



## ***La democracia interna en el ejido***

*Las posibilidades que la reforma al Artículo 27 constitucional abre a la democracia ejidal y las perspectivas de su desarrollo, después de décadas de tutelaje estatal, es el tema de este interesante artículo.*

Salvador Assennatto Blanco  
Pedro de León Mojarro

### ***Antecedentes históricos en el ejido***

**L**a pobreza en el campo fue una de las razones principales de la Revolución mexicana. La explotación y marginación que padecían los campesinos, sobre todo en el centro y sur del país, llevaron a que, al fin de la Revolución, la justicia social se convirtiera en una de las razones de ser de la Constitución vigente y del sistema político construido a partir de 1917.

El Artículo 27 es uno de los fundamentos de la Constitución de 1917; éste en su primer párrafo expresa: "La propiedad de la tierra y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, corresponde originariamente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada".

---

Salvador Assennatto Blanco es empresario y consultor privado en desarrollo de Centros de Abasto y Comercialización.  
Pedro de León Mojarro, delegado de la Procuraduría Agraria en el Estado de Hidalgo.

Así constituida la propiedad privada, también es protegida mediante una serie de garantías; estableciéndose que la propiedad de la tierra y su distribución no está consignada a la lucha entre los intereses individuales, sino que concierne también al bienestar y a la estabilidad de la sociedad como un todo; limitándose la propiedad privada sólo por el interés colectivo.

En el afán de justicia agraria, marco del Artículo 27 constitucional, se derivaron limitantes a la propiedad privada: a los latifundios —buscando fraccionarlos—, a la pequeña propiedad, —buscando desarrollarla y protegerla—; ante la necesidad o interés por tierras, se definió una modalidad, la de expropiación sólo por causa de utilidad pública, como acto de la administración pública y mediante indemnización.

La teoría de la propiedad de la tierra como función social y fin del Estado encontró su mejor expresión en el Artículo 27 constitucional. Con toda su complejidad define la propiedad, la restringe, establece su modalidad, el procedimiento y sus reglamentaciones para modificarla, invoca el principio de expropiación y la causa de utilidad pública; todo ello a través de los atributos del Estado, mismos que configuran las formas de propiedad y los fines de la reforma agraria.

El resultado de estas formas de propiedad, una vez atacado el latifundio, fue una estructura compuesta principalmente por tres elementos: la propiedad pública, la social: ejidal y comunal, y la pequeña propiedad.

En cuanto a la propiedad pública, cuando el Artículo 27 señala que los bienes son de la Nación no sólo indica que existe un dominio del Estado sobre todos ellos sino que tiene y existe una propiedad pública igual a la que tienen los propietarios privados; aún más protegida ya que sobre estos bienes el dominio de la Nación es inalienable, los particulares no pueden adquirir sobre ellos derechos reales.

Con la propiedad ejidal y comunal, se buscó dar respuesta al problema agrario, cuya caracterización principal estaba en la dicotomía —producto de la Conquista y la Colonia— de individuos sin tierra, sin derechos y sin trabajo por un lado, y de grandes latifundistas por otro, y se concretaría con la reforma agraria cuyos objetivos fueron:

1. Restituir la tierra a aquellos núcleos de población que habían sido despojados por los grandes latifundios y las haciendas.
2. La distribución gratuita de tierra a poblaciones que carecían de ella, en la forma de dotación llamada *ejido*.<sup>1</sup> Aunque en ninguna parte del Artículo constitucional se define lo que es un ejido, se menciona como tal y, en la práctica, el concepto se aplicó a los núcleos de población dotándolos de tierras a través de los procedimientos señalados en la Ley.
3. Crear con ello una nueva estructura de tenencia que reemplazara el antiguo sistema latifundista y permitiera un crecimiento agrícola acelerado.

También se destacó el respeto a la propiedad comunal de los pueblos, especialmente las comunidades indígenas, a quienes se autorizó para disfrutar en común las tierras, bosques y aguas que les pertenecieran.

Esto, a grandes rasgos, fue el programa agrario delineado en la Constitución de 1917, dejando muchos aspectos para reglamentos e interpretaciones posteriores. En este sentido, el programa fue tomando forma solo, paulatinamente —aunque siempre dentro del marco general establecido en 1917— y cambió con frecuencia de dirección y de ritmo en la práctica.

Con relación al ejido, la idea esencial que lo inspiró fue la de proteger a las propiedades colectivas de los pueblos.

