al estar ubicados en el ámbito donde las crisis políticas y económicas son más devastadoras, son las primeras víctimas. Por tanto, es a --- ellos a los que es necesario proporcionar toda clase de instrumentos para su lucha, primero para sobrevivir y luego para lograr un desarrollo que los eleve al lugar que les corresponde. --

(42)

---

(42) Ivan Restrepo, Reyes Osorio, Stavenhagen y otros, "Los Problemas de la Organización Campesina", Ed. Campesina, México, 1975. p. 182.

Y esto será posible también a partir de que el campesino tome conciencia de su ubicación en esta problemática, y decida correctamente la vía de sus trabajos organizativos hasta llegar a la cúspide: las uniones de ejidos como la super estructura --- llamada a introducir organizadamente la fuerza del ejidatario -- en el contexto de la economía nacional y a propiciar un desarrollo económico con menos disparidades, porque a la par que aumentará la productividad, será el mecanismo idóneo para el reingreso de la riqueza creada por el ejidatario.

B).- LA ORGANIZACION EJIDAL Y EL SISTEMA DE ASOCIACIONES-AGRICOLAS Y GANADERAS. - Dentro del capítulo tercero de este trabajo se enumera y se hace mención al Sistema de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, como un obstáculo más para el proceso organizativo de la Reforma Agraria; toda vez que las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas respectivamente, fueron expedidas - en una época diferente y por lo tanto obedecen a esquemas organizativos diferentes toda vez que en 1932, la Reforma Agraria era concebida como un simple reparto de tierras y por lo tanto el -- ejido y la comunidad, simplemente como formas de tenencia de la tierra. En la época de los treinta la organización no formaba - parte esencial de la estructura agraria del país. Desde este punto de vista, fue la parcela y no el ejido la unidad productiva; - y el ejidatario y no el núcleo de población, el sujeto activo de toda relación. De ahí que su voluntad fuera la creadora de las - formas organizativas existentes en ese tiempo: la Sociedad y la Asociación.

Para ejecutar estos planteamientos se formaron las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, y sólo se tomó en cuenta a los --- agricultores especializados y, en la segunda, a los propietarios del ganado. Con los primeros se afirmaba el monocultivo de los organizados, y con lo segundo, formalmente, no podrían organizarse los propietarios de pastos si no tenían la propiedad del ganado, pero sí a la inversa, con lo que se propició la renta -- de pastos ejidales, que persiste hasta nuestros días. Por lo que se observa que sus objetivos resultan limitados y contradictorios, en primer lugar, por que no tienden a una organización integral como la del ejido actual, y segundo, porque el Reglamento invalida las actividades que permite la Ley que lo fundamenta, - en efecto, el Reglamento condiciona la realización de las actividades señaladas por la Ley a la constitución de Sociedades Cooperativas dentro de las Asociaciones Agrícolas y Ganaderas; pero a su vez, la Ley General de Sociedades Cooperativas, no permite la autorización de otra forma asociativa. De esta manera, o bien la Asociación debe transformarse en Cooperativa, con lo cual aquella es simplemente un mecanismo de evolución y no de una organización plena; o bien la cooperativa se encuentra dentro de la Asociación y a la vez está dentro del Ejido resultando tres perso-

nas morales. Además de que resulta concurrencia de leyes contradictorias, esferas de competencia distintas respecto de los mismos sujetos que tienen idéntica problemática. (43)

Un problema más que se presenta en la realidad y que en un momento dado puede ser de consecuencias graves, son las ventajosas que una Asociación pueda tener no están plasmadas en la Ley, sino que se deja al arbitrio del titular de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (hoy de Agricultura y Recursos Hídricos), con lo que se deja el camino libre para un tratamiento desigual a los miembros de este tipo de organizaciones. Por otra parte la Asociación no puede dedicarse a actividades políticas porque ello implica una sanción que puede ser la disolución de la misma. Tal disposición es evidentemente contradictoria con la actual política presidencial que requiere la participación de todo el sistema ejidal actual donde todos los esfuerzos de las autoridades agrarias están encaminados a la participación democrática de todos los ejidatarios en la toma de decisiones y gestión de su estructura organizativa.

A estas complicaciones se agrega otra más, como consecuencia de la estructura piramidal que se da a este sistema organizativo. En efecto, es obligatorio el ingreso de una Asociación Local a la Regional correspondiente y de ésta a la Nacional; pero la constitución de una Asociación Local se condiciona a la autorización que al respecto de la regional y la nacional. Esto ha propiciado la formación de grupos económicos con características monopólicas en el campo que son serios obstáculos para la consecución de la democracia económica base de una organización si bien técnicamente adelantada no por ello menos humana en su concepción, objetivos y funcionamiento porque en todo caso la técnica debe ponerse al servicio del hombre y no convertir al hombre en instrumento técnico.

De esta manera a pesar de estar vigentes las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas, al iniciarse los setentas se manifiesta la crisis del sector agropecuario generada décadas atrás como parte de la crisis general de la economía nacional y surge la organización como necesidad principal, bajo otras circunstancias y conforme a otra concepción, pero sin que se deroguen éstas. En consecuencia, se expide la Ley Federal de Reforma

(43) Helio García Alfaro y otros, "Organización Rural" S.R.A., México 1976. p. 78.

Agraría que concibe al ejido como una unidad socio-económica de producción, de naturaleza multiactiva integral; como persona moral dotado de un patrimonio inviolable, con personalidad y capacidad propias, que funciona bajo principios de cooperación, auto gestión, democracia interna y unidad de mando y dirección. Por lo que debería ser una de las tareas de primer orden de nuestro gobierno actual, encaminar sus esfuerzos a la solución de todos los problemas que impiden el rápido crecimiento y desarrollo económico del sector agropecuario y ya que la existencia de las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus respectivos Reglamentos son obstáculos de gran importancia para el cumplimiento de los fines del campesinado, es necesaria su abrogación puesto que existen, aparte de la Ley Federal de Reforma Agraria, --- otros mecanismos legales más adecuados, si se toma en cuenta que los productores se dividen, por lo que toca a la tenencia de la tierra; en el sector ejidal que comprende ejidos, comunidades, - nuevos centros de población y en el sector no ejidal donde se en encuentran las colonias y pequeños propietarios.

Por lo que en este reciente proceso de integración, resulta por demás sumamente extraño, el Decreto del 12 de febrero de 1975, publicado en el Diario Oficial de la Federación de 10 de marzo del mismo año, en el que se reforman y adicionan diversos artículos y fracciones del Reglamento interno de la Secretaría de Agricultura y Ganadería, (hoy de A. y R.H.) creando una Dirección de Organización de Productores Agrícolas, se faculta a la Subsecretaría de Agricultura para organizar en todos sus aspectos a los productores agrícolas, independientemente de su régimen de tenencia de la tierra, así como para autorizar el funcionamiento de las organizaciones que se establezcan conforme a la Ley de Asociaciones Agrícolas.

