

La organización
y capacitación agraria para
el desarrollo rural integral

Los procesos que inciden en la actividad primaria de los núcleos agrarios están constituidos por la organización agraria y su correspondiente capacitación, ambas indispensables para el desarrollo rural integral y que conforman la premisa fundamental para acceder a una organización y capacitación agraria de carácter superior.

Presentación

Desde siempre, la organización y capacitación de los sujetos agrarios ha sido un tema de análisis obligado. Durante la etapa del reparto agrario en nuestro país, el proceso de organización agraria y su consiguiente capacitación fue fundamental; la simple entrega de la tierra no era suficiente para que los núcleos y sujetos agrarios tuvieran cabal capacidad de desarrollo; bajo el sistema existente a lo largo de ese periodo, el Estado creó y sostuvo una estructura que diera soporte organizacional a los beneficiarios de la tierra.

Sin embargo, bajo la nueva etapa generada por la reforma constitucional de 1992 en materia agraria, de trascendentes consecuencias, esa estructura sufrió modificaciones, por lo que la organización agraria adquiere nuevas dimensiones y perspectivas.

Para efectos del presente estudio, debemos señalar que entendemos que la organización agraria se subdivide en dos grandes apartados: en primer lugar, la que conocemos como organización agraria básica, que a lo largo del proceso del reparto agrario estuvo formalmente a cargo de la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) y sus dependencias antecesoras, hoy bajo la responsabilidad de la Procuraduría Agraria, y la organización superior, que durante la mis-

* Abogado por la Universidad de Guadalajara. Doctor en Derecho por la UNAM. Autor del libro *El Nuevo Derecho Agrario Mexicano*, McGraw Hill, 2ª ed. Profesor y conferencista en Derecho Agrario. Procurador Agrario.

ma etapa consistió en una red de servicios y estructuras que apoyaban la organización para el desarrollo del campo, actualmente dismantelada, pero que es ahora cuando debe reconstruirse bajo nuevas perspectivas.

La organización agraria básica y su correspondiente capacitación están constituidas por los procesos que inciden sobre la actividad primaria de los núcleos agrarios y que regula su vida interna e inmediata a sus miembros; es la vinculada al ejercicio estricto de los derechos agrarios.

La de carácter superior es la necesaria para las actividades no primarias, pero que apoyan a éstas, como es el caso del financiamiento^{1,2} y ahorro,³ el seguro, la industrialización y la comercialización. Incide en la vida exterior de los núcleos y sus miembros, por lo que se le vincula a la actividad empresarial de los sujetos agrarios.

Bajo estas circunstancias, es que nos preguntamos y debemos responder sobre lo que se ha hecho, se está haciendo y se debe hacer en el nuevo contexto del campo mexicano, a más de una década de la reforma constitucional que terminó el reparto de la tierra, en la búsqueda de la aspiración suprema del campo: el desarrollo rural integral.

Antecedentes

Considerando las dos últimas etapas fundamentales de la cuestión agraria en nuestro país,⁴ podemos visualizar claramente un antes y un después sobre el tema que nos ocupa; el antes, durante la época del reparto de la tierra, de la conformación de la propiedad social

¹ "Crece financiamiento al agro", *Ovaciones*, pág. 4, 22 de febrero de 2005; "Iniciará FIRA despegue con intermediarios", *El Economista*, 22 de febrero de 2005.

² "Bajas tasas de interés impulsarán el crédito rural", *El Financiero*, 28 de febrero de 2005.

³ "Abrirán el crédito no bancario para el campo", "Los nuevos prestamistas" y "Cajas rurales, la nueva opción de ahorro", *Milenio Diario*, febrero 24 de 2004.

⁴ Dejamos de lado la primer etapa, que corresponde a los antecedentes históricos de la tenencia de la tierra que rige en México y que comprende al régimen prevaleciente antes de la conquista española y su evolución a lo largo de la Colonia, la Independencia y la Reforma, hasta su profunda transformación con la primer ley agraria del país, en 1915, y la génesis del Artículo 27 constitucional de 1917.

de ejidos y comunidades, y el después, como consecuencia de la culminación del referido reparto, para dar lugar a una nueva etapa.

En la revisión de la etapa del reparto agrario, fundamental para la conformación de la tenencia de la tierra,⁵ nos centramos en dos de los dispositivos legales más importantes que mantuvieron una significativa vigencia.