La palabra ejido se refería, originalmente, a las tierras comunales que se encontraban a la salida de los pueblos y que servían para el usufructo colectivo (para ganado y recolección de madera), y éste era el significado que tradicionalmente se le daba en México, antes de la reforma agraria.

De hecho, en la terminología corriente, el concepto ejido se refiere a la comunidad de campesinos que han recibido tierras de esta forma (ejidatarios) y el conjunto de tierras que les corresponden. Su patrimonio está formado por tierras de cultivo

---

<sup>1</sup> En la ley actual ya no se contempla la obligatoriedad del Estado para dotar de tierras a personas o núcleos de población.

(área parcelada), otras para satisfacer necesidades colectivas (uso común) y otra más para urbanizar y poblar (fundo legal), principalmente.

Así, desde 1917 se han venido creando ejidos casi ininterrumpidamente, pero la función económica atribuida a éstos ha cambiado de forma gradual; primero se les consideró como fuentes de ingresos complementarios a los salarios ganados en las grandes fincas (periodo comprendido por el modelo primario exportador principalmente en los años veinte), luego como pequeñas fincas de subsistencia para los grupos rurales más atrasados (durante los años treinta, en la gran depresión, el ejido se encontraba inactivo y sin apoyo gubernamental). Posteriormente se le asignó durante los años cuarenta, un papel primordial en la producción agrícola y, con la reforma de 1992, finalmente tiene objetivos productivos semejantes a los del sector agrícola privado.

La organización interna más apropiada para el ejido siguió un trayecto paralelo, en función del papel que le tocó desempeñar dentro de la estructura agrícola general del país y de las tendencias predominantes en cada época. Por lo tanto, en este marco institucional debe situarse la creación de la mayoría de los ejidos colectivos.

Ahora bien, no todos los ejidos de la República fueron dotados con la misma cantidad y calidad de recursos. Muchos factores intervinieron en esta diferenciación que, en parte, es responsable de las variaciones en la eficiencia económica y el funcionamiento institucional de los mismos.

En primer lugar, juegan un papel los diferentes recursos naturales en las diversas regiones del país (los ejidos del norte con promedios de dotación de 20 hectáreas); en segundo, la densidad demográfica de cada zona (los ejidos del centro del país con promedio de dotación de entre tres y cuatro hectáreas) y su relación con la estructura de tenencia en la época del reparto agrario; y en tercer lugar, el proceso mismo de la distribución, caracterizado en sus distintas etapas por aspectos particulares de tipo jurídico, técnico, político e ideológico, que se han manifestado en la modificación paulatina de la unidad mínima de dotación ejidal.

En consecuencia, el sector ejidal no constituye un sistema de tenencia homogéneo en lo que a cantidad y calidad de sus recursos se refiere. Entre el Artículo 27 original y el reformado en 1992 hubo al menos trece decretos con sendas enmiendas, mismas que reflejan los diversos énfasis del régimen en vigor.<sup>2</sup>

### ***Las autoridades agrarias y estructura de organización***

Originalmente la estructura agraria comprendía al Secretario de la Reforma Agraria, al Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas, cuyo presidente era el delegado agrario que reside en las entidades federativas, y a los comités particulares ejecutivos —núcleo de población conformado por solicitantes de tierra cuya constitución obedecía a la creación de un expediente de restitución o dotación— y que cesaban cuando se ejecutaba; y al interior del ejido que comprende a la comunidad de ejidatarios organizados formalmente a través de tres instancias: la Asamblea general de ejidatarios, el Comisariado Ejidal y el Consejo de Vigilancia.<sup>3</sup>

La Asamblea ejidal se constituía por todos los ejidatarios que no hubiesen sido privados de sus derechos. La Asamblea, además de elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, tenía la facultad de autorizar, modificar o rectificar las determinaciones del Comisariado Ejidal reconocido como autoridad y de dictar acuerdos relativos a la forma en que debían disfrutar los bienes ejidales y de las comunidades.

Con la reforma de 1992, por un lado se restringe considerablemente la autoridad institucional y a la vez se le anula la autoridad a los comisariados ejidales atribuyéndoles facultades sólo de representación y administración del ejido.<sup>4</sup>

---

2 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Comentada*, Serie Textos Jurídicos Jorge Madrazo p.120 y ss.