Como consecuencia de este Decreto las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus Reglamentos ya rebasados por los hechos socio-económicos, se colocan nuevamente como instrumentos legales de la organización, sin la debida coordinación con la -- Secretaría de la Reforma Agraria, de ahí la innegable duplicidad de estructuras organizativas y el conflicto de leyes sobre el -- mismo régimen administrativo.

Toda vez que formalmente coexisten figuras organizativas excluyentes, con lo cual se dan dos esferas de competencia contradictorias, Secretaría de la Reforma Agraria y Secretaría de -- Agricultura y Ganadería (hoy de A. y R.H.), por cuanto que el -- contenido y alcances de la organización son diferentes y se plantea así la ineficacia de la legislación por el conflicto suscitado entre dos leyes de jerarquía normativa diferente, una: Reglamentaria del Artículo 27 Constitucional; la otra, Orgánica de -- una Dependencia del Ejecutivo Federal.

Por todas las razones expuestas se fundamenta la necesidad de abrogar las Leyes de Asociaciones Agrícolas y Ganaderas y sus respectivos Reglamentos, porque de no ser así, no existirá la congruencia y la correspondencia de la norma a la realidad que todo orden jurídico exige en todo tiempo y en cualquier lugar.

C).- LA ORGANIZACION EJIDAL Y EL SISTEMA DE SOCIEDADES -- DE SOLIDARIDAD SOCIAL.- Siguiendo al esquema trazado en este --- trabajo nos encontramos en el capítulo cuarto, el sistema de Sociedades de Solidaridad Social, apoyadas por la Ley de Sociedades de Solidaridad Social y la encontramos como un obstáculo más --- dentro del proceso de organización ejidal, toda vez que el legislador, al estructurar este tipo de organizaciones, olvidó que -- ejidatarios y comuneros tienen como única forma de organización-- precisamente al ejido y a la comunidad, por lo que se refiere -- a los pequeños propietarios a la Sociedad de Producción Rural. - Pero el legislador, como decía, olvidó este detalle e incluyó -- a ejidatarios, comuneros, campesinos sin tierra, parvifundistas- y personas con derecho al trabajo, como partes integrantes de estas organizaciones, lo cual en el Ejido, provoca se presente la- tan temida desintegración de la organización regulada por la Ley Federal de Reforma Agraria, toda vez que la citada Ley de Socie- dades de Solidaridad Social (expedida en mayo de 1976) permite - la segregación de un grupo o grupos de ejidatarios para que for- men estas organizaciones, posibilitando también que terceras personas usufructúen por esta vía recursos que son propiedad de los núcleos agrarios, pulverizando la organización integral del Eji- do o su instrumentación.

El resultado es obvio, continuación del desequilibrio en- tre los mismos grupos, toda vez que los caciques tienen una posible nueva entrada en la toma de desiciones y destino del grupo- organizado, logrando por lo tanto el acaparamiento de la produc- ción en los momentos más oportunos y promover su comercializa--- ción también cuando ellos lo estimen conveniente, utilizando además en este caso, la fuerza de trabajo de los ejidatarios o co-- muneros sin tomar en cuenta los valores cívicos nacionales de la- independencia económica de nuestro país, valor asegurado por las Sociedades de Solidaridad Social.

En cuanto a que estas personas promuevan o fomenten la -- creación de nuevas fuentes de trabajo para los campesinos, tal - vez lo hagan, pero bajo las condiciones que ellos estimen conve- nientes y en caso de tener dificultades por parte de las organi- zaciones ejidales, tienen una base jurídica para hacer tambalear en un momento dado al Comisariado Ejidal, respecto al convenci-- miento de los ejidatarios de la organización que más convenga a- sus intereses.

por otra parte y en cuanto a los pequeños Propietarios, - la Sociedad de Producción Rural ofrece objetivos más amplios y - una organización mejor estructurada. De ahí que haga innecesaria la Constitución de Sociedades de Solidaridad Social. Toda vez -- que la Ley General de Crédito Rural contempla la transformación de las Sociedades Locales de Crédito Agrícola. en Sociedades de Producción Rural, ampliando sus objetivos y simplificando su estructura y funcionamiento. Por otra parte la propia Ley General de Crédito Rural ofrece un sistema de organización y cooperación entre ejidos y Sociedades de Producción Rural a través de las -- Asociaciones Rurales de interés colectivo, con ella se estrecha la vinculación del sector ejidal con la pequeña propiedad, lo -- que permite fortalecer la Alianza para la Producción, propuesta por el actual régimen.

A mayor abundamiento y dentro del capítulo correspondiente se enumeraron los conflictos que puede ocasionar la aplicación de la Ley de Sociedades Solidarias en relación con la Ley Federal de Reforma Agraria.

Como ambos ordenamientos implican una obligación por parte de la Secretaría de la Reforma Agraria, ésta debe buscar que se reforme la Ley de Sociedades y Solidaridad Social en el sentido de excluir de ella a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, toda vez que éstos son regulados por los artículos 10. y 90. y así tener un marco congruente y un sistema de organización perfectamente estructurado en el sector rural, y así las Sociedades de Solidaridad Social se convertirían en la forma de organización para campesinos, jornaleros y trabajadores sin tierras, quienes podrían sumarse de esta forma a la lucha contra el desempleo y el subempleo a través de una forma propia de organización (44)

De tal manera que jornaleros, campesinos y trabajadores sin tierra no provoquen en un momento dado enfrentamiento o recesos en el proceso de producción con los que ya se encuentran perfectamente dotados y estructurados.

Pero en tanto no se logren estas reformas, la Secretaría de la Reforma Agraria debe buscar la aplicación congruente de -- ambos ordenamientos, de tal manera que la aplicación de una Ley no implique la violación de la otra. En resumen y por todas es--

---

(44) Opinión presentada por la Dirección de Organización Ejidal sobre la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, Antonio de Haro y otros, febrero de 1976.

tas razones, las Sociedades de Solidaridad Social únicamente deberán constituirse con jornaleros, campesinos y trabajadores sin tierras; y evitar que se formen con ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios por las situaciones ya expuestas.

Porque de ninguna manera es de desecharse totalmente tal Ley, toda vez que ésta plantea alternativas de solución al problema que representa el trabajador sin tierra, y en este sentido responde plenamente a la tendencia actual de instrumentar jurídicamente un modelo de desarrollo que responda a los objetivos nacionales fundamentales.

Toda vez que el desarrollo acelerado del proceso económico y social de país, cuidando que ese avance sea compartido de manera equitativa entre los sectores mayoritarios. Sin embargo no por esto cesa el marcado desequilibrio entre los sectores entre el sector rural y los demás y cuyas consecuencias son el desempleo y subempleo en el campo, emigración a las grandes ciudades, baja producción, mercados restringidos y sobre todo la carencia de oportunidades para que los individuos que integran este sector, puedan alcanzar un mejor nivel de vida para ellos y sus respectivas familias (45)

D).- LA ORGANIZACION EJIDAL Y LA ASOCIACION DE USUARIOS EN LOS SISTEMAS DE RIEGO.- El artículo 77 de la Ley Federal de Aguas, establece una nueva forma de organización dentro del sector rural y la define como Asociación de Usuarios, dándole atribuciones de administración, operación y conservación de las Unidades de Riego para el Desarrollo Rural. La organización de estas Asociaciones, también contará con una Directiva que estará integrada por un Presidente, un Secretario y un Tesorero y los vocales que se consideren necesarios. Pero a su vez tendrán la oportunidad de nombrar el número de representantes que se determinen por el Comité Directivo de Unidades de Riego para el Desarrollo Rural (como se ha expuesto en el capítulo quinto).