En el Código Agrario de 1942,⁶ encontramos que a la entonces Secretaría de Agricultura y Fomento le correspondía la organización general y particular de los ejidos, de los nuevos centros de población agrícola y de los núcleos que guardaren el estado comunal (art. 199).

El Presidente de la República dictaría la forma de explotación de los ejidos, debiendo trabajar en forma colectiva las tierras, cuando se comprobara que podían lograrse mejores condiciones de vida para los campesinos (art. 200); también sería colectiva cuando una explotación individual resultare menos conveniente (art. 202).

En la Ley Federal de Reforma Agraria,⁷ el Libro Tercero trató sobre la *Organización económica del ejido*; se señaló que la Secretaría de la Reforma Agraria sería la encargada de dictar las normas para la organización del ejido y las comunidades (art. 132), cuidando que las explotaciones colectivas contaran con todos los elementos para su buen desarrollo (art. 133). Una vez decretada dicha explotación, la asamblea determinaba la forma en que cada ejidatario participaría con su trabajo, con la aprobación de la misma Secretaría (art. 139).

Los núcleos agrarios podían constituir unidades de desarrollo social para realizar en conjunto labores mecanizadas, la comercialización de sus productos y el aprovechamiento de maquinaria e infraestructura, para la explotación de recursos, obtener colectivamente bienes o servicios, apoyos institucionales y la realización de obras (art. 135).

⁵ Que comprende desde la primer ley agraria del país, del 6 de enero de 1915, hasta la reforma al Artículo 27 de la Constitución Política, el 6 de enero de 1992.

⁶ Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 27 de abril de 1943.

⁷ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 16 de abril de 1971.

El artículo 147 del referido ordenamiento rezaba:

Los ejidos y las comunidades constituyen de hecho una unidad de desarrollo social, la que deberá ser apoyada para explotar integralmente sus recursos, ordenar sus actividades y recibir prioritariamente los servicios y apoyos que proporciona el Estado, logrando con ello participar activamente en el desarrollo general del país [...] podrán constituirse en asociaciones, cooperativas, sociedades, uniones o mutualidades y otros organismos semejantes [...]

Cuando dos o más ejidos se asociaban, la SRA, la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería, así como las instituciones bancarias oficiales, podían implantar programas especiales de organización, asistencia técnica y crédito suficiente (art. 146), con las tasas de interés más bajas y plazos más largos, a fin de brindar la protección al campesino y respaldar la producción rural (art. 148), contando con un derecho preferente para su asistencia (art. 149).

Como se puede apreciar de las anteriores normas, el Estado, a través de la SRA, conducía en gran parte la organización de los núcleos agrarios del país, sustentada en la estructura de servicios de que disponía, en las dependencias vinculadas al campo o por conducto de las instituciones de apoyo, circunstancia que tornó a la organización agraria en absolutamente dependiente de la intervención oficial, con las consecuentes limitaciones y hasta deformaciones.

Con la reforma de 1992 al Artículo 27 constitucional culmina el reparto agrario y se establece un parteaguas en la cuestión agraria de México; se determina que es tiempo de regularizar la tierra de propiedad social, producto de ese proceso, a efecto de sentar las bases de certeza jurídica y documental, lo que permitiría pasar a la etapa del mandato constitucional del desarrollo rural integral.

El Estado dejó de ser el rector de la vida interior de los núcleos agrarios, reconociendo su personalidad jurídica y patrimonio propios,

reconociendo a su asamblea como el máximo órgano de decisión interna. La Ley Agraria y reglamentos derivados de la reforma constitucional captan este mandato y cancelan las facultades intervencionistas de la SRA en materia de organización.

Asimismo, el gobierno federal inició un proceso de desmantelamiento de las estructuras de apoyo al campo que existían, dejando de ocupar el papel de subsidiador para dejar a los mismos productores en libertad de generar sus propios medios de apoyo. De esta manera, paulatinamente fueron desapareciendo la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera (ANAGSA); el almacenamiento de semillas y productos con los Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA); el crédito con el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL); la comercialización con la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO); la producción y venta de fertilizantes con Fertilizantes de México (FERTIMEX).

Como en todo proceso de desarrollo, la economía es factor fundamental para contar con avances; en el caso del campo, la crisis económica suscitada en diciembre de 1994⁸ tuvo un profundo impacto; los capitales se retrajeron y encauzaron a campos menos riesgosos, por lo que el resto de la década los recursos financieros no fluyeron lo suficiente al agro, dejándolo en una posición de estancamiento.