3 Actualmente han desaparecido el Cuerpo Consultivo Agrario, las comisiones agrarias mixtas, y los comités particulares ejecutivos que la fracción XI del Artículo 27 contemplaban. En su lugar ahora se contempla en el ámbito institucional a los Tribunales Agrarios y a la Procuraduría Agraria como instancias de autoridad, la primera, y de coadyuvancia y asesoría la segunda.

4 Artículo 33 de la Ley Agraria.

La Asamblea general de ejidatarios era teóricamente el núcleo básico de la democracia ejidal, ya que en ella debían discutirse y tomarse decisiones relativas a la marcha del ejido. Sin embargo, en la práctica sucedía con frecuencia que la Asamblea no funcionaba satisfactoriamente, dejando que fuese el comisario el que tomara las decisiones rutinarias y, a veces, las importantes también.

Cabe destacar que sobre todo en los ejidos que son al mismo tiempo comunidades territoriales bien identificadas (pueblos o aldeas independientes), la Asamblea general, aunque representa realmente a toda la comunidad, tiene limitantes ya que los que no son ejidatarios no participan en sus deliberaciones, es decir jóvenes y adultos solicitantes de tierra, jornaleros, artesanos, comerciantes, etcétera. En consecuencia, la Asamblea es una estructura organizativa que corresponde a los ejidatarios con plenos derechos, pero no es un órgano de gobierno político; de tal forma que puede crearse confusión al considerársele un vehículo adecuado de gobierno democrático de toda la comunidad, cuando más bien es la representación de las personas vinculadas entre sí por la tenencia de la tierra. Actualmente la legislación agraria contempla la constitución de la Junta de Pobladores como el instrumento que le permite al ejido y los avecindados conjuntar esfuerzos para el logro de objetivos orientados fundamentalmente al bienestar.<sup>5</sup>

El hecho anterior refleja una contradicción debido a la imposibilidad que han mostrado la mayoría de los ejidos para encontrar soluciones (aunque sean parciales) a los graves problemas de reservas de tierras y de tenencia que se vienen viviendo en años recientes, sobre todo debido a la necesidad de tierras para satisfacer la demanda causada por el crecimiento de la población. No se diga ya de los problemas derivados de la baja productividad y de la desigualdad originada en la distribución ni de la participación en la producción agrícola. De hecho, en relación con su población joven en edad de trabajar, pocos son los ejidos que tienen posibilidad de incrementar sus reservas territoriales para incorporarlas al patrimonio colectivo ejidal con el objeto de que los hijos de los ejidatarios dispongan superficies laborales y encuentren empleo en la propia comunidad.

---

<sup>5</sup> Artículo 41 de la Ley Agraria

Al respecto Arturo Warman establece: "la Reforma del 92 reconoce este hecho y posibilita para los ejidatarios y propietarios la formación de sociedades mercantiles para la producción agropecuaria (...) para integrar con transparencia y eficacia los procesos de la producción y mercadeo";<sup>6</sup> con la reforma se abre la posibilidad de que los hijos de ejidatarios, posesionarios y vecindados puedan emplearse en actividades internas del ejido no necesariamente vinculadas a la explotación de la tierra.

El Comisariado Ejidal, aunque podría ejercer un efectivo liderazgo que redundara en beneficio de los ejidatarios, no lo hizo; en la mayoría de los casos estaba limitado igual que la Asamblea. Muchas veces su incapacidad para resolver los problemas colectivos desde esa esfera de poder hacía que se desvirtuara esa función y, en cambio, se aprovechase para ejercer el control y dominio derivando en cacicazgos que sólo buscaban el beneficio personal o el de unos cuantos, en el mejor de los casos.

### ***Democracia ejidal***

Como ya se señaló, el Constituyente concibió al ejido como una comunidad de campesinos con acceso a tierras, aguas, recursos naturales y apoyos gubernamentales para lograr el mejoramiento material de sus miembros y el incremento de la producción para el mercado.

Esa comunidad debía administrarse de forma colectiva, sin que ello significara necesariamente la colectivización de la tierra. La estructura, ya se dijo, para administrar y tomar decisiones fue la coexistencia de una instancia de dirección colegiada —Comisariado Ejidal y Consejo de Vigilancia— y un órgano máximo de representación que es la Asamblea ejidal.

