

30-79-10



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

INTERVENCION DEL ESTADO Y PARTICIPACION CAMPESINA EN LA ORGANIZACION INTEGRAL DEL EJIDO COLECTIVO.

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN ECONOMIA

p r e s e n t a :

ANTONIA NOEMI SAIZ CHAUFON

1

HD1289

.M6

92

c.1



1080076645



Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía



30.79.10

ZAR II

INTERVENCION DEL ESTADO Y PARTICIPACION CAMPESINA EN LA ORGANIZACION INTEGRAL DEL EJIDO COLECTIVO.

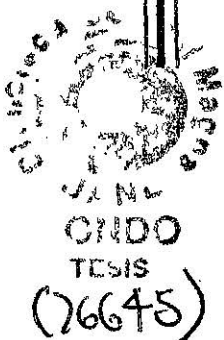
T E S I S

Que para obtener el titulo de:

LICENCIADO EN ECONOMIA

p r e s e n t a :

ANTONIA NOEMI SAIZ CHAUFON



México, D. F.



1979

T
HD1289
.M6
52

A mi madre

Antonia Chaufón Palomeque:

Con un inexpresable sentimiento
de Gratitude.

A JESUS.

A mis hijos

Jesus Antonio y Gerardo Andrés

Al Dr. Ivan Restrepo Fernandez:

Por sus valiosos comentarios
hechos al presente trabajo.

A mis maestros y compañeros.

A mis amigos con cariño.

A todas las personas que me
brindaron su apoyo y ayuda:

Gracias.

I N D I C E .

	Pag.
I N T R O D U C C I O N .	1
I. Ideología y Política en la Cuestión Agraria.	
a) Antecedentes Históricos.	5
b) Reforma Agraria (1915 - 1934)	12
c) Período Cardenista (1935 - 1940)	30
d) Contrareforma (1940 - 1970)	44
II. Situación Actual del Sector Agrícola.	
a) Aspectos Generales.	54
b) Estructura Ocupacional.	67
b.1) Interrelación entre Oferta y Demanda	73
b.2) La utilización del Recurso Trabajo.	78
c) Producción	83
III. El Ejido.	
a) Orígen	98
b) Proceso de dotación de tierras.	98
b.1) Inseguridad en la Tenencia	103
b.2) Sistema de propiedad en el ejido.	105
b.3) Arrendamiento de Parcelas.	108
b.4) Acaparamiento de Parcelas en el Ejido	113
b.5) Sobre población, recursos y empleo	115
c) Organización Interna del Ejido	128
c.1) Asamblea General	128

c.2) Comisariado Ejidal	130
c.3) Comité de Vigilancia	131
d) El Ejido Colectivo	135
d.1) La Laguna	140
d.1.1) Características Generales	140
d.1.2) Recursos y Producción Agrícola	150
d.1.3) La Comarca Lagunera en la Economía Nacional.	157
d.2) Causas de su desintegración.	162
d.2.1) Organización Campesina después del Reparto.	166
 IV. Organización Integral del Ejido Colectivo.	
Intervención del Estado y Participación Campesina.	
a) Planeación Nacional y Sectorial.	179
a.1) Plan Nacional Agrícola	188
b) Inversión Pública y Privada	198
c) Crédito	206
c.1) La legislación sobre crédito agrícola	207
c.2) Política crediticia (1971-1976)	224
d) Organización.	235
e) Capacitación.	244
CONCLUSIONES .	251
RECOMENDACIONES .	262
BIBLIOGRAFIA	264

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

El presente trabajo es producto de una serie de reflexiones sobre la realidad del campo mexicano, sin pretender ofrecer la fórmula mágica que pueda resolver un problema tan trascendente en un país tan heterogeneo como México, siendo preciso instaurar sistemas y procedimientos congruentes con las condiciones específicas de las distintas regiones del -- agro mexicano.

El análisis se centra en el ejido como una institución producto de la reforma agraria y su trayectoria histórica, para poder efectuar una evaluación del papel que ha desempeñado en el sector agrícola, tanto en el aspecto económico -- como en el social y político.

Con la brevedad impuesta por el caracter del presente estudio, se ennumeran las principales causas que dieron -- origen al movimiento armado de 1910 que fue eminentemente -- agrario. A partir de 1915 el objetivo fundamental fue resti-- tuir y dotar de tierras a los poblados formando el ejido, en el cual el derecho de propiedad se limitó a su usufructo.

Se amplía el análisis en el período 1936-40, ya que

durante el mismo y siendo presidente de la República, Lázaro Cárdenas se afectan regiones que estuvieron al margen de la acción agraria; se impulsan nuevas formas de organización al crearse los ejidos colectivos. Concretamente en 1936 se llevó a cabo el reparto de tierras de la Comarca Lagunera, formándose ejidos colectivos que sirvieron para demostrar las posibilidades de éxito de la agricultura comercial en base a una nueva organización; aún cuando se reconoce que el problema del empleo no fue resuelto en los ejidos, debido principalmente a fallas de origen y a otras que se detallan en el Capítulo III.

La razón por la cual se estudió el caso de La Laguna se debe principalmente a que fue la primera y más ambiciosa experiencia agrícola y agraria en su tipo y su historia - no difiere mucho de las demás colectivas que aún existen.

Para conocer en que situación concreta se desarrollará el planteamiento final, se hace mención al modo de producción imperante en México y se describe la situación económica como un todo, enfatizando el papel que ha desempeñado - el sector agrícola en el desarrollo económico.

Finalmente se efectúa un análisis crítico de la política agraria y agrícola seguida durante el período 1971-76

haciendo mención a las causas que consideré más importantes para que el sector agrícola no respondiera como se esperaba no obstante el apoyo político y económico que se le dió a los programas de colectivización.

Se cuestiona todo lo hecho hasta ahora en relación con el ejido y los proyectos de colectivización, para proponer soluciones viables de carácter general, anteponiendo dos premisas fundamentales: resolver el problema agrario y elaborar un plan nacional agrícola derivado de los objetivos de política económica plasmados en un plan de desarrollo nacional. Una vez satisfechas estas condiciones, se harán evaluaciones locales y regionales a fin de ajustar las medidas propuestas a cada situación concreta.

Dos componentes fundamentales del cambio serán los campesinos y la intervención del estado a través de una serie de mecanismos que se expondrán en el Capítulo IV.

Por último se incluyen las conclusiones y recomendaciones, así como la relación de libros y fuentes consultadas.

CAPITULO I

IDEOLOGIA Y POLITICA EN LA CUESTION AGRARIA.

"Es preciso buscar en la cuestión de la tierra la causa fundamental de la mala organización de México y del carácter de sus revoluciones intestinas. Si llegamos a demostrar que México es un país mal organizado desde el punto de vista agrario, no habrá duda de que la regeneración del país debe comenzar por los cimientos, es decir, por la buena organización rural que distingue a otros pueblos. Dar diversa solución al problema mexicano, es edificar sobre arena.

Los pueblos que como el nuestro, según esperamos demostrarlo, tienen mal arreglado su sistema territorial, están en continuo y grave peligro de espantosas convulsiones. El problema de la tierra, es pues, el problema fundamental del país. Mientras él no esté resuelto será inútil pensar en la posibilidad de incorporar a la gran masa de la nación a la civilización occidental. Reformas políticas, constitución de la gran industria, estabilidad de los gobiernos, bienestar de las clases menesterosas, respecto a los capitalistas, serán vanas ilusiones mientras la cuestión fundamental de la tierra no esté resuelta."

Fernando González Roa.

El Aspecto Agrario de la Revolución
Mexicana.

I.

IDEOLOGIA Y POLITICA EN LA CUESTION AGRARIA.

a) Antecedentes Históricos.

Para objeto del presente análisis se expondrán brevemente los antecedentes que dieron origen a la Reforma Agraria, ya que resultaría ocioso abundar en explicaciones acerca del modo de producción que se dió en el Porfiriato y que ocasionó la Revolución de 1910.

Bastará con citar que la hacienda constituía la forma fundamental de la epoca Porfirísta; en donde los peones se encontraban acasillados; representando la primera como institución económico-social al latifundio y los segundos a la servidumbre.

La hacienda mexicana se caracterizó por el monocultivo y algunas veces combinaban cereales y ganado; se explotaba extensivamente los recursos naturales con muy bajos niveles tecnológicos; a base de abundante mano de obra con instrumentos de trabajo rudimentario; dándose una sobre-explotación humana.

Frank Tannenbaum describe a una hacienda típica mexicana de la forma siguiente.

"Por regla general, el propietario vivía en una ciudad, en la capital del estado, en la ciudad de México, ó, si su fortuna lo permitía, en Europa. Por tanto, la propiedad quedaba a cargo de un administrador, y el propietario sólo le exigía los ingresos más o menos de costumbre. El ausentismo de los hacendados, la administración indirecta y la estabilidad de los ingresos constituían la raíz del sistema. Como el administrador tenía poco interés en la propiedad, se conformaba y dejaba satisfecho al dueño con obtener de la hacienda de terminados ingresos habituales. Esto llevaba, lógicamente, a considerar la seguridad como base de la administración ideal. Toda la organización giraba alrededor de este fin".(1)

La hacienda era, desde el punto de vista productivo, ineficiente, pero sus dueños la conservaban para preservar la tradición familiar y el prestigio social.

La supervivencia de la hacienda como institución -- agraria se debió según Tannenbaum, a los siguientes factores:

- 1) La economía de grandes superficies.

(1) Frank Tannenbaum. La Revolución Agraria Mexicana.-Problemas Agrícolas e Industriales de México. No. 2. Vol.IV.-México 1952. p.p.45.

2) La economía del trabajo de los peones endeudados.

3) La economía del trabajo no remunerado, proveniente de faenas de los trabajadores acacillados y de sus familiares; de las rentas pagadas con trabajo por los derechos de -- pastoreo, y por el cultivo de la tierra, concedida a los pegujales en aparcería, mediería o arrendamiento.

4) La economía del pago en especie, que permitía -- pingues utilidades a los propietarios a través de las tiendas de raya, garantizando de esta manera, la rápida recuperación del monto de los sueldos, pagadas a través de la vía comercial.

5) La economía del cultivo indirecto, que suministraba ingresos adicionales a la hacienda, por concepto de concesiones a particulares sobre algunas extensiones de tierra, o por el aprovechamiento de los esquilmos.

6) El monocultivo, generalmente establecido en razón de su relativa redituabilidad, determinaba el aprovechamiento de la tierra en cultivos capaces de brindar cierta seguridad en los ingresos. Por tal motivo, la expansión de los cultivos de maguey, el fomento a la ganadería extensiva, la producción de cereales dentro de las áreas de riego, constituyeron las normas generales de producción de la hacienda tradi

cional". (2)

Es por todos conocidos que, durante el regimen de - Porfirio Díaz se otorgaron enormes extensiones de tierras a - los privilegiados, y la servidumbre por el peonaje llegó a límites extremos.

Con respecto a la propiedad de la tierra, no dejaremos de mencionar la que se hallaba en manos extranjeras.

Según datos existentes en la Secretaría de Fomento, hasta el año de 1889, se habían deslindado 38 249 377 hectáreas de superficie, de las cuales 12 693 610 se habían dado a las compañías deslindadoras en pago de honorarios; 14 618 980 se habían vendido o comprometido, y quedaban a la nación sólo 12.3 millones de hectáreas. De 1889 a 1916, la propiedad en manos extranjeras se estimaba en 32 004 046 hectáreas, o sea, el 16% del territorio nacional, representando un 51.7% en propiedad de norteamericanos, siguiéndoles en importancia españoles, ingleses, alemanes, franceses, y otros.

Hasta ahora hemos mencionado lo que era la hacienda y la situación de privilegios que gozaba el hacendado nacional y extranjero; sin embargo, ahora nos toca describir a grandes

(2) Frank Tannenbaum. Op. Cit. P.p.51.

rasgos la situación miserable en que vivían los peones, despojados de tierra y sobreexplotados; representando la mayoría - de la población, ya que la agricultura era la principal fuente de "ingresos"; pudiendo afirmar que, en el México que antecede a la Revolución, la gran masa campesina se encontraba literalmente muriéndose de hambre.

Se acostumbra afirmar que la Revolución de 1910 fue meramente agraria, si bien es cierto, no debemos pasar por alto otras causas:

Las ideas que trajeron los inmigrantes de Estados Unidos, que volvieron al país con la esperanza de un nivel de vida más justo.

Las oportunidades de escapar de la hacienda para obtener jornales más altos en las nuevas industrias, principalmente en los ferrocarriles.

Las necesidades de mano de obra para otros sectores que cobraban cada vez mayor fuerza, conduciendo al desarrollo nacional por el camino de una completa subordinación al imperialismo.

Resumiendo, diremos que "la injusta distribución de la riqueza, la elevación del costo de vida; la supresión de la libertad individual a la mayor parte de la población rural; la postergación de los sectores intelectuales; el surgimiento de una clase obrera cada vez más vigorosa y mejor organizada, reprimida en todos sus intentos de mejoría; la aparición de un sentimiento nacionalista, la obstaculización al desarrollo de las fuerzas políticas; el nepotismo y la perpetuación de Díaz en el poder, eran factores que socavaban los cimientos de una sociedad destinada a perecer ante el violento y vigoroso embate de un movimiento popular, antifeudal, nacionalista y anti-imperialista." (3)

Estalla el movimiento armado de 1910, sube al poder Francisco I. Madero con la bandera política de "Sufragio Efectivo No Reelección", en su Plan de San Luis, apunta la necesidad de tierras como causa de malestar social y político; promete remediarlo, con soluciones ingenuas, ya que la resolución del problema agrario la puso en manos de los conservadores, precisamente en las clases que no estaban interesadas en resolverlo. El resultado de las tentativas de Madero para enfrentarse a tan grave problema fueron nulas.

(3) Manuel Aguilera Gómez.- La Reforma Agraria en el Desarrollo económico de México.- Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas.- México, 1969. P.p. 96.

Victoriano Huerta derroca a Madero en febrero de 1913 por un golpe de estado; en los 18 meses siguientes, el país se inunda de sangre y terror, pero ya nadie puede detener a la masa de campesinos frustrados y hambrientos de tierra.

Nos detendremos un poco para hablar de Emiliano Zapata, demasiado idealista y honesto, que lucha hasta la muerte por defender sus principios expuestos en el "Plan de Ayala", un documento que se acerca en forma más realista a resolver las aspiraciones y esperanzas de las masas sojuzgadas; con su lema "Tierra y Libertad".

Citaremos algunos párrafos del mencionado Plan de Ayala, por considerarlos importantes para el análisis.

..."Que los terrenos, montes y aguas que hayan usurpado los hacendados, científicos o caciques a la sombra de la tiranía y justicia venal entraran en posesión de estos bienes inmuebles, desde luego, los pueblos o ciudadanos que tengan sus títulos correspondientes a estas propiedades, de las cuales han sido despojados por la mala fe de nuestros opresores, manteniendo a todo trance, con las armas en la mano, la mencionada posesión y los usurpadores que se consideren con derecho a ellas, lo deducirán ante tribunales espe-

ciales que se establezcan al triunfo de la Revolución.

... la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos no son más dueños que del terreno que pisan, sufriendo los horrores de la miseria sin poder mejorar en nada su condición social, ni poder dedicarse a la industria o a la agricultura, por estar monopolizada en unas cuantas manos las tierras, montes y aguas, por esta causa, se expropiarán, previa indemnización de la tercera parte de esos monopolios"....

Ayala, Nov.28 - 1911.

Es obvio que este documento adolecía de fallas, ya que se dice "se expropiarán, previa indemnización", las grandes extensiones de tierra, olvidando que las huestes zapatistas carecían de dinero para hacerlo, se solicitaba el requisito de tener títulos de propiedad, esto era a todas luces injustificable, sin embargo, y a pesar de las fallas del Plan de Ayala, fue un documento que daba primordial importancia al problema agrario.

b) Reforma Agraria (1915 - 1934)

Venustiano Carranza no fue agrarista, pero pensó que, para pacificar al país, había que quitar la bandera al zapatismo, y lanza la Ley del 6 de enero de 1915, que no se -

orientaba a solucionar de un modo radical el problema agrario.

Cabe mencionar que, durante el régimen de Carranza, se recuperaron enormes superficies de tierras que estaban en manos extranjeras, se recuperaron de 9 propietarios más de 13 millones de hectáreas.

En su parte introductoria, el documento arriba mencionado explicaba:

... "Considerando: que una de las causas más generales del malestar y descontento de las poblaciones agrícolas del país ha sido el despojo de los terrenos de propiedad comunal o de repartimiento, que les habían sido concedidos por el Gobierno Colonial como medio de asegurar la existencia de la clase indígena, y que, a pretexto de cumplir con la Ley de 25 de junio de 1856 y demás disposiciones que ordenaron el fraccionamiento y reducción a propiedad privada de aquellas tierras entre los vecinos del pueblo a que pertenecía, quedaron en poder de unos cuantos especuladores, que en el mismo caso se encuentran multitud de otros poblados de diferentes partes de la República... Que, privados los pueblos indígenas de las tierras, aguas y montes que el gobierno colonial les concedió, así como también las congregaciones y comunidades de-

sus terrenos, y concentrada la propiedad rural del resto del país en pocas manos, no ha quedado a la gran masa de la población de los campos otro recurso para proporcionarse lo necesario a su vida que alquilar a vil precio su trabajo a los poderosos terratenientes, trayendo esto como resultado inevitable, el estado de miseria, abyección y esclavitud de hecho, en que esa enorme cantidad de trabajadores ha vivido y vive todavía; ...que es probable que, en algunos casos no pueda realizarse la restitución de que se trata, ya que porque las enajenaciones de los terrenos que pertenecían a los pueblos se hayan hecho con arreglo a la Ley, ya porque los pueblos hayan extraviado los títulos, o los que tengan sean deficientes, ya porque sea imposible identificar los terrenos o fijar la extensión precisa de ellos, ya, en fin, por cualquiera otra causa, ... que el modo de proveer a la necesidad que se acaba de apuntar, no puede ser otro que el de facultar a las autoridades militares superiores que operen en cada lugar, para que, efectuando las expropiaciones que fueren indispensables, den tierras suficientes a los pueblos que carecían de ellas...que proporcionando el modo de que los pueblos recobren los terrenos de que fueron despojados, o adquieran lo que necesiten para su bienestar y desarrollo, no se trata de revivir las antiguas comunidades, ni de crear otras semejantes, sino solamen-

te de dar esa tierra a la población rural miserable que hoy - carece de ella, para que pueda desarrollar plenamente su derecho de vida y librarse de la servidumbre económica, a que - está reducida; es de advertir que la propiedad de las tierras no pertenecen al común del pueblo, sino que ha de quedar divi di da en pleno dominio, aunque con las limitaciones necesarias para evitar que ávidos especuladores, particularmente extranjeros, puedan fácilmente acaparar esa propiedad." (4)

Francisco Villa en junio de 1915, publica también - una nueva Ley Agraria, la cual consistía esencialmente en los siguientes puntos:

La solución al problema agrario era responsabilidad de los gobiernos estatales (y no del Gobierno Federal, al que se le asignaba solamente una función secundaria), los cuales deberían expropiar los grandes latifundios, previa indemnización, y después venderlos a particulares en lotes familiares, que no deberían exceder el tamaño que garantizaran cultivar.

Además se expropiarían las tierras alrededor de los poblados indígenas, para ser distribuidas a los habitantes de cada uno, como patrimonio familiar inalienable, que no podía ser hipotecado ni vendido.

(4) Ley Agraria.- Revolución y Régimen Constitucionalista.

Es interesante notar la distinción que se ofrecía - para solucionar los problemas de los campesinos mestizos por un lado y a los indígenas por otro. Esta Ley se atribuye al Lic. Francisco Escudero.

Citaremos también a Luis Cabrera como uno de los -- precursores de la Reforma Agraria, autor de la Ley del 6 de enero de 1915, ley básica de la nueva construcción agraria de México, desde el mes de abril de 1910, propuso la convenien-- cia de reconstituir los ejidos de los pueblos como medio de - resolver el problema agrario.

ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL DE 1917.

El artículo 27 constitucional, considera al problema agrario en todos sus aspectos y trata de resolverlo por medio de principios generales que habrán de servir de normas para la redistribución del suelo agrario mexicano y el futuro equilibrio de la propiedad rústica.

Establece como principio central, que la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro 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".

Era necesario, por tanto, establecer de manera definitiva en un mandamiento constitucional, la facultad del Estado para regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación a fin de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación".

"es preciso, también, establecer la facultad del Estado para imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, para evitar que, como en el pasado, vuelva a concentrarse la propiedad de la tierra en unas cuantas manos o se haga de ella un instrumento de opresión y explotación". (5)

Con respecto al Artículo 27 podemos resumir diciendo que contiene cuatro nuevas direcciones, con respecto a la propiedad territorial:

1. Acción constante del Estado para regular el aprovechamiento y la distribución de la propiedad, y para imponer a ésta las modalidades que dicte el interés público.

2. Dotación de tierras a los núcleos de población necesitados.

(5) Lucio Mendieta y Nuñez. Op. Cit. 185 p.p.

3. Limitación de la propiedad y fraccionamiento de latifundios.

4. Protección y desarrollo de la pequeña propiedad.

Tanto la Ley del 6 de Enero de 1915 como el Artículo 27 constitucional, sólo contienen los lineamientos fundamentales de la Reforma Agraria, que exigía, desde luego, minuciosa reglamentación para ser llevada a la práctica; pero a falta de un reglamento, la Comisión Nacional Agraria creada por la Ley antes mencionada, estuvo expidiendo una serie de circulares que son, en buena parte, los antecedentes de la legislación reglamentaria vigente. Esas circulares eran expedidas a medida que se advertían determinadas necesidades, o que se presentaban problemas de aplicación de las leyes fundamentales, de tal modo, que muchas de ellas son un reflejo fiel de la realidad y con este prestigio han perdurado en la actual legislación; sin embargo, se presentaron frecuentes cambios de criterio que imponían su reforma o derogación, lo muy discutible de las facultades con que eran dictadas, las contradicciones en que a menudo incurren, la dificultad de consultar y coordinar en un momento dado disposiciones que no obedecían a un plan preconcebido, ni presentaban una construcción armoniosa en conjunto, y que apenas reunidas en un folleto eran aumentadas con

disposiciones difícilmente asequibles para el público; éstas y otras circunstancias obligan al gobierno a seguir otra ruta - en la Reglamentación Agraria, y es así que toda la reglamentación de la materia se ha hecho en ordenamientos legales.

Durante el regimen de Venustiano Carranza se repartieron 381 949 hectáreas, y se benefició a 77 203 ejidatarios, según informes de la Dirección General de Estadística (1968--1931).

ALVARO OBREGON.

Sube al poder el 1º de diciembre de 1920, y permanece en la presidencia hasta el 30 de Noviembre de 1920.

Durante su campaña electoral manifiesta su preocupación por el problema agrario y pone de manifiesto tres aspectos del problema.

- a) La Cuestión Agraria.
- b) El aspecto agrario de la Propiedad.
- c) El Crédito que debería proporcionarse a los hombres de campo de modestos recursos.

De acuerdo con cifras (1921-1924)

Número de ejidos dotados:	759
Número de ejidatarios:	161 768
Total de superficie - distribuida:	1 715 581
Promedio Anual:	428 895
Promedio por ejidatario:	10.6

De acuerdo con estas cifras, podemos decir que dio un fuerte impulso al reparto agrario. Sin embargo, a continuación analizaremos con mayor detalle la política seguida durante este régimen, en materia agraria.

La Ley de Ejidos de 1920 fue la primera ley reglamentaria de la del 6 de enero de 1915 y el Artículo 27 Constitucional, en parte, es una codificación ordenada de las principales circulares expedidas por la Comisión Nacional Agraria, puesto que su articulado contiene lo esencial de esas disposiciones; pero en parte, también introduce nuevos preceptos de gran importancia en la dirección de la política agraria.

"....Dispuso el establecimiento de Comités de Expolotación del Ejido, que debían representarlo y ser responsables hasta la subdivisión definitiva del mismo, de la distribución temporal de las tierras de labor entre los miembros del poblado y del uso equitativo y racional de los pastizales, el agua-

y los bosques.

Con respecto a las dotaciones definitivas, esta Ley dice que no era posible entregar la posesión de las tierras a los pueblos peticionarios, sino hasta que el Presidente de la República revisara las resoluciones dictadas por los gobernadores de los Estados. Quedó así marcada una primera tendencia en materia de restituciones y dotaciones agrarias.