Instrumentos de presión para adentrarse en una nueva dinámica de la regularización de la tenencia de la tierra, base para la etapa del desarrollo rural integral, fueron y siguen siendo, sin lugar a dudas, los reclamos de tierra por los grupos humanos que no las alcanzaron en el reparto, y de otros que, por el mismo proceso, se quedaron sin ellas; además, el Tratado de Libre Comercio de América del Norte, cuyo capítulo agropecuario es un factor sensible atento a la disparidad entre los agros de los países firmantes.

Para la regularización de tierras de propiedad social se estableció el Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de

⁸ Al inicio de la administración del Presidente Ernesto Zedillo Ponce de León.

Solares (PROCEDE), y en materia de ordenamiento, los respectivos programas para las Colonias Agrícolas y Ganaderas, y de Terrenos Nacionales.

De íntima vinculación con la regularización y el ordenamiento, encontramos también los procesos para la resolución de conflictos de naturaleza agraria, con implicaciones sociales, y que por su naturaleza no siempre pueden concluir con la emisión de sentencia de los tribunales agrarios. Para ello, se crearon los programas de atención a “focos rojos” y “amarillos”, con los cuales se identificaron universos con características específicas, cuya atención quedó a cargo de grupos de trabajo especializados.

El desarrollo rural integral

La fracción XX del Artículo 27 constitucional fue adicionada por reforma del 3 de febrero de 1983, la cual señala:

El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica. Asimismo, expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Del texto constitucional destacan cuatro premisas: 1. Que es obligación del Estado promover las condiciones para el desarrollo rural integral; 2. Que dicho desarrollo tiene por objeto: a) generar empleo, y b) garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional; 3. Que se debe fomentar la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la

tierra, con obras de infraestructura, insumos, créditos, servicios de capacitación y asistencia técnica, y 4. Que debe expedir la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público.

Como el concepto constitucional de desarrollo rural integral se remonta a nueve años antes del fin del reparto agrario, es claro que ya desde entonces se vislumbraba la necesidad de pasar a una nueva etapa para el campo mexicano, no limitada a los aspectos de tenencia de la tierra. A la fecha, a más de veinte años del mandato constitucional en materia de desarrollo rural integral, habiendo avanzado de manera significativa en el proceso de regularización, ordenamiento y solución de conflictos en la propiedad ejidal y comunal, con su consecuente seguridad jurídica, y con una economía estable, el imperativo constitucional se nos vuelve a presentar como la siguiente e impostergable tarea a realizar.

Como del texto constitucional se desprende, al referirse al fomento hay un mandato que infiere la organización y capacitación para la actividad agropecuaria y forestal, el óptimo uso de la tierra, infraestructura, insumos, créditos, capacitación y asistencia técnica; debiendo emitir la legislación para la planeación y organización productiva agropecuaria, industrialización y comercialización.

Por su parte, el artículo 6º de la Ley Agraria hace propio el mandato al establecer:

Las dependencias y entidades competentes de la administración pública federal buscarán establecer las condiciones para canalizar recursos de inversión y crediticios que permitan la capitalización del campo; fomentar la conjunción de predios y parcelas en unidades productivas; propiciar todo tipo de asociaciones con fines productivos entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y cualquiera de éstos entre sí; promover la investigación científica y técnica y la transferencia de sus resul-

tados entre todos los productores rurales; apoyar la capacitación, organización y asociación de los productores para incrementar la productividad y mejorar la producción, la transformación y la comercialización; asesorar a los trabajadores rurales, y llevar a cabo las acciones que propicien el desarrollo social y regionalmente equilibrado del sector rural.

Organización y capacitación en la legislación agraria

La organización y capacitación agraria básica ha estado regulada por la legislación estrictamente agraria, los Códigos Agrarios, la Ley Federal de Reforma Agraria y, a la fecha, la Ley Agraria; sigue siendo una tarea a cargo del sector agrario, en especial de la Procuraduría Agraria, acorde a las funciones de asesoría legal que dicha institución tiene atribuidas como servicio social a los sujetos agrarios.

Lo mismo acontece con la capacitación agraria, ésta se imparte por la Procuraduría Agraria en tanto se cumple con el mandato legal de asesorar a los referidos sujetos agrarios. Elemento complementario de ello es la responsabilidad de ser garante de la legalidad de los actos que realicen sobre bienes y derechos en materia agraria.