---

6 Arturo Warman, "Artículo 27 constitucional", *Revista Estudios Agrarios*, Procuraduría Agraria, núm. 2, p.20.

Anteriormente el principio democrático de mayorías y minorías, al igual que el principio de sufragio directo y universal, fueron rectores para la configuración de los tipos de autoridad, de sus ámbitos de poder y de la toma de decisiones. Asimismo lo fueron para los reglamentos internos (que codificaban los procedimientos que debían seguirse para las deliberaciones, toma de decisiones y su puesta en marcha), la aplicación de sanciones y el otorgamiento de recompensas. Pero, desde el origen, este sistema de democracia representativa transportó un elemento distorsionador: su dependencia de decisiones externas, sobre todo de decisiones gubernamentales. De hecho, toda la legislación agraria estuvo permeada por un principio básico que se sintetizó en el papel tutelar del Estado sobre el movimiento campesino.

A partir de esta concepción tutelar y de un amplia gama de facultades discrecionales (administrativas) en manos del Ejecutivo, se fueron paulatinamente cercenando las facultades propias del ejido para autoadministrarse, a un grado tal que en la legislación anterior pocos ámbitos de la actividad ejidal quedaban fuera del encuadramiento gubernamental.

Ya sea que se tratara de asambleas extraordinarias, de cambios de autoridades, de depuraciones censales y nuevas adjudicaciones de tierras, de cambios en el régimen de explotación, elaboración y puesta en marcha de proyectos productivos, etcétera, la presencia de los organismos gubernamentales era aplastante. Por ejemplo, no se podía llevar a cabo una Asamblea si no era autorizada por la autoridad superior en el municipio. No podemos dudar en caracterizar de sofocamiento gubernamental las prácticas propiciadas por la legislación pasada. Lo mismo ocurría con la propiedad privada que con el ejido, ya que, a falta de una definición mejor de la propiedad, en la estructura de tenencia social el propietario era el Estado. Este, aunque expropiaba por causa de utilidad pública, en ocasiones lo hacía discrecionalmente y, en el caso del ejido (aunque tenía la posesión, el dominio y el usufructo), actuaba como propietario y patrón.

Debemos reconocer que este aspecto, aunado al proceso de paulatina pérdida de autonomía, no fue resultado de una estrategia consciente por "controlar" a los ejidatarios, sino resultado de una dinámica espontánea de las prácticas gubernamentales a partir de esa estructura, idea-fuerza sobre la propiedad estatal y el papel protagónico que le correspondía al Poder Ejecutivo. Dicho de otra forma, detrás de toda acción gubernamental prevalecía esta idea tutelar que hacía de los campesinos objeto de todo programa oficial, pero rara vez sujetos activos.

La ideología de los organismos gubernamentales rechazaba de antemano la noción de que éstos eran exclusivamente organismos de apoyo a la economía campesina. El papel de protagonismo que les asignaba su propia ideología jugaba la función de mantener cohesionada a la burocracia rural alrededor de una concepción de cuerpo al margen de cualquier control social. A ello se añade la enorme carga de prejuicios sustentada en una supuesta incapacidad estructural de los campesinos para dirigirse y hacer las cosas por sí mismos.

Con todo lo señalado parece claro que el conjunto de elementos formalmente establecidos para ejercer una administración colegiada quedaron en un papel meramente decorativo y el control político de la burocracia estatal sobre el ejido fue costoso.

En la práctica, sin embargo, quien vino a controlar al ejidatario fue primero una instancia del eslabón de la comercialización y de subsistencia ejidal: el comerciante; posteriormente se integró la banca especializada con otros organismos estatales (el seguro al campo entre otros). El comerciante que vive en la ranchería o en el ejido, proveedor natural de materias primas para el ejidatario, obtiene ganancia de su poder económico, acrecentado por las limitantes que tiene el ejidatario para obtener apoyos y recursos de los organismos estatales. "Las élites regionales tradicionalmente basaban su poder en la propiedad directa de la tierra, pero a partir de la reforma agraria muchas entraron en el comercio dominando con frecuencia tanto los factores de producción regional como los mercados de productos".<sup>7</sup>

En lo cotidiano se desarrolló —a su nivel— el control corporativo que regía la vida política, pero con mecanismos poco útiles que pretendieron cumplir una función de legitimación de decisiones tomadas por fuera del ejido.