Cabe destacar que la Ley Federal de Aguas, fue expedida en el año de 1972 y por lo tanto ya eran conocidas las formas únicas de organización ejidal y por lo tanto también resulta extraño que precisamente ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios sean incluidos dentro de la Asociación de Usuarios con una estructura-

---

(45) Ibid.

diferente y en un nivel más elevado, por lo que el campesino se enfrenta a un nuevo dilema, a quien obedecer; al Comité Directivo de las Unidades de Riego para el desarrollo Rural en cuanto al programa de cultivos, créditos, etc.; o a la Asamblea de Balance y Programación.

En cuanto a las autoridades internas; al comisariado ejidal o al Presidente de la Directiva de la Asociación. Cabe destacar también, que toda vez que el ejido es reconocido como sujeto de crédito en la nueva Ley General de Crédito Rural, porque dentro de una Asociación de Usuarios el crédito se obtiene mediante el Comité Directivo de Unidades de Riego para el Desarrollo Rural.

Ahora bien, y como se exponía líneas antes, encontramos que la Ley Federal de Aguas, fue expedida después de la Ley Federal de Reforma Agraria, y por lo tanto como se apuntaba, es imprevisible que se haya creado una nueva forma de organización en el sector rural, en la que se incluye a ejidos y comunidades, si éstos ya estaban perfectamente estructurados por los sistemas normados por la reciente expedición (en esa época) de la Ley Federal de Reforma Agraria.

Este complejo de leyes crea confusión entre los campesinos y dificulta la posibilidad de que aprovechen las facilidades que la propia legislación les concede, toda vez que se dan perfectamente cuenta que sus autoridades internas de decisión y mando son desplazadas por otras de mayor fuerza económica como lo es el Comité Directivo de Unidades de Riego, para el Desarrollo Rural, y por otra parte, temen desobedecer al comisariado ejidal por no hacerse acreedores a las sanciones señaladas por la Ley Federal de Reforma Agraria. De ahí se desprende la importancia de analizar todas estas leyes que concurren a instrumentar la Reforma Agraria, buscando que su interpretación proporcione los lineamientos generales, respetándose únicamente su relación jerárquica y así poder adecuarlas a la realidad.

Además, esta problemática jurídica exige a todas las dependencias del Ejecutivo Federal una adecuada coordinación con objeto de aplicar congruentemente la legislación agraria en vigor enquanto se actualizan los diversos ordenamientos. Dicha interpretación deberá hacerse atendiendo a la prioridad de aplicación que tiene la Ley Federal de Reforma Agraria en relación con los demás ordenamientos, misma que les es conferida por sus artículos 1o. de la Ley y 2o. de los transitorios de la misma, mediante un sistema lógico que permita desarrollar con un criterio uniforme la tarea de organización para la producción y comercialización de los productos agropecuarios por los propios campesinos ya que só-

lo así podrá llevarse con eficiencia la acción pública en el fomento de la Reforma Agraria integral.

Aunque también es conveniente recordar que la dinámica de nuestra economía ha hecho necesario que la programación de los cultivos -- de los Distritos de Riego, sean eminentemente productivos, entre los que citamos, la caña de azúcar, el algodón y el jitomate, cultivos que no pueden dejarse sin agua y por la razón de que son -- cultivos de una inversión de capital que no puede perderse, toda vez que el producto es materia prima para empresas o industrias -- que no pueden parar y que significan mucho para la economía nacional en su conjunto, por lo que aputábamos en el capítulo quinto -- que estas razones y muchas otras más se traducen en presiones a -- través de grupos organizados e incrustados dentro del sistema político nacional. Estos grupos son los representados en las Directivas de los Distritos de Riego, donde se decide la distribución del agua y el plan de cultivos con criterios de prioridad económica y política (46)

Es obvio que sin agua no se siembra ningún cultivo de subsistencia toda vez que éstos tienen poca inversión y su producción se concentra únicamente a satisfacer las necesidades de sus cultivadores y además éstos no tienen representación o peso político, presentándose también la problemática de que son la gran -- mayoría de ellos reacios al desarrollo y sin capacidad técnica o crediticia, pero esto se puede derivar por la nebulosidad de conceptos y por la duplicidad de estructuras, es decir en caso de -- respetarse ambas, los campesinos se ven envueltos en un embrollo de representantes y sistemas que en el último de los casos optan por la salida fácil que es el arrendamiento de sus parcelas o la medianería, sabiendo de antemano el riesgo que representa esto.

El arrendamiento y la medianería también son auspiciados por elementos externos y en muchos casos practicados en su nombre. -- Sus efectos son mayores porque además de su autosuficiencia económica para producir, controlan o interfieren el mercado de bienes, servicios y productos.

No sólo se da acaparamiento de la tierra sino que, en zonas de riego, el de aquella conlleva el de agua; el precio del servicio se fija por hectárea, en consecuencia paga lo mismo el pe--

---

(46) Arturo Warman, "Los Campesinos Hijos Predilectos del Registro", Ed. Nuestro Tiempo, México, 1972 p.107.

queño productor que el acaparador, sólo que para éste el costo - resulta menor dada la extensión que maneja.

El cerco es inflexible, aún para el que practica el arrendamiento o mediería en pequeña escala, ya que el poco monto de su capital, generalmente lo estrangula en la fase final del proceso. Así es frecuente la venta a futuro, en la cual, del precio se deduce el riesgo que se adquiere, limitando drásticamente el ingreso del productor y cuando éste logra financiar los trabajos de recolección se enfrenta a la manipulación del mercado, a las fluctuaciones de los precios, a la contratación del flete y sobre todo tratándose de productos perecederos, cuyo riesgo aumenta en la fase final del ciclo agrícola, al intermediario, el cual - opta por la compra de futuros o bien por la venta a comisión. En este último caso no adquiere riesgos, simplemente realiza la venta final del producto a cambio de un pago por hacerlo. Sin embargo el productor que da a comisión no tiene ingerencia en la fijación de precios ni de volúmenes de venta. Su papel se reduce a - entregar el producto y recibir su liquidación. (47)

El control del mercado ha permitido la ingerencia en la - determinación de cultivos porque dan mayores facilidades para -- unos y aumentan los obstáculos para otros. Esto en los distritos de riego y a pesar que en ellos se formula una distribución del líquido en atención a cultivos programados, no se ha evitado la transgresión de la misma, operándose un conflicto entre los propios productores, ya que en el abuso del riego por parte de unos inevitablemente se hace en perjuicio de otros.