Desprendido de la legislación agraria, la organización agraria básica se circunscribe a la renovación de los órganos de representación y vigilancia (art. 32 y ss.); la asesoría y elaboración del reglamento interno o estatuto comunal (art. 10); la instrumentación y seguimiento de los libros de registro, contabilidad y administración; la constitución de parcelas con destino específico; la elaboración y depósito de las listas de sucesión o testamento agrario; la emisión de opinión sobre la aportación de tierras a sociedades civiles y mercantiles, y la actualización de padrones de ejidatarios y comuneros en asamblea.

Respecto de la capacitación y organización agraria superior, tenemos que, desde un punto de vista general, la vigente Ley Agraria contiene el título segundo *Del desarrollo y fomento agropecuarios*, en donde destacan diversas disposiciones.

El artículo 4º señala:

El Ejecutivo federal promoverá el desarrollo integral y equitativo del sector rural mediante el fomento de las actividades productivas y de las acciones sociales para elevar el bienestar de la población y su participación en la vida nacional [...]

A su vez, el numeral 8º indica:

En los términos que establece la Ley de Planeación, el Ejecutivo Federal, con la participación de los productores y pobladores del campo a través de sus organizaciones representativas, formulará programas de mediano plazo y anuales en los que se fijarán las metas, los recursos y su distribución geográfica y por objetivos, las instituciones responsables y los plazos de ejecución, para el desarrollo integral del campo.

Por otro lado, al establecer la ley en comento que la organización económica y social de los núcleos agrarios se consigna en el reglamento interno o estatuto comunal (art. 10), implica que diversos aspectos de la organización superior pueden y deben quedar reguladas en estos instrumentos.

El artículo 4º del Reglamento Interior de la Procuraduría Agraria señala:

[...] Asimismo, llevará a cabo acciones orientadas a elevar socialmente el nivel de vida en el campo, a consolidar los núcleos de población agrarios y proteger los derechos que la ley otorga a los sujetos agrarios, asegurando su pleno ejercicio. Para tal efecto, proporcionará servicios de representación y gestión administrativa y judicial, así como de información, orientación y asistencia que requieran.

El artículo 22 del mismo ordenamiento establece las facultades de la Dirección General de Organización Agraria en esta materia y que sustenta la referida organización básica. Así, encontramos diseñar e implantar programas destinados a fortalecer la organización interna de los grupos y comunidades indígenas (II); apoyar a los núcleos de población agrarios en sus procesos organizativos (III); participar en programas institucionales que fortalezcan el desarrollo integral de los núcleos y sujetos agrarios (XI), entre otros.

El Programa Sectorial Agrario 2001-2006

En cumplimiento al Plan Nacional de Desarrollo, el gobierno del Presidente Vicente Fox Quesada elaboró el programa a desarrollar en su administración por el sector agrario; en éste se contempla de manera prioritaria a la organización y capacitación agrarias, de lo cual destacamos lo siguiente:

La capacitación debe conceptuarse como un proceso continuo que representa el producto acabado de la educación y no sólo debe incluir eventos de formación sobre los derechos y obligaciones de los sujetos agrarios, sino también conocimientos para utilizar una tecnología productiva; debe impulsar la preparación de ellos para insertarse en las redes de comercialización—ahora casi siempre globales—, negociar en los mercados, mejorar en capacidad de compra, reducir la intermediación, fomentar la capitalización y ahorro y aprovechar las ventajas comparativas con que cuentan los núcleos agrarios.

Una vez que los sujetos agrarios hayan sido capacitados, su organización permitirá compactar superficies, generar figuras y proyectos productivos sobre la base de la asociación con otros productores, multiplicar su poder de negociación y de comercialización, así como mejorar su posición en el mercado. Este esfuerzo no debe estar dirigido a un tipo predeterminado de organización para la producción o el trabajo, sino que de-

berá abarcar las diferentes formas de asociación que existen y enfocarse a dotar a los individuos de la capacidad administrativa mínima para el éxito de su organización.

La capacitación y la organización deben ir encaminadas a utilizar las figuras asociativas establecidas en la legislación, para que los sujetos agrarios se asocien con terceros y se sienten a la mesa como dueños de la tierra, como hombres con experiencia en el aprovechamiento de sus tierras, que conocen de qué manera se pueden utilizar los recursos con que cuentan, a fin de no pasar a ser simples jornaleros de sus propias tierras [...]