Todo ese conjunto de facultades cercenadas a los ejidos por los organismos gubernamentales y los cacicazgos serán consistentemente recuperadas y rescatadas a través del ejercicio cotidiano de las funciones que hoy están legalmente consignadas para el colectivo de ejidatarios constituidos en Asamblea, gracias a la actual legislación, misma que, como ya dijimos, acota las facultades discrecionales de autoridad a instituciones y representantes ejidales.

---

7 Jonathan Fox y Gustavo Gordillo, "Los nuevos sujetos del desarrollo rural", Cuadernos de Desarrollo de Base 2, p. 54.

Este ejercicio cotidiano permitirá, sin duda, que muchos de los derechos de los ejidos, referidos a su administración y consignados como atribuciones en la legislación agraria, efectivamente se ejerzan; aunque hay que advertir que la libertad que posibilita la nueva legislación estará, durante un buen tiempo, inhibida por las inercias que se crearon tanto en las instituciones como en los ejidatarios a través de varios años de control corporativo. La apropiación de sus procesos internos de decisión es una tensión permanente entre las tendencias a la apropiación campesina y las tendencias al tutelaje estatal. "Utopía" que, con el avance de la sociedad rural en la búsqueda del respeto a sus derechos, va permeando al campo y a la vida ejidal y comunal.

El logro de la autonomía ejidal no será el resultado de un conjunto de luchas abstractas. En realidad, cuando hablamos del ejido estamos hablando de un "aparato" con un nodo de triple funcionalidad: como representación política de los ejidatarios, como unidad de producción y como unidad ideológica.

La primera está en permanente tensión con las tendencias gubernamentales por convertirlo y consolidarlo en tanto aparato de Estado. La segunda, principalmente económica, tiene profundas consecuencias en la función política del ejido. Y la tercera —la ideológica— (en tanto instrumento de reproducción y cohesión), permite que, a pesar del carácter limitado del ejido, sea la expectativa de los hijos y de los vecindados, como sistema de representación y de tenencia de tierra entre los campesinos. Es la que permite que los procesos de apropiación sean conforme a los intereses de ellos. Si no fuese así, los hijos de los ejidatarios se habrían convertido en su mayoría en críticos problemas para sus propios ejidos. De manera más directa, ¿qué contenidos tienen las luchas por apropiarse de facultades reconocidas al ejido para su administración y/o para limitar las inercias institucionales que demeritan la autonomía del ejido?; lo que se disputa es, primero, la capacidad del ejido para administrar sus procesos productivos y, segundo, que el sentido de esa autonomía corresponda a los intereses de sus miembros.

Al reivindicar el derecho del ejido a decidir con autonomía, en general no se levanta una demanda democrática, sino una demanda que tiene que ver primeramente con el propósito de apropiarse de sus procesos productivos. Ahora bien, conquistada esa demanda, faltaría lograr que el ejido en tanto aparato de representación campesina funcione democráticamente, que la apropiación se conforme a los intereses de los ejidatarios. Aquí nos encontramos con los límites y

las potencialidades del sistema poliárquico (gobierno ejercido por muchos), tradicional de la democracia representativa. "(...) La semilla de una nueva cultura agraria, sustentada en la libertad y responsabilidad, en la certeza y transparencia en los derechos, en la autonomía y representatividad de los núcleos agrarios y organizaciones campesinas, en la pluralidad, tolerancia y conciliación, con orden está avanzando el proceso de transformación de las relaciones de tenencia y propiedad de la tierra." <sup>8</sup>

En lo que se refiere a la Asamblea general, aunque ésta es considerada el máximo órgano de representación del ejido, el ejercicio del poder no es algo ya dado. En ocasiones la Asamblea simplemente funciona como un organismo deliberativo que procesa consenso a partir de decisiones ya tomadas. Esto es real, aún en los casos de ejidos que han accedido a un cierto grado de autonomía y claridad respecto de sus nuevas funciones.

Para trasladar efectivamente el poder a la Asamblea ejidal se requiere sobre todo organización para ejercer su autonomía. Pero surge la pregunta: ¿cómo organizarse para ejercer la autonomía que hoy con amplitud le reconoce la Ley?

Mencionemos lo que ha sido infructuoso: el control pretendido de la burocracia sobre el ejido. Fue infructuoso porque la consecuencia de ese control habría sido la capacidad de llevar a cabo el programa de desarrollo rural, no la crisis del campo. Lo que se debió haber conquistado con el control es la capacidad de gestión de las comunidades para que dejaran de ser puntos conflictivos, y lo que debería haber generado el corporativismo del campo era la capacidad de autosuficiencia que tampoco se logró.