De acuerdo con esta Ley, se establecieron las llamadas juntas de aprovechamiento de los ejidos, que tenían a su cargo:

a) Representar a la comunidad para el pago de contribuciones al Estado, al municipio y a la federación por las tierras comunales.

b) Distribuir de acuerdo con sus estatutos particulares, la tierra que cada uno de los miembros de la comunidad debería utilizar en cada temporada, dictando las medidas apropiadas para que los terrenos ejidales pudieran ser utilizados equitativamente, y para que todos aquellos contribuyeran por igual al cuidado de los ejidos y a los gastos necesarios.

c) Vigilar por el cumplimiento de las leyes relati--

vas a la conservación de los bosques, y prohibir, si fuere conveniente, la tala de los bosques, reglamentando la replantación de árboles útiles en cada ejido.

d) Intervenir en el uso equitativo de los pastos y las aguas del terreno comunal.

e) Intervenir en todo aquello que requiera la representación de la comunidad, en sus relaciones con el fisco y las autoridades políticas y agrarias, así como en todo lo que reclamase la autoridad de la comunidad; y representar a la misma ante las autoridades judiciales; ejecutando todas las acciones y derechos correspondientes, por sí o por apoderados.

El principal defecto de esta Ley consistía en los trámites dilatados y difíciles que establecía, y en la supresión de las posesiones provisionales; no respondió a la urgencia del problema que se trataba de resolver.

El 11 de Octubre de 1922 fue emitida la Circular 51 de la Comisión Nacional Agraria; este documento es considerado como uno de los más valiosos del pasado, ya que es el antecedente más importante de la colectivización de la agricultura.

Citaremos algunas partes interesantes de la exposi-

ción de motivos:

... Es preciso organizar la introducción de la maquinaria agrícola de manera que ésta rinda su máxima utilidad, y esto sólo se consigue con la cooperación rural que trata de impulsar la Comisión Agraria.

Para el efecto, procura organizar cooperativas en todos los pueblos, congregaciones o rancherías, con tendencia naturalmente a constituir organismos superiores, sólidos y bien-ramificados, pero sin olvidar que el agricultor, por psicología, se muestra reacio a unirse con gentes cuya conducta desconoce y no puede investigar personalmente.

Se procura organizar la cooperación no sólo en lo relativo a los procedimientos de producción, porque para que sus resultados sean fructíferos, tras de la organización que tienda a producir más y mejor, se impone la que tienda a la mejor y mayor venta.

Después de la exposición de motivos se pasa a detallar el proyecto para la "colectivización" del ejido.

"La producción colectiva en el ejido debería manejarse por un "Comité Administrativo", compuesto por tres miembros que serían elegidos en Asamblea General por todos los miembros

acreditados del ejido. Las facultades del Comité eran "dictar las disposiciones que tiendan al mejor cultivo de los terrenos ejidales y a la apropiada distribución de las labores agrícolas. Procurarán, en todo caso, el mejor aprovechamiento de las tierras, y el mayor beneficio colectivo, de acuerdo con las sugerencias que les formulen los agrónomos regionales". El comité no estaba autorizado para tomar ninguna decisión de importancia sin la autorización de la asamblea general.

El Artículo 14 de la Circular disponía que, tan pronto como a un poblado se le de posesión de tierras, el Comité-- procederá a separar la tierra en cuatro grupos:

1. El fundo legal.
2. Los terrenos de labor, que se destinarían al trabajo colectivo y en el cual deberían de participar todos los jefes de familia y en general todos los campesinos capacitados.
3. Pastizales.
4. Terrenos con bosques que serían destinados al uso común.

Todo parece indicar que en esa época la Comisión Nacional Agraria pensaba transformar los ejidos en colectivos.

Se proponía fundar cooperativas sobre las siguientes bases fundamentales:

a) Repartición de beneficios en proporción al trabajo aportado.

b) Igualdad de los asociados en los derechos de administración, según la fórmula "un cooperador = un voto".

c) Reserva del fondo de previsión como inalienable y colectivo en caso de separación de socios.

d) Que el consejo de administración informe de su gestión anualmente en asamblea general, y que ésta pueda ser convocada en cualquier tiempo por el 20% de los cooperadores para los efectos de la iniciativa, revocación y referendun"(6)

Este documento, es el antecedente más importante en su aspecto legal, para la producción colectiva en México, y una de las pocas disposiciones oficiales escritas explícitamente con ese propósito. Desgraciadamente no se llevó a la práctica.

(6) Comisión Nacional Agraria "Circular 51" p.303. México. 1922.

PLUTARCO ELIAS CALLES.

Sube al poder a fines de 1924, el país se encontraba pacificado, después de 14 años de guerra civil y malestar político. Durante sus primeros años de gobierno, lanza muchas iniciativas que marcan un notable impulso en el desarrollo agrícola y económico.

1. Fundación del Banco de México.
2. Fundación del Banco Nacional de Crédito Agrícola.
3. Fundación de los Bancos Ejidales Regionales.
4. Fundación de la Comisión de Caminos.
5. Fundación de la Comisión de Irrigación.
6. Fundación de Escuelas Centrales Agrícolas, etc.

Por primera vez se atacan simultáneamente los cuatro problemas de la agricultura mexicana; comunicaciones, riego, crédito y educación.

A fines de 1925, el Congreso aprueba la Ley del Patrimonio Familiar Ejidal, reemplazando a la Circular 51 y objetando la Producción Colectiva de la tierra.

Permanece la propiedad comunal, pero en usufructo individual, permaneciendo el cultivo colectivo como cosa opcional.

La distribución de las tierras ejidales se realizaría bajo la supervisión de los agentes gubernamentales y cada miembro recibía su parcela, de la cual no se le podía privar a menos que dejara de cultivarla dos años consecutivos.

No debe confundirse la forma de propiedad con el tipo de explotación, ya que son dos cosas diferentes. De acuerdo con Salomón Eckstein, puede haber cuatro posibles combinaciones:

- "1. Propiedad Colectiva y Trabajo Individual.
2. Propiedad Colectiva y Trabajo Colectivo.
3. Propiedad Individual y Trabajo Individual.
4. Propiedad Individual y Trabajo Colectivo". (7)

La Ley de Riegos se promulga en 1926. Dando preferencia a la pequeña propiedad privada.

La Ley del Crédito Agrícola se promulgó el 9 de ene-

(7) Salomón Eckstein.- El ejido Colectivo en México. FCE. México, 1966. 53 y 54. p .p.

ro de 1926 y el 23 de abril de 1927 se promulga la Ley de Restitución y Dotación de tierras y aguas.

MAXIMATO DE CALLES (1928-1934).

El Partido Nacional Revolucionario, organizado en 1929, plantea la solución del problema agraria en su plataforma política.

"La política agraria debe tender a la distribución de la tierra entre los campesinos que directamente la trabajen por sí, y con la ayuda de sus familiares y a la destrucción del sistema rutinario latifundista... persiguiendo el siguiente programa:

a) Para la clase rural más desvalida de pueblos y rancherías que ha sido hasta ahora la más explotada por el regimen latifundista debe continuarse la reivindicación de la tierra, restituyendo y dotando de ejidos...

b) Para lograr la liberación de la clase media campesina, medieros, aparceros, colonos, etc., hombres ya con mayores experiencias y elementos que la clase anterior, deberá continuarse la política de poner bajo riego extensiones de nuestro territorio, que puedan ser ofrecidas, previa preparación y-

mejoramiento y en condiciones fáciles de pago, a estos agricultores cuyas necesidades económicas no pueden ser satisfechas con las parcelas que se brindan en el ejido...deberá completarse con una política de colonización interior...

c) A los empresarios agricultores de mayor iniciativa y mayores recursos, deberá concedérceles oportunidad y -- apoyo para que se dediquen al cultivo y pongan en producción mayores extensiones de tierra, cuando esto no vaya en detrimento del desarrollo de la política agraria que se especifica en párrafos anteriores". (8)

Además, se incluyen otros aspectos importantes, tales como la promoción de la colonización por extranjeros, un programa de almacenamiento de productos agrícolas con la ayuda de cooperativas, y la introducción de nuevas técnicas.

Al Ejido se le veía como una solución parcial y temporal para las clases rurales de más bajo nivel cultural y de menores ingresos hasta que llegara el momento en que pudieran alcanzar el grado de la clase media rural.

(8) Jesús Silva Herzog. El agrarismo mexicano y la reforma agraria. FCE. México, 1964. p. 372.

C) PERIODO CARDENISTA (1935-1940)

LAZARO CARDENAS.

En 1935, tras veinte años de "reforma", el problema agrario estaba lejos de quedar resuelto.

La situación de la agricultura mexicana era inquietante, los grandes terratenientes, inseguros acerca de cuál sería su suerte, sólo invertían con reticencia. Les disgustaba la idea de mejorar tierras para que después tal vez se les confiscaran. Por otra parte, los ejidatarios sin recursos y cuya única adquisición había sido una parcela ínfima, que ni siquiera estaban seguros de conservar, no hacían los esfuerzos necesarios para aumentar su producción.

Cuando Cárdenas sube al poder en 1934, el descontento en el campo era creciente, y la tensión entre campesinos y latifundistas llegaba a su límite.

El Partido Nacional Revolucionario se fijó por meta encauzar ese descontento y evitar que desembocara en guerra civil.

El Plan Sexenal fue proyectado por grupos reformistas del partido que consideraban que la solución de los pro-

blemas agrarios y políticos de México debía pasar por la radicalización de la lucha contra los latifundistas y la distribución masiva de la tierra a los campesinos pobres.

Planteaba los fundamentos ideológicos de las medidas a tomar para lograr el desarrollo armónico de México, tanto en el plano político, como en lo económico y social. Se trataba de definir de una vez para siempre la orientación que debía esforzarse por alcanzar. Su principal objetivo era devolver la paz al agro.

Durante su mandato se distribuyeron 20 000 000 de hectáreas, y se crearon 11 000 ejidos.

El inicio de la práctica del colectivismo en el cultivo de la tierra puede situarse dentro de este período.

Para 1935, se publicó un Decreto, estableciendo centrales de maquinaria al servicio de los ejidatarios, sin embargo, no se obtuvieron grandes resultados.

En 1936, se creó el Banco Nacional de Crédito Ejidal.

El 6 de octubre del mismo año se dió un paso muy importante en la cuestión agraria, la expropiación de las tie--

rras de La Laguna, región de 500 000 hectáreas, regada par- -
cialmente por dos ríos, produciendo trigo y algodón con una-
eficiente organización, altas tasas de inversión de capital,-
y fuerza de trabajo relativamente capacitada.

Se temía que esta transformación de La Laguna en --
ejidos destruiría las unidades agrícolas altamente eficientes
y las convertiría en fincas maiceras de subsistencia.

Este caso era muy serio, Cárdenas preparó cuidadosa
mente el plan a seguir. Desde 1930, la región se había venido
estudiando de manera intensiva, sus recursos naturales y -
humanos, las condiciones necesarias para hacer de los ejidos-
en potencia un éxito económico, sin reducir la capacidad pro-
ductiva y la producción total de la región. Como soporte adici
cional se creó el Banco Ejidal para asesoramiento técnico y -
financiero de los futuros ejidatarios.

Se exigía el cultivo colectivo y prohibía la par--
celación.

Se suscitaron grandes conmociones y alarmas por es-
ta situación, así pues, el 30 de noviembre, el Presidente Cárde
nas envió un mensaje a la Nación justificando sus actos.

"El de la Comarca Lagunera es caso típico de incosteabilidad para un sistema parcelario de cultivos. La distribución de utilidades tendrá que ser proporcional al trabajo del ejidatario, pues el parasitismo no se tolera; pero la producción ha de organizarse tratando a cada poblado como una unidad, porque sólo así le es posible obtener crédito y adquirir implementos y aperos que están fuera del alcance de los individuos aislados. Nada de esto riñe con las leyes, ni constituye amenaza de disolución para las instituciones. Es un asunto que cae dentro del dominio de la técnica económica.

Y la institución ejidal tiene hoy doble responsabilidad sobre sí: como régimen social, por cuanto libre al trabajador del campo de la explotación de que fue objeto, lo mismo en el régimen feudal que en el individual; y como sistema de producción agrícola, por cuanto que pesa sobre el ejido, en grado inminente, la necesidad de proveer de los alimentos del país". (9)

Se destacan dos aspectos importantes que cambian la política agraria, seguida anteriormente. Uno, el papel que debe jugar el ejido en la estructura económica y social del país, convirtiéndolo en el sistema básico de la producción --

(9) Jesús Silva Herzog. Op. Cit. 410-411.

agrícola, por encima de la pequeña propiedad.

El otro aspecto se refiere a la creación de ejidos-colectivos en todos los casos donde los resultados del trabajo individual fueron poco satisfactorios, económica como técnicamente.

Realmente se trataba de cooperativas de producción-agrícola y no de "colectivos" propiamente dichos.

Durante este período, 1934-1940, se distribuyeron - 18 352 273 Has. a 1 000 000 de campesinos.

La entrega de la tierra a los campesinos siguió diversos caminos, entre ellos, la restitución y la dotación. - Además, se consideraba la creación de nuevos centros agrícolas, la división de los latifundios, y la colonización de las regiones poco pobladas.

Los ejidatarios recibían la tierra gratis, y el principio de la compensación por la expropiación al antiguo propietario casi nunca se aplicaba, en particular cuando se trataba de una restitución.

Los planteamientos de estas cuestiones se contemplan en el Plan Sexenal elaborado por el PNR bajo la Dirección de

Gilberto Bosques.

Señalando que la compensación no se pagaría en los casos de restitución, no así cuando eran dotaciones de tierra, que se pagaban con bonos de la Deuda Agraria.

El sector ejidal en la agricultura se elevó considerablemente en 1930; el número de miembros de las comunidades en relación con la población rural económicamente activa era del 15%; para 1935 fue del 25%, y en 1940 era de 41.8%. En consecuencia, cambió la extensión de tierra ocupada por los ejidos. De 1930-1940, el peso específico del sector ejidal en la extensión total de las tierras agrícolas se elevó de 6.34 a 22.46%. En este mismo lapso, la parte correspondiente al ejido en la extensión total de tierras de labor se elevó de 13.3 a 47.4%.

El surgimiento de cooperativas produjo cambios en la legislación agraria; para fines de 1937 se reforma el Artículo 139 del Código Agrario de 1934, diciendo:

"En aquellos ejidos ocupados en cultivos agrícolas que requieren elaboración industrial antes de que salgan al mercado, lo que naturalmente crea la necesidad de capitales con las que no cuenta el ejidatario aislado, la producción se

organizará colectivamente".

"El ejido colectivo fue considerado como la síntesis natural entre la eficiencia económica, íntimamente ligada con economías de escala y los objetivos sociales de justicia perseguidos por la Reforma Agraria. Estos habían aparecido hasta entonces como dos metas mutuamente exclusivas, el primero en la vieja hacienda, y el segundo en el ejido parcelado.

El nuevo concepto quedó condensado en el lema de la influyente Liga de Agrónomos Socialistas: "Ni ejido, ni propiedad privada; haciendas sin hacendados". (10)

Aún no se tenía experiencia en la práctica de la agricultura colectiva, es hasta fines de 1936 cuando se inicia. Se impuso en regiones que tenían ciertos rasgos en común.

1) Tierra fértil e irrigada en su mayor parte, con frecuencia dentro de la cuenca de un gran río que era el asiento de propiedades extensas y bien organizadas.

2) La región tenía especial importancia para la nación al producir cosechas básicas para los mercados nacionales

(10) Iván Restrepo y Salomón Eckstein. La Agricultura Colectiva en México. Siglo XXI. México 1975. 30 p.

o extranjeros, tales como trigo, arroz y algodón.

3) Los peones que trabajaban en estas haciendas o compañías, estaban organizados en sindicatos de trabajadores y habían desarrollado una fuerte conciencia política y de responsabilidad social; la presión que ejercían estos grupos sindicalistas fue la causa principal de que se realizara la dotación de tierras en sus respectivas zonas.

La unidad productiva de la vieja hacienda fue destruida, y los ejidos creados, exageradamente sobrepoblados y sujetos desde sus inicios a un grave desequilibrio de los factores de la producción. La previsión económica fue relegada a un segundo plano, por haberse dado prioridad a las presiones políticas y sociales que habían llegado a su punto crítico.

Se crea una nueva organización ejidal, llamada Unión Central de Sociedades de Crédito Colectivo Ejidal de la Comarca Lagunera, con sede en Torreón.

Las funciones principales eran:

a) Obtener toda clase de créditos en los bancos, y con otras instituciones particulares.

b) Controlar las cosechas de sus sociedades afilia-

das para seleccionarlas, clasificarlas, empacarlas y vender--
las.

c) Establecer estaciones centrales de maquinaria y de servicio, con las que se pretendía organizar mejor el aprovechamiento de las máquinas.

d) Manejar los almacenes de distribución para las -
tiendas cooperativas de consumo, así como para los forrajes, -
combustibles, lubricantes, refacciones y todo lo que demandara cada sociedad local de crédito, a fin de eliminar a los intermediarios.

e) Operar las plantas despepitadoras, molinos de --
trigo y en general, plantas de industrialización de los pro--
ductos agrícolas.

f) Establecer centros de experimentación, demostración y propagación de especies vegetales y animales.

g) Intervenir directa y efectivamente en la administración de los servicios coordinados de medicina e higiene social.

h) Impulsar la organización de la educación de los ejidatarios y sus hijos; además de realizar operaciones cre-

diticias, celebrar contratos y ejecutar toda clase de obras - de beneficio colectivo.

Cabe hacer notar que no todas las funciones mencionadas se llevaron a la práctica, sin embargo, y a pesar de - - errores cometidos, es durante el período Cardenista cuando el ejido colectivo o cooperativas de producción agrícola recibieron el decidido apoyo del Estado, trabajaron exitosamente; desgraciadamente a fines de 1940, al término de su gestión, - políticamente se rechaza este sistema.

Cárdenas no deseaba el comunismo ni el capitalismo; aún cuando se sabe que no es posible hacer una síntesis de ca pitalismo y comunismo.

Para él, la situación de los explotados se remediaba con una adecuada protección política y jurídica.

"Sencillamente las contradicciones podían y debían ser controladas por el Estado, de modo que, siendo él abandorado de las masas trabajadoras, el propio Estado adoptaba - como tarea esencial la protección de los intereses de aqué-- llas, sin permitirle hacerse justicia por su propia mano y eliminar a sus explotadores. Evidentemente, Cárdenas consideraba que aunque la lucha de clases existía, ésta, para bien del

país, no debía desembocar en la liquidación de uno de los con tendientes. Y, ¿porqué para el bien del país?. Simplemente porque la lucha sin freno era para él sinónimo de anarquía, y además —y esto era decisivo—, porque consideraba que la clase capitalista era necesaria para el progreso de México.(11)

La clase capitalista había probado su eficacia productiva, y ésta, debidamente controlada y dirigida, podría ase gurar un funcionamiento adecuado del aparato económico del -- país: todo en función del papel que el Estado se decidiera a desempeñar, México, por tanto, podía renunciar al capitalismo sin renunciar a la clase capitalista, la experiencia histórica nos ha demostrado que esto último no es posible.

Se crea entonces la llamada Economía Mixta, ni capi talismo ni comunismo, con los capitalistas, pero también con el Estado dueño de su propio aparato económico y con su regim en tutelar de los derechos de los trabajadores, como condi-- ción de la existencia de los capitalistas y el Estado, o si se prefiere, junto a ellos, todas y cada una de las restantes cla ses sociales con intereses propios pero colaborando en la obra común.

(11) Arnaldo Córdova. La Política de Masas del Cardenismo. - Serie Popular Era. México 1974. p.p.178.

"...no se gobierna en interés de una sola clase, si no que se tienen presentes los derechos de todas ellas en la medida que la ley los reconoce" (12).

Cárdenas dedicó buena parte de sus esfuerzos a convencer a los empresarios de que las reformas sociales eran la única base seria para estabilizar política y económicamente al país. En otras condiciones tal vez el desarrollo de México no habría exigido un paso de esta naturaleza; pero su punto de vista, acertado por lo demás, fue que la situación se había vuelto de tal manera urgente que no había más remedio que buscar una salida lo más pronto posible. "La política del Gobierno decía: está dirigida a mantener el equilibrio entre -- los factores que intervienen en la producción, que son el trabajo y el capital.

En su informe de 1939 declara:

"El Gobierno ostenta como esencial contenido de su programa, un propósito inequívoco de mejoramiento económico y social de las masas. Su marcha se ha ajustado fielmente a los principios señalados por la Revolución, y su máximo esfuerzo ha sido dedicado a completar la distribución de las tierras, y

(12) Citado por Arnaldo Córdova. Op. Cit. p. 181.

a promover y facilitar la organización de los trabajadores -- del campo y de la ciudad, a fin de que mejor capacitados para la defensa de sus derechos, estén en condiciones de elevar -- su nivel de vida. Persiguiendo dichos objetivos, el actual -- Gobierno ha tenido presente que los recursos del país no de-- ben constituir reservas especiales en provecho de intereses personales, nacionales o extranjeros, sino ser explotados en beneficio de la colectividad. La lucha por alcanzar tales fi-- nes ha ocasionado desajustes que tenemos que considerar como-- pasajeros, ya que al lograr una mejor distribución de las ri-- quezas se obtendrá un rendimiento más fecundo de la produc-- ción". (12)

Para fines del período Cardenista, la economía mexi-- cana había adquirido ya sólidamente su estructura bisectorial, llamada ECONOMIA MIXTA, que la iba a caracterizar en adelante, con un sector público, atendiendo como asunto preferente los servicios públicos básicos y la ampliación de la infraestruc-- tura, y un sector privado encargado del grueso de la industria y de la agricultura de exportación; incluso comenzaba ya a -- darse esa forma de asistencia típica de la economía por parte del Estado, que consiste en abrir empresas donde el capital-- privado se muestra reacio o timorato; se daba también ya el --

sistema estatal de apoyo financiero a la empresa privada que iba a fundamentar el mismo acuerdo político y económico entre ambos sectores

El Estado era ya un potente sistema económico puesto al servicio del desarrollo capitalista de México con la empresa privada como la base de ese desarrollo y con el Estado desbrozándole el camino e interviniendo oportunamente para corregir sus desviaciones

d) Contrareforma (1940 - 1970)

El año de 1940 marca una nueva etapa dentro de la Reforma Agraria Mexicana, dándose un descenso en el ritmo de la distribución de la tierra

Se relega al ejido colectivo quitándole todo el apoyo oficial. se insiste en la gran importancia que tiene la pequeña propiedad como base de la economía agrícola se argumenta que el ejidatario solo prosperaría si trabajara su parcela en forma individual

Una publicación oficial delineó la política del régimen de Avila Camacho dirigida principalmente a proporcionar seguridad en la tenencia de la tierra

1 - El considerable número de ejidatarios que han recibido tierras necesitan la garantía de sus derechos personales a la parcela

2.- El gran número de campesinos que aún no tienen tierras y requieren dotaciones

3.- la urgente necesidad de aumentar la producción agrícola debido a la demanda creada por la II Guerra Mundial

hace imperiosa la utilización de todos los medios productivos, dándoles al mismo tiempo todas las garantías posibles, como el reconocimiento legal de la pequeña propiedad.

El segundo punto solo se había logrado en forma limitada. En los otros aspectos, algun progreso se había alcanzado mediante la expedición de títulos parcelarios a los ejidatarios y certificados de inafectabilidad a los pequeños propietarios, dándoles a ambos grupos la seguridad de una buena vez, de que no serían llevados ante los tribunales a discutir sobre la tierra.

Para 1946, poco después de tomar el poder Miguel Alemán, introdujo algunas reformas al Artículo 27 de la Constitución, que hasta la fecha siguen en vigor:

1.- El tamaño de la parcela ejidal se aumentó de 6 a 10 hectáreas de riego.

2.- A los dueños de terrenos con certificados de inafectabilidad, se les concedió el derecho de promover un juicio de amparo contra la expropiación de sus tierras.

3.- La pequeña propiedad privada se aumentó de 50 a 100 has. de terreno de riego o su equivalente, la cual po

día aumentarse hasta 150 has. si se dedicaban al cultivo de algodón y a 300 has. si eran plantadas con plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma de coco, uva, olivos, etc.

También incorporando el Decreto de Cárdenas, la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor debería ser considerada como "pequeña propiedad ganadera".

El problema de cuál debería ser la unidad económica, el ejido como un todo, o cada parcela ejidal separadamente, quedaba aún por resolverse. La opinión y los actos durante su gestión, se inclinaban claramente hacia la última forma.

Desde el punto de vista práctico, aumentar el tamaño de la parcela a 10 hectáreas, tuvo poco efecto, debido, en la mayor parte de los casos, a que las parcelas más pequeñas estaban ya asignadas, y aunque los reglamentos indicaban que se respetara el mínimo legal, aún, cuando con ello se creara una gran cantidad de ejidatarios con "derechos a salvo"; en muchos casos no se hizo el parcelamiento legal, y el económico lo hacían los ejidatarios dividiendo las tierras disponibles entre todos los campesinos con derechos, dando como resultado una dotación promedio mucho menor que el mínimo legal. Sólo en contados casos -en algunos de los distritos de riego más favorecidos- se llega y aún se sobrepasa el mínimo

de 10 hectáreas, y los más notables de estos casos son anteriores a la disposición que se comenta.