El potencial existente en los núcleos agrarios debe utilizarse para generar esquemas de asociación entre sí o con terceros, para privilegiar el que sean los habitantes del medio rural quienes aprovechen de manera integral los recursos disponibles y mejoren el nivel de ingreso de sus familias [...]

Objetivo (III). Capacitar y organizar a la población rural, para promover su integración al desarrollo productivo del país, y propiciar que sus derechos de propiedad de la tierra, se traduzcan en un mejor nivel de vida.

III.a. Estrategia. Impulsar programas integrales de capacitación y organización a los campesinos en todo el territorio nacional.

[...] que les permitan conocer y beneficiarse de los derechos que la ley les concede respecto de la tenencia de la tierra [...]

III.a.1 Línea de acción: Impartir el conocimiento de la legislación agraria.

La Procuraduría Agraria, con el objeto de lograr el desarrollo integral de ejidos, comunidades y de sus integrantes, lleva a cabo la capacitación de los sujetos agrarios en el conocimiento de sus derechos en la materia, así como los procedimientos para ejercerlos. Ofrecer una capacitación con calidad

a todos los titulares de la tierra y sus familias, se constituye en actividad sustantiva; ya que, esta cuestión se encuentra fuertemente correlacionada con el acceso al empleo y el combate a la pobreza. Una mayor inversión en la formación del capital humano, a través de la capacitación, mejorará las condiciones de vida de los ejidatarios y comuneros. Asimismo, se orienta a los sujetos agrarios acerca del aprovechamiento, cuidado y conservación de los recursos naturales [...]

III.a.2. Línea de acción: Promover la organización de los sujetos agrarios.

En forma coordinada, las instituciones del Sector Agrario trabajarán con los propietarios de la tierra para ampliar las actividades agropecuarias y aprovechar los recursos con los que cuentan para explorar otras actividades económicas [...]

La Procuraduría Agraria, en observancia a la Ley Agraria, promueve en los ejidos y comunidades la implementación de instrumentos que regulen las bases generales de su organización económica y social. Esta institución brinda asesoría en la elaboración del Reglamento Interno de los ejidos o del Estatuto Comunal, en la actualización de los órganos de representación y de vigilancia, en la implementación de los libros de registro de titularidad de derechos y los de contabilidad y administración.

Adicionalmente, la Procuraduría Agraria fomenta la organización en los núcleos agrarios para la utilización de esquemas de aprovechamiento sobre los recursos que poseen, tales como la celebración de contratos y convenios, la constitución y consolidación de figuras asociativas tendientes a la realización de actividades productivas entre los sujetos agrarios y la asignación de parcelas con destino específico previstas en la Ley Agraria [...]

Acercar los servicios que brindan las instituciones del Sector Agrario a los grupos más desprotegidos que habitan en el campo, tales como indígenas y habitantes de micro-regiones

de alta marginación, para que mediante la aplicación de los programas interinstitucionales y la orientación de otros programas federales, se les brinde mayores oportunidades para su desarrollo individual y colectivo.

III.b. Estrategia. Apoyar a los campesinos para que sean los principales beneficiados de la aportación de sus tierras al desarrollo urbano nacional [...]

III.b.1. Línea de acción: Promover el desarrollo de los mercados de tierra y contribuir al desarrollo urbano.

[...] consolidación de los diferentes esquemas de aportación de tierras para el desarrollo urbano, a fin de procurar el mayor beneficio de los sujetos agrarios. Para ello se instrumentarán los mecanismos de sensibilización, capacitación y organización que resulten idóneos y que estén dirigidos a los sujetos agrarios, propietarios de tierras de origen social inmersas en el crecimiento de las ciudades consideradas en los programas de desarrollo urbano [...]

III.b.2. Línea de acción: Otorgar apoyos financieros para constituir sociedades mercantiles con fines inmobiliarios, turísticos o industriales [...]

Para superar la pobreza y marginación en el campo; detener el éxodo de los jóvenes campesinos y contrarrestar la falta de oportunidades de desarrollo, se requiere la seguridad en la tenencia de la tierra, la capacitación y organización, así como el ofrecimiento de los medios financieros y técnicos que permitan aprovechar las potencialidades de los recursos con que cuentan los núcleos agrarios y buscar y operar nuevas alternativas productivas.