---

<sup>8</sup> Arturo Warman, *op. cit.*, p. 24.

Otro aspecto —aparentemente no democrático— tiene que ver con la ventaja sistemática de los ejidatarios organizados frente a los desorganizados hacia el interior de cada ejido. Esta situación, en el caso de los ejidos, proviene de la manera en que aconteció el reparto de tierras y la formación de los ejidos. Aunque parece claro que los grupos solicitantes de tierra se mezclaron con integrantes de distintos tipos y grupos en la constitución de los ejidos. Varios grupos estaban integrados previamente, y con motivos distintos; a la dotación inmediata lograron sobrevivir, y muchos de ellos estaban constituidos sólo por familiares. Esta presencia, que podríamos denominar "natural", de grupos en el interior de los ejidos ciertamente les ha permitido obtener relativas ventajas tanto a la hora de elegir dirigentes como en el proceso cotidiano de toma de decisiones.

A las anteriores limitaciones podríamos sumar otras, cuya magnitud y significado fácilmente invitan al pesimismo respecto al ejercicio democrático en el interior del ejido. Casi podría sugerirse que no tiene mucho sentido la lucha que libran los ejidos por lograr su autonomía frente a las instancias gubernamentales o privadas, si finalmente su ejercicio democrático va a ser tan imperfecto. Una posición así planteada parece exigir para el ejido lo que no existe en otros ámbitos.

Si el ámbito de la Asamblea se fortalece, la Asamblea entonces tendrá la capacidad para hacer con su autonomía una autoridad con mando; podrá hacer por sí misma lo que le plazca en beneficio de sus agremiados, siempre dentro del marco que la legislación le confiere. En todo caso, la organización para ejercer la autonomía tiene que ver con la capacidad de la Asamblea para "poder hacer".

Otro aspecto importante que tiene que ver con el ejercicio de la autonomía al interior del ejido lo constituye el carácter colegiado de la representación ejidal, entendida ésta como el liderazgo que ejercen los representantes ejidales para hacer que en la Asamblea ejidal se procesen los consensos y los acuerdos que materializan las aspiraciones, intereses y programas de los ejidatarios.

Hay una definición muy clara en la legislación agraria respecto a que las atribuciones del Comisariado Ejidal para ejecutar los acuerdos de la Asamblea y de la representación del ejido. Está constituido por un Presidente, un Secretario y un Tesorero, propietarios y suplentes, a quienes les corresponde, en rigor,

administrar los acuerdos de la Asamblea<sup>9</sup> y fortalecer el carácter colegiado de la representación ejidal.

La pregunta relevante es si, tal como está establecido en la nueva legislación, el sistema en el interior de los ejidos garantiza un control democrático sobre las decisiones de sus representantes. La respuesta es totalmente afirmativa; prueba de ello es que hoy nos encontramos con representantes ejidales que han pretendido excederse en el cumplimiento de sus funciones y que han sido destituidos; representantes que habiendo hecho uso indebido de los recursos del ejido fueron sancionados por la Asamblea, o bien, representantes ejidales que no han ejercido a cabalidad las funciones y el liderazgo que la Asamblea les otorga y que han sido removidos.

Si bien existen lagunas en la legislación o espacios para la discrecionalidad, en la cantidad de asuntos que afectan de manera significativa el funcionamiento interno de los ejidos hay hechos que demuestran el vigor de la democracia ejidal.

Finalmente, habría que partir del hecho de que la democracia siempre es imperfecta o que, dicho de otra forma, la democracia siempre es un proceso en vía de perfeccionamiento.

### ***A manera de conclusión***

La democracia en el ejido necesariamente tiene que ver con una nueva actitud, entendida ésta como la aplicación y el ejercicio de la libertad que la Ley le otorga a los ejidatarios para decidir con responsabilidad sobre su tierra y las acciones vinculadas a ésta. La nueva actitud tiene que ver también con asumir una relación diferente entre los sujetos de derecho y el Estado y sus instituciones, basada en el respeto y el reconocimiento a la capacidad que tácitamente les confirió el Constituyente permanente.

---

<sup>9</sup> Artículo 33 de la Ley Agraria.