Hasta la fecha se afirma que la concentración de la propiedad se vió favorecida por dichos resquicios legales, especialmente durante el regimen de Alemán, lo cual se pone-- de manifiesto en diversas maneras "...primero muchas haciendas prósperas permanecieron inafectadas, y segundo, en las zonas de riego creadas con fondos públicos, apareció una nueva forma de concentración de la tierra; ex hacendados, políticos e influyentes poseen unidades de explotación de gran tamaño, registradas a nombre de varios miembros de la familia y en algunos casos aún bajo nombres ficticios"...(13)

Los terratenientes nuevos y antiguos fueron favorecidos en una forma que excedía a todo lo hecho anteriormente, había una tendencia bien definida a favorecer a la mediana y gran propiedad. Lo que tenía importancia no era lo que decía la Ley, sino la interpretación que se le diera.

Durante este período, se afirmó que la Reforma Agraria estaba en crisis, que se había estancado y aún frustrado.

En la realidad, había una seria tendencia oficial en

(13) Salomón Eckstein.-Op.Cit. p.69.

contra de los colectivos, que algunas veces hizo caso omiso - de las reglamentaciones "Si los ejidos colectivos habían sido tratados con cierto favoritismo hasta esa fecha, a partir de entonces fueron olvidados, y en algunos casos, hasta se opusieron francamente a ellos..." La mayor parte de los dirigentes acusan a Alemán de haber dividido el ejido física, social y económicamente. Físicamente, por haber hecho obligatoria la parcelación; socialmente, por haber impuesto dirigentes políticos de ideas contrarias, que rápidamente diseminaron antagonismos, descontento y desconfianza entre los miembros de las sociedades; y económicamente, por haber designado empleados del Banco y de otras instituciones gubernamentales, que además de implantar la política oficial de "individualización" participaron en la corrupción y el robo que posteriormente se infiltró ...hasta los propios ejidos". (14)

Estos vicios sociales, todavía se encuentran dentro del sistema actual; y el inicio de esta tendencia degenerativa en las sociedades colectivas se sitúa en este período.

A partir de 1952, se puso atención a otros factores que contribuían al desarrollo agrícola, principalmente riego y crédito. La mecanización y la fertilización fue llevada al primer plano. Como resultado de ésto, y otras medidas adopta

(14) Salomón Eckstein. Op. Cit. P. 72.

das, la producción agrícola aumentó considerablemente, y en muchos cultivos de consumo interno, las necesidades fueron satisfechas por primera vez en la historia.

Se ejercieron presiones en contra de los ejidos colectivos y de sus dirigentes, a los que se condenó como comunistas.

El crecimiento de la producción agrícola no quedó en marcado dentro de los objetivos sociales del desarrollo económico puesto que favoreció a un sector minoritario de la población. Con la tecnificación se creó un desempleo rural, que hasta la fecha, la industria se ha mostrado incapáz de absorber la mano de obra excedente.

Durante 1958-1964 se acentúa el problema agrario, -- las invasiones de latifundios continúan, y el Gobierno realiza algunos repartos (aún cuando la corrupción impidió que en todos los casos los favorecidos fueran auténticos campesinos), reconociendo la necesidad de restringir la entrega de tierras a particulares para entregarlas en forma ejidal, atenuando -- así la inconformidad de los campesinos.

La propiedad de los Hermanos Green de 261 653 hectáreas en Cananea, Edo. de Sonora, fue expropiada en 1958 esta-

bleciendo que debían organizarse como ejidos ganaderos colectivos, los primeros siete ejidos favorecidos con esta organización desde tiempos de Cárdenas.

En el período 1964-1969, se intensifica el reparto de tierra, pero sin lograr satisfacer las demandas de los campesinos, se estimaba que había alrededor de 3 000 000 sin tierras.

Se llevan a la práctica obras públicas de infraestructura, ejemplos de la llamada reforma agraria integral que comprenden sistemas de irrigación, mejoras de tierras, caminos, diversificación de cultivos, reacomodo y reagrupamiento de población campesina y nuevas formas de organización para la producción.

CUADRO 1

ANEXO ESTADISTICO CORRESPONDIENTE AL CAPITULO I

LA ACCION AGRARIA EN CIFRAS: 1915- 1970

1. HECTAREAS REPARTIDAS Y EJIDATARIOS BENEFICIADOS POR REGIMEN PRESIDENCIAL.

AÑOS	TOTAL POR REGIMEN PRESIDENCIAL		PROMEDIO DE HECTAREAS POR EJIDATARIO
	HECTAREAS REPARTIDAS	EJIDATARIOS BENEFICIADOS	
1916-1920	381 949	77 203	4.9
1921-1924	1 730 684	154 128	12.3
1925-1928	3 173 343	292 194	8.6
1929	851 282	126 537	6.7
1930-1932	1 495 182	117 500	12.7
1933-1934	2 056 268	158 262	13.0
1935-1940	20 107 044	763 009	26.4
1941-1946	5 306 922	112 107	47.3
1947-1952	4 210 478	91 054	46.2
1953-1958	3 563 847	195 699	18.2
1959-1964	7 935 476	255 283	31.1
1965-1970	23 491 000	396 700	65.9
TOTALES 1915-1970	75 303 475	2 741 676	

FUENTE: Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización.-
Memoria de Labores del 1o. de Septiembre de 1968 al
31 de agosto de 1969. México, 1969.

CUADRO 2

ESTIMACION DE LA COMPOSICION PORCENTUAL DE CALIDADES DE TIERRAS ENTREGADAS A LOS EJIDOS POR DOTACION O AMPLIACION.

AÑOS	L A B O R			NO LABO RABLE	TOTAL
	RIEGO	TEMPORAL	TOTAL		
1915-1920	2.5	42.8	45.3	54.7	100
1921-1924	3.1	28.4	31.5	68.5	100
1925-1928	3.2	27.2	30.4	69.6	100
1929-1930	2.9	22.4	25.3	74.7	100
1931-1932	2.4	18.8	21.2	78.8	100
1933-1934	4.4	25.2	29.6	70.4	100
1935-1940	4.9	21.1	26.0	74.0	100
1941-1946	1.6	17.9	19.5	80.5	100
1947-1952	1.5	19.7	21.2	78.8	100
1953-1958	1.2	24.8	26.0	74.0	100
1959-1964	0.8	18.2	19.0	81.0	100
1965-1970	0.5	8.2	8.7	91.3	100

FUENTE: Investigación Directa. Centro de Investigaciones Agrarias. Las cifras anteriores nos dan una idea aproximada de como la Reforma Agraria ha avanzado en cuanto a la calidad de tierra otorgada y que, confirmando lo anterior, ésta se ha movido de las tierras de labor a las no-laborables.

CUADRO 3

INVERSION PUBLICA TOTAL, SECTOR AGROPECUARIO Y HECTAREAS

IRRIGADAS (1925-1970)

(Millones de Pesos)

REGIMEN PRESIDENCIAL AÑOS	INVERSION PUBLICA			HECTAREAS IRRI- GADAS *
	TOTAL	AGROPECUARIO	%	
1925-1928	380	60	15.8	n.d.
1929	98	10	10.2	5 700
1930-1932	267	30	11.2	50 200
1933-1934	183	20	10.9	91 100
1935-1940	1 218	215	17.7	119 215
1941-1946	3 873	669	17.3	649 151
1947-1952	13 593	2 690	19.8	625 512
1953-1958	28 056	3 811	13.6	747 791
1959-1964	67 361	6 887	10.2	250 767
1965-1970	129 984	14 154	10.9	447 250

* Nuevas y Mejoradas.

FUENTES: Para Inversión: Secretaría de la Presidencia, para hectáreas irrigadas, Adolfo Orive Alba, La Irrigación en México (Editorial Grijalvo, 1970). e Informes Presidenciales.

CAPITULO II

SITUACION ACTUAL DEL SECTOR AGRICOLA.

" Las mayores contradicciones de las actuales políticas agrícolas no siempre se deben a errores en su formulación, sino a la incapacidad para cambiarlas cuando menos a paso y medida del cambio en las condiciones económicas y sociales. Los hechos cambian más rápidamente que las ideas, y las ideas más rápidamente que las instituciones. Hay una discrepancia creciente en muchos países y en muchos sectores entre el tipo de problemas a resolver y la política usada para tal efecto."

A. Simantov. (1973)

II.

SITUACION ACTUAL DEL SECTOR AGRICOLA.

a) Aspectos Generales.

Durante los últimos años el sector agrícola revela una pérdida de dinamismo que recientemente ha llegado a un estancamiento.

Para 1976 el producto agropecuario acusó un descenso estimado del 2%, que desde el punto de vista de la oferta, provocó un lento crecimiento en la economía 1.9%, el más bajo de los últimos veintitres años. Tomando en consideración la explosión demográfica, el producto per cápita bajó en 1.5%.

En los últimos años se ha deteriorado tanto la oferta de bienes agrícolas, agudizando los problemas de subempleo y desempleo en el campo, además de que se ha tenido que recurrir a la importación de cereales.

La situación de la agricultura y de los campesinos, así como el de la alimentación popular, ha llegado a

un límite crítico. El producto agrícola bajó en más del 4%, debido principalmente a las sequías prolongadas y a la agudización de tensiones sociales en las zonas de riego y temporal, reducción de la captación en las presas que provocaron descensos en los cultivos del ciclo primavera-verano.

La producción agrícola para la exportación evolucionó en forma negativa y repercutió fundamentalmente en la baja de los rendimientos del tomate (alrededor de un 20%). Entre los factores que más influyeron en el comportamiento de la producción para exportar fueron:

— La política de precios agrícola, que propició el incremento de los cultivos para consumo interno, especialmente de granos.

— La tensión que se produjo en las zonas de riego del noroeste, la posible aplicación de la Ley de Reforma Agraria sobre los empresarios de la agricultura comercial.

— Tensiones de carácter social, por los problemas de tenencia de la tierra.

La actual crisis afecta no solamente al sector agrícola, toda la estructura económica del país atraviesa por una etapa muy difícil y sin temor a equivocarse, se

puede afirmar que definitivamente éste es el momento más -
problemático de los últimos cinco lustros. La inflación y -
la devaluación no son otra cosa que expresión y resúmen de
esa crisis.

Sin lugar a dudas, las raíces hay que buscarlas
en las bases mismas del sistema, en su estructura y en sus
relaciones de producción. Citando a Enrique Semo diremos -
que "El estudio de la economía mexicana debe partir no del
aislamiento arbitrario de uno u otro de sus aspectos, sino
de la totalidad económica compleja en la cual cada elemento
tiene un lugar determinado y se relaciona con los demás"(15)

Debe quedar bien claro que el modo de producción
dominante en México es el capitalismo; por lo menos desde -
mediados del siglo XIX; sin embargo el capitalismo mexicano
se da como un mecanismo que al mismo tiempo que opera como
motor, hace las veces de freno del crecimiento de las fuer-
zas productivas; a este sistema le llamaremos capitalismo -
del subdesarrollo, categoría que explica Alonso Aguilar de
la siguiente manera: "... un capitalismo cuyos signos más -
característicos son la dependencia estructural, la profunda
desigualdad en el desarrollo nacional, la desintegración re

(15) Enrique Semo.- Historia y Sociedad.- Segunda Epoca.-
Número 1.- México, 1974.- 5 p.p.

gional, el estancamiento de la industria y la presencia de-- una clase dominante dominada; un capitalismo débil, incipiente, alienado, inestable y profundamente contradictorio, incapáz de multiplicar las fuerzas productivas en un lapso razonablemente breve y que, contra lo que pudo pensarse a partir del desarrollo europeo de los siglos XVIII y XIX, está lejos de ser símbolo de una racional utilización de los recursos productivos". (16)

No obstante la calificación de subdesarrollo, éste capitalismo es regido por las leyes que de este modo de producción tiene en todas las latitudes; predominan la propiedad privada de los medios de producción, el trabajo asalariado y la extracción de plusvalía. Nuestra economía se caracteriza por el predominio de las actividades primarias (valorización de los recursos del suelo y el subsuelo) y dentro de esas actividades destaca en particular la agricultura. La importancia de tal actividad radica, en el número de personas que dependen de ella y no por la riqueza que genera, ya que la agricultura resulta ineficiente por múltiples razones, que posteriormente analizaremos.

El ingreso nacional es reducido, además, su distri

(16) Alonso Aguilar.-Dialéctica de la Economía Mexicana.
Ed. Nuestro Tiempo.-México 1968. P.p. 100-101.

bución entre los habitantes es de lo más inequitativa; presentándose una alta propensión a consumir y baja a ahorrar. La utilización importante del ahorro y de la capacidad importadora disponible con fines no productivos, con respecto a las inversiones nacionales, están dirigidas principalmente hacia la agricultura de exportación, el comercio, los servicios y la especulación. La tasa corriente de inversión generalmente no excede del 8 ó 9% promedio del PNB.

Un aspecto muy importante de la estructura de las inversiones lo constituye el papel que juega el capitalismo industrial y comercial extranjero, del cual somos dependientes.

Al establecerse una empresa extranjera, o al ampliar se una ya establecida, "una parte muy grande de la inversión necesaria, de hecho el grueso de ésta, consiste en lo que se ha denominado "inversión en especie". Dicha inversión está -- formada en su mayoría por bienes de capital producidos en los países avanzados, por lo que repercuten en el engrandecimiento del mercado interno de éstos últimos, y no de los países - en donde la inversión se realiza" (17)

En lo que respecta a las inversiones de infraestruc

(17) Paul Baran.-Economía Política del Crecimiento..FCE.
México. 1959. P.p. 159.

tura, fuentes de economía externa, sirven a las empresas ex--
tranjeras, más de lo que contribuyen a integrar la economía -
del país receptor. Por otro lado, las llamadas inversiones--
indirectas o préstamos se otorgan para obras que van de acuerdo
do a los intereses de los países acreedores.

Del hecho de que la mayoría de la población se dedica
que a las actividades primarias, se infiere que la producción
se caracteriza por ser primaria -alimentos y materias primas--
sin elaborar, o con algún grado de elaboración-, de las cua--
les, una parte se usa para el consumo interno y la otra, más--
importante, para la exportación. En cambio, las importacio--
nes son de productos manufacturados provenientes de los paí--
ses desarrollados, dándose una relación desigual de intercam--
bio.

No hay que olvidar que nuestra formación social no
es homogénea, todo lo contrario, en ella se combinan formas--
precapitalistas con formas muy avanzadas de desarrollo capitali
lista. Enrique Semo distingue cinco "Sectores principales de
la economía mexicana capitalista en su estado actual, a saber:

1. Economía natural con elementos mercantiles.
2. Pequeña producción mercantil en el campo y la --

ciudad.

3. Economía capitalista basada fundamentalmente en empresas medias de capital nacional.

4. Economía capitalista basada en el control de monopolios con capital nacional y extranjero.

5. Capitalismo de Estado". (18)

Una vez descrita la situación actual de la economía mexicana, a grosso modo se esbozará un perfil de la agricultura mexicana, al comienzo de la década de los setentas.

--El sector absorbe 40% de la población económicamente activa -unos cinco millones de personas- y aportan el 9% del producto interno bruto.

--Déficit en productos esenciales como los cereales, grasas, oleaginosas, etc.

--El capital se ha concentrado y centralizado en -- unos cuantos centenares de grandes propietarios, que no representan más del 2% de la población activa en el campo.

--La tierra se ha concentrado en un sector neolatifundista.

(18) Enrique Semo. Op.Cit 6 p.p.

--Esta burguesía rural está estrechamente ligada --
con otros sectores de la clase dominante.

--La influencia del capital extranjero es indirecta. Se manifiesta en el suministro de tecnología, manejo de exportaciones, fabricación y venta de maquinaria, financiamiento de ciertos productos de exportación, etc.

Estos elementos configuran una estructura de clases, en la que destacan los siguientes elementos, según Alonso --
Aguilar:

a) "Una gran burguesía cuya esfera de acción rebasa al sector propiamente agropecuario y se entrelaza en el comercio, la industria, banca, Estado, etc

b) Una alta burguesía propiamente agrícola, cuya --
fuerza principal deriva de la explotación de grandes neolatifundios.

c) Una burguesía media y aún baja formada por millones de agricultores y gaderos, que sin ser grandes terratenientes, explotan directamente a decenas de miles de trabajadores. La integran jornaleros, peones, obreros agrícolas, --
ejidatarios y comuneros pobres. En realidad sólo cuentan con su fuerza de trabajo (19)

(19) Alonso Aguilar.-Mercado Interno y Acumulación de Capital. Estrategia. Numero 1. México 1976.

Una de las normas específicas del desarrollo capitalista de México se patentiza en un proceso de dos polos sociales opuestos en el que participan clases antagónicas, la de los capitalistas y la del proletariado de la industria y la agricultura, proceso que incluye también la reproducción continua de un semiproletariado en el agro, debida por una parte, al crecimiento demográfico y a las limitaciones físicas y legales de la distribución de la tierra, y por la otra, a la falta de fuentes de trabajo en los demás sectores de la economía que se han mostrado incapaces para absorber el excedente de la mano de obra rural.

Otra norma es la concentración de la tierra, de la riqueza y de la mano de obra que, como ley del desarrollo capitalista en el agro, ha dado origen al neolatifundismo y a su contraparte, representada por el empobrecimiento del campesino y el número de semiproletariados agrícolas, hechos que no impiden el desarrollo capitalista en la agricultura; sin embargo el comportamiento de estos sectores es tal, que las presiones cada vez mayores que ejercen, han creado un clima de violencia que se manifiesta en invasiones de tierras, huelgas, protestas y concentraciones en los centros de producción.

Una manifestación de esta norma de concentración se

halla en la economía de mercado, la que contribuye también al incremento del semiproletariado ya que los costos del pequeño agricultor, por la escasez de capital, resultan cada vez más elevados para él, que para las grandes explotaciones agrícolas, lo que redanda en alto beneficio para las grandes empresas y reduce a los pequeños productores a la condición de semiproletarios.

Así pues, se presenta una combinación de actividades para la subsistencia:

1. Alquiler de tierras y la aparcería, alternadas con el jornaleo.
2. La explotación de pequeñísimas parcelas de temporal alternadas con el trabajo artesanal.
3. La explotación intensiva de pequeños solares alternada con el trabajo asalariado temporal migratorio.
4. La recolección de plantas de las áreas semidesérticas alternada con la elaboración artesanal de productos.

El semiproletariado está formado por comuneros, minifundistas y ejidatarios que caen dentro de alguna o algunas de las mencionadas relaciones de producción, combinadas o de-

otras que se les ofrecen en la realidad.

Actualmente el Estado que pretende el apoyo de la clase trabajadora, pero sin perjudicar a los capitalistas, ha caído en la cuenta de que con la entrega de la tierra no se transforman las relaciones de producción; sin embargo, se resiste a aceptar que una reforma agraria trascendente, implica el desarrollo de un campesinado libre y capacitado.

Las inversiones del gobierno se han orientado principalmente hacia obras de infraestructura, que se han hecho para asegurar la producción del capitalismo. Otorga también a los inversionistas las concesiones indispensables para asegurar la producción agropecuaria que demandan tanto el mercado interno como externo.

Se han construido obras de pequeño riego y caminos de penetración que, cuando funcionan han beneficiado a los medianos y pequeños capitalistas rurales, pero no a los campesinos semiproletarios.

Por lo que respecta a los precios impuestos oficialmente, así como a los establecidos libremente en el mercado, ellos benefician únicamente a la burguesía rural, que produce a bajos costos, y que, por lo mismo puede afrontar el doble -

juego de la especulación, en que a un bajo costo en la producción corresponde un alto precio en el consumo.

Por otra parte, la política crediticia del Estado mexicano se ha orientado a desarrollar el capitalismo en el campo, otorgando crédito a los sectores más solventes, aún dentro del sector ejidal, para promover el desarrollo de una clase empresarial, con lo que se incrementa al mismo tiempo y en forma espontánea, el crecimiento del semiproletariado.

Los creadores de excedentes en el campo son los minifundistas, los ejidatarios, comuneros, campesinos dueños de pequeñas superficies de tierra, obligados a vender su fuerza de trabajo o los pequeños excedentes de su producción, y los campesinos totalmente desposeídos; excedente que va a parar a manos de los capitalistas, y en buena medida a financiar la industria, que por su carácter subdesarrollado y dependiente, no logra absorber toda la mano de obra expulsada del campo, por el deterioro de la economía campesina en combinación con el aumento demográfico.

Como veremos más adelante con todo detalle, la organización actual de los ejidos no corresponde a su momento histórico, se muestran incapaces de resolver el problema de des-

empleo rural que tanto nos preocupa, así pues, estamos planteando la necesidad de la creación de formas adecuadas de organización en el ejido colectivo.

b) Estructura Ocupacional.

En México, la población activa en la agricultura, bajó del 70% en 1930, al 47% en 1970. No obstante esta disminución proporcional, dicha población activa no ha dejado de crecer, pues el incremento se estima en 3.8 millones de personas entre 1940 y 1970. Para 1978 más del 50% de la población económicamente activa, o sea más de 8 millones de personas están subempleadas, según estimación hecha por la Sria. del Trabajo y Previsión Social.

Entre 1940 y 1950 hubo una transferencia neta de 600 000 individuos activos de la agricultura hacia otros sectores; de 1950 a 1960, la transferencia fue sólo de 480 000; y para 1960-1970, de 800 000 activos. Estas cifras representan el 36, 28 y 32% respectivamente, del incremento natural de la fuerza de trabajo en el campo, e indican la existencia en los últimos años, de una baja capacidad para absorber la población redundante en el campo.

Como consecuencia del elevado crecimiento demográfico, de la relativamente baja tasa de transferencia de la mano de obra del campo hacia otras actividades, y de una tendencia decreciente en el ritmo de desarrollo del sector agrícola, el

crecimiento del producto agrícola por hombre activo se ha ido reduciendo de una tasa anual del 2.9% en 1940-1950, a 1.9% en 195-1960, alcanzando sólo el 1.2 % entre 1960-1970. *

Si la tasa de formación de empleo no agrícola se -- consiguiera incrementar anualmente en 0.5%, el problema del - empleo y del ingreso en el campo prácticamente no se seguiría agravando, y la contracción absoluta de la población agrícola se presentaría antes de 1980, cuando cerca de un millón de activos se hubiesen incorporado a dicha actividad.

De ahí que una de las políticas fundamentales consista en acelerar el crecimiento del empleo no agrícola, lo mismo en los centros urbanos que en el medio rural.

La capacidad de absorción de mano de obra por el predio varía según la calidad de la tierra y, por lo tanto, la - intensidad con que puede cultivarse. Las tierras de riego -- utilizan un promedio de 80 días-hombre por hectárea, mientras que las de temporal sólo requieren de 30 a 40 días hombre para su explotación. Dentro de los predios pequeños de tempo--ral, las parcelas ejidales generan aproximadamente dos veces-- más ocupación que los predios privados.

Ante la incapacidad de que el propio predio absorba

toda su mano de obra, el 44% de los propietarios trabajó en otras actividades; en igual forma, el 54% de los ejidatarios desempeñó alguna actividad remunerada fuera de la parcela. No obstante, más de la mitad de los propietarios y tres cuartas partes de los ejidatarios se encuentran desocupados alguna época del año.

El desempleo en la agricultura adquiere una gravedad mayor en los jornaleros agrícolas, que integran más de la mitad de la población activa agrícola: Básicamente son las nuevas generaciones campesinas que no han tenido acceso a la tierra. La situación de los jornaleros agrícolas se ha ido agravando, las cifras censales indican que, mientras en el año 1949-50 trabajaron en promedio 190 días, en 1959-60 apenas sobrepasa los 100 días y para 1969-70 fue menor a los 100 días.

El grado de ocupación de la mano de obra en el campo ha bajado no obstante el incremento de la producción agrícola. Esto se debe al acelerado crecimiento demográfico y a la utilización de maquinaria y equipo que sustituyen la mano de obra. Mientras en 1940 lo imputado por concepto de maquinaria constituía el 6% de los costos de producción, para 1970 era ya del 15% aproximadamente. En el mismo período, la erogación

ción por trabajo asalariado dentro de los costos de producción bajó del 22% en 1940, al 7% en 1960 y para 1970, era sólo del 4% aproximadamente. De acuerdo con la información censal, la población económicamente activa en el sector agropecuario aumentó de 4.9 millones en 1950 a 6.1 en 1960, para caer a 5.1 millones en 1970. Es decir el indicador disponible de la oferta de mano de obra, muestra una abrupta caída en el sector. Esta situación podría considerarse como lógica en países que han llegado a consolidar su desarrollo, en donde aparte de reducirse la participación relativa del producto agropecuario, dentro del Producto Interno Bruto, la mano de obra en el campo también disminuye como resultado de aumentos en la productividad por hombre ocupado.

En México, sin embargo, durante el lapso comprendido entre 1960-1970, es poco probable que se haya registrado un aumento significativo de la productividad del factor trabajo a nivel agregado, ya que la emigración de las gentes del campo, más que obedecer a un movimiento de recursos para una más eficiente asignación, es el resultado de la abundancia de la misma, que al no encontrar fuentes de empleo e ingreso suficiente para subsistir, solo tienen como alternativa abandonar sus parcelas. Un efecto último de esta situación se refle

ja claramente en las fuertes presiones migratorias a ciertas áreas urbanas, como el Distrito Federal, Monterrey, Guadalajara y Baja California principalmente, así como al Sur de Estados Unidos (Bracerismo).