Objetivo (IV). Impulsar la integración productiva de los sujetos agrarios para crear nuevas y mejores posibilidades de ingreso y bienestar acordes con las potencialidades regionales.

IV.a. Estrategia. Atender los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento. La atención a los Acuerdos

Agrarios de organización y fomento, será parte de una política que pretende cumplir los compromisos previamente establecidos en esta materia por el Gobierno Federal.

Los grupos que cuenten con folios vigentes y que presenten proyectos productivos viables, sustentables y con rentabilidad para los beneficiarios y sus familias, serán apoyados mediante esquemas de financiamiento directo, con el fin de detonar un esquema de producción-rentabilidad que les permita incorporarse, con opciones de proyección exitosa, al desarrollo nacional.

IV.a.1. Línea de acción: Concluir los acuerdos agrarios en materia de organización y fomento.

Con el fin de cumplir los Acuerdos Agrarios, signados con organizaciones y grupos agrarios, se apoyará a estos últimos para la integración de empresas sociales, a través del financiamiento de proyectos productivos [...]

Estrategia IV.b. Apoyar la generación de actividades productivas en el medio rural.

Uno de los retos del nuevo Gobierno es superar los graves índices de pobreza y marginación del medio rural y avanzar en el desarrollo con la integración de empresas sociales, a través del financiamiento de proyectos productivos. Para el efecto, se iniciará un programa tendiente a generar proyectos susceptibles de ser apoyados. A través y mediante una labor de coordinación interinstitucional, se buscará la inclusión de los mismos en los programas de financiamiento de otras dependencias del Gobierno Federal.

Línea de acción IV.b.1. Promover entre los campesinos los apoyos que el Gobierno Federal canaliza al medio rural.

Con el fin de promover de manera concertada y accesible al usuario, los apoyos destinados al desarrollo social, humano y económico de los núcleos agrarios, se trabajará intersecretarialmente para establecer una ventanilla única en el Sector,

donde los sujetos agrarios puedan informarse y tramitar los apoyos que en materia de proyectos productivos el Gobierno Federal haya programado en las diferentes Secretarías de Estado. Los proyectos no tan sólo se orientarán a la producción agrícola y ganadera, sino también a la forestal, turística y ecoturística, cinegética, maquiladora y otras que, dados los recursos naturales y humanos que poseen los núcleos rurales, puedan satisfacer sus necesidades de desarrollo.

Línea de acción IV.b.2. Fomentar el apoyo de la iniciativa privada en el desarrollo de los proyectos productivos orientados a los núcleos agrarios.

Se fomentarán mecanismos donde los proyectos productivos agrarios puedan fondearse con inversiones del sector privado, apoyados en la organización de los sujetos agrarios y en la explotación sustentable de los recursos de que disponen, ampliando las posibilidades más allá de las exclusivamente agrícolas o ganaderas.

Línea de acción IV.b.3. Apoyar la organización de sujetos agrarios para la generación de proyectos productivos.

Los programas que tradicionalmente se han instrumentado, consideran a los destinatarios como receptores pasivos de un subsidio; sin embargo, el sentido social y humano del actual gobierno, tiene como principio apoyar la organización como un medio para la formación de agentes activos, capaces de salir de su marginación y convertirse en sujetos agrarios promotores del desarrollo rural. Para tal efecto, con el apoyo intersectorial, se promoverá la formación de sociedades rurales, en las que las familias campesinas, puedan sumar esfuerzos para mejorar su poder adquisitivo, sus actividades de comercialización e industrialización básica de sus productos, e incluso la formación de cajas solidarias que les permitan el ahorro y la capitalización. Este programa debe buscar el acompañamiento de los proyectos, desde su planeación hasta su maduración productiva [...]

Línea de acción IV.b.4. Promover que la sociedad civil y las organizaciones campesinas sean agentes eficientes de servicios para que los sujetos agrarios se incorporen al desarrollo nacional.

Los servicios que prestan la Dependencia y las entidades del Sector serán más eficientes y llegarán de manera más directa al destinatario, si son, tanto la sociedad civil como las propias organizaciones campesinas que están cerca de la problemática, las que coadyuven a proveerlos, lo cual propiciaría mayor agilidad en el proceso y la máxima concreción del servicio en los núcleos agrarios. Un esfuerzo importante es el que se dará a la formación de las organizaciones de la sociedad civil, para que sean agentes promotores del desarrollo de los núcleos productores [...]