Estos intereses se ven favorecidos por la deficiencia operativa de las instituciones del sector público que actúan en materia de distribución. Su falta de oportunidad en el abastecimiento de insumos, tales como semillas, fertilizantes, insecticidas, etc., ha propiciado la aparición, no por temporal menor lesiva, - del mercado negro.

Además, cuando la distribución se ha puesto en manos de - agrupaciones a las que concurren grandes, medianos y pequeños -- propietarios (productores), se ha posibilitado el cumplimiento - estricto de la ley del más fuerte, porque no sólo se ha tolerado sino que se ha legitimado el sometimiento de los más, al interés especulativo de los menos, (48) como se ha señalado dentro del - capítulo quinto.

(47) Helio García Alfaro y otros, Organización Rural, D.G.O.E. de la S.R.A. Noviembre de 1976, pp. 91 y 92.

(48) Ibid.,

## CAPITULO SEPTIMO SOLUCIONES O ALTERNATIVAS DE SOLUCION.

A).- LINEAMIENTOS PARA UNA POLITICA INTEGRAL DE ORGANIZACION RURAL.- El nuevo sistema de organización que ha asumido el reto de producir más y repartir mejor, responde el proyecto nacional trazado en nuestra Constitución.

El nuevo sistema, plantea a la organización como un proceso que se genera y desarrolla en la solidaridad, cooperación, autogestión y democracia de los núcleos rurales, de ahí que no se contemple como simple ordenación de objetos sino ante todo, una integración conciente de sujetos.

La ordenación formal del sistema parte de instituciones históricamente dadas como el ejido y la comunidad, así como las Sociedades de Producción Rural de Pequeños Propietarios y se consolida en sus uniones y asociaciones como su dimensión orgánica regional.

Las formas asociativas que integran este sistema se caracterizan por su unidad como personas jurídicas, como patrimonio y como organizaciones, así como por la amplitud de sus objetivos, su multiactividad, su auto-ordenación económica y su reglamentación interna en un marco de decisiones y acciones colectivas.

Este esquema que encuentra su marco jurídico en el artículo 27 Constitucional, en la Ley Federal de Reforma Agraria y en la Ley General de Crédito Rural, ha procurado a través de la organización, los campesinos aumenten su capacidad de captación de capital, tecnología e insumos modernos; fortalezcan su capacidad de negociación frente a los demás sectores de la economía; incrementen su producción y productividad a través de la explotación integral de sus recursos y la diversificación de actividades; aumenten sus ingresos y nivel de vida; se distribuya mejor el ingreso rural y en general se logre un efectivo desarrollo rural con su participación conciente en la toma de decisiones que afecta su vida política, económica y social.

El progreso organizativo de este sistema se ha visto limitado en sus resultados por la oposición de intereses que se benefician con la desorganización del sector, por la diversidad de criterios que en la materia sustentan las instituciones oficiales, por la duplicidad y falta de complementariedad en sus funciones y por las contradicciones y obsolescencia de algunos ordenamientos que

orman el marco jurídico que regula la Reforma Agraria en esta ma-  
teria.

En esta forma resulta imperativo que la política futura --  
que en esta materia se diseñe, contemple la conjunción de directri-  
ces de la actual, incluya su depuración y su perfeccionamiento y --  
sume las acciones complementarias de apoyo.

Ante la creciente demanda de empleo y aunque el actual sis-  
tema de organización ha demostrado capacidad para absorber la mano  
de obra desocupada, será necesario que se le adicione con la ac---  
ción de formas asociativas de producción, que sin destruir o redu-  
cir su desarrollo, se sumen en forma más directa a la batalla del-  
desempleo y el subempleo.

En este sentido, la empresa social prevista en la Ley Gene-  
ral de Crédito Rural y las Sociedades de Solidaridad Social estruc-  
turadas por su correspondiente ordenamiento, se presentan como las  
formas asociativas que responden a ese objetivo. Sin embargo, para  
que se les considere como parte del sistema de organización, es --  
necesario que a la primera se le determine expresamente su natura-  
leza y se estructure su funcionamiento, y a las segundas se les --  
cierre la posibilidad de que las formen ejidatarios y comuneros, --  
puesto que éstos ya tienen perfectamente estructurado sus sistemas  
de organización.

Con estas modificaciones, los entes anteriores estarán en --  
posibilidad de fortalecer los fundamentos y perspectivas del ac---  
tual sistema organizativo y permitirán la implementación de una --  
política integral en la materia, con fundamento en la participa---  
ción responsable y solidaria del sector rural.

Para llevar a cabo todos estos propósitos, se hará necesari-  
o la formulación de un Plan Integral de Organización Rural, (el-  
cual ha sido esbozado por la S.R.A) donde la actuación de todos --  
los organismos oficiales que participen en el sector, están dirigi-  
dos por una sola instancia orgánica, dentro de un marco único y --  
coherente de objetivos, que vinculen las actividades agropecuarias  
con las agroindustriales, y que paralelamente permita la descentra-  
lización y desconcentración de la operatividad insititucional.

En consecuencia el plan tendrá como objetivos fundamenta---  
les. (49)

(49) Helio García Alfaro y otros. Organización Rural, D.G.O.E D  
la S.R.A. noviembre de 1976, pp. 103 y 104;

- El desarrollo rural a través del equilibrio intersectorial: basado en el ascenso socio-económico del sector primario.
- Establecer una sola política de organización rural mediante la aplicación congruente de las disposiciones que forman el marco jurídico.
- Superar a través de la acción organizativa la infrasubsistencia, la desocupación y la marginación del sector rural.
- Consolidar y fomentar el desarrollo del sistema de organización que actualmente forman ejidos, comunidades, sociedades de producción rural y uniones y asociaciones de éstos.
- Integrar a la empresa social que prevé la Ley General de Crédito Rural y a las Sociedades de Solidaridad Social, al actual sistema de organización, a través de la adecuación que les permita complementarlo sin obstruir su desarrollo.
- Propiciar que las organizaciones que integran el sistema, tengan como base de su funcionamiento la solidaridad, la cooperación, la autogestión y la democracia de sus integrantes.
- Desarrollar la capacidad de negociación del sector rural frente a los demás de la economía.
- Lograr a través de la coordinación interinstitucional, la actuación armónica y delimitada de los organismos públicos con objeto de evitar duplicidad de funciones, diversidad de criterios, incongruencia de objetivos y desperdicio de recursos.
- La utilización nacional y óptima de los recursos humanos, naturales, técnicos y financieros de los sectores público y rural.
- Determinar los mecanismos que aseguren el eficaz cumplimiento del plan y,
- En general lograr en todos los órdenes, el constante mejoramiento del sector rural. (50)

Para lograr estos objetivos se requiere que el Plan contenga como ámbito de su acción, el conjunto de organizaciones que -- integran el sistema, es decir, la acción organizativa del Estado--deberá reconocer que ejidos, comunidades, sociedades de produc---ción rural y uniones y asociaciones de éstos, son organizaciones--multiactivas con personalidad jurídica y que por lo tanto no re--quieren para el desarrollo de sus actividades o para la obtención de los servicios y beneficios del Estado, la adopción de otras --formas asociativas.