A pesar del notable movimiento migratorio que se registró en la década de los sesentas, la disminución de cerca de un millón de personas en edad de trabajar, durante 1970 es considerada como poco factible.

"Algunos estudios realizados en relación a este punto, señalan que en realidad la población económicamente activa para 1970 no disminuyó con respecto a la de 1960, sino que el fenómeno registrado se debió a errores de orden técnico que sesgaron las estimaciones correspondientes al Censo de 1960." (20). Las estimaciones después de hacer los ajustes pertinentes, señalan que la población en estudio pasó de 4.86 millones en 1950, a 5.05 en 1960; esto es, aumentó a un ritmo del 0.37%, lo que significa un aumento de 19 mil trabajadores en promedio al año.

En relación a la demanda de trabajo, existen diversos indicadores que permiten medir el empleo efectivo en el sector agropecuario; uno de ellos es la Población Económica--

(20) Altimir Oscar.- La Medición de la Población Económicamente Activa de México.- 1950-1970 - Limitado. CEPAL. 1973.

mente Activa Remunerada (PEAR) y otro, los requerimientos de mano de obra asociados a la superficie cosechada y a la producción obtenida. En este último se incluye la mano de obra ocupada únicamente en las actividades agrícolas, omitiendo el resto de actividades que se contempla dentro de lo pecuario y forestal. No obstante esto permite complementar la revisión general sobre el desempeño de la función sectorial de generación de empleo.

En el Censo levantado en 1950 se estimó la PEAR en 4 millones de personas y en el de 1960, con algunos ajustes posteriores, en 4.5 millones aproximadamente. La tasa de crecimiento alcanzada en este decenio fue del orden del 1.26% - lo que indica una incorporación media anual de 54 mil trabajadores. Sin embargo, durante el decenio de los sesentas disminuye el ritmo de crecimiento y, por consiguiente el número de empleos generados. Así se tiene que la PEAR aumentó a un ritmo anual de 0.5% hasta alcanzar la cifra de 4.7 millones de trabajadores remunerados, lo que implica una absorción media por año en el sector de 19 mil trabajadores.

Un indicador más específico sobre la absorción de mano de obra en el sector, lo constituyen los requerimientos de jornadas por hectáreas asociadas a las actividades produc

tivas. Dicho indicador muestra que entre 1960-70, la fuerza de trabajo ocupada en las labores agrícolas creció en 2.8% al año, explicado principalmente por aumentos en la superficie cosechada. No siendo uniforme este crecimiento. De 1960 a 1965 se registró la mayor tasa de crecimiento, 6.2% explicado también principalmente por mayor cantidad de hectáreas cosechadas.

De 1965 a 1975, el sector agrícola deja de ser fuente generadora de empleo, para convertirse en expulsora del mismo, en virtud de que la PEAR decrece a un ritmo del 0.5% por año, generando desempleo que los otros sectores han sido incapaces de absorber.

b.1) Interrelación entre Oferta y Demanda.

" Todo lo anterior pone de manifiesto que, en términos generales, durante el decenio de los cincuentas, las oportunidades de empleo crecieron más rápido que la población en edad de trabajar, lo cual trae consigo resultados favorables en el campo, al disminuir el desempleo de 857 mil en 1950 a 504 mil en 1960, siendo muy posible que en ese período el subempleo no aumentara. " (21)

Ibidid.

A partir de 1960, la situación cambia, ya que las necesidades de empleo crecen más rápido que la absorción del mismo, aumentando el desempleo cuyo ritmo de crecimiento se había logrado aminorar en la década anterior ya que para 1970 la cifra se elevó a 566 mil desempleados.

Segun el indicador basado en los requerimientos de jornadas por hectárea, en el año de 1967, los empleos se redujeron en 168 mil y en 1969 la cifra alcanza 150 mil. Efectivamente durante todo el decenio de los sesentas, hasta 1966, el déficit de empleos se había estado reduciendo, pero a partir de ese año vuelve a aumentar. Esto es resultado de el mayor crecimiento de la población en edad de trabajo, en relación con la disponibilidad de tierras cultivables lo cual ha ocasionado presiones por tierra y alimentos.

Una revisión general sobre la capacidad de absorción de mano de obra rural en el sector, revela que esta se ha deteriorado en los últimos cinco años del decenio de los setentas. De acuerdo con la información censal, la elasticidad-producto de la mano de obra que mide el porcentaje de aumento en la PEAR, correspondiente a un 1% de incremento en la producción agropecuaria, pasó de 0.29% en la década de los cincuenta a 0.11% en la de los sesenta.

Este cambio refleja la adopción de técnicas que - sustituyen mano de obra por capital (desempleo tecnológico) y la introducción de nuevos cultivos que no son intensivos en mano de obra, tales como el sorgo, cártamo, soya, etc. Confirmando una vez más el deterioro en la capacidad de absorción de mano de obra en las labores agrícolas.

En los ejidos la maquinaria también aumentó considerablemente, pero también creció el número de personas ocupadas. Los ejidos tuvieron un crecimiento más congruente - con las necesidades de producción y generación de empleos - que se presenta en el país.

Si el ejido siguiera la línea de expansión productiva, con las mismas características en lo referente a las relaciones maquinaria-trabajo que los predios mayores, quedarían sin empleo un millón de campesinos.

Puede afirmarse que los problemas fundamentales - en el campo son el desempleo y el subempleo. Su solución sólo parcialmente radica en el sector agrícola. Una política tendiente a conseguir un empleo pleno y mayores ingresos para la población rural, requiere la toma de medidas dentro y fuera de la agricultura que, simultáneamente intensifiquen el uso de la mano de obra y aceleren el traslado hacia otras

actividades productivas. La creación de un mayor volumen de empleo productivo en el medio rural tendría efectos muy importantes sobre la distribución del ingreso y la aceleración del ritmo de crecimiento en toda la actividad económica.

Las tendencias que en los problemas expuestos se presentan, no son de ninguna manera halagadoras. Al ritmo de inversión de los últimos años, no se prevé un incremento apreciable en la formación de empleo no agrícola que acelere el traslado productivo de la mano de obra redundante en la agricultura hacia otras actividades. Esto no solo por el hecho de que, conforme avanza el proceso de industrialización, la inversión necesaria para crear empleo es mayor, sino porque la inversión en las ramas productivas industriales depende del incremento de la demanda de sus productos, y esta no podrá elevarse al ritmo necesario mientras se base en la población urbana fundamentalmente. El avance tecnológico de la industria, las escalas de producción a que trabaja y su orientación hacia ganancias elevadas e inmediatas, no permiten todavía a la industria competir eficientemente en los mercados extranjeros y ampliar de esta manera su demanda.

En estas condiciones, y como se observa, el sector primario ha bajado su ritmo de crecimiento, lo que se refleja en una degradación del ingreso agrícola. El producto, además de crecer debilmente, tiene que ser distribuido entre una población campesina que sigue creciendo a un ritmo mayor de lo que podría esperarse de las tasas diferenciales de crecimiento de los distintos sectores económicos del país. Esta situación restringirá aún más las posibilidades del mercado rural y mantendrá el agudo contraste entre el campo y la ciudad.

La reducción del ritmo de crecimiento del producto agrícola afectará fundamentalmente a la población jornalera, agravando más la situación, ya de por sí crítica. Debido a su juventud y movilidad, es factible que los jornaleros emigren masivamente al Valle de México, repelidos por su situación en el campo y atraídos por una falsa imagen de progreso y oportunidades de empleo. Por su impreparación (los más altos índices de analfabetismo se encuentran en esa clase social) pasarían a engrosar el número de desocupados funcionales y no estarían haciendo otra cosa que trasladar la miseria del campo a las ciudades, con el consiguiente agravamiento de los problemas sociales y económicos.



Z A R II Si bien, estas migraciones contribuirían a bajar un poco la presión demográfica en el campo, el país estaría tomando el camino más difícil para su desarrollo futuro. El Estado se vería presionado a dedicar cada día una mayor proporción de su capacidad de inversión a la asistencia social en perjuicio de la inversión productiva y de la capacidad de crecimiento a corto y mediano plazo, como ya empiezan a apuntar las tendencias actuales. La inversión en asistencia social a que se refiere, es aquella que se constituye en un mero paliativo que busca aminorar transitoriamente los efectos de una situación (multiplicación de los cinturones de miseria), más que atacar sus causas (degradación de la situación en el campo).

Por otra parte, mientras exista una abundante mano de obra no utilizada en los centros urbanos y rurales, será difícil mantener una política de salarios que refleje el incremento en el producto, con lo cual los beneficios al capital seguirán siendo elevados, pero no así sus oportunidades de reinversión.

b.2) La Utilización del Recurso Trabajo.

La agricultura ha adolecido, en los últimos años,

de falta de flexibilidad para adaptarse a los cambios de la demanda. Una parte importante de esta situación se debe a - que la gran mayoría de la superficie agrícola se encuentra sujeta a las variaciones del temporal. No disponer de agua en forma segura, le da un marco muy estrecho de flexibili--dad y limita fuertemente los usos alternativos y la mayor - intensidad en el cultivo de la tierra. Una fuerte política de construcción de obras de pequeña y gran irrigación, cuyo fin inmediato fuese utilizar la mano de obra desempleada, - tendría varias e importantes ventajas:

a) Generaría mayores ingresos para la población - rural.

b) Aumentaría la capacidad de absorción de mano - de obra del sector agrícola, pues una hectárea con riego - puede absorber dos o tres veces más empleo que una de tempo - ral.

c) La mayor superficie de riego le daría mayor - flexibilidad a la producción agrícola.

Crear un empleo en las actividades no agrícolas requiere de una elevada y creciente inversión, mientras en las actividades primarias la relación inversión/empleo es mucho más baja. La expansión de la agricultura, mediante -

la construcción de caminos de penetración, la apertura al regadio de nuevas tierras, etc., constituyen medios menos costosos de creación de empleo que en las actividades no agrícolas.

En el medio rural, al igual que en el urbano, la industria de la construcción representa un elemento fundamental de creación de empleo productivo. Dos hechos apoyan tal aseveración: el adiestramiento y capacitación resultan mínimos para la mano de obra que se integra a esta actividad y la relación capital/obrero puede ser muy baja si se utilizan las técnicas adecuadas.

La mano de obra podría ser empleada en la construcción de desarrollos urbanos, así como la dotación de infraestrutura económica a la provincia, de manera que se generen las facilidades ambientales y de servicios necesarias para permitir la descentralización de la actividad económica, fundamentalmente la industrial.

Es factible que una fuerte política de obras públicas, orientada a crear empleo productivo, genere ciertas presiones inflacionarias, pero éstas no serían difíciles de controlar. Se ha expresado que el problema del sector agrícola

es de demanda, no de oferta. Lo mismo se escucha frecuentemente dentro de los medios industriales, cuando se refieren a la utilización de la capacidad instalada. De acuerdo con esto, las presiones inflacionarias serían temporales y el restablecimiento del equilibrio se lograría a corto plazo, pero a un nivel mayor de actividad económica.

Otras medidas pueden ser importantes dentro del objetivo de crear empleo en el ámbito rural, como sería una mayor industrialización de la producción agrícola y la localización de la actividad industrial en ciudades medianas que, al tiempo que aumentan la demanda de mano de obra a nivel regional, pueden constituirse en polos de desarrollo. Es más conveniente llevar la industria al campo que los campesinos desocupados a los grandes centros urbanos.

La instalación de centros de capacitación tecnológica, destinados a la formación de obreros calificados en el medio rural, no sólo ayudaría eficientemente a una política de descentralización industrial, sino que hará menos difícil y negativa la migración del campo a la ciudad.

Sin embargo la medida que se propone en la presente tesis, es la perspectiva de una organización integral

del ejido colectivo que en el corto plazo ayude a resolver - el problema de subempleo y desempleo en el campo, sin olvidar mencionar una serie de medidas complementarias que deberán llevarse a efecto en todo el ámbito económico, esto, se tratará ampliamente en el Capítulo IV.

c) Producción.

La primera función del Sector Agrícola es la de abastecer el mercado interno con sus productos alimenticios e industriales. Si la demanda de éstos, no es satisfecha plenamente, a los precios vigentes, el déficit puede provocar un alza en los precios o en las importaciones (netas), o la necesidad de distribuir los productos por sistemas distintos al del mercado libre; como el de organismos especiales a precios oficiales máximos.

Si, por el contrario, la oferta excede la demanda, se produciría una baja de precios acompañada o no de una baja de las importaciones netas, o la eliminación voluntaria de "excedentes" o la fijación de precios oficiales mínimos y la adquisición de excedentes con precios subsidiados.

En los últimos años del decenio de los sesentas y primeros de éste, el aumento en la producción fue insuficiente para abastecer el crecimiento de la demanda interna y externa.

Los aumentos en el consumo interno de productos agrícolas, derivados del aumento de la población y del ingre

so, originaron importaciones crecientes de productos alimenticios básicos. Los volúmenes de productos agrícolas para la exportación también han presentado un crecimiento menor que en el pasado. Asociados al bajo ritmo de aumento en la producción, el empleo agrícola y los ingresos de los campesinos no han registrado el dinamismo necesario para asegurar a la población rural, su participación.

El análisis de producción agrícola está orientado a identificar el comportamiento de la producción de 1960 a 1970 y de 1970 a 1975 y a evaluar en qué grado los aumentos en la producción han estado apoyados por variaciones en las superficies cultivadas y en que medida los cambios en los rendimientos físicos o en los patrones de cultivos señalados en desarrollo real del sector en los períodos analizados.

El análisis estadístico, consistió en formular para cada año considerado en relación con el año anterior, índice de volúmenes de producción a precios constantes de 1970 desglosando el efecto de la superficie, de los rendimientos físicos y de la composición de los cultivos.

El análisis está basado en las cifras correspondientes a los 25 cultivos más importantes (arroz, frijol, maíz, trigo, ajonjolí, cacahuate, cártamo, linaza, soya, ajo,

cebolla, garbanzo, jitomate, papa, algodón, café, cacao, caña, tabaco, alfalfa, cebada, sorgo, fresa, melón y sandía. No se incluyeron girasol y pepino por no disponer de estadísticas de producción de la fuente utilizada para evaluar la producción nacional.

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGRICOLA Y SUS COMPONENTES DE
1960-1970
(Porcientos)

PERIODO	PRODUCCION	SUPERFICIE	RENDIMIENTOS
<u>TOTAL NACIONAL</u>			
1960-65	8.2	5.6	4.6
1965-70	1.8	0.1	2.1
1960-70	4.9	2.8	3.3
<u>DISTRITOS DE RIEGO</u>			
1960-65	9.4	4.2	7.8
1965-70	2.4	2.2	3.0
1960-70	5.8	3.2	5.4
<u>RESTO DEL PAIS</u>			
1960-65	7.7	5.8	3.0
1965-70	1.4	-0.3	2.1
1960-70	4.5	2.8	2.6

FUENTE: S.A.G.

Los resultados obtenidos muestran que el crecimiento de la producción agrícola nacional difiere significativamente entre el primero y segundo quinquenio. El incremento registrado en la producción de 1960 a 1965 fue de 8.2%, manteniendo el ritmo de crecimiento agrícola acelerado que caracterizó al decenio de los cincuentas, en tanto que el crecimiento de 1965 a 1970 disminuyó drásticamente a 1.8% anual.

El aumento de la producción total en la primera parte del decenio pasado estuvo sustentado por aumentos en las superficies cultivadas, e incrementos significativos en los rendimientos unitarios. El aumento en las superficies de riego provenientes de las inversiones públicas en obras de riego, la expansión del sistema de transporte, y los programas de Reforma Agraria, son algunos de los elementos que explican el dinamismo registrado. En esta etapa se incorporaron a la producción tierras cultivables en buena calidad, se mejoró la combinación de recursos agrícolas y se introdujeron nuevas técnicas de producción que permitieron el uso de fertilizantes, semillas mejoradas de alto rendimiento y otros insumos modernos. Este cambio tecnológico estuvo sustentado por los programas de apoyo a la producción como investigación, extensionismo, crédito, aseguramiento y precios de garantía. El

aumento en la cantidad y calidad de los recursos productivos, el efecto catalizador de la industrialización interna, y las condiciones favorables del mercado externo para los productos agrícolas, proporcionaron incentivos para aumentar la producción en este período. Los aumentos de producción más significativos en este lapso corresponden a productos básicos: frijol 10% anual, maíz, 11%, trigo 13%; oleaginosas: cartamo, 20% y soya 63% anual; forrajes: sorgo 29% anual.

En la segunda parte de la década de los sesentas se registró un cambio sustancial en el patrón del crecimiento -- agrícola tipificado por el estancamiento de la superficie cultivada, y el deterioro en los patrones de producción, debido a disminuciones en las superficies cultivadas de algodón, y algunas hortalizas, como melón y sandía. Los rendimientos -- agrícolas por su parte, también disminuyeron su crecimiento, -- tanto en los distritos de riego como en el resto de las superficies cultivadas. En este período, se registraron incrementos significativos en oleaginosas: cártamo 30% anual, linaza 19%, y soya 30%; y en forrajes: alfalfa 10%, y sorgo 30%. Sin embargo, hubo un estancamiento en la producción de cultivos básicos: arroz, frijo y maíz principalmente

La producción agrícola en los distritos de riego tu

vo una fuerte expansión del 9.4% anual en la primera parte del decenio, y una contracción en la segunda mitad, creciendo sólo a 2.4% anual. La producción del resto del país, que en su mayor parte proviene de zonas de temporal, registró la misma tendencia, con aumentos de 7.7% anual, en el volumen de producción de 1960 a 1965 y un bajo ritmo de crecimiento de 1.4% anual, de 1965 a 1970.

CRECIMIENTO DE LA PRODUCCION AGRICOLA DE 1970-1974.

(porcientos)

CONCEPTO	PRODUCCION		SUPERFICIE		RENDIMIEN TOS.	
	1960-70/1970-74		1960-70/1970/74		60-70/70-74	
Producción Nacional	4.9	1.8	2.8	-2.2	3.3	1.1
Distritos de Riego	5.8	6.7	3.2	3.9	5.4	1.1
Resto del País	4.6	-0.8	2.7	-3.6	2.6	1.2

FUENTE: Secretaría de la Presidencia. 1976.

El comportamiento de la producción sectorial en el tiempo, puede ser explicado en función del desempeño de sus elementos dinámicos: superficie cultivada, rendimientos unitarios y patrones de producción.

La falta de datos estadísticos adecuados y actuali-

zados es uno de los principales obstáculos a que nos enfren--
tamos para poder realizar un estudio más a fondo de la agri--
cultura mexicana. Más difícil aún de encontrar información -
precisa del tipo insumo/producto, necesaria para hacer un aná--
lisis económico. Sin embargo, para efecto de nuestro análi--
sis, tomaremos algunos datos del Censo Agrícola, Ganadero y -
Ejidal, para poder dar una visión cuantitativa de la transfe--
rencia de tierra al ejido.

CENSOS AGRICOLAS
(Cuadro I)

SUPERFICIES EN MILES DE HECTAREAS

AÑOS	TOTAL CENSADOS	TOTAL EJIDOS Y COMUNIDADES	DE LABOR TOTAL	DE LABOR EJIDAL
	A	B	C	D
1930*	131 494	8 345	14 518	1 940
1940	128 749	28 923	14 871	7 045
1950	145 517	38 894	19 928	8 791
1960	169 084	44 497	23 817	10 329
1970	144 637	69 415 +	27 469	12 139

CUADRO II

AÑOS	CULTIVADA	CULTIVADA	PORCENTAJES		
	TOTAL	EN EJIDOS	B/A	D/C	F/E
	E	F			
1930	7 165	1 094	6.3	13.3	15.2
1940	9 656	4 878	22.4	47.3	50.5
1950	10 863	5 312	26.7	44.1	49.0
1960	13 783	6 507	26.3	43.3	47.2
1970	17 431 **	9 007	47.9	44.1	51.6

FUENTE: Censos Agrícolas.

Se observa que la proporción de superficie agrícola en ejidos sube de 6.3% en 1930 a 47.9% en 1970. El ascenso es prácticamente continuo, con excepción de una pequeña baja de 26.7 a 26.3 % de 1950 a 1960.

En el caso de la superficie de labor, la de ejidos aumenta fuertemente, pero también aumenta la de propiedad privada, a veces ésta última con mayor ritmo, lo que se relaciona con las preferencias en la dedicación de las tierras a ejidos o a propiedad privada. Así, la proporción de la tierra de labor que es ejidal, salta bruscamente de 13.3% en 1930 a 47.3% al finalizar el período Cardenista, y éste es su máximo;

el reparto agrario continúa, pero la proporción de tierra de labor en los ejidos decrece a 44.1% en 1950 y a 43.3% en 1960.

Apenas en 1970 se logra un pequeño ascenso a 44.1%. Las transferencias de tierra de labor de la propiedad privada a ejidos parecen surtir efecto de podas para la primera, lo que puede interpretarse como señal de vigor. Por ejemplo, de 1940 a 1960 se transfirieron 3, 284, 027 Has. de la propiedad privada a la ejidal, y sin embargo, la tierra de labor privada en vez de sufrir merma en sus tierras de labor, las aumentó en 1, 842, 346 Has. En ambos casos, los aumentos netos superan la transferencia.

Una visión análoga se tiene, observando la proporción de tierras cultivadas en ejidos. Alcanza su máximo, como la de labor, también en 1940, con 50.5% y luego disminuye en vez de aumentar, no obstante la continua transferencia, para elevarse en 1970 apenas a 51.6%, pudiéndose hacer la misma consideración de aumentos en vez de mermas en la propiedad privada. La superficie censada de la propiedad privada tiene movimientos erráticos que no se explican sino por errores y cambios de criterio en los sucesivos levantamientos. La baja en la superficie total de la propiedad privada de 1930 a 1940, de 24, 323, 412 Has., no alcanza a explicarse por un crecimiento

de los ejidos de 20, 578, 157 Has. a menos que un impacto indirecto de la aceleración de la reforma agraria haya hecho - abandonar muchas propiedades privadas. De 1940 a 1960 tenemos un fenómeno parecido al descrito en párrafos anteriores; suben tanto los ejidos como la propiedad privada. Pero de nuevo de 1960 a 1970, a un descenso de los ejidos corresponde un descenso mucho más fuerte de la propiedad privada, o sea que la superficie agrícola total desciende mucho.

En el cuadro II se observan los mismos datos de superficie total en ejidos para los mismos años, del Departamento Agrario. Las cifras se refieren solo a ejidos en definitiva, mientras que en los censos los captan todos. Entonces, - los datos del Agrario debieran ser menores, y lo son solamente para 1930, 1950 y 1960, pero son inexplicablemente mayores (evasión censal,?) para 1940 y 1970, lo que da una idea de - que estamos trabajando cifras poco rigurosas. La mayor transferencia a ejidos tiene lugar, según los censos de 1930 a - 1940, y según el Agrario, de 1960 a 1970.

Se señaló que, en cuanto a tierra de labor, la propiedad privada no disminuye en superficie, no obstante la -- transferencia a ejidos. Así, aún en números de unidades de - producción, es decir, de agricultores, la proporción de empre

sas no ejidales solo disminuye de 53 a 50% del total (consideradas las parcelas ejidales como unidades independientes) entre 1930 y 1940; se conserva en 1950 en 50%; disminuye a 47% en 1960, y baja hasta 31% en 1970. Hasta 1960 la baja es muy leve y solo se acentúa en 1970. Influyen claro, las participaciones que la propiedad privada registre y las concentraciones que tenga lugar. El hecho es que la proporción de agricultores privados disminuye en superficie y en número de agricultores.

CUADRO C.
CENSOS AGRICOLAS
(Miles de Hectáreas)

AÑOS	SUPERFICIE TOTAL		CRECIMIENTO		
	EJIDOS	PROPIEDAD PRIVADA.	DE A RESPECTO C.A.	DE B RESPECTO C.ANTERIOR	TOTAL
	A	B	C	D	C+D
1930	8 345	123 150			
1940	28 923	99 826	20 578	- 23 323	- 2 745
1950	38 894	106 623	9 971	6 796	16 768
1960	53 233**	115 852 **	14 339	9 229	23 567
1970	69 415	75 222 *	16 183	- 40 630	-24 448

* El sector privado baja considerablemente de 1960 a 1970. Causas principales o algunas de ellas.

a) Unidades de producción no explotadas

b) Entidades sobrecensadas en 1960 o que resultaron elevadas.

** Se descontaron en este renglon las comunidades agrarias que para 1960 se incluyeron en el sector privado y se adicionaron al sector ejidal.