Debemos reconocer que el ejido forma parte del entramado nacional y, por tanto, no será diferente su suerte respecto a la práctica y el ejercicio de la democracia con el resto de la Nación; esto es, tendremos que entender que la democracia al interior de los núcleos agrarios tendrá que avanzar equilibradamente con el resto de la Nación.

Asumiendo que la legislación actual deja vacíos que dan lugar a interpretaciones diferentes, la reglamentación interna de los núcleos tendrá que ser el instrumento que norme y regule las obligaciones y derechos de los ejidatarios y sus órganos de representación, de tal manera que la Asamblea ejidal se constituya en el instrumento en torno al que se tomen las decisiones que tienen que ver con la vida ejidal. Es decir, el fortalecimiento de la Asamblea ejidal en los términos del artículo 23 de la Ley es condición sine qua non para una práctica democrática en el interior del ejido.

Como se dijo anteriormente, y como los hechos lo demuestran a lo largo de cuatro años de la nueva legislación, las inercias patrimonialistas y corporativistas, así como la pasividad y la sujeción de los ejidatarios y comuneros a la intervención de las instituciones, son activos que juegan en contra de la autonomía y, por tanto, de un ejercicio realmente democrático. Tendrá que mediar un plazo perentorio para que funcionarios del gobierno y sujetos de derecho asumamos las libertades que la nueva legislación reconoce para los ejidos y las comunidades.

El diagnóstico acerca de la democracia en el ejido no es completo, no está terminado, pues, por una parte, el concepto de democracia en el ejido está permeado por el de democracia a nivel nacional y, segundo, porque éste se enriquece con nuevas relaciones y atribuciones, producto de la nueva Ley. Tiene como marco de referencia la Constitución y los efectos que la reforma al Artículo 27 constitucional propicia, sin embargo, queda por incorporar la nueva reglamentación que afecta las relaciones cotidianas de los ejidatarios como accionistas o empresarios en el ejido. Esperamos que a lo largo de este proceso se fortalezca; están dadas las condiciones para ello.

La organización colectiva de los ejidos y su democracia representativa exige la concurrencia de cualidades personales y de grupo, estructuras institucionales que sólo aparecen cuando hay voluntades firmes al servicio de propósitos definidos y permanentes.

El liderazgo, afín a la nueva legislación y a la organización colectiva, es el que guía a los demás pero no en la perspectiva de subordinación sino en la de legítima representación y servicio a la comunidad ejidal. Seguramente contará con la autoridad moral que deriva del consejo atinado y de la asesoría con conocimiento y con la sabiduría que da el saber hacer las cosas. Esto se produce cuando el que se hace cargo de la administración ha sido electo, porque conoce y aplica con precisión las acciones que restan debilidades y fortalecen al ejido. El liderazgo del que hablamos ante la Asamblea es propositivo, no de órdenes.

La nueva legislación abre la posibilidad a los campesinos de romper con las diversas formas de intervención que han privilegiado más el control del ejido que el desarrollo o la justicia social, y les permite profundizar en la reforma de la producción y en la productividad, así como concretar las nuevas formas de asociación mercantil.

En la vida cotidiana es indiscutible que las actitudes que se derivan de un marco más amplio de libertades propiciará una vida más rica y democrática. El simple hecho de acabar con la incertidumbre acerca de la propiedad y del dominio de ésta tiene un significado muy importante para el ejidatario; significa una manera distinta de tener y de ser valorado por las autoridades gubernamentales.

Liberar al medio rural de la camisa de fuerza a la que estaba sujeto para fortalecer las potencialidades humanas es la cuestión central de la democracia al interior del ejido. El órgano de representación campesina permitirá profundizar el control social de los campesinos sobre sus vidas y su ciclo productivo para incrementar la eficiencia social productiva y elevar el desarrollo humano.

La reforma del Artículo 27 representa la posibilidad de que al interior del ejido la tolerancia, la confianza y la comprensión se manifiesten con una mayor naturalidad y con la intención de crecer en un mundo de responsabilidad compartida y no de subordinación a la autoridad y a los caciques.

Producto de la parcelación de las tierras, el ejidatario comprende que, como la parcela, su participación es fundamental para realizar el mejoramiento del ejido; y eso es su todo. Su participación es su contribución para fortalecer la democracia; es necesario que cada quien ponga su parte y cumpla con sus obligaciones y también con sus derechos; para ello es fundamental que los conozca y, por ello, es primordial que estén plasmados, concebidos, como lo están en el actual Artículo 27. ❖