Este reconocimiento impone el compromiso de que las instituciones oficiales, dejarán de promover en ejidos y comunidades o--en una parte de sus miembros, la constitución de organizaciones --que siempre han resultado ser parciales y con objetivos limitados lo cual ha servido únicamente para pulverizar su organización; en el mismo sentido se evitaría que a las sociedades de Producción --Rural, uniones y asociaciones de segundo grado se imponga la obli--gación de adoptar figuras mercantiles para el cumplimiento de sus objetivos, porque sería desvirtuar su naturaleza jurídica.

La adición de las Sociedades de Solidaridad Social al sistema, hace necesario que su ordenamiento se reforme con la finali--dad de exceptuar a ejidatarios y comuneros de la posibilidad de --formarlas, con lo cual se cerraría la posibilidad que actualmente se presenta de que por esta vía se pulverice la organización de --ejidos y comunidades.

El perfeccionamiento jurídico que en este sentido se reali--ce, dará mayor claridad y complementación al sistema organizativo, sin embargo, su desarrollo requerirá del apoyo e impulso de todas y cada una de las políticas del Estado, de tal manera que la poli--tica que se intrumente para impulsar las actividades agrícolas, --frutícolas, ganaderas, pesqueras, turísticas, mineras, de transfor--mación, industrialización y comercialización de la producción, --tenderán a desarrollar la multiactividad de las organizaciones del sistema.

La programación que para tal efecto se formule deberá par--tir del reconocimiento de que la organización de un proceso cuyo--fundamento es la conjunción ordenada y voluntades y esfuerzos de--los productores; la jerarquización de sus órganos y facultades; --la programación de sus actividades y la asignación de recursos y--el desarrollo de su democracia interna y la autogestión para for--talecer su capacidad colectiva de negociación.

Es indispensable también, que a la política de organiza---ción se acompañe una de asistencia técnica que responda a las necesi

dades reales de los productores. Por ser así, se requiere que par ta de la evaluación de los recursos naturales en su magnitud y -- características, con el objeto de ofrecerles las mejores alternativas de su utilización en actividades de mayor rentabilidad económica y social. (51)

Es necesario que en el marco de esta política se prevea la investigación de técnicas que permitan superar en las zonas tempo rales la agricultura de auto-consumo e infrasubsistencia, para-- incorporarlas a la producción nacional de alimentos básicos y ma-- terias primas.

Dentro de estos propósitos juega un papel importante la po lítica de infraestructura como puntal de la organización, sobre -- todo en obras de riego, perforación de pozos, agua potable, vías-- de comunicación, electrificación, construcción de escuelas y cen-- tros de salud, porque modificará los rendimientos económicos de-- los productores y hará más plena su vida social.

Por ser el crédito un mecanismo de apoyo para el desarro-- llo rural, será indispensable una política crediticia que parta-- de la concepción de que la organización ya no será para el crédi-- to sino el crédito para la organización.

Esta concepción implica que el crédito deberá servir para-- desarrollar integralmente la organización de los entes que confor-- man el sistema, lo cual significa que ante la variedad de recur-- sos con que cuentan, se hace necesaria la apertura de tantas lí-- neas de crédito como actividades económicas conlleve su explota-- ción

La recuperación del crédito deberá estar fundada en la or-- ganización de los entes, de ahí que las operaciones deban reali-- zarce en función, no solamente de la cantidad de sus recursos, -- sino fundamentalmente en su capacidad y calidad de trabajo.

La necesidad de formar sujetos solventes de crédito y ele-- mentos de desarrollo para las zonas marginadas, hace necesario -- que el Banco Nacional de Crédito Rural junto a sus operaciones -- normales, ponga en acción las de apoyo que prevé el ordenamiento--

---

(51) Ibid.

de la materia.

Resulta necesario que a todo este conjunto de acciones crediticias se acompañe el programa de integración y transformación de los sujetos de crédito que establecía la Ley de 1955, a las actuales.

Esta transformación deberá realizarse no como el simple cambio de figuras jurídicas o liquidación de activos y pasivos, ni como la renovación de contratos, sino a través de un conjunto de acciones de organización y de capacitación programadas, que garanticen la integración socio-económica de estos grupos a los ejidos y comunidades.

Junto a la política de organización rural cobra vital importancia la de comercialización, porque además de presentarse como uno de los objetivos de las agrupaciones del sistema, se contempla como una alternativa para equilibrar las relaciones de intercambio y regular la transferencia intersectorial de recursos.

Dentro de este contexto, será necesario desterrar de los canales de comercialización la intermediación innecesaria, regular en lo posible la oferta y la demanda a través de la programación de la producción, revisar de manera constante y oportuna los precios de garantía, aumentar el volumen y las líneas de adquisición de las instituciones encargadas de garantizar dichos precios, crear y ampliar las redes de conservación, transporte y almacenaje para los productos del sector rural, controlar la calidad y precios de los insumos de la producción y establecer los canales adecuados de información para los productores.

Por ser los individuos las células generadoras del proceso de organización, la política de seguridad social incidirá necesariamente en el desarrollo del mismo, de ahí que no deba contemplarse únicamente en razón de ausencia de enfermedades, sino como el conjunto de condiciones que garanticen a la familia, a los menores y a los incapacitados del sector rural, una vida saludable y una integración social plena.

En tal sentido, será necesario que la política de seguridad social continúe ampliando su cobertura hacia el sector rural, pero bajo un sistema de prioridades de apoyo y fortaleza a las acciones de organización.

La necesidad de que todas las políticas del Estado cuenten desde el marco jurídico con una sola orientación y con un contenido congruente en sus acciones, hará necesario la revisión y ade-

cuación de los ordenamientos legales con el objeto de que su aplicación impulse, encauce y fortalezca la organización del sector rural.

De esta manera, las reformas jurídicas deberán encaminarse a garantizar que los entes que conforman el sistema de organización, sean los beneficiarios de los derechos, preferencias y prerrogativas. Para tal efecto, se hará necesario prever que el otorgamiento de permisos, concesiones, autorizaciones y guías que de diversa índole otorguen las instituciones del Estado, se hagan en favor de las formas asociativas sin más requisitos o preferencias que la observación de las condiciones técnicas de operación que en su caso se requiera y el grado de organización alcanzado.

Como la tarea de organizar al sector rural requiere de un Estado organizativo y eficiente, será necesario ordenar y reordenar las acciones y responsabilidades del sector público, con objeto de que a esta tarea concurren todas las funciones, competencias y capacidades de su estructura administrativa.

Para ello será necesario agrupar a todas las dependencias oficiales que participan en el sector, bajo un mando único, que oriente, coordine y evalúe sus actividades con el objeto de que sus actuaciones dejen de ser duplicatorias, inconexas y contradictorias.

Una reestructuración del sector público en este sentido, requerirá necesariamente de modificaciones a las normas jurídicas que enmarcan su actividad administrativa, sin embargo es conveniente no esperar a integrar un paquete completo de reformas, sino que habrá de darse soluciones concretas a través de la coordinación institucional con el objeto de generar en forma inmediata efectos positivos en tanto se estudian, se analizan o se estructuran las nuevas reformas.