ESTADISTICAS DEL D A A C
(Miles de hectáreas)

AÑOS	SUPERFICIE DE EJIDOS	CRECIMIENTO RESPECTO A 10 AÑOS ANTES
1930	7 739	- -
1940	30 802	23 063
1950	31 720	918
1960	42 699	10 979
1970	72 052	29 352

PROMEDIO DE SUPERFICIE TOTAL DE LAS UNIDADES DE PRODUCCION NO EJIDALES

AÑO	SUPERFICIE TOTAL HECTARIAS	NUMERO DE UNIDADES DE PRODUCCION	PROMEDIO HECTAREAS/UNIDAD.
1930	123'249 899	854 020	144.3
1940	99'826 417	1'218 929	81.9
1950	106'623 044	1'365 633	78.0
1960	124'587 133	1'346 442	92.5
1970	75'221 983	993 888	75.6

FUENTE: Dirección General de Estadística.

Predominan las disminuciones en extensión de las explotaciones no ejidales.

El cuadro E, contiene los datos y en él se ve que el número de unidades privadas aumenta hasta 1960 y disminuye fuertemente (junto a la superficie) en 1970. Independientemente de las dudas que suscita la veracidad de estos datos,

la superficie media por unidad de producción privada disminuye casi continuamente desde 1930, pues hay sólo un ascenso en 1960: va de 144.3 hectáreas en 1930 a 75.6 en 1970.

Otro enfoque del mismo fenómeno de pulverización - se tiene, comparando la población económicamente activa dedicada a la agricultura con el número de unidades de producción, para calcular el número de hombres activos por unidad. Resulta lo siguiente:

1940	1.59
1950	1.89
1960	2.27
1970	1.60

Esto significa un grado muy alto de subdivisión. -- La población que se dividió entre las unidades de producción incluye jornaleros del campo, que en 1960 eran más, y en 1970 menos que los propietarios, pero podemos decir a grosso modo que corresponde poco más de un jornalero por unidad de producción; en 1960 eran más, y en 1970 menos que los propietarios. Los datos son: en 1960 había 3.2 millones de jornaleros contra 2.7 millones de jefes de explotación; en 1970 había 2.5 millones de jornaleros contra 3.2 millones de jefes-

una nueva proyección llevara a cifras mayores. En 1970 se encontraron en poder de ejidos y comunidades, el 44% de la tierra de labor, el 30% de la de riego y jugo, y el 48% de la -censada total. A propósito de las cifras censales: las tie--rras ejidales rentadas a particulares se censan como ejida--les, contrariando la definición censal de unidad de produc--ción.

Se ha señalado la expansión horizontal del ejido y tambien sus programas, ya en ejecución de crecimiento vertical. De esta manera el ejido acrecienta su importancia en la economía y en la estructura social del país, y rebasa el ámbito agrícola para absorber actividades de otros sectores.

Con la transferencia de tierra al régimen ejidal, que se ha descrito, está culminando una etapa de la secular entre dos formas de propiedad de la tierra: la comunal y la privada. El triunfo de la propiedad comunal en esta época actual, se debe al apoyo que ha encontrado en el poder público. Lo ideal es que ambas formas de tenencia se equiparen en recursos y potencialidades, de manera que, sin conflictos puedan marchar paralelamente. Es por ello que se proponen mejores formas de organización del ejido.

Segun Reyes Osorio, al terminarse el reparto, es de cir al ser afectadas todas las fincas "afectables," quedarían en poder de ejidos el 55% de la tierra de labor; el 54% de la de riego y jugo, y el 53% de la superficie agrícola total. Pero - la estimación fue hecha antes de conocerse el censo agrícola - de 1970, y cuando aún no se observaba el ímpetu de transferencia de éstos últimos años.

No hay que olvidar que, en los inicios de la Reforma el problema agrario era claro y simple, estaba visible. El de ahora es complejo, oscuro y tiende a quedar oculto por la sombra que le arroja la resolución desatinada del problema agrario de entonces. En el pasado se enarbolaba una bandera política que se seguía con entusiasmo. El actual requiere una acción decidida que ataque por un lado el problema de tenencia de la tierra y por el otro el de su rentabilidad económica.

De no atacarse conjuntamente los dos aspectos del problema, la situación seguirá agravándose, hasta que se llegue a una tal gravedad que se imponga un nuevo rumbo. Nada garantiza que dicho rumbo tomado en una emergencia, quizá en un ambiente violento, sea el más conveniente. Entonces, que cosa más aconsejable que pensar ahora, ya, en éste nuevo rumbo.

CAPITULO III

EL EJIDO

"No hay que olvidar que históricamente el ejido (calpulalli, altepetlalli, tierras-de común repartimiento, ejido colonial), como forma de tenencia de la tierra, antecede a las modalidades típicas de la agricultura moderna; que básicamente es una forma de organización que responde a los conceptos y a los requerimientos de una economía cerrada, y que, por lo tanto, su utilidad y hasta sus mismas probabilidades de supervivencia dependen del buen juicio que se emplee para conservar sus características positivas, eliminar las que ya no respondan a las necesidades actuales y dotarlo de los mecanismos indispensables para asimilar la técnica productiva y competir ventajosamente con la propiedad privada y con los otros sectores de la economía nacional."

Rene Barbosa. (1974)

III

EL EJIDO

a) Origen.

La reforma Agraria dió origen a la forma de propiedad ejidal, estableciendo el ejido como sistema de tenencia de la tierra.

El concepto de ejido se aplica a los núcleos de población que han sido dotados de tierras por los procedimientos señalados en la ley.

b) Proceso de Dotación de Tierras.

De acuerdo con el Código Agrario se establece que para tener capacidad para obtener tierras, aguas y bosques, el núcleo de población o poblado debe haber existido cuando menos durante seis meses anteriores a la fecha en que efectúen la solicitud respectiva y debe tener un mínimo de 20 individuos con derecho a recibir tierras por dotación.

Las tierras para el ejido deben ser tomadas de las fincas afectables cuyos linderos sean tocados por un radio de siete kilómetros a partir del lugar más densamente poblado --

del núcleo solicitante. En caso de no alcanzar las tierras--
afectadas dentro de este límite, se procederá a la creación --
de nuevos centros de población en otras zonas del país.

Los miembros de los núcleos de población también --
deben satisfacer los siguientes requisitos:

1. Ser mexicanos por nacimiento
2. Residir en el poblado solicitante por lo menos --
durante 6 meses antes de la fecha de la solici--
tud.
3. Trabajar personalmente la tierra
4. No poseer tierras
5. No tener ningún tipo de capital en la industria,
el comercio o la agricultura.

Se establece un censo agrario en el núcleo de pobla--
ción, en el cual aparecen todos los individuos que reúnen los
requisitos para ser dotados con tierras ejidales, el no cum--
plimiento de éstos ha provocado problemas para el reparto.

Se dan casos frecuentes de violaciones a los requi--
sitos estipulados y en la actualidad el criterio del "núcleo--
de población", resulta cada vez menos aplicable en la tramita--

ción agraria. En consecuencia, el Código Agrario nada más -- exige como requisito para la solicitud de creación de nuevos centros de población, la existencia de "grupos" de veinte o más personas, aún cuando pertenezcan a pueblos diferentes.

Las dotaciones y ampliaciones ejidales --así como la restitución de tierras comunales-- han sido gratuitas, por considerarse un acto de justicia social.

Una muy fuerte crítica que podemos hacer a este sistema de dotación, es lo largo y complicado de los trámites, durando a veces hasta 18 años en resolverse, sin llegar a la posesión definitiva.

Cuando por resolución presidencial se dota de tie--rra a núcleos de población, no se agotan los problemas rela--cionados con la tenencia de la tierra, pues existen una serie de aspectos de carácter legal que deben ser subsanados antes de considerar terminado el proceso de reparto agrario.

Lo que se ha denominado la "Primera Etapa" de la Reforma Agraria, no podrá darse por concluida mientras no se hayan legalizado totalmente los trámites, a fin de que el sistema de tenencia ejidal pueda representar una seguridad y una clara definición de los derechos del ejidatario sobre la tie--

rra. Lo mismo es aplicable a los pequeños propietarios. La --
falta de consumación de los trámites agrarios en los ejidos --
dotados ha permitido la subsistencia de viejos problemas, co--
mo las disputas por linderos entre ejidos y comunidades, auna
do al hecho de que los ejidatarios no tienen acceso al crédi--
to oficial por no tener definidos sus derechos sobre la tie--
rra. Estos problemas inciden en forma negativa sobre la pro---
ducción y crean un clima de malestar social.

Para tener una idea más clara del problema, se pre--
sentan datos estadísticos hasta diciembre de 1967, fecha en --
la cual realizó un estudio el Centro de Investigaciones Agra--
rias.

Hasta diciembre de 1967, 32 092 núcleos de población
habían hecho solicitud de tierras, de éstas cerca del 15% -
(4 760) no obtuvieron respuesta.

Del total de solicitudes, sólo 24 936 obtuvieron re--
solución por parte del gobierno estatal, de éstas, poco más de
18 000 tuvieron una resolución positiva. Del total de solicitu
des recibidas por los gobiernos de los estados para dotar con
tierra a los núcleos de población, sólo resolvieron el 78%:en
forma positiva, el 55%; el 21% se negó explícitamente y el -
24% restante en forma implícita.

El 39% del total de las resoluciones positivas de los gobernadores fueron otorgadas antes de 1935; el 34% durante el período 1935-40 y el 27% después de 1940. Para 1967, existían 168 resoluciones de los gobernadores que no habían sido ejecutadas, es decir, no se había otorgado la posesión provisional de las tierras comprendidas en dichas resoluciones y 764 núcleos sólo habían obtenido la posesión provisional, sin verse aún beneficiados con la resolución presidencial que confirmara dicha situación.

De las 32 092 solicitudes presentadas hasta 1967, solamente 24 524 (77%) habían sido objeto de resolución presidencial, de éstas 19 536 en forma positiva y se negaron 4 988.

Cabe hacer notar que las resoluciones presidenciales positivas, son superiores en 1 368 a las resueltas en forma positiva por los gobernadores de los estados. Esto indica que si bien las solicitudes fueron negadas a nivel de gobernador, fueron resueltas positivamente a nivel presidencial.

Durante 1935-40 las resoluciones presidenciales emitidas representan el 42% del total de resoluciones positivas, y el 30.5% fueron dictaminadas antes de 1935.

Posteriormente se daba posesión definitiva y deslinde, se encontraron solamente 7 778 ejidos en posesión defini-

y de éstos a 4 444 no se les había practicado el deslinde. -
En consecuencia, en todos estos ejidos no se habían entregado
los certificados de derechos agrarios o títulos parcelarios, -
según procediese en cada caso.

b.1) Inseguridad en la Tenencia.

De la totalidad de ejidos existentes en el país, es
timados en 20 528 para 1967, sólo poco más de 11 000 tenían -
terminada su tramitación agraria en lo referente a la pose- -
sión de la tierra; es decir, habían recibido sus certificados
de derechos agrarios, o títulos parcelarios. Este número -
de ejidos sólo representa el 53.5% del total de ejidos; el --
restante 46.5% aún no ha conseguido cubrir los trámites nece-
sarios que permitan a la población beneficiada disfrutar de -
una verdadera seguridad en lo que a tenencia de la tierra se-
refiere.

La anterior situación se vuelve más complicada si -
se toma en cuenta que la entrega de certificados de derechos-
agrarios no da una completa seguridad en la tenencia de la --
tierra al ejidatario; pues dicho documento sólo asegura el --
disfrute de una parcela en el ejido, sin precisar cual. Esto
provoca abusos por parte de las autoridades ejidales. De - -

acuerdo con lo anterior, la mejor solución sería la entrega - de títulos parcelarios específicos. Sin embargo, no hay que olvidar que de acuerdo con el Código Agrario no pueden fraccionarse legalmente aquellos ejidos en lo que al efectuarse - el parcelamiento resulten menores a la unidad de dotación mínima legal, y que, en este caso, se encuentra más del 90% de los ejidos del país.

Por lo dicho anteriormente, se puede afirmar que el primer y prioritario problema del campo y de la economía nacional es solucionar la tenencia de la tierra, esto no quiere decir que es el más grave, pero sí que todas las acciones de política agrícola se verán mediatizadas, mientras no se regulariza la tenencia de la tierra; una vez resuelto el problema agrario, los problemas agrícolas se resolverán sobre las bases más sólidas.

Una mayor seguridad en las relaciones de tenencia - de la tierra ejidal redundaría en un mayor arraigo e interés del ejidatario por su tierra, no obstante que esta seguridad de tenencia este legada a una reducida parcela del tamaño inferior al legal y se puede afirmar que habría mayores inversiones y mejor productividad.

Sobre la base de una seguridad por parte de los ejidatarios se podría poner en marcha las asociaciones cooperativas de producción y por que no pensar en empresas mixtas para la mejor utilización de los recursos, que ambas darían como resultado un mayor crecimiento del producto agrícola. (Ver cuadros 6 y 7).

h.2) Sistema de Propiedad en el Ejido.

Los derechos individuales del ejidatario sobre la unidad normal de dotación o parcela, así como sobre los bienes del ejido, no constituyen una propiedad privada plena. El Artículo 159 del Código Agrario señala explícitamente que las tierras "no podrán ser objeto de contratos de aparcería, arrendamiento o cualesquiera otros que impliquen la explotación indirecta o el empleo de trabajo asalariado", salvo en algunos casos de excepción, y en general, según el artículo 158, las tierras son inembargables, inalienables y no podrán gravarse por ningún concepto..."

El ejidatario puede señalar heredero que le suceda en sus derechos agrarios, y en ciertos casos una parcela ejidal puede permutarse. Pero en última instancia, de no haber-

CUADRO 6

ESTIMACION ESTADISTICA DE LAS SUPERFICIES EJIDALES OTORGADAS POR DOTACION O AMPLIACION CALSIFICADAS
DE ACUERDO CON EL ULTIMO TRAMITE AGRARIO ALCANZADO

(Miles de Hectáreas)
1 9 6 7

ULTIMO TRAMITE ALCANZADO	DE LABOR		NO		TOTAL	%				
	RIEGO	%	TEMPORAL	%			LABORABLE	TOTAL		
T O T A L	1 348	100.0	10 934	100.0	11 302	100.0	27 901	100.0	40 204	100.0
Poseción provi- sional	24	1.6	419	3.8	443	3.6	1 291	3.4	1 734	3.4
Resolución Presi- dencial	18	1.2	603	5.5	621	5.0	2 422	6.4	3 043	6.0
Poseción defini- tiva	272	18.6	2 125	19.4	2 397	19.3	7 860	20.8	10 257	20.4
Deslinda	167	11.5	2 030	18.6	2 197	17.7	7 371	19.5	9 568	19.0
Con certificados de Derecho Agrario	909	62.4	5 434	49.6	6 343	51.2	18 465	48.6	24 808	49.4
Con títulos parcer- larios	68	4.7	334	3.1	402	3.2	493	1.3	895	1.8

FUENTE: Inferencia Estadística. Muestreo Kardex DAAC. CDIA. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola
en México. P.P. 682.

CUADRO 7

ESTIMACION PORCENTUAL DE LAS SUPERFICIES EJIDALES CLASIFICADAS POR CLASE Y
 POR TRÁMITE QUE LES RESTAN POR CUBRIR. 1967

TRÁMITES FALTANTES	CLASE Y SUPERFICIES (EN PORCIENTOS)				
	RIEGO	TEMPORAL	TOTAL	NO LABORABLE	TOTAL
Títulos Parcelarios	95.3	96.9	96.8	98.7	98.2
Certificados de derechos agrarios	32.9	47.3	45.6	50.1	48.8
Deslinde	21.4	28.7	27.9	30.6	29.8
Poseción definitiva	2.8	9.3	8.6	9.8	9.4
Resolución presidencial	1.6	3.8	3.6	3.4	3.4
Poseción provisional	- -	- -	- -	- -	- -

FUENTE: Investigación directa. Muestreo Kardex DAAC. Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México. P.P. 684.

herederos, la propiedad de la parcela revertirá a la colectividad ejidal y en ningún caso la parcela puede ser vendida.

Estas restricciones se hicieron para proteger al -- campesino y evitar que perdieron sus tierras y que éstas se -- volvieran a concentrar en pocas manos.

Sin embargo, existe poca correspondencia entre la -- Ley y la realidad, y así tenemos que el ejidatario al no te-- ner acceso al crédito ni los medios para producir, renta su -- parcela y así surgen varios problemas.

b.3) Arrendamiento de Parcelas.

La principal causa de la renta de parcelas ejidales es la falta de recursos de capital de los ejidatarios y la in suficiencia de crédito oficial y privado.

Otras razones de menor importancia son: la imposibi l lidad de trabajar la tierra por motivos de salud, ausencias -- temporales para atender otros asuntos, la vejez y el cansan-- cio, mujeres que han quedado viudas etc., representando menos del 10% estas circunstancias.

En zonas de agricultura comercial productiva (Bajío

y Noroeste) acuden otros agricultores, ya sea propietarios de tierra o simplemente "inversionistas" atraídos por las posibilidades económicas de las tierras ejidales. Estas personas traen su propio capital o tienen fácil acceso al crédito, son poseedores de los conocimientos técnicos necesarios y están ampliamente relacionados con el mercado nacional e internacional. Se trata pues de verdaderos "empresarios".

Por lo que se refiere a los ejidatarios con parcelas de mal temporal, vinculados a una economía de subsistencia, carentes de técnica, recursos propios y créditos, quien se ven obligados a enajenar sus tierras para buscar mejores alternativas, como es el caso de los braceros.

En ocasiones encuentran quien les arriende sus parcelas en otros no y se ven obligados a abandonar sus parcelas, posteriormente son ocupadas por otros miserables sin tener -- oportunidad de mejorar sus condiciones de vida.

El pobre campesino está ahogado en un círculo vicioso e institucional: no siembra porque no tiene y no tiene por que no siembra. En esta particular situación surgió el empresario agrícola. Su función es hacer producir las tierras de-

los que no tienen recursos para hacerlo.

"Existen comerciantes que siembran 400 hectáreas de maíz, obteniendo ingresos bruto de un millón de pesos al año cuando menos. No tienen en propiedad ni una sola hectárea;-- tampoco la desean. Aplican un criterio mercantil: el dinero para que produzca hay que circularlo y entre más rápido mejor. No es conveniente congelarlo en inversiones fijas como la tierra cuando deja más la producción en terrenos arrendados"(22).

La tenencia nominal no se modifica, lo que cambia es el control que sobre la tierra se ejerce, el cual pasa del "poseedor" al administrador en virtud de que este dispone de los recursos del capital y de tecnología para hacerla producir, la participación del campesino se reduce a aportar la tierra y a veces la mano de obra no calificada.

El arrendamiento de parcelas ejidales es el resultado principalmente de la desigual distribución de los recursos crediticios y tecnológicos. En aquellas regiones en que los ejidatarios reciben adecuados financiamientos crediticios o en que los niveles de capitalización internos son satisfactorios, la proporción de arrendamiento disminuye, no debemos olvidar los factores de tipo político y organizativo.

(22) Warman Arturo. Los campesinos hijos predilectos del Regimen. p.p.51.

Resumiendo, diremos que se ha desperdiciado una forma básica e institucional de organización que representa el eje, por el contrario, se le ha dividido y mutilado. La organización deberá partir de un consenso de voluntades, dentro de los grupos de campesinos, en la consecución de fines en los cuales prevalezca el interés común sobre el particular y que asegure una eficiencia en el uso de todos los recursos materiales y humanos a disposición del grupo organizado, dándole un mayor poder de negociación y defensa dentro de una economía de mercado, esto habrá de lograrse una vez resuelto el problema agrario y pasar a dictar las medidas de política agrícola que cumplan con una función económica y de bienestar social, donde lo más difícil será terminar con la corrupción y lograr la confianza de los campesinos.

CUADRO 5

ESTRATIFICACION DE PREDIOS AGRICOLAS Y SU PARTICIPACION EN LA PRODUCCION EN 1950, 1960 Y 1970
(Precios Constantes)

	PREDIOS PRIVADOS Y PARCELIAS EJIDALES									
	NUMERO DE UNIDADES (en miles)			PORCENTAJES			PARTICIPACION EN LA PRO- DUCCION (%)			
	1950	1960	1970	1950	1960	1970	1950	1960	1970	
1. Infrasubsistencia (hasta \$1,000)	1 335	1 241	1 384	54.8	50.7	43.4	6.2	4.2	2.3	
2. Subsistencia (de \$1,000 a \$5,000)	648	821	1 108	26.6	33.5	34.8	16.2	17.1	13.0	
3. Familiares (de \$5,000 a \$25,000)	429	307	382	17.6	12.5	12.0	41.2	24.4	15.0	
4. Multifamiliares Medianos (de \$25,000 a \$100,000)	16	67	291	0.6	2.8	9.2	9.6	22.0	39.4	
5. Multifamiliares grandes (de más de \$100,000)	9	12	18	0.4	0.5	0.6	26.8	32.3	30.3	
TOTAL	2 437	2 448	3 183	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

FUENTE: Datos de 1959 y 1970 elaborados por el Centro de Investigaciones del Desarrollo Rural (CIDER), con base en los Censos Agrícola, Ganadero, Ejidal de 1970. Datos para 1960 elaborados por el Centro de Investigaciones Agrarias, SAG, (CIDA), con base en el Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1960.

b.4) Acaparamiento de Parcelas dentro del Ejido.

Este fenómeno contraviene con lo estipulado en la ley sobre la tenencia individual de las parcelas ejidales, relacionado más con problemas de organización interna del ejido que con los del marco legal de tenencia. No hay que olvidar, que el sistema de tenencia ejidal fue establecido con restricciones y limitaciones a la libre disposición de la parcela ejidal, con el fin último de evitar la concentración en unos cuantos, de los recursos productivos, incluyendo la tierra.

Los dos aspectos principales de la tenencia ejidal son: Garantizar al ejidatario beneficiado el uso y disfrute de su parcela y en caso necesario facilitar la transferencia del usufructo, en caso necesario.

Son varios los documentos: el Censo Ejidal, Certificado de Derechos Agrarios y el Título de Propiedad Parcelaria; los que garantizan plenamente al ejidatario su derecho de posesión a un pedazo de tierra.

Al recibir su parcela, el ejidatario contrae la obligación de trabajar personalmente su tierra y de no ena-

jenarla. En caso de abandono de la parcela por un período de dos o más años, ésta revierte a la comunidad, existiendo varios mecanismos para adjudicarla a otros derechohabientes. En la práctica, no se efectúan las depuraciones censales y - ésto ha generado problemas y conflictos en muchos ejidos, - dándose casos en que a legítimos ejidatarios se les despoja ilegalmente de sus derechos, situación que provoca acaparamiento de tierras por funcionarios venales o caciques locales.

En lo referente al derecho de transferencia del usufructo ejidal, éste se encuentra bien delimitado por la legislación agraria, basada en objetivos políticos y sociales del sistema ejidal; asegurar la subsistencia de la masa campesina y velar por una equitativa distribución del recurso tierra al nivel de la comunidad ejidal-.

Sin embargo no hay una adecuada organización que haga posible llevar a la práctica los objetivos planteados.

Se hace necesario dotar al sistema de tenencia ejidal, de los suficientes incentivos, en los cuales el ejidatario tenga plena seguridad de beneficiarse él y su familia, - de su trabajo desempeñado en la parcela, es por ello que la

solución deberá encontrarse dentro de un marco de beneficio colectivo, tal y como desde sus raíces propugna el sistema ejidal y no dentro de un carácter individualista que ha provocado la destrucción de las colectivas, ocasionando problemas de carácter social, político y económico.

b.5) Sobreproducción, Recursos y Empleo.

Como se ha visto, no todos los ejidos fueron dotados originalmente con los mismos recursos de tierra y agua, existiendo importantes diferencias entre ellos. A la mayoría de los ejidatarios se les repartió la tierra y nada más así que al no poder trabajarla en forma eficiente por falta de recursos, no obtienen el ingreso necesario para subsistir y se ven en la necesidad de abandonar sus parcelas para buscar mejores oportunidades, si tienen suerte encuentran a quien se las rente, si no, pierden sus derechos y éstas pasan a manos de otros aspirantes. En algunos casos la rotación de campesinos en las parcelas ejidales pobres es constante, llegando a permanecer ociosas las tierras porque no hay quien las quiera cultivar. Sin embargo, salvo en ejidos

muy pobres la presión de los campesinos sobre la tierra de labor es grande y la competencia por obtener el usufructo de una parcela es intensa.

La parcela ejidal representa el único o principal patrimonio familiar del campesino ejidatario. En general, los ejidos del país no fueron dotados con suficientes recursos para hacer frente a la creciente población rural, y después de una generación o más desde que se establecieron los primeros ejidos, los ejidatarios originales han envejecido y sus hijos e inclusive sus nietos reclaman acceso a la tierra.

En la mayor parte de las tierras ejidales la superficie de labor real y potencial, es muy limitada, por lo que los hace improductivos, aunado al problema demográfico que aqueja a los ejidos, donde no es posible dar ocupación a todos los miembros de la familia.