En el Acuerdo Nacional para el Campo

Suscrito por el Presidente de la República el 28 de abril de 2003, con las organizaciones campesinas más importantes del país, estableció diversas estrategias y compromisos específicos en materia de organización y capacitación; hacemos referencia a los numerales relativos:

(20) Fortalecimiento de los programas especiales de apoyo a la capitalización y fomento productivo; (21) en consulta con las organizaciones campesinas y de productores, rediseñar, concertar, instrumentar y vigilar la política en materia de apoyos, subsidios y compensaciones a los productores nacionales; (43) apoyar a productores organizados en la constitución de mecanismos de garantía que les permitan el acceso al financiamiento para la compra consolidada de fertilizantes e insumos en general a precios competitivos; (52) programas, acciones e instrumentos de fomento a la producción nacional de frijol y maíz blanco, procurando que su proveeduría al mercado interno sea fundamentalmente nacional.

(53) El impulso a la agricultura por contrato, reduciendo la dependencia actual de maíz amarillo de importación; (54) consulta a las

organizaciones campesinas, de productores y agroindustriales, a fin de diseñar, instrumentar y vigilar la política en materia de cupos de importación; (61) creación de una oficina de investigación comercial con la participación de las organizaciones campesinas y de productores, para el monitoreo de las importaciones de productos agropecuarios, y detección de *dumping*, apoyando a pequeños y medianos productores en la denuncia e investigación de prácticas desleales de comercio internacional; (64) previo a imponer medidas de protección, consulta a las organizaciones campesinas y de productores de las cadenas agroalimentarias involucradas para evaluar su pertinencia.

(77) Consulta a las organizaciones campesinas y de productores en las negociaciones comerciales internacionales; (84) reglamentación de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, en consulta con las organizaciones campesinas y de productores, y puesta en operación de sus programas, sistemas, servicios y fondos; (88) fomento a las diversas formas de economía social en el ámbito rural, como estrategia básica de organización para la cooperación económica; (107) promoción y apoyo a los esquemas de organización económica campesina para fortalecer la capacidad de autogestión, negociación y la reducción de los costos de intermediación; para promover el acceso a los mercados, a los servicios, a la venta de productos y adquisición de insumos; para incrementar la apropiación de valor en ambos sentidos de la cadena productiva; para recibir capacitación y asistencia técnica; para promover el acceso a los programas de gobierno y a la información económica y productiva; para formar alianzas de largo plazo con clientes y proveedores.

(109) Fortalecer con un enfoque integral la capacitación y la asistencia técnica demandada por la población rural y sus organizaciones; para ello, se implementarán esquemas que establezcan una relación directa entre los profesionales y técnicos con los productores y promuevan un mercado de servicios especializados en el sector.

(111) Incrementar la coordinación y sinergia entre los diferentes programas de gobierno en torno a la capacitación, por lo que las acciones en esta materia se conducirán a través del Sistema y el Servicio Nacional de Capacitación y Asistencia Técnica Rural Integral previstos en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

(117) Impulsar proyectos de desarrollo agroalimentarios con componente nacional de impacto regional, que fomente las asociaciones estratégicas; (129) promover esquemas de capacitación para el trabajo, de fácil acceso, en los que las habilidades y conocimiento de los propios campesinos sean sus principales herramientas para desarrollar su capacidad productiva, incrementar su productividad y adquirir otras habilidades y oficios.

(135) Para aumentar la participación de las organizaciones campesinas y de productores en el sistema financiero rural: (136) la Financiera Rural operará a través de sociedades financieras populares, cooperativas de ahorro y préstamo, almacenadoras y uniones de crédito, entre otras, en los cuales los productores tengan una participación muy activa; (137) dar apoyos para la organización, capacitación y asesoría de los productores e intermediarios financieros rurales; (138) reordenamiento de los programas de microfinanciamiento con acceso a servicios de ahorro, crédito, aseguramiento, pagos, transferencias de remesas, capital de riesgo y fondos de garantía.

(175) Difusión de los derechos, y facilitar y promover la organización de los jornaleros agrícolas en el país; (184) impulso coordinado a los jóvenes en zonas rurales, que consideren la educación, recreación, cultura, y oportunidades productivas.