Como algunas reformas tomarán más tiempo que otras, las que se vayan realizando no deberán contemplarse como acciones aisladas e incoherentes sino que deberán ceñirse a un plan general que permita que por aproximaciones sucesivas las reformas vayan conformando la nueva estructura administrativa.

Ante la actual y compleja estructura del sector público, cuyo crecimiento no ha obedecido a un plan o una visión de conjunto del aparato gubernamental, será necesario fortalecer y perfeccionar los actuales mecanismos de coordinación, deshechar los inoperantes y establecer otros nuevos, para evitar la dispersión de esfuerzos, la duplicación de tareas y lagunas en la acción

pública, ya que actualmente obedecen en buena parte al enfoque -- parcial que cada entidad tiene de los problemas que pretende resolver con su acción particular. (52)

En tal sentido será necesario revisar la estructura, funcionamiento y eficacia de las actuales comisiones intersecretarías de coordinación, porque todavía se deja sentir la ausencia de un mecanismo general único, lo suficientemente definido que enmarque, coordine y delimite con claridad la acción de las diversas dependencias que actúan en el sector rural.

La administración pública como el medio a través del cual el Estado orienta, estimula y apoya la acción de los grupos sociales requerirá de canales donde las decisiones fluyan de manera rápida y eficiente hasta convertirse en hechos concretos. Para tal efecto se hace indispensable la depuración y simplificación de los procedimientos y sistemas administrativos, la descentralización en la ejecución de las decisiones, la centralización en su concepción y programática y la desconcentración geográfica de las instituciones mediante la delegación de facultades a entidades lo suficientemente dotadas de autoridad para resolver localmente los problemas.

Lo anterior permitirá a los servidores públicos estar más en contacto con la realidad y en posibilidad de dar soluciones -- confiables, realistas y oportunas a los problemas de las jurisdicciones locales, y a los órganos centrales, constituirse en regiones del país, el posibilitarlos para que obtengan información directa y lo suficientemente confiable de las localidades.

Para llevar a cabo lo anterior, será necesario que la reforma administrativa en su fase de desconcentración geográfica de las instituciones, se realice bajo un sistema de regionalización que tome en cuenta tanto climas, suelos, relieves, hidrografía, recursos minerales y marítimas, vegetación, fauna, patrones socio-culturales y otros factores que conforman las regiones económicas del país como la división política de estados y municipios.

La conjugación de la división política y las características naturales y socio-culturales de nuestro país en un sistema de regionalización permitirá ubicar geográficamente la acción pública de fortalecer las soberanías estatales y municipales.

---

(52) Ibid.

Un sistema de esta naturaleza podría concretarse en primer lugar, a través de la determinación de grandes regiones económicas formadas por dos o más entidades federativas; en segundo lugar por regiones medias e intermedias. Las regiones medianas se conformarán en base a las características naturales y socio-culturales de uno o más municipios, de uno o más estados, dentro de una de las grandes regiones; y las intermedias, con las características naturales y socio-culturales de dos o más municipios, de dos o más estados, de dos o más de las grandes regiones. En tercer lugar, por razones económicas regionales integradas con una parte de uno o más municipios dentro de una región económica media o una intermedia. (53)

La realización de una política de esta naturaleza permitirá que al mismo tiempo que se logra la organización y desarrollo integral del sector primario de la economía, se logre la organización y fortalecimiento del sector público.

Pero dentro de todo este sistema no se puede soslayar la importancia de la educación, toda vez que la influencia que ésta tiene en la formación y transformación del carácter y conducta de los individuos es muy importante, y por el impacto que sobre las estructuras socio-económicas ejerce, se encuentra necesariamente vinculada a la política de organización rural.

Por consiguiente la educación deberá tener como función principal la de ser instrumento y agente del progreso social, y ha de comprender la transmisión de conocimientos, el desarrollo de capacidades y la creación de un sentido social e integral de responsabilidad, todo esto basado en nuestras características culturales, económicas y sociales.

En suma la educación deberá estar ligada a la realidad del educando, desechar los viejos e inoperantes sistemas y convertirse en una educación para el cambio, donde la enseñanza sea más intensiva que extensiva y más formativa que informativa y donde el maestro se convierta en el principal promotor de la transformación social, que inculcará al alumno la noción de ser participante del esfuerzo colectivo.

Lo anterior, implicará ligar al sistema educativo desde su-

nivel primaria hasta el superior, con los procesos y problemas del desarrollo rural, dejar de prepararse profesionistas exclusivamente vinculados a los problemas de tipo urbano-industrial, así como reconocer que la población rural posee una cultura de acuerdo a su medio y a los recursos de que dispone, que habrá de aprenderse de ella y después con ella.

Esto hará necesario que el servicio social de pasantes, --- deje de ser un mero requisito de trámite que se cumple al final de una carrera profesional, y se convierta en una etapa importante e intermedia de la carrera. Porque sólo de esta manera, el estudiante se integrará, vinculará y hará suyos los problemas del sector rural, y a su regreso a las aulas, influirá en la evolución y ---- transformación de los planes educativos, que a su vez repercutirán en el desarrollo rural y consecuentemente en la organización del sector.

B).- RESISTENCIAS INTERNAS A SOLUCIONARSE.- Es oportuno hacer mención que dentro de estas contradicciones, adecuaciones y -- ajustes que se dan en el aparato institucional para transitar del hacer multiforme al enfoque y tratamiento uniforme de la cuestión agraria, es sólo una parte de la problemática transicional; la --- otra se presenta en el seno del sector agropecuario fundamental--- como un enfrentamiento entre las formas neocapitalistas existentes y las nuevas formas de organización propuestas, manifestándose objetivamente en conflictos de índole económica y social que se traducen en resistencias al proceso de organización. (54)

Estas resistencias operan paralelamente y en dos planos: -- unas se manifiestan en el seno de ejidos y comunidades y otras son planteadas por elementos ajenos a los núcleos.

Dentro de las resistencias internas y en primer plano ac--- túan los grupos de poder económico y político existentes dentro de los ejidos, representados tanto por el propio comisariado ejidal, como por los caciques que asumen una o las dos características, y los mismos ejidatarios: unos que rentan sus parcelas y se van en búsqueda de un ingreso complementario y otros que aún rentándola-- permanecen en el núcleo.

---

(54) Armando Núñez Ruíz, Ivan Restrepo y otros, Los Problemas de la Organización Campesina, Ed. Campesina, México, 1975.p. 259.

Las resistencias de los grupos de poder al cambio de las condiciones de trabajo del menifundista, se fundamentan en que la situación de éstos les otorga facilidades para acumulación de capital, en tanto aquéllos asumen características de medieros y rentistas. Al encontrar obstaculizada cualquier salida, el ejidatario se ve obligado a asegurar a través de la renta de su parcela o de ir "a medias" en las ganancias, el sustento de su familia, sin necesidad de enfrentar ningún riesgo o hacer algún esfuerzo, puesto que es el mediero o arrendador en todo caso, quien se encarga de todo el trabajo, desde la contratación de la mano de obra hasta el levantamiento de la cosecha, aportando el capital necesario y todos los requerimientos del cultivo.