La tasa de desempleo es elevada, sobre todo en ciertas épocas del año.

Una vez mencionado el marco en el cual se desenvuelven los ejidatarios: escasos recursos naturales, creciente presión demográfica y una rígida legislación agraria, éstos reaccionan de manera diversa. Presentándose la división de ejidatarios ricos y pobres

Desde el punto de vista legal, es imposible que un simple usufructuario de su parcela, pueda enriquecerse con el sólo trabajo agrícola, estando limitada la dotación individual ejidal a 20 has, de temporal o 10 de riego, siendo menor en la práctica. Según datos del Censo Agrícola y Ejidal de 1960, apenas 230 979 ejidatarios (15.2% del total de ejidatarios con tierras de labor) poseían más de 10 has. de tierra cultivable pero no de riego, sino de temporal y a veces tierra pobre y de mala calidad. Así pues aún cuando se disponga de parcelas de ese tamaño, por el hecho de no ser de riego, no es posible cultivarlas en su totalidad, durante el ciclo agrícola, dejando una parte en descanso.

La forma más frecuente de que un ejidatario progrese económicamente, es a través de la explotación que hacen de los otros miembros del ejido, arrendando y acaparando parcelas, en contradicción abierta con las normas establecidas en el Código Agrario.

En las zonas de riego del país, llega a darse el llamado "caciquismo ejidal", logrando acaparar personalmente o a nombre de familiares, un número grande de parcelas, en perjuicio de otros derechohabientes

Este tipo de caciques ejidales son los menos, ya que la mayoría son ejidatarios con pequeños predios de subsistencia, y así tenemos que el 85% de los ejidatarios de la República poseen menos de 10 has, de labor y el 44% posee menos de 4 has., trabajándolas con medios escasos y herramientas primitivas.

Poco menos de las tres cuartas partes de la superficie cosechada en los ejidos corresponde al maíz, que tiene bajos rendimientos.

Esta situación, los obliga a buscar ocupaciones fuera del predio para complementar sus escasos ingresos, además de que toda la familia tiene que trabajar.

Así pues, la ininterrumpida explotación del campesino parcelario ha desembocado en un deterioro agudo de sus condiciones materiales y en una pérdida de su importancia como generadores de producto. Este hecho se percibe en el Cuadro 8, donde los campesinos de subsistencia (propietarios de los predios de infrasubsistencia y subsistencia) que desde 1950 constituyen aproximadamente el 80% de los predios, contribuyeron con el 22% del producto agrícola total en 1950, con el 21% en 1960 y con sólo el 15% en 1970. Por el contrario, los predios privados (multifamiliares y grandes) han cre

cido numericamente en forma rápida, ya que eran solo el 1% en 1950 y el 10% en 1970; pero su contribución al producto agrícola total, aumentó en forma considerable, el cual pasó del 36% en 1950 al 70% en 1970. Estas cifras ilustran claramente la profundización del carácter desigual en cuanto a dotación de recursos, en los dos sistemas de tenencia: ejidal y privada.

Subocupación Rural

Su origen se hace manifiesto en el Sector Agrícola, sin embargo en lo fundamental es el resultado de un profundo problema estructural, esto es, intimamente ligado a toda la estructura y dinámica económica de México: la subocupación rural está relacionada con las trabas en la expansión del mercado interno, con el desarrollo de la propia agricultura, con la naturaleza y magnitud de la industrialización etc., todo ello dentro del marco de relaciones de dependencia económica y política que guarda México respecto de los países desarrollados. La subocupación se deja sentir en la necesidad que tienen los ejidatarios y parvifundistas de distribuir su parcela entre varios de sus hijos cuando no tienen oportunidades de empleo, esto baja aún más los rendimientos.

Es pues uno de los más graves problemas el hecho de carecer de pleno empleo en el medio rural.

En México, así como en los demás países subdesarrollados, el recurso productivo más abundante es la fuerza de trabajo; en consecuencia, en la medida en que, en una situación determinada, la fuerza de trabajo se emplee totalmente, se estará logrando el máximo de producción posible, independientemente de si la productividad promedio es baja o alta. Sin embargo, resulta paradójico que exista fuerza de trabajo disponible en abundancia, aunque sea no calificada en su mayoría, y que siendo uno de los recursos más importantes del subdesarrollo, no se le pueda dar ocupación plena.

Se ocupe total o parcialmente la mano de obra, de cualquier manera consume; por reducido que éste sea; y en la medida que sea desperdiciada se convertirá en carga y barrera para el desarrollo y por consecuencia en una causa más del subdesarrollo.

Aún cuando no se dispone de elementos estadísticos que permitan apreciar, con el mayor rigor posible, la magnitud del subempleo rural, sin embargo se tienen indicadores indirectos que testimonian su existencia: Emigraciones del campo a la ciudad; utilización de tierras de cada

vez menor calidad para fines agrícolas; la existencia de la agricultura trashumante en algunas zonas del país; el incremento del minifundio, la existencia de salarios bajos en el medio rural, etc., sin embargo hay que aclarar que todos estos fenómenos no son exclusivamente consecuencia de la subocupación y desocupación agrícola, sino de toda una estructura económica imperante en el país.

Recursos del Ejido

Las dotaciones ejidales, que pasan a pertenecer - al núcleo de población en propiedad o en usufructo permanente (según la interpretación que se quiera dar a la legislación agraria), consiste de : 1) tierras de cultivo o cultivables, 2) terrenos de agostadero o monte, 3) la superficie necesaria para zonas de urbanización, y 4) superficies laborables para formar una parcela escolar correspondiente a cada escuela rural.

Muchos factores han intervenido en esta diferenciación de los ejidos, que en gran parte es responsable de las variaciones en la eficiencia económica y el funcionamiento institucional de los mismos. En primer lugar ha contado los diferentes recursos naturales en las diversas re--

giones geográficas del país; en segundo lugar, la densidad demográfica en cada zona, y su relación con la estructura de tenencia de la tierra en la época del reparto agrario; y en tercer lugar, el proceso mismo de la distribución, caracterizado en sus diversas 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. El sector ejidal no constituye, en consecuencia, un sistema de tenencia homogénea en cuanto a la cantidad y calidad de sus recursos.

Segun datos de 1960, de los 44.5 millones de hectáreas, pertenecientes a los ejidos, sólo el 23% eran tierras de labor, el 41% pastizales, el 18% bosques, e el 14.7% tierras clasificadas como "incultas productivas" e "improductivas agricolamente".

Esta variada distribución de los recursos en los ejidos afecta directamente el potencial productivo de los ejidatarios y, en consecuencia, sus niveles de ingreso y de vida.

Segun el Código Agrario, las tierras de cultivo, deberán ser suficientes para dotar a cada ejidatario con 10

has. de riego o humedad, o bien 20 has. de temporal, como mínimo. La mayor parte de los ejidatarios recibieron sus tie--rras antes de que fuera establecida esta unidad mínima de dotación individual. Además, en muchos casos los ejidatarios - recibieron superficies menores a las que la ley señalaba en el momento de dotación, debido a la falta de tierras disponibles, pues antes de 1946 la unidad de dotación se entendía - como máxima y no como mínima. En la actualidad, la mayoría - de los ejidatarios disfrutaban de una superficie de tierra de labor menor a la que establece la legislación agraria. El - promedio nacional de tierra de labor menor a la que estable- ce la legislación agraria, siendo para 1960 de 6.5 has, y - el promedio de tierra de riego, fue de .93 has. Pero aquí - también existen fuertes diferencias regionales. Por ejemplo; en la Zona Centro, se encuentra casi la mitad de todos los - ejidatarios del país, es aquella en que las superficies de - labor son también las más pequeñas, ya que el 56% de los ejidatarios poseen menos de 4 has. de labor, en cambio, en la - Zona Pacífico Norte, menos del 15% de los ejidatarios están en esa categoría, pero más del 36% disfrutaban de parcelas de parcelas de labor de 10 has. o más.

Estas y otras muchas diferencias, se deben a la -

corrupción de las personas encargadas de definir lo que se considera de riego o de temporal. Así vemos que con frecuencia - las tierras de cultivo o cultivables entregadas a los ejidos - no fueron suficientes para satisfacer las necesidades de todos los solicitantes; además de las tierras de labor, los ejidos - han recibido tierras de agostadero o monte que, de acuerdo con la legislación , sirven para el disfrute colectivo.

Las tierras de agostadero o monte, según el Código - Agrario, son para el uso libre de todos los ejidatarios, en extensión suficiente para el sostenimiento del número de cabezas y clase de ganado que la Asamblea General determine, pagando - por los excedentes las cuotas que la misma fije. Asimismo, se faculta al ejido a vender los excedentes de pasto que les pertenecan.

En lo referente a los bosques, en el citado Código, se establece que los ejidatarios podrán utilizar libremente la madera muerta para usos domésticos; pero el uso y la explota--ción comercial de las maderas vivas deberá hacerse por conduc--to del Comisariado Ejidal, previo acuerdo de la Sria. de Agri--cultura.

La mayor proporción de tierras ejidales, no son de -

labor y representan el 77%. Los ejidos tienen casi dos veces más superficie de pasto que de tierras de labor, con un promedio de 12.8 has. de pastizales por ejidatario. La proporción de bosques es menor a la de tierra de labor, siendo menor aún la proporción de tierras forestales con especies maderables. Hasta la fecha, los ejidos no han podido explotar en forma organizada y sistemática sus recursos ganderos y forestales, principalmente por falta de financiamiento adecuado. Desde hace algunos años, se ha tratado de organizar este tipo de explotaciones, sin resultados muy positivos.

En ocasiones, pastos y bosques son alquilados a personas ajenas al ejido, a través de contratos legales avalados por la Sria. de Agricultura y el Departamento Agrario.

El problema de los bosques es particularmente grave ya que fuertes intereses madereros particulares y una política forestal inadecuada por parte del gobierno, para el desarrollo de este recurso en los ejidos, han impedido que los ejidatarios participen satisfactoriamente en su propio beneficio, de la riqueza forestal de que disponen en algunos lugares.

Además de las tierras de labor y los terrenos de -

pastos y bosques, el ejido recibe la tierra suficiente para una "zona urbanizada" y una parcela escolar. En ésta, todos los ejidatarios tienen derecho a ocupar un solar, el que, -- después de cuatro años, se transforma en su legítima propiedad privada. También, bajo ciertas condiciones, se permite que otras personas que no sean ejidatarios adquieran en propiedad un lote en la "zona urbanizada". Estas y otras -- disposiciones acerca de la "zona urbanizada" están contenidas en el Código Agrario y no siempre funcionan como deben, por lo que el Gobierno expidió en 1954 un Reglamento que establece el estricto control del Departamento Agrario sobre el uso de los lotes urbanos en "beneficio" de los propios ejidatarios.

La parcela escolar es un lote de tierra de cultivo igual en tamaño a la unidad de dotación, que corresponde a la escuela rural que existe en el ejido. Según el Código Agrario, la parcela escolar debe destinarse a la investigación, enseñanza y práctica agrícolas de la escuela rural a que pertenezca. El producto de esta parcela deberá destinarse en parte, para complementar los ingresos de los maestros rurales, que trabajan en el ejido y en parte a las necesidades de la propia escuela. En la práctica, son muy pocos -

casos en donde las parcelas ejidales funcionan como campos-- de investigación y experimentación agrícola, principalmente-- porque las instituciones oficiales cuya misión es promover la extensión agrícola no tienen los medios suficientes para -- aprovechar plenamente las posibilidades que ofrece la parce-- la escolar.

c) Organización Interna del Ejido

El ejido como institución comprende a la comunidad de ejidatarios, organizados formalmente de acuerdo a lo que prescribe el Código Agrario, a través de tres canales: la Asamblea General de Ejidatarios, El Comisariado Ejidal y el Comité de Vigilancia.

c.1) Asamblea General.

Está constituida por todos los ejidatarios que no hayan sido privados de sus derechos. La Asamblea, además de elegir y remover a los miembros del Comisariado Ejidal y del Consejo de Vigilancia, tiene la facultad, entre otras cosas, de autorizar, modificar o rectificar las determinaciones del Comisariado Ejidal y de dictar los acuerdos relativos a la forma en que deben disfrutarse los terrenos comunales del ejido mediante aprobación de la Secretaría de Agricultura o del Banco Nacional de Crédito Ejidal.

La Asamblea General de Ejidatarios es el núcleo básico de la democracia ejidal, ya que en ella se discuten los asuntos y se toman las decisiones relativas a la marcha del ejido. En principio debe reunirse una vez al mes, y las de

cisiones deben tomarse por mayoría de votos. En la práctica, sucede con frecuencia que la asamblea no funciona efectivamente, dejando que sea el comisariado ejidal el que tome las decisiones rutinarias y, a veces, las importantes también.

Por otra parte, sobre todo en los ejidos que son-- al mismo tiempo localidades bien identificadas (es decir, -- pueblos o aldeas independientes), la Asamblea General no representa realmente a toda la comunidad. En primer lugar, quedan excluidas todas las mujeres. En segundo lugar, tampoco participan en sus deliberaciones los jóvenes y hombres adultos de la población que no son ejidatarios, es decir, los solicitantes de tierras, jornaleros, "arrimados" ó "libres", - artesanos, comerciantes, etc. En consecuencia, la asamblea general no puede considerarse como un órgano de gobierno democrático de toda la comunidad, sino más bien como una asociación de personas vinculadas entre sí por una forma de tenencia de la tierra.

El hecho anterior se refleja en la incapacidad que ha demostrado la mayoría de los ejidos para encauzar soluciones (aunque sean parciales) a los graves problemas de tenencia que se vienen presentando en años recientes, sobre todo--

debido al crecimiento de la población en los ejidos.

c. 2) Comisariado Ejidal

Consiste de tres miembros: Presidente, Secretario y Tesorero, con sus respectivos suplentes, electos por mayoría de votos por un período de tres años, con la posibilidad de ser reelectos por el voto de por lo menos las dos terceras partes de la Asamblea.

Deberes del Comisariado:

- 1) Representar legalmente al núcleo de población.
- 2) Recibir los bienes y la documentación correspondiente.
- 3) Administrar los bienes de propiedad comunal.
- 4) Vigilar los parcelamientos ejidales.
- 5) Vigilar el cumplimiento de todos los requisitos legales en relación con la explotación individual y colectiva.
- 6) Formar parte del Consejo de Administración y de Vigilancia de las Sociedades Locales de Crédito Ejidal, de sus ejidos.
- 7) Convocar a reunión a la Asamblea General.

- 8) Informar a la Asamblea acerca de sus actividades y del movimiento de fondos.
- 9) Cumplir y hacer cumplir todas las órdenes y decisiones de las autoridades o de la Asamblea.
- 10) Otros, (recaudación de impuestos, cuotas, etc.)

El Comisariado no podrá desalojar a los ejidatarios de sus parcelas, ya sea que hayan sido dotadas provisional o definitivamente. No obstante, se han presentado casos en que los Comisariados abusan de sus derechos, usando la amenaza de la destitución como arma poderosa para imponer su voluntad a todos los miembros.

c.3) Comité de Vigilancia.

Es el cuerpo supervisor y auditor.

Funciones:

- 1) Vigilar todas las actividades del Comisariado Ejidal.
- 2) Revisar mensualmente las cuentas del Comisariado, y formular observaciones a fin de darlas a conocer a la Asamblea General.
- 3) Informar a las autoridades acerca de cualquier violación de derechos ejidales, o irregularida-

des en el uso correcto de las propiedades o bienes del ejido.

- 4) Pedir al Comisariado que convoque a la Asamblea General.
- 5) Otros.

Tanto los miembros del Comisariado como los del -- Consejo deberán ser ejidatarios en pleno goce de sus derechos (hombres o mujeres) y trabajar en su ejido; saber leer y escribir; tener antecedentes de buena conducta

Con frecuencia sucede que el Comité Ejecutivo asume facultades que rebasan sus atribuciones.

Objetivos y Funciones:

- I Obtener crédito para el desarrollo de sus actividades, efectuando las operaciones previstas en la Ley de la materia; vigilar que dichos créditos se apliquen efectivamente en el desarrollo de las finalidades para las cuales se hayan concedido.
- II Organizar las actividades de sus miembros para el aprovechamiento cooperativo del crédito y de los recursos propios de la sociedad, implantando al-

efecto el sistema de producción colectiva, bajo los principios de la técnica agrícola y económica, establecer además, tiendas de consumo y todos los servicios que los mismos asociados necesitan.

III Seleccionar, clasificar, industrializar, empacar y vender sus productos, con tendencia a lograr-- que de estas actividades obtengan los asociados-- una compensación racional por sus trabajos mediante la eliminación de intermediarios, beneficiando igualmente a los consumidores de dichos productos, al mejorar la calidad y establecer el justo precio de los mismos.

IV Establecer campos de experimentación agrícola y producción de semillas mejoradas, con el objeto de adoptar las prácticas y cultivos que garanticen el aumento de los rendimientos y la calidad de los productos obtenidos

V Adquirir maquinaria, animales de explotación o de trabajo, aperos, abonos, semillas; construir o adquirir almacenes, presas, canales y obtener-

en general, todo aquello que sea necesario para que la explotación del ejido se realice en las-- condiciones más económicas.

VI Representar a sus socios ante los Gobiernos de la Federación y de los Estados y ante los Ayuntamientos, e intervenir en los conflictos que se susciten entre los miembros de esta propia sociedad, para resolverlos en forma amistosa.

VII Realizar en general, todas las operaciones, celebrar los contratos y ejecutar todos los actos - necesarios para la mejor consecución de los fines que se persiguen, buscando siempre el perfeccionamiento de la organización económica y social, - así como el progreso económico, intelectual y moral de sus miembros.

d) El Ejido Colectivo.

La creación de ejidos colectivos puede situarse durante el período 1936 - 1940, aún cuando legalmente se estableció en la Circular 51 durante el año 1922 (Ver Capítulo I) sin embargo no se había llevado a la práctica la organización colectiva.

En 1935, se funda el Banco Nacional de Crédito Ejidal, y la primera Ley de Crédito Agrícola disponía que los préstamos a ejidos deberían ser utilizados colectivamente, cuando fuese posible y conveniente. Aún cuando el cultivo colectivo no se hubiera adoptado, el crédito no se otorgaba en forma individual al ejidatario, sino que era entregado a las Sociedades de Crédito, que deberían distribuirlo entre sus miembros, siendo además responsables de su pago ante el Banco

Hasta el período Cardenista, la Reforma Agraria había excluido las zonas ricas, ya que se consideraba al ejido, incapáz de realizar una producción agrícola intensiva y en escala comercial.

La solución que se encontró, fue poner al ejido sobre planos de igualdad, en lo referente a financiamiento y or

ganización, con las propiedades particulares que iban a expropiarse. Se establece el Banco Ejidal como institución encargada de financiar la producción, instituyéndose la colectivización del ejido a fin de poder organizar adecuadamente la producción.

En los estudios efectuados por especialistas, al referirse al sistema de ejidos colectivos, coinciden en lo siguiente:

Se comprobó que generalmente los colectivos fueron más eficientes que los individuales en aquellas regiones en donde la dotación de recursos favorecía un tipo de agricultura más intensiva. En cambio en las regiones de ingresos bajos ocuparon una posición inferior.

Sin embargo no se han logrado todas las ventajas potenciales y en muchos aspectos las realizaciones no alcanzaron a las expectativas.

La agricultura colectiva o cooperativas de producción, se impuso en ciertas regiones que tenían algunos rasgos en común, por ejemplo:

1) Tierra fértil e irrigada en su mayor parte, con frecuencia dentro de la cuenca de un gran río, que era el asiento de propiedades privadas bien organizadas.

2) La importancia que tenían las regiones dentro de la economía nacional, generalmente productoras de cosechas básicas para los mercados locales y extranjeros, tales como el trigo, arroz o algodón.

3) Los peones que trabajaban en éstas haciendas o compañías estaban organizados en sindicatos de trabajadores y habían desarrollado una fuerte conciencia política y de responsabilidad social; la presión que ejercían estos grupos sindicalistas fue una de las causas de que se realizara la dotación de tierras en sus respectivas zonas.

Fue entonces cuando al ejido se le da impulso, convirtiéndose en la unidad de explotación básica de la agricultura mexicana. Mientras el ejido fue considerado incapáz de observar un comportamiento superior, la única solución consistió en excluir a todas las zonas ricas y económicamente importantes de las ejecuciones de la Reforma Agraria, y restringirla a las zonas maiceras densamente pobladas. Pero cuando cambió la actitud política y se llegó a considerar al ejido como la estructura básica de la agricultura mexicana, ya no fue po

sible limitarla a las zonas más pobres; el ejido tenía que - demostrar su eficacia en las zonas ricas y especializadas, o renunciar a su función y posición superiores en el escenario nacional. La alternativa era, o bien forzar a la Reforma dentro del marco estricto de la primitiva organización ejidal, o tratar de moldear esta organización en formas superiores - de producción y llevar la reforma a sus conclusiones lógicas rebajar las metas al nivel del ejido existente o elevar el - ejido hasta sus metas deseadas. Hasta Cárdenas - y en cierto sentido también desde que terminó su período presidencial se siguió el primer camino, porque se consideraba imposible o - inconveniente tratar de seguir el segundo. Cárdenas escogió la segunda alternativa porque consideró imposible limitar la Reforma al primero, aunque claramente se daba cuenta del desafío a que se enfrentaba.

Si las regiones más prósperas se ponían en manos - del ejido según el sistema seguido hasta entonces dividir - las haciendas bien organizadas en pequeñas parcelas individuales y dejarlas vivir por su cuenta - toda la región acabaría por convertirse en una deficiente agricultura maicera de subsistencia.

La única forma de entregar todas estas regiones a los ejidos sin poner en peligro su producción, era colocarlo en igualdad de condiciones de operación con respecto a las propiedades que iban a expropiarse.

La Laguna fue la primera región en la cual se instituyó la explotación colectiva ejidal, la más extensa y quizá la más importante desde el punto de vista económico; siendo en la actualidad una de las principales regiones productoras de algodón y trigo en el país.

Con la introducción del nuevo régimen de tierras en La Laguna, durante 1936, se inicia un giro importante en la historia, tanto de la Reforma Agraria, como del ejido colectivo en México.

La Laguna predomina en especial con respecto a la agricultura colectiva. El 40% de los ejidos colectivos en 1953 estaban en esa región, y cuantitativamente constituían, con mucho, el grupo más importante del país. Lo que habrá de decirse de La Laguna es aplicable a la mayor parte de los casos en donde se desarrollaron los ejidos colectivos, y bastará con señalar las diferencias pertinentes.

d.1) La Laguna.

d.1.1) Características Generales.

La Laguna es una ancha meseta de aproximadamente -- 1 400 000 has., de las cuales la mitad se considera agrícola y el resto desértica, localizada a lo largo de los rios Nazas y Aguanaval. Ocupa 5 municipios en el Estado de Coahuila y 4 en el estado de Durango. Su suelo es fertil y se considera de buena calidad agrícola, dependiendo su explotación, del agua suministrada por los dos rios.

La corriente de éstos rios, ha arrastrado la Comarca un abundante aluvión rico en materias vegetales de alta fertilidad, que con el agua de riego, la temperatura reinante y la escasez de humedad en el ambiente, constituyen elementos favorables para el cultivo del algodón y la vid principalmente.

23/ Antecedentes Históricos de la Concentración de Tierra en La Laguna.

A mediados del siglo XVII, las tierras fueron cedidas a Francisco de Urdiñola, por una merced real de Carlos III. El marqués de Aguayo, al casarse con la nieta de Urdiñola, se

convirtió en amo y señor del vasto latifundio. Sus descendientes lograron aumentar sus posesiones en varias partes del país hasta sumar 1731, más de 8 millones de hectáreas. Las tierras se dedicaban fundamentalmente al pastoreo de ganado mayor y menor: si bien algunos colonos cultivaban pequeñas extensiones a lo largo de las márgenes de los ríos. Posteriormente fracasa la ganadería extensiva y las tierras pasan a ser propiedad de la familia Sanchez Navarro.

A mediados del siglo pasado, Leonardo Zuloaga y Juan Ignacio Jiménez compran parte del gran latifundio y para 1849 se construye la primera gran obra de derivación destinada a aprovechar el agua del río Nazas con fines de riego, presentándose controversias por el uso del agua.

En 1889 se constituyó la Cia. Agrícola de Tlahualillo, que un año después inició la construcción de grandes obras de riego. Con el objeto de colonizar el antiguo lecho de La Laguna de Tlahualillo, el gobierno había concedido en 1887 a un pariente del presidente Porfirio Díaz, un contrato de colonización en que se concedía el derecho a la mitad del agua del Nazas y el permiso para construir una presa diagonal al

(23) Ivan Restrepo y Salomón Eckstein.- La Agricultura Colectiva en México.- la experiencia de la laguna.- Siglo XXI Editores S.A.- México, 1975.

curso del río que cruzaría la corriente en 3/4 partes. La concesión fue aprovechada poco tiempo después por un grupo de ingleses que formó dicha compañía a la que se le permitió hacer uso de la ley de dominio eminente en la construcción de su canal y se le otorgaron diversas exenciones de impuestos. Con la terminación de la presa, la compañía cerró por completo el curso del río perjudicando a los ribereños de Sn. Pedro y Matamoros. Hubo entonces necesidad de establecer, en 1891, una autoridad encargada de reglamentar la distribución del agua, la cual subsistió hasta 1936 con el nombre de Comisión Inspectora del Nazas. Finalmente en 1909, la Suprema Corte de Justicia emitió un fallo contrario a la compañía. Varios fueron los intentos de obtener la intervención diplomática de Inglaterra y los Estados Unidos; incluso llegó a señalarse que tal medida provocó que la administración del presidente Taft retirara su apoyo al gobierno de Porfirio Díaz.