(220) Fortalecimiento de la organización e integración de los productores agropecuarios, forestales, pesqueros, agroindustriales, comercializadores y sus organizaciones en comités Sistemas-Producto para la planeación, comunicación y concertación permanente entre los actores de las cadenas productivas, a través de las cuales se podrá concertar programas agroindustriales, de desarrollo y expan-

sión de mercados o el impulso a las modalidades de producción por contrato y asociaciones estratégicas y de esta manera elevar su competitividad, eficiencia y equidad de la distribución de valor conforme a lo aportado por los actores.

(250) Relanzamiento y reestructuración integral de DICONSA, con prioridad en la adquisición para su distribución de productos de las regiones y de las organizaciones de productores, revisando su política de importaciones.

(261) Impulsar la renovación de los órganos de representación y vigilancia de los núcleos agrarios, así como la actualización de sus libros de registro.

(262) Atención prioritaria a los conflictos agrarios derivados de la problemática de la tenencia de la tierra, en donde las organizaciones agrarias y de productores presentarán la agenda de los asuntos que estén debidamente identificados y documentados anteriores al primero de diciembre de 2000.

(273) El Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable, en los términos que establece la Ley, será la instancia encargada de proveer que en el ámbito de la entidades federativas, los municipios y regiones, se tenga la más amplia participación de las organizaciones campesinas y de productores y demás agentes y sujetos de sector en el seguimiento y evaluación de las acciones que se derivan de los compromisos contenidos en el Acuerdo Nacional para el Campo.

En la Ley de Desarrollo Rural Sustentable

Reglamentaria de la fracción XX del Artículo 27 constitucional,⁹ en cumplimiento al mandato de la cuarta premisa para el desarrollo rural integral antes referida, tiene por objeto promover precisamente lo que se denomina como el desarrollo rural sustentable, propiciar un medio ambiente adecuado, y garantizar la rectoría del Estado y su papel en la promoción de la equidad, considerando a dicho desarrollo

⁹ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de diciembre de 2001.

rural sustentable de interés público, incluyendo la planeación y organización de la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, y de los demás bienes y servicios, y todas aquellas acciones tendientes a la elevación de la calidad de vida de la población rural (art. 1º).

Dentro de la planeación y coordinación de la política para el desarrollo rural sustentable se abordan los temas de fomento y actividades económicas; la investigación y transferencia tecnológica; la capacitación y asistencia técnica; la reconversión productiva sustentable; la infraestructura hidroagrícola, electrificación y caminos rurales; la capitalización rural, compensaciones y pagos directos; el incremento de la productividad y la formación y consolidación de empresas rurales; la comercialización; el sistema nacional de financiamiento rural; la administración de riesgos; la sustentabilidad de la producción rural, y la seguridad y soberanía alimentaria.

El Reglamento de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable en Materia de Organismos, Instancias de Representación, Sistemas y Servicios Especializados establece, bajo la coordinación de la Comisión Intersecretarial, los sistemas nacionales de Fomento a la Empresa Social Rural; de Lucha contra la Desertificación y la Degradación de los Recursos Naturales; de Bienestar Social Rural; de Información para el Desarrollo Rural Sustentable; de Financiamiento Rural, y de Apoyos a los Programas Inherentes a la Política de Fomento de Desarrollo Rural Sustentable (art. 31).

Conclusiones

Hay vinculación y congruencia entre el mandato constitucional con la legislación agraria; el Programa Sectorial Agrario retoma y reimpulsa dicho mandato; se sientan las bases con los programas del sector y se relanza el mandato con la Ley de Desarrollo Rural Sustentable.

Es indispensable continuar con la organización y capacitación agraria básicas, como premisa fundamental para la de carácter superior; ésta no podría existir sin aquélla.

Ahora, estamos en la etapa de empezar a hacer efectiva la organización y capacitación agraria superior, ya asentada, para el desarrollo rural integral.

La Ley de Desarrollo Rural Sustentable¹⁰ es el cuerpo legislativo que sienta las bases para la organización productiva, de tal suerte que es su combinación con la Ley Agraria, lo que constituye el marco legal secundario que sustenta a la organización y capacitación agraria superior.

Con dicho sustento, es preciso abordar la reconstrucción de la red de estructuras que apoyaban al campo, pero ahora teniendo a los productores rurales, en general, como los principales protagonistas.

¹⁰ Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 7 de diciembre de 2001.