Por todo ello, al mediero le reporta pingües ganancias si tomamos en cuenta que no "media" con una o dos parcelas, sino hasta con decenas, lo que le permite adquirir insumos a precios de mayoreo e innovaciones tecnológicas que le son rentables por la extensión que maneja. Configurando así una estructura de costos bajos que le dan márgenes de ganancia muy amplios y posibilidades de acumulación de capital.

El predominio económico que adquieren por esta vía les otorga poder político en el núcleo, lo que les permite manejar a sus miembros y manipular la asamblea según convenga a sus intereses. Por estas razones, obstruyen y desvían a cada paso cualquier esfuerzo que para cambiar el estado actual de cosas hagan tanto los ejidatarios concientes, como el personal de campo de las instituciones oficiales.

Por otra parte, la existencia del cacicazgo como forma de poder político, también asume las características de las formas neocapitalistas de apropiación como las del mediero y el rentista ya mencionados, pero además funciona como fuente extra-oficial de financiamiento con acusados rasgos de agiotismo. Esto es, cuando el ejidatario no encuentra acceso a otras fuentes de abastecimiento de insumos y crédito, surge como única posibilidad la de acudir al cacique para poder sembrar; siendo éste quien unilateralmente fija las reglas del juego, a través de las cuales obliga al ejidatario a comprometerle su cosecha; en consecuencia y como generalmente es además distribuidor de insumos, obtiene ganancias en todo el proceso productivo, hasta la comercialización, convirtiéndose de esta manera en acaparador. (55).

---

(55) Ibid.

sin embargo, el poder político y económico no siempre se dan juntos en el cacicazgo, es el caso de que teniendo poder político se ve fortalecido por diferentes razones; la que por un lado le da su posición como autoridad y su posición económica, si es que ésta es relevante, y la que le otorgan los campesinos que rentan su parcela y al abandonarla incurren en causal de privación de derechos. Para evitarlo se suman a los intereses del Comisariado, vía por la cual éste los coacciona y somete a sus intereses personales ó a los de aquellos a quien sirve. Consecuentemente los obliga a manifestarse a su favor en la asamblea y en forma de resistencias y oposición a la organización y no sólo eso, sino a actuar como sensibilizadores entre sus compañeros para que adopten actitudes renuentes, obstaculizando los trabajos tanto de los promotores y técnicos como de los ejidatarios que sí desean organizarse.

En algunas ocasiones, otra forma de manipulación a favor del Comisariado Ejidal, es el manejo de derechos agrarios a través del cual, de alguna manera coacciona a los miembros del ejido. Ello obedece a que en la generalidad de los casos, el ejidatario no tiene el derecho definitivo a usufructuar su parcela -- aunque de hecho le haya trabajado por años. Esta provisionalidad le provoca tal grado de inseguridad que prefiere, ante la amenaza de perderla, plegarse a las decisiones del Comisariado con tal de conservarla, actuando muchas veces en contra de sus propios deseos e intereses.

Además, como no se respetan las disposiciones que señalan el procedimiento de adjudicación de las parcelas vacantes, el Comisariado lo hace en favor de sus incondicionales, agrupando en torno suyo a gente que le dará todo su apoyo, sobre todo cuando se trata de personas que no han tenido ningún tipo de vinculación con el sector primario y por ello, son rentadores en potencia. En consecuencia, no les interesa ni la organización ni ninguna de las formas planteadas.

De esta manera, las resistencias son ofrecidas no solo por grupos de poder y caciques, sino por los mismos ejidatarios que aún quedándose, o se suman a las determinaciones de los que a estas alturas y en esta forma ya son mayoría o son desplazados económica, política y socialmente.

En esta versión, la política de organización resulta atentatoria al sistema y por contrapartida, legítima los medios empleados para mantenerlo inalterable propiciándose la confusión como preludio de la exacerbación de ánimos y de la provocación embozada o descubierta.

Así mismo y en este orden de hechos se pueden inscribir las presiones económicas a que han sido sometidas las organizaciones ejidales. Su desestabilización a través de la manipulación de los precios, la falta de abastecimiento de los insumos fundamentales y el manejo de las minorías inconformes.

Por otra parte la coyuntura del proceso organizativo en la cual los líderes del núcleo no están concientemente asimilados, han facilitado la aparición de deformaciones y desviaciones; pero cuando los representantes han respondido a los intereses legítimos de sus representados, se ha recurrido en algunos casos a su eliminación física.

Ante estas manifestaciones de violencia la política organizativa debe evitarla a base del convencimiento de los núcleos rurales con el objeto de no caer en la provocación y evitar la espiral de violencia.

Por lo tanto es necesario que los núcleos asimilen que la prudencia debe darse como requisito de la consistencia, y que cada paso debe darse asegurado, lo cual exige necesariamente superar la visión estrictamente localista de sus problemas, su formulación a título de querrela personal y sus términos tradicionalmente peticionistas.

Por todas estas razones es necesario por parte de todos y cada uno de los componentes del sector rural, concentrarse por medio de la realización de congresos nacionales de uniones ejidales y las de los ejidos colectivos, a fin de crear vínculos y mecanismos de intercomunicación, tanto para el personal técnico y de organización, siendo una forma más de sensibilizar y comprometer a éstos, para lograr vencer todos y cada uno de los problemas que han sido expuestos a lo largo de este sencillo trabajo o cuando menos buscar la forma de superarlos provisionalmente en tanto se buscan las soluciones más adecuadas por parte de las autoridades correspondientes al caso.

Es necesario por otra parte que la acción organizativa se refleje en el sector agrario, propiciando un despertar de la conciencia campesina en la aprehensión y comprensión de sus concepciones y en la pretensión de validez de las mismas ante otros organismos e instituciones, toda vez que una vez lograda la concienciación de los campesinos, éstos tendrían que asumir su responsabilidad, concurrendo con dignidad y decoro a las discusiones de cualquier nivel (municipal, estatal o nacionales) sobre temas que involucran su presente y su futuro.

Como resultados de la organización, ésta les ha concedido-

a los campesinos importantes victorias, entre ellas, debe destacarse su reconocimiento como sujetos de crédito en la nueva Ley de Crédito Rural, así como la creación de Tabasco Mexicanos, S.A. y Productos Químicos Vegetales Mexicanos, S.A. (56)

Pero estas victorias serán incontables a partir de que el campesino tome conciencia de su ubicación en esta problemática -- tan compleja, y pueda decidir la vía correcta de trabajo organizado y así llegar a la meta: las uniones de ejidos como la super -- estructura llamada a introducir la fuerza del ejidatario en el -- contexto de la economía nacional, propiciando su desarrollo económico más uniforme, toda vez que al mismo tiempo que aumenta su -- productividad, será el mecanismo indóneo para el reingreso de la riqueza creada por el ejidatario.

---

(56) Helio García, Antonio de Haro y otros, Organización Rural, - D.G.O.E. Sría. de la R.A. Noviembre de 1976, México, p. 97.