A fines del siglo pasado, la organización capitalista de la agricultura en gran escala era el sistema dominante de la región, orientado fundamentalmente al mercado, aunque subsistían algunos resabios feudales, ya que las relaciones sociales giraban en torno a la propiedad de la tierra y el poder de esa propiedad les otorgaba el dominio sobre los campe-

sinos desposeídos. En un informe a la Secretaría de Agricultura en 1928, se asienta que en La Laguna, el número de propietarios rurales era de 268 con fincas que abarcaban una superficie de 1 550 000 has , de las cuales se consideraban de riego y con derecho a él, 197 688 has. correspondientes a zonas de los ríos Nazas y Aguanaval.

En la región predominaban grandes extensiones explotadas por compañías. Además de la de Tlahualillo, que poseía 46 000 has. de las cuales 18 000 eran de riego, funcionaba la de Guillermo Purcell, también inglesa, que poseía 20 haciendas en el Municipio de Sn. Pedro; Santiago Lavin, español, dueño de la Compañía Algodonera e Industrial de la Laguna y que poseía 49 000 has.; o sea, 6 grandes explotaciones en poder de extranjeros representaban el 38% de la propiedad según el valor catastral declarado. Alrededor de un 45% del área total pertenecía a 7 grandes propietarios.

La importancia de La Laguna para la economía nacional se advierte en los datos siguientes: en 1930, vivía allí solamente el 1.3% de la población económicamente activa en la agricultura del país; no obstante, se localizaba en el área el 11% de la superficie regada nacional y se pro

ducía casi la mitad del algodón y el 7.6% de trigo. Por esto el gran peligro que se estimaba al arriesgar la productividad de la region lagunera en caso de realizarse el reparto agrario.

El primer antecedente de organización campesina -- fue en 1916, en la región de Tlahualillo, donde 70 campesinos se reunieron para formar un Comité Agrario; este grupo -- tambien organizó la llamada "Federación de Obreros y Campesinos de Tlahualillo". Sin embargo, poco éxito se logró en la lucha, debido principalmente al control que el grupo de hacendados laguneros ejercía sobre amplios circulos gubernamentales. Los logros obtenidos de 1917 a 1930 debido a la presión campesina, fueron que 11 comunidades lograran dotaciones de tierra de baja calidad que beneficiaron a 2 300 jefes de familia con una superficie de 6 500 has; de estas, 3500 -- se dedicaban en 1930 al trigo y 2 500 al maíz y tan solo 600 has. (de un total de 80 000 en toda la Comarca) al algodón. Además y para neutralizar la acción de los peones más descontentos, los grandes propietarios recurrieron, a principios -- de la década de los treinta, a la compra de tierras marginales alejadas de las fuentes de aprovisionamiento de agua; --

tierras que fueron ofrecidas por intermedio del gobierno a los campesinos que pedían tierra.

De todas las tierras que se dieron en dotación, sólo el ejido de Cd. Lerdo estaba ubicado dentro de la zona de riego. Los demás se hallaban en la periferia de la Comarca, eran tierras de poco valor en donde el agua escaseaba o faltaba por completo y la distancia a los centros comerciales era considerable.

En 1930, había 46 expedientes de solicitudes de tierras sin resolverse. Los propietarios de tierras buscaron la manera de contrarrestar los efectos que la Ley de Dotación y Restitución de Tierras y Aguas de 1927, podía ocasionarles. Para tal efecto, la Cámara Agrícola de la Comarca Lagunera, organismo que agrupaba a todos los propietarios de fincas agrícolas, presentó en agosto de 1927 un escrito al gobierno federal en el que solicitaba la expedición de decretos que declararan a la Comarca Lagunera exenta de afectaciones ejidales, incluyéndola así en las excepciones de la Ley de Dotaciones y Restituciones.

A fines de 1934, el gobierno crea dos distritos -

ejidales; uno, en el municipio de Viesca en Coahuila y otro en Gomez Palacio, Dgo. Con dicha medida se dió por resuelto el problema agrario de La Laguna, no aceptándose más solicitudes de tierras. El total de campesinos acomodados en los dos distritos fue apenas de 1065 y su fracaso dió lugar a que los peones orientaran su lucha como asalariados, exigiendo mejoramiento esencial en sus niveles de vida. Se consideraban ellos como verdaderos obreros del campo, sin otra fuente de ingreso que su salario, y que no podían recurrir a los medios habituales de que disponían los campesinos de otras regiones del país, o sea la aplicación de las leyes agrarias.

Con la llegada de Lázaro Cárdenas al poder a fines de 1934, la actitud hacia las peticiones de los campesinos comenzó a cambiar radicalmente. Estos últimos se sintieron apoyados en la organización de sindicatos de jornaleros agrícolas a través de organismos gremiales a nivel más amplio, como la CROM (Confederación Regional de Obreros Mexicanos). Hay que enfatizar el hecho de que, aún con este apoyo y prácticamente hasta el último momento antes del reparto en octubre de 1936, las peticiones se limitaban a la le-

gislación obrera y no a la agraria. Solicitaban principalmente un aumento de los salarios diarios hasta \$1.50; reducción de la jornada de labor a 8 horas y la firma de un contrato colectivo que cubriera a toda la fuerza agrícola de La Laguna. En los primeros meses de 1936, y con el apoyo incondicional de la recién creada Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), se unieron todas las organizaciones de peones agrícolas que existían en la comarca.

A pesar de que el presidente de la República, Lázaro Cárdenas, pidió a los trabajadores de La Laguna que evitaran las huelgas, ofreciéndoles en cambio estudiar las posibilidades de aplicar la legislación agraria en 1937, éstos exigieron un contrato colectivo de trabajo y emplazaron a la huelga general para el día 26 de mayo de 1936.

La huelga estalló el 18 de agosto de 1936, paralizándose por completo el trabajo agrícola en la zona. La huelga se sostuvo a pesar de que las autoridades destacaron columnas que recorrían las haciendas, quitando las banderas y apoyando el reclutamiento de peones de otras regiones. Los encuentros entre los dos bandos fueron sangrientos.

El Gobierno Federal comprendió que la situación - podía convertirse en una catástrofe si no se realizaban oportunamente las labores necesarias antes de las avenidas de los ríos. El problema podía sólo resolverse aplicando vigorosamente, ya no sólo la legislación obrera, sino la de la propia Reforma Agraria, sin tiempo para planear en pocos días lo que bajo circunstancias "normales" debió realizarse con mucha anticipación.

A pocos días de que se iniciara la recolección del algodón y ante la fuerte presión de obreros y campesinos que pedían la distribución de las grandes haciendas, el Presidente Cárdenas decretó el 6 de octubre de 1936, la expropiación de las tres cuartas partes de las tierras de riego y una cuarta parte de las sin riego de la región, que fueron entregadas a 30 mil campesinos organizados en cerca de 300 ejidos, con el objeto de no afectar los niveles de producción, se impidió la división de la tierra entre los ejidatarios, instituyéndose el cultivo en forma colectiva.

A fines de ese mismo año se efectuaron las dotaciones, a razón de 4 hectáreas susceptibles de riego, por ejidatario, se puso en marcha la producción, organizandose

el trabajo bajo la forma colectiva y creandose un sistema de crédito con recursos financieros aportados por el gobierno federal. La agencia del Banco Ejidal en la Ciudad de Torreón procedió a organizar las sociedades de crédito ejidal, otorgarles fondos y dirigir y controlar el trabajo agrícola.

La distribución de las tierras de la Laguna, como finalmente se llevó a cabo fue, sin embargo, deficiente en muchas formas, por lo tanto redujo considerablemente la eficiencia que se hubiera logrado si el establecimiento de los ejidos hubiesen sido sobre bases económicas y en forma planeada, además de haber contado con una favorable combinación de factores de producción.

Estas fallas de origen se debieron en parte a: 1) La urgente rapidéz con que las tierras fueron dotadas, 2) a una deficiente estructura legislativa, inadecuada en muchos aspectos para la etapa superior de reforma agraria que se quería aplicar; 3) a una planeación insuficiente y sin previsión económica, en parte impuesta por los dos primeros elementos y en parte basada en el excesivo optimismo con respecto a la flexibilidad del nuevo sistema y a su capacidad para ajustarse fácilmente a combinaciones desfavorables de recursos; 4) estimación exagerada del área de riego que fue repartida.

d.1.2) Recursos y Producción Agrícola.

TIERRA.-

1930.- En ese año se cosecharon alrededor de 127 mil hectáreas, de las cuales el 64% fue de algodón, un 21% de trigo, 9% de maíz y 5 % de alfalfa.

"Los predios con más de 5 has, ocuparon el 95 % de la superficie cosechada, y los ejidos en aquel entonces formados en algunos lugares de La Laguna apenas el 5% restante. De las 6 500 has. ejidales, 3 500 corresponden al trigo, - 2 300 al maíz y tan sólo 600 has, al algodón." (24)

1940.- Reviste particular importancia comparar es tos datos con los de 1930, ya que representa la situación de posreforma, recordando que el reparto se realizó en 1936.

El area cosechada en la Comarca aumenta de 127,000 has. en 1930 a 166,000 en 1940, llegando en ese año a la cifra más elevada registrada hasta hoy por los censos. Este - aumento se explica en su totalidad por el crecimiento en la superficie dedicada al trigo, de 27,000 has. en 1930 a 73,000 has. en 1940, ya que la superficie algodонера no varía, y se mantiene a un nivel de 80 000 has. en ambos períodos. Es tos dos cultivos, que se han venido sembrando en rotación

(24) Ivan Restrepo y Salomon Eckstein.- Op. Cit. p.p. 48

en La Laguna, cubren del 85 al 90% del area cosechada en to
dos los años censados hasta 1960.

Otro cambio significativo entre 1930 y 1940 es la
disminución del area cosechada de maíz que apenas llega a -
representar en 1940 el 4.3% del total del area cosechada -
(7 238 has.) contra 8.8% (11 296 has.) registrado en 1930.
Esta reducción en un cultivo considerado como de subsisten-
cia, bien puede explicarse si tomamos en cuenta que antes -
del reparto agrario las haciendas permitían a sus trabajadores
de confianza realizar cultivos en pequeña escala que -
les servían para completar la dieta alimenticia. Una vez hecho
el reparto, los viejos hacendados sembraron muy poco -
maíz en tanto que los ejidatarios, si bien aumentaron la -
cantidad sembrada en relación a 1930, no alcanzaron las ci-
fras anteriores, dedicando la tierra de preferencia a otros
cultivos mucho más remunerativos.

En resumen, se observa que los grandes temores -
ante la introducción del programa agrario en La Laguna no -
se realizaron y más bien se produjo lo contrario; el area -
total cosechada aumentó, así como el area dedicada a los -
dos cultivos comerciales básicos de la región, al mismo -

tiempo que disminuyo la superficie sembrada de cultivos de subsistencia.

La superficie cosechada por los predios mayores - de 5 has. sufre una disminución drástica, de 120 000 has. en 1930 a 50 000 has en 1940, sobre todo en el algodón que baja de 80 a 25 mil has., así como en el maíz (por las causas indicadas), y la alfalfa por la eliminación en dicha década, de muchos establos en las haciendas mayores. Solamente en el caso del trigo la reducción es mínima, reflejando tal vez el hecho aludido de que los datos del censo en 1940 no representan la tendencia a largo plazo para este cultivo

En cambio, el aumento registrado en el sector ejidal, gracias al reparto masivo de la tierra, es notable, pasando de 6 500 has. cosechadas en 1930 a 120 000 has. diez años despues. De éstas se dedicó el 47% al algodón, el 44% al trigo; porcentajes similares a los observados en los predios mayores, lo que parece indicar que se adoptaron regímenes similares de cultivos en ambos sectores. Posteriormente veremos como afectó esta redistribución de tierra en la producción total de la Comarca Lagunera.

1950.- En este año, la superficie cosechada -

ascendió a 158 000 has., cifra que si bien todavía es superior a la registrada en 1930 (127 000 has.) resulta menor - en 5% a la de 1940. Por cultivos, el algodón registra un aumento tanto en términos absolutos como relativos, alcanzando 95 000 has. (60% del total). En cambio el trigo sufre una baja considerable con relación a 1940: solo se cosecharon 42 000 has. (27% del total) a diferencia de la 73 000 has. (44% del total) registrado en 1940.

"Examinando los diferentes tipos de tenencia es importante señalar que los predios con más de 5 has. observan en 1950 un notable avance respecto al total de hectareas cosechadas; mientras que en 1940 cosechan 48 000 has. que representan el 29% del total, diez años después las 65 000 has. cosechadas por los predios privados representan el 41%. En cambio el sector ejidal apenas llega a cosechar el 58% del area total (92 000 has.), contra el 71% (119 000 has.) que tuvo en 1940." (25)

Este aumento en la superficie cosechada por los predios mayores (de 48 a 65 mil has.), frente a una disminución aún mayor en el sector ejidal (de 119 a 92 mil has.) se debe a una disminución imprevista en el riego por grave-

(25) Ibid.

dad (que afecta principalmente a los ejidos) y un aumento considerable, en esta década, del riego por bombeo (que ha beneficiado principalmente a los predios mayores).

En 1960.- Los predios mayores de 5 has. ocupan en 1960 una extensión cosechada que asciende a 56 000 has. o sea 14% menos que en 1950, absorbiendo casi toda la disminución que se observa, respecto al total de La Laguna.

Los ejidos cosechan 88 000 has., casi igual que en 1960, siendo el algodón el principal cultivo (3/4 partes del área ejidal), aumentando durante 1950-60 en 20000 has.

En cambio hay una sensible disminución en trigo. " Estas tendencias opuestas observadas en la década 1950-1960 son significativas frente a una decreciente redituabilidad del algodón, el sector privado responde -- disminuyendo las áreas dedicadas a este cultivo, mientras el sector ejidal las aumenta, el primero pasa a cultivos más remunerativos, mientras el segundo responde mucho menos a los cambios en costos y precios relativos. Las causas de esto radican en la estructura institucional que determina la producción ejidal. " (26)

(26) Ibidid

1970.- En el ciclo agrícola 1970-71 se observan cambios importantes en cuanto a cultivos y a riego. El área cosechada es casi igual a la registrada en 1960, pero su composición varía notablemente. Son sensibles las bajas que registran el algodón y el trigo, reemplazados por aumentos notables en alfalfa y otros forrajes y en vid y nogal, respondiendo a las nuevas políticas de diversificación de cultivos, sin embargo el sector ejidal no logró ajustarse con rapidéz y eficacia a las condiciones técnicas y de mercado requeridas.

CAPITAL.- La Comarca Lagunera, antes del reparto agrario, era conocida como una de las regiones agrícolas más capitalizadas del país. En 1930 sus mil predios (en todo México se censaron en aquel año 600 mil predios), registraban un 5% de todo el capital fijo (construcciones y obras de riego) del país y un 8% del equipo y maquinaria agrícolas; para 1940, estos porcentajes habían aumentado al 13 y 19% respectivamente, al mismo tiempo que el valor real de todos los bienes de capital agrícola en las fincas (exceptuando la tierra) aumentó más del doble, al pasar de 210 millones de pesos en 1930 a 560 millones en 1940. Re-

sulta interesante observar la participación de los diversos grupos de tenencia en este incremento. El sector ejidal acumula de 1936 a 1939, más de 200 millones de pesos, originado por el financiamiento del Banco Ejidal, asimismo, el sector privado aumenta su capital de 210 a 350 millones de pesos. De 1940 a 1950 se comienza a registrar el descenso en la Comarca; el valor real del capital agrícola desciende de 560 a 410 millones de pesos, registrándose todo el descenso en el sector privado, mientras que el sector ejidal se mantiene al mismo nivel. Así mientras la participación ejidal en la superficie cosechada baja en la década 1940-50 de 70 a 60%, en el capital aumenta de 37 a 50%.

Para 1960 se invierten nuevamente las tendencias reflejando los cambios en las líneas y formas de cultivo. - El capital privado aumenta notablemente, sobre todo en equipo de riego y maquinaria, mientras ambos disminuyen en el sector ejidal. En el sector privado reflejando la sustitución de riego por bombeo por el de gravedad (el 70% de la superficie privada regada en 1970 lo es con bombas) y su mayor mecanización; en el sector ejidal, su mayor dependencia del riego de gravedad (sólo el 26% es de bombeo en 1970) y el hecho que dado el tamaño de sus parcelas y los problemas

de organización, ya habían saturado el uso de maquinaria agrícola. Para 1940, los predios privados tenían un tractor por cada 150 has. frente a 410 has. en 1930, reflejando la fuerte mecanización en el sector privado después del reparto agrario. Durante 1940-50 triplicaron su número de tractores, reemplazando a unos 100 000 animales de trabajo, reduciendo la relación a 58 has, por tractor y hasta 41 has. en 1960.

Como contrapartida, el sector ejidal comenzó con 290 has. por tractor en 1940, mejorando esta relación a 168 has. en 1950, pero sin mejorarla posteriormente.

Aún en 1960, el número de hectáreas por tractor era cuatro veces mayor que el del sector privado. Esto permite una utilización más plena de mano de obra que, en las condiciones de sobrepoblación rural en la Laguna, representa una gran ventaja.

d.1.3) La Comarca Lagunera en la Economía Nacional

En el cuadro siguiente, se observa claramente el lugar predominante que ocupó antes e inmediatamente después del reparto agrario y su paulatina declinación en las últimas décadas.

VALOR DE LA PRODUCCION AGRICOLA

(Millones de Pesos de 1960).

	1930		1940		1950		1960		1970	
	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%	Valor	%
Total	201	100	348	100	448	100	445	100	986	100
Cultivos	200	100	325	93	424	95	396	89	551	56
Algodón	166	83	215	62	365	81	351	79	414	42
Trigo	18	9	90	26	47	10	30	7	25	3
Frutales	1	-	1	-	11	2	13	3	36	4
Prod.										
Animales	nd	-	22	6	13	3	37	8	400	40
Volúmen										
Algodón										
(miles pacas)	130	-	130	-	250	-	300	-	306	-
Trigo										
(miles tons.)	35	-	65	-	65	-	40	-	39	-

FUENTE: Ivan Restrepo-Salomón Eckstein.- La agricultura Colectiva - en México.- la experiencia de la laguna.- p.p.79.

En 1930, se produjo en la Laguna un 49% de todo el algodón mexicano. Su participación en la superficie dedicada a este cultivo sólo llegó al 40%, pero dada la calidad de la tierra y las técnicas aplicadas, en relación al resto del país, su contribución al producto fue mayor. Menos del 0.2% de los agricultores privados vivían ahí, pero disponían del 5% de todo el capital fijo en el predio y del 8% de la ma--

quinaria agrícola. Así es muy comprensible la gran preocupación que se tenía por introducir a una región tan importante el programa agrario que podría poner en peligro su capacidad productiva.

Para 1940, produjo el 52% del algodón, el 20% del trigo y concentró el 13% del capital fijo y el 19% de la maquinaria agrícola del país, contando tan sólo con el 2.1% de población ejidal, y el 1.1% de la privada.

Después de 1940, con el rápido crecimiento de nuevas regiones de desarrollo agrícola, sobre todo en el norte y noroeste, fue declinando la preminencia de La Laguna.

En 1950 sólo produjo el 23% del algodón y el 10% del trigo, y en 1960 sólo el 19% y 3% respectivamente. Estos descensos resaltan aún más en el sector privado. En forma correspondiente, también bajo su participación en el capital agrícola. Un indicador más grave, es la rápida declinación en el valor del producto agropecuario por productor, en relación al resto del país. En 1940 era más de 3 veces superior al promedio nacional (332% en el sector privado y 322% en el ejidal); en el sector privado bajó a 193% en 1960, porcentaje que aún se considera razonable, pero en el sector ejidal

desaparece la ventaja casi por completo, 15%, no obstante que se trata de un distrito de riego, frente al promedio nacional de 80% de tierra de temporal. Es un índice del estancamiento agrícola de la región, en términos de la población que ella depende, dentro del panorama económico nacional.

La importancia de los cambios ocurridos entre 1960-1970 se pone de manifiesto en una mayor diversificación de cultivos, el algodón y el trigo disminuyen su importancia, mientras los forrajes y frutales aumentan, más en términos de valor que de superficie, por tratarse de cultivos intensivos. Sin embargo la principal transformación es el aumento de valor en los productos animales (leche y huevo) esto fue resultado, en parte, del programa de rehabilitación, que analizaré posteriormente.

La leche procedente de la Laguna se pasteuriza en la Cd. de México, planta que se construyó con préstamos del Fondo de Garantía y Fomento, estimándose para 1966 y 1972 - un monto de 250 millones de pesos. Cabe señalar que dentro de este auge, la participación de los ejidatarios es muy reducida, 7% del total del ganado lechero que existe en la región.

SUPERFICIE COSECHADA TOTAL EN LA LAGUNA 1930-1970

Cultivos	1930		1940		1950		1960		1970/71	
	Has.	%	Has.	%	Has.	%	Has.	%	Has.	%
Total	127 405	100	166 388	100	158 022	100	144 580	100	153 469	100
Algodón	81 018	64	80 277	48	94 795	60	106 222	73	87 986	57
Trigo	26 950	21	73 208	44	42 438	27	23 591	16	13 390	9
Maíz	11 296	9	7 238	4	6 058	4	7 259	5	7 850	5
Alfalfa	6 929	5	3 322	2	4 208	3	3 805	3	12 278	8
Vid	235		279		1 085		2 109	1	5 786	4
Otros	977	1	2 064	1	9 438	6	1 594	1	26 179	17

FUENTE: Ivan Restrepo-Salomón Eckstein.- Op. Cit. p.p.66.

d.2) Causas de su desintegración.

En el reparto se dotó a 38 000 ejidatario, con 4 has, de riego a cada uno, de las cuales sólo una cuarta parte podía beneficiarse con agua derivada de la Presa Lázaro Cárdenas. Para 1966-67 el número de ejidatarios registrados como usuarios en el Distrito de Riego de la Laguna, aumentó a 42 500.

Ya se mencionó anteriormente que el propio reparto creó una sobrepoblación de la Comarca, presionando la tierra cultivable con una población que no podía soportar directamente. La tierra disponible casi no aumentó en las últimas tres décadas, lo que debería dar como resultado un éxodo de población que depende directamente del empleo agrícola, reforzado por el adelanto técnico que por su propia naturaleza es ahorrador de mano de obra. Sin embargo sucedió lo contrario. No sólo el número de usuarios - ejidatarios aumentó en un 12 %, sino que el número de personas - en edad de trabajar aumentó en una proporción muy elevada, - ensanchando el ejército de jornaleros de campo que en su mayoría son hijos y familiares de los ejidatarios originales y en parte son inmigrantes atraídos durante la época de bonanza. Por otra parte hay que agregar los hechos siguientes:

- 1) Una superficie regada casi constante.
- 2) Cambios tecnológicos que en su mayoría rempazan mano de obra; se comprende lo difícil de la situación, el gran y creciente desequilibrio entre el recurso humano y los recursos de tierra y capital aunado al freno del proceso de capitalización agrícola.

Sin embargo debe hacerse hincapié en el hecho que el sector agrícola como un todo, ha duplicado el valor real de su producción agropecuaria derivada de una superficie regada constante (1940-1960). Al duplicar el capital invertido y producto derivado de esta misma tierra, ha mostrado un dinamismo considerable. El problema reside en que la población económicamente dependiente de la tierra, en lugar de disminuir ha aumentado al mismo ritmo que el producto per cápita rural al nivel del año de reparto. Este es pues el más grave problema de la Comarca, cuya solución está fuera del campo, le toca a los otros sectores de la economía - crear los suficientes empleos para absorber el exceso de mano de obra en el campo.

Frente a los graves problemas de la región, en el año de 1962, se comenzó a realizar EL PLAN DE REHABILITA--

CIÓN, cuyo objetivo principal fue el de aumentar la capacidad productiva de la región mediante las siguientes medidas:

- 1) Construcción de la Presa Francisco Zarco.
- 2) Revestimiento de Canales.
- 3) Nivelación de Tierras.
- 4) Mejoramiento y Construcción de 1 400 kilómetros de caminos de operación, con el propósito de - de elevar la eficiencia en la operación y dis-- tribución del agua.
- 5) Edificación de 97 casetas para canaleros y compuerteros.
- 6) Tecnificación de los sistemas de conducción y - aplicación del riego.