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

- 1.- Al iniciarse la década de los setentas el país resintió los efectos de una economía dependiente y por lo tanto, de un desarrollo desigual, por lo que se buscaron soluciones.
- 2.- Junto al crecimiento sostenido del producto nacional-bruto se busca una distribución justa del mismo, por lo que consiguientemente se busca un replanteamiento del problema agrario desde el punto de vista del ejido actualizado, es decir, como ente jurídico, económico, político y social.
- 3.- Según estadísticas presentadas en los informes anuales del Banco de México, S.A. vemos que el sector agrícola tuvo en el año de 1967 un crecimiento del 1.5% en relación con el producto nacional bruto, pero en los años siguientes disminuyó considerablemente hasta alcanzar la cifra más baja, según informe del año de 1975, que señala un 0.2%.
- 4.- A partir del primero de mayo de 1971, entró en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 16 de abril de ese mismo año, en donde se concibe al ejido y no a la parcela, como unidad de producción, buscándose con ésto elevar las alarmantes cifras descendentes de este sector en relación con el producto nacional bruto.
- 5.- El problema a partir de la vigencia de la Ley de Reforma Agraria, fué la organización de ejidos tendiendo a su colectivización y las uniones de ejidos de producción agropecuaria.
- 6.- Frente al proceso organizativo se presentaron resistencias internas y externas.
- 7.- Las internas son múltiples y variadas pero que han lo grado que a la fecha no sea posible la obtención de resultados satisfactorios dentro de estas empresas, entre las que se puede mencionar, a los grupos de poder económico y político existentes dentro de los ejidos, que en algunos casos puede ser hasta el propio comisariado ejidal el enemigo a la organización.
- 8.- Las resistencias externas son las que causan mayor confusión entre los campesinos, toda vez que son las propias dependencias del ejecutivo que participan en la ayuda de la producción ejidal, las que provocan duplicidad de funciones por la concurrencia de ordenamientos que existen en la actualidad pero que han sido expedidos en diferentes épocas y por lo mismo no obedecen a un criterio uniforme propiciando contradicciones entre sí-

y consecuentemente el desperdicio de los pocos recursos con que contamos, así como la división y pugna entre los propios campesinos o sectores relacionados con nuestra agricultura.

9.- Es patente la falta de comunicación entre las diferentes dependencias oficiales y entre éstas y los ejidos.

10.- Si el nuevo sistema, plantea la organización como un proceso que se genera y desarrolla en la solidaridad, cooperación, autogestión y democracia de los núcleos rurales, es necesario deshechar por lo tanto cualquier otra forma de organización para evitar la duplicidad de funciones, burocratismo, desperdicio de recursos, toda vez que atentan contra la naturaleza actual del ejido.

11.- Respetar e impulsar por parte de las dependencias --- oficiales participantes, la diversificación de actividades que -- resulten de la organización de ejidos.

12.- Lograr a través de la coordinación interinstitucional, la actuación armónica y delimitada de los organismos públicos con el objeto de evitarla tantas veces citada duplicidad de funciones, diversidad de criterios, incongruencia de objetivos y poderlograr así el mejoramiento del sector rural.

## BIBLIOGRAFIA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1917.  
Ley Federal de Reforma Agraria 1971.  
Ley sobre Cámaras Agrícolas (asociaciones Agrícolas) 1936.  
Reglamento de la Ley de Asociaciones Agrícolas 1934.  
Ley de Asociaciones Ganaderas 1936.  
Reglamento de la Ley de Asociaciones Ganaderas 1958.  
Ley de Sociedades Cooperativas y Reglamento 1938.  
Ley Federal de Aguas 1972.  
Ley de Sociedades de Solidaridad Social 1976.

### Libros.

El Agrarismo Mexicano, Marco Antonio Durán.  
Ed. Siglo XXI, México, 1975. 3a. Edición'

El Derecho Agrario en México, Martha Chávez .  
Ed. Porrúa, S.A. México, 1969.

El Problema Agrario en México, Lucio Mendiéta y Núñez.  
Ed, Porrúa, S.A. México, 1968.

Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México, Reyes Osorio,  
Stavenhagen, Eckstein, Restrepo y otros. F.C.E. México, 1974.

Formas de Cooperación e Integración en la Producción Agrícola,  
Otto Schiller. Ed. Siglo XXI, México, 1972. 2a. Edición:

La Economía Cooperativa en México, Adolfo Maldonado.  
Ed. Fomento Cooperativo, S.A. de C.V. México, 1960.

Las Garantías Individuales, Ingnacio Burgoa.  
Ed. Porrúa, S.A. México, 1972.

"Los Campesinos Hijos Predilectos del Régimen", Arturo Warman.  
Ed. Nuestro Tiempo. México, 1972.

Los Problemas de la Organización Campesina, Iván Restrepo, Reyes.  
Osorio, Stavenhagen, Barraclough y otros.  
Ed. Campesina, México, 1975.

México: "Sus Necesidades, Sus Recursos", Cutberto Días Gómez.  
Editora Técnica, S.A. México, 1970. 1a. Edición.

Política Agrícola, Ramón Fernández y Fernández y Ramón Acosta.  
Fondo de Cultura Económica, México, 1969.

Recursos Naturales, Angel Bassols Batalla.  
Ed. Nuestro Tiempo, México, 1972, 3a. Edición.

Una Estructura Institucional Ideal para el Crédito Agrícola,  
Ramón Fernández y Fernández. Centro de Economía Agrícola,  
Chapingo, 1972.

El Ejido Colectivo en la Nueva Italia, Susana Glantz (Introducción al libro de Angel Palerm). Centro de Investigaciones Superiores I.N.A.H. México, 1974.

Documentos:

Reunión Nacional sobre el Sector Agropecuario, diversos temas --  
IEPES, junio de 1976.

Política y Reforma Agraria, Noé Torres, Antonio de Haro y otros,  
Dirección General de Organización Ejidal, México 1975.

Opinión presentada por la Dirección de Organización Ejidal sobre  
la Ley de Sociedades de Solidaridad Social, Antonio de Haro y --  
otros, febrero de 1976.

Revistas y Folletos:

Organización Rural, Ruth Macías Coss, Noé Torres y otros, Dirección  
General de Organización Ejidal, Noviembre de 1976.

"Organización", órgano informativo de la Dirección General de --  
Organización Ejidal, S.R.A., varios números.

Revista del México Agrario, Confederación Nacional Campesina,  
Ed. Campesina, Octubre de 1972 México.

Guía para la Organización Rural, Secretaría de la Reforma Agraria,  
enero de 1976 México.

"La Organización Cooperativa y el Crédito Agrícola", Salvador Lira  
López. Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería  
y Avicultura. México, 1974.

"No hay Cosecha Fácil". El dilema de la agricultura en los Países  
Jóvenes, Max F. Millikan y David Hapgood. Manuales UTEHA. --  
Núm. 402 México, 1969.

"Mesas Redondas Sobre Problemas de Agua en México, J. Noriega.  
México, 1965.