La inversión en este proyecto fue inicialmente del orden de 601 millones de pesos, el 28% financiados con fondos provenientes de un crédito internacional y el resto con recursos del Estado.

Respecto a los cambios institucionales, el objetivo fue la compactación de los 15 ejidos de Tlahualillo con base en la relocalización de poblados y superficies cultivables, complementándose con un programa de desarrollo agrope-

cuario, basado en la explotación de ganado caprino y bovino; con un plan de desarrollo industrial para la transformación y aprovechamiento de los productos agropecuarios y con un programa de construcción de viviendas para los ejidatarios relocalizados en el area de compactación.

Durante 1968, se efectuó una primera evaluación del Plan, se utilizó para tal fin información de dos años anteriores a la compactación, 1961 y 1962, y dos posteriores a la misma 1964 y 1965; este estudio se realizó bajo el patrocinio del Centro de Investigaciones Agrarias. El análisis de estos resultados económicos derivados de la experiencia de Tlahualillo permite asegurar que dicho programa es una solución para otras zonas de La Laguna, no sólo para asegurar que la relación beneficio-costos sea elevada en todo el programa, sino también para aumentar el ingreso del campesino y obtener un flujo más permanente de él durante todo el año. Los resultados no solamente serán económicos sino también sociales. Dicho Plan constituye una experiencia positiva dentro de las metas que se habían fijado, pero resuelve el problema en forma parcial, en tanto continúe la presión demográfica sobre la tierra y no se altere sustancialmente la relación tierra-hombre-recursos que hoy se tiene.

d.2.1) Organización Campesina después del Reparto.

Una vez entregada la tierra, se inicia una etapa - que se distingue por la colaboración entre las instituciones oficiales (Banco Nacional de Crédito Ejidal, Secretaría de Agricultura, Departamento Agrario, Secretaría de Educación, etc.) y los recién creados organismos ejidales, especialmente las Sociedades de Crédito y sus uniones zonales y regionales. Estas últimas tenían a su cargo la organización de la producción en cada ejido. Con base en la disciplina de los afiliados, en el trabajo colectivo y en el ejercicio de una verdadera democracia dentro de cada comunidad, se organizaron las labores a un nivel más amplio, a través de las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola (SICA); estas sociedades se agrupan en una Sociedad General de Interés Colectivo Agrícola de Responsabilidad suplementaria, integrada a fines de 1936, con 64 sociedades de interés colectivo.

La unidad de las agrupaciones ejidales se manifestaban tanto para la compra y la administración de la energía eléctrica y de las despepitadoras de algodón, como para el control de trabajo y la reparación de la maquinaria pesada. Por otra parte, el mismo Banco Ejidal velaba porque las nacientes organizaciones funcionaran con eficiencia, creando

un departamento de organización ejidal con suficiente personal y vehículos a cargo de la institución.

Paralelamente a la consolidación de las sociedades se formaron agrupaciones de ejidatarios, denominados Comités Consultivos de Ejidatarios. Estos, tuvieron en principio, dirigentes honestos y capaces, dedicados fundamentalmente a lograr la unificación de los nuevos productores ejidales a nivel zonal. Solucionando problemas en diferentes campos de actividad, tales como; educación administración, higiene, crédito conflictos o asuntos agrícolas.

Tanto los SICAS como los Comités Consultivos formaron respectivamente organismos centrales que los aglutinaban y que buscaban, con el Banco Ejidal, una mejora sustancial - tanto en el aspecto productivo como en el social y organizativo. Se puso especial interés en combatir el analfabetismo y la insalubridad reinantes en la región.

Los dos años siguientes al reparto de la tierra, - se distinguen por el éxito logrado, no sólo en el campo económico, sino también en el social y organizativo. Las sociedades obtienen utilidades, a pesar de que el algodón tuvo - precios bajos. Las 16 plantas despepitadoras manejadas por - las sociedades obtuvieron, en todos los casos, utilidades -

muy significativas, las 48 cooperativas y las centrales de maquinaria, administradas y controladas por personal ejidal, reducen cuotas de operación y permiten una mejor coordinación atendiendo oportunamente las necesidades de cada sociedad. Paulatinamente, la labor de los distintos organismos ejidales fue cada vez más efectiva; así, los comites consultivos atendieron por medio de departamentos, la educación, la salud, la especialización de los ejidatarios en algunas labores agrícolas, etc. además pretendían que el ejidatario invirtiera adecuadamente las utilidades que por primera vez percibía.

A mediados de 1939, se advierten divisiones en el seno de las organizaciones, fomentada por grupos ajenos al ejido, que se aprovecharon del descontento de algunos ejidatarios, de la corrupción de algunos empleados del Banco Ejidal y de la sobrepoblación campesina, que como vimos representó un problema de origen en la asignación del trabajo.

Quizá el hecho más importante de la decadencia de estas organizaciones, lo fue el término de la gestión del Presidente Cárdenas en 1940, al ejido colectivo se le restó importancia, limitándose las operaciones del Banco Ejidal, para 1942, se modifica la ley de crédito agrícola, excluyen-

do la suscripción particular y la cooperación de las sociedades locales de crédito, que hasta entonces podían adquirir las acciones "C" del Banco Ejidal, evitando así, la participación y representación campesina en el Consejo de Administración del Banco. De esta manera, se podría llevar adelante la política contra las colectivas y se evitaría que ganaran un mayor poder económico y político a nivel regional. Durante ese mismo período, se desconocen oficialmente las Uniones Centrales de Sociedades, como representantes genuinas de los ejidatarios laguneros.

Para 1941, la Unión adeudaba al banco alrededor de dos millones de pesos y éste exigió su pago de inmediato, al negarse los directivos de la Unión a efectuar el pago, el Departamento de Fideicomiso del Banco procedió a hacerse cargo de las centrales de maquinaria, así como de otras plantas industriales y equipo, que originalmente pertenecieron a las SICAS y después pasaron a la Unión. En esta forma, el Banco tomó a su cargo la mayor parte de las funciones comerciales e industriales que realizaba la agrupación ejidal, despojándola de todo contenido económico. Dicha acción suscitó protestas de los campesinos, a los que el Banco argüía que la

administración ejidal había originado fuertes pérdidas, lo que demostraba su incapacidad para dirigir empresas basadas en principios estrictamente comerciales. Por otro lado, los ejidatarios alegaban que a la Union se le cargaban adeudos que no les correspondía.

Finalmente se propició la división de los campesinos y la separación de algunas sociedades de la Union Central. Se creó entonces la Liga de Comunidades Agrarias afiliada a la Confederación Nacional Campesina (CNC), que en ese entonces (1942), era parte institucional, respaldada financieramente por el Gobierno, haciendose portavoz de la política agraria gubernamental, justificando los cambios que hubo en materia agraria.

Desafortunadamente, el retiro del apoyo público en las etapas decisivas del desarrollo de las colectivas, los conflictos y falta de armonía internas y, finalmente, la corrupción y los abusos dieron como resultado la tendencia de los ejidos colectivos a dividirse en unidades o sectores cada vez más pequeños. En este proceso de división intervienen externamente partidos o agrupaciones políticas rivales, interesadas en contar o sostener en una sociedad a

sus dirigentes; en otras ocasiones la división es interna: - hay socios que no realizaban ni la cantidad ni calidad de las labores que otros campesinos si realizaban, sin embargo, en el reparto de utilidades recibían sumas semejantes, con el natural descontento de los eficientes, quitándoles a éstos los estímulos necesarios.

Durante 1972 había casi 2 500 agrupaciones crediticias en La Laguna ocasionando erogaciones por el manejo administrativo, de casi 20 millones de pesos anuales, que inciden directamente en los resultados económicos.

Para 1973, se hacen serios intentos para regresar a la concepción original que se tenía del ejido colectivo en La Laguna, mediante la creación de empresas ejidales, estando el Banco Agrario de la comarca, encargado de organizarlas

Empresas Ejidales.- Para su formación se eligieron ejidos con mayores posibilidades técnicas y determinados recursos, tales como los pozos, que permitirían regar una extensión mayor y, poder diversificar cultivos e instalar establos. Las siete primeras que se organizaron, cuentan con 34 norias electrificadas, además de 19 tractores para cultivos y 24 para nivelación.

COMPOSICION DE LAS SIETE EMPRESAS EJIDALES EN CUANTO A SOCIOS, SUPERFICIE SEMBRADA Y GRUPOS INTEGRADOS.

Empresa	Ejidatarios en el ejido	Socios	Superficie Sembrada (has.)	Superficie Promedio por socio	Número de grupos integrados.
La Partida	200	140	670	4.7	7
San Miguel	150	100	502	5.0	-
El Cambio	338	103	437	4.2	17
La Joya	316	94	397	4.2	1
Coyote	293	58	244	4.2	8
Florida	304	61	244	4.0	1
California	79	74	323	4.3	4

FUENTE: Ivan Restrepo - Salomón Eckstein.- Op. Cit. p.p. 205

La autoridad máxima es la Asamblea General de Socios, la cual nombra un consejo de administración, capacitado para tomar decisiones de tipo económico, correspondiendo la presidencia a un técnico agropecuario seleccionado por el Banco. Al ejidatario se le deja la Gerencia, con responsabilidad en los aspectos legales del funcionamiento de las Empresas, la Asamblea General también elige a los jefes de sector, responsables de determinadas áreas de producción, asimismo, se cuenta con un contador, que es designado por el Banco.

A la fecha, aún no se logran desarrollar todos los planes, detectándose los problemas siguientes:

"1.- Hasta ahora no se han elaborado los diversos reglamentos internos que regulen las relaciones de trabajo, (obligaciones que adquieren los socios, forma de calificar el trabajo y el consiguiente reparto de utilidades, etc). Al respecto, cabe señalar que es notoria la ausencia de la Secretaría de la Reforma Agraria encargada de la organización a diversos niveles, no obstante que en el acta constitutiva elaborada por el banco se hace mención a que se regirá por las disposiciones que señala la Ley Federal de Reforma Agraria. En realidad el Banco Agrario de La Laguna es el que trata de resolver los problemas actuales de organización.

2.- Precisamente, la función organizacional del banco ha dado por resultado que el campesino se movilice - sobre todo para obtener crédito, y, en menor escala, con propósitos de producción y de superación social. En la mencionada acta constitutiva se señala, por ejemplo, que la empresa funcionará bajo las normas de la Ley de Crédito Agrícola vigente. Algunos campesinos nos manifestaron que si bien obtienen buenos resultados con la empresa (comparando su situación anterior) el deseo de formar parte de ella fue sobre todo por el aliciente de un mejor salario - y en mucho menor grado por la idea de que con base en la-

organización del trabajo podrían obtener mejores resultados.

3.- En las empresas que no pueden proporcionar empleo durante todo el año, se puede observar un cierto favoritismo tanto en la asignación del trabajo disponible como en su calificación, lo cual no es sino reflejo de no haber establecido, desde un principio, determinadas normas de trabajo que lo evitaran.

4.- El hecho de que no se ha logrado la integración en la empresa de todos los grupos existentes en cada ejido, da como resultado frecuentes fricciones entre sus componentes, lo cual, a mediano plazo, puede generar el ambiente propicio para una nueva desintegración. Apenas una de las siete empresas constituidas inicialmente agrupan a todos los componentes de un ejido, San Miguel; pero desde hace años diversas irregularidades en su manejo; minan ya, la nueva organización.

5.- Si bien el Banco Agrario ha suprimido a los inspectores reemplazándolos con los técnicos administrativos, mejor preparados, con sueldo mayor y una dispersión menor en cuanto a las áreas de trabajo, su poder de deci---

sión sobre la empresa no responde a la idea de que sean --- los propios campesinos los que la manejen. Debe anotarse que un inspector llega a manejar a veces 15 grupos. En cambio comisiona 24 técnicos para las 26 empresas formadas hasta hoy. Por otro lado, la ausencia actual de fricciones entre el técnico del banco y los miembros de las empresas -- puede deberse a que el primero es poco exigente en la eficiencia en el trabajo, etc., para evitarse así problemas con los socios.

6.- A pesar de ser explícita la Ley Federal de Reforma Agraria, el comisariado ejidal como autoridad del ejido continúa marginado en la constitución y funcionamiento de las empresas. De esta manera no se ha buscado reivindicar al ejido como la unidad productiva y social más apropiada para buscar la superación del campesino. Los comisariados son solo miembros de la empresa, e inclusive no tienen ninguna participación cuando no pertenecen a un grupo integrado.

7.- No obstante el poco tiempo de haberse iniciado el programa de las empresas, hay ya campesinos que desean separarse porque existen en ellas trabajadores cumpli-

dos y otros que no los son, pero recibiendo todos el mismo anticipo y una parte proporcional de los excedentes. De esta manera, disminuye el incentivo en los campesinos responsables; situación similar se tuvo en los años cuarenta en numerosos ejidos colectivos.

8.- Pese a la presión que sobre el particular han hecho los campesinos, el proceso de comercialización sigue siendo tabú para las empresas; el banco recoge la cosecha y es el que en realidad busca vendedor. Los llamados comités de ventas en los cuales hay representación campesina, solamente funcionan de nombre y no para defender efectivamente con éxito los intereses de los afiliados.

9.- La escasa participación campesina en las decisiones de la empresa se manifiesta ya en la creencia de que es el banco el que decide sobre el manejo de las mismas, si bien ahora el crédito se ha diversificado, a ingresos mayores, a lo que se agrega las ventajas de funcionar con economías de escala derivadas de la compactación de áreas, del uso de insumos y técnicas productivas que antes no se tenían por trabajar separadamente los distintos grupos de un mismo ejido.

10.- Frecuentemente en los cargos de administración no fungen los más capaces sino los líderes que anteriormente manejaban los grupos unificados y que desean seguir en el mando desde cualquier puesto administrativo.

11.- No son pocos los casos en que el miembro -- desobligado de la empresa no va a trabajar sino que consigue que su tarea la realice un jornalero o uno de sus hijos, pagándole por el desempeño de la labor menos del salario fijo. De esta manera, se da el caso de que el que sí trabajó recibe en el reparto de los excedentes distribuibles la misma proporción que el socio con menor asistencia, que trabajó mal o mandó un "reemplazo" a la labor.

12.- La falta de un reglamento interno que regule las relaciones de trabajo origina que se labore muchas veces sólo unas cuantas horas, en perjuicio de los programas y de la calidad del trabajo. Es el caso frecuente en San Miguel.

13.- Los elevados precios que tuvo el algodón, -- permitió a las siete empresas obtener utilidades y pagar -- sus obligaciones crediticias correspondientes al primer --

año, no obstante obtener cosechas regulares y gastos administrativos, anticipos, etc., superiores a la capacidad real de las empresas cuando apenas inician gestión. Pero resultaría peligroso basar el futuro de las empresas en los precios elevados del algodón y por ende el reparto de excedentes, -- pues un año después comenzaron a bajar peligrosamente" (27)

(27) Iván Restrepo, Salomón Eckstein, Op. Cit. pp.211.

CAPITULO IV

ORGANIZACION INTEGRAL DEL EJIDO COLECTIVO.

INTERVENCION DEL ESTADO Y PARTICIPACION CAMPESINA.

!

"Todo se le ha prometido y reiterado al campesino en nombre de la Revolución y del progreso. Se le ha manipulado en términos de los intereses de otros sectores. Se les ha declarado hijos predilectos de la patria, y en su nombre han sido sacrificados."

Arturo Warman
(1975)

IV.

ORGANIZACION INTEGRAL DEL EJIDO COLECTIVO.

INTERVENCION DEL ESTADO Y PARTICIPACION CAMPESINA.

a) Planeación Nacional y Sectorial.

La filosofía de la planificación se desprende de la convicción de que las diversas actividades económicas, políticas o culturales de una sociedad no pueden desarrollarse espontáneamente, durante un plazo más o menos largo, sin presentar conflictos e inequidades, indeseables tanto en términos económicos como de la justicia y bienestar sociales. El sistema de "dejar hacer-dejar pasar", apoyado principalmente en la economía clásica del siglo XVIII y XIX, predicó, por el contrario, que el Estado debe intervenir lo menos posible en la actividad económica, de tal suerte que los particulares tuvieron absoluta libertad para procurar su mayor beneficio individual, puesto que al hacerlo así se obtendría espontáneamente el mayor beneficio socioeconómico para toda la comunidad. En la práctica este sistema resultó, en algunos países en un rápido crecimiento del Producto Nacional. La búsqueda acelerada del mayor beneficio material -o tasa de utilidades más los salarios-, permitió la incorporación al

sistema productivo de recursos anteriormente ociosos. El estímulo de la ganancia, a su vez, indujo a una revolución continua de los métodos de producción, abatiendo los costos sostenidamente. Sin embargo, en la evolución histórica de este proceso aparecieron contradicciones de diversa índole, que no podrían explicarse partiendo de la teoría de competencia perfecta, vigente como filosofía.

Con la aparición del monopolio y el oligopolio como empresa típica del sistema industrial, la tendencia de las economías a permanecer en un nivel de actividad inferior al del pleno empleo, la depauperización de las mayorías trabajadoras y las crisis cíclicas de sobreproducción (o subconsumo) que culminaron en 1929-1933, obligaron a una revisión de la confianza en los mecanismos "automáticos" del mercado.

Carlos Marx desde mediados del siglo XIX, impugna al sistema capitalista, exponiendo los mecanismos mediante los cuales la reproducción ampliada del capital se traduce en deformaciones del aparato productivo, crisis cíclicas e injusticia social. La evaluación de estos conflictos debía conducir a la desaparición del sistema y la superación dialéctica de sus injusticias, mediante un cambio de estructuras que die

ra origen al socialismo.

Keynes afronta la crisis de manera diferente a los postulados marxistas, dejando intactos el modo de producción capitalista, propone una mayor intervención del Estado en la economía, mediante políticas fiscales y monetarias. La utilización de estos instrumentos, principalmente el gasto público, tuvo éxito para atenuar las oscilaciones del ciclo económico-- en los países industrializados, estas medidas se llevaron hasta sus últimas consecuencias, y en fechas recientes el armamentismo y la política belicista se utilizaron como medios para reactivar la economía.

En países como el nuestro, el instrumental Keynesia no responde a una realidad política y económica, como resultado se tuvo disminuciones en el crecimiento, sin que se disminuyera la inflación y el desequilibrio externo. La aparición-- inflación--recesión no ha podido ser explicada, ni mucho menos controlada por la política tradicional, ya que ésta únicamente introduce gastos monetarios y fiscales en el sistema -- económico.

La causa de estos fenómenos no tienen un origen monetarista, surgen a nivel estructural, por la incapacidad de-

la economía para incrementar la producción de bienes y servicios paralelamente al incremento de los ingresos monetarios, sin descuidar el gran problema de desempleo nacional.

Por otra parte, las fluctuaciones en el tipo de cambio aumentan el grado de dependencia de la economía nacional de las fuentes de financiamiento externo, lo que incide en -- forma negativa sobre la capacidad de autodeterminación, tanto en el terreno económico, como en el político.

Todos estos problemas producen una inestabilidad política creciente que hace más difícil la resolución de los problemas de crecimiento y equilibrio, en la forma típica de causación circular y acumulativa de los fenómenos económicos.

Después de los serios fracasos de las medidas de política económica que se adaptaron en México, se reconoce que la planeación puede ser un camino para lograr un crecimiento racional, equilibrado y capaz de satisfacer objetivos económicos y sociales.

Hay que advertir que la mera elaboración de un plan no resolverá los problemas estructurales de la economía, pero sí puede ser el punto de partida para coordinar esfuerzos,

racionalizar objetivos, y maximizar resultados.

En el marco de una economía mixta, se debe contar con la participación continua de todos los sectores de la población, a quienes va a beneficiar.

La planificación se ha definido como una actividad encaminada a:

- 1) Precisar objetivos y asignar prioridades en el desarrollo económico y social.
- 2) Determinar los medios de política económica apropiados para alcanzar tales objetivos.
- 3) Poner efectivamente en acción política dichos medios para la realización de los objetivos fijados.
- 4) Encauzar en la práctica el bienestar social, por lo que a la economía concierne.

Como ha sucedido y suele suceder, al no cumplirse estas condiciones, la planeación se vuelve un instrumento tecnocrático, de gabinete e inoperante en una realidad socioeconómica dada.

En los términos anteriores, la planificación económica y social representa una superación de la política econó-

mica tradicional -apoyada en el libre juego de las fuerzas-- del mercado y en el supuesto equilibrio automático-, con profundas posibilidades de inducir el cambio social, mediante el cambio económico deliberado.

Oscar Lange señala que, en términos generales, los objetivos económicos de la planeación deben ser unos cuantos, pero que conduzcan rápidamente a la meta del aumento del consumo social.

Estos objetivos para una economía subdesarrollada - son:

- a) Una rápida industrialización.
- b) Un desarrollo agrícola acelerado.
- c) Establecer las bases de una nueva economía, con justicia social e independencia económica.

Esto implica que la planeación no es alternativa - para:

- 1) Una intervención mayor del Estado en la producción.
- 2) La nacionalización de los sectores estratégicos de la producción.

- 3) La Reforma Agraria.
- 4) La reforma fiscal.
- 5) La participación creciente de los sectores populares en el ingreso por medio de una política de salarios crecientes y precios de garantía para los productos agrícolas.
- 6) La integración de una economía nacional, que se libere de la dependencia del capital extranjero.

Desafortunadamente una economía subdesarrollada, como es el caso de México, se caracteriza porque la existencia de bienes de capital es insuficiente para dar ocupación a toda la fuerza de trabajo disponible dentro de condiciones modernas de producción.

Tanto la industrialización, como la modernización de la agricultura, no se pueden lograr rápidamente por medio del capital privado, ya que no les gusta correr riesgos.

El capital extranjero no puede llenar el vacío del capital privado nacional, porque sólo está dispuesto a invertir como capital monopolista interesado en ganancias altas y rápidas, e integrado a la economía del país donde proviene -- sin mayor relación con la economía del sitio donde opera.

En esta forma, la acumulación de capital sólo podrá acelerarse con la inversión del Estado, para ir desarrollando un sector nacionalizado y poderoso.

Por otra parte, para acelerar un proceso de inversión industrial, se requerirá de una producción agrícola fuertemente comercializada, para satisfacer la demanda urbana de productos agrícolas, para obtener los abastecimientos de materias primas que la industria demande, y contar con un saldo exportable de cierta consideración, ya que por medio de las exportaciones la agricultura contribuye al proceso de acumulación de capital.

El componente fundamental de la planeación lo constituye, sin duda, la elaboración de un plan global para toda la economía. Este, a su vez, debe integrarse en forma coherente con los planes regionales y sectoriales. Tanto a nivel agregado como a nivel sectorial se incluyen objetivos, metas, estrategias, instrumentos y procedimientos.

En la realidad política y económica, la planeación presenta caracteres específicos fundamentales que condicionan los resultados del proceso. Lo principal obviamente es, la existencia de un sector privado que controla mayoritariamente los medios de producción y que adopta, con criterios indivi-

duales, muchas de las decisiones importantes en materia económica, privando el criterio del beneficio individual.

A lo anterior debe añadirse que una de las limitaciones para lograr un efectivo sistema de planeación económica en México, es la mala calidad de la información y de estadísticas que se manejan en el ámbito nacional en "forma confidencial". Como un triste ejemplo de lo dicho, se citan el estado en que se encuentran las Cuentas Nacionales, cuyas fuentes y metodología se ignoran, a pesar de constituir el esqueleto básico para elaborar un plan.

En México aún no existe un Plan de Desarrollo, formal e instrumentado, que incluya a todos los sectores; presente una perspectiva clara de las posibilidades y obstáculos -- que se le presentan al país en el corto, mediano y largo plazo en cuanto al cumplimiento de metas; y proponga lineamientos sobre la participación de los sectores público y privado y la retribución de los factores trabajo y capital dentro del proceso de planeación. Ante esta carencia, los planes regionales, sectoriales o para el desarrollo de alguna actividad específica se han elaborado aisladamente, siguiendo con alguna aproximación los lineamientos de política económica expre-

sados por el Poder Ejecutivo. Concretamente, en la actualidad, se han fijado los siguientes objetivos de política económica para enfrentar los problemas del país:

- 1) Acelerar el crecimiento del producto.
- 2) Redistribuir el ingreso.
- 3) Incrementar el empleo.
- 3) Fortalecer la independencia técnica y económica respecto al exterior.

a.1) PLAN NACIONAL AGRICOLA:

METAS Y OBJETIVOS.

Para lograr estos objetivos nacionales de política económica y social, la agricultura nacional debe buscar, a su vez, como alcanzar los objetivos sectoriales, éstos sí ya establecidos.

1. Obtener un crecimiento de la producción suficiente para abastecer de alimentos el mercado interno y proporcionar las materias primas que requiera la industria.
2. Incrementar la ocupación productiva en la agricultura y reducir la emigración de fuerza de tra

bajo rural hacia las grandes ciudades.

3. Aumentar el nivel general de ingresos de los -- productores y mejorar su distribución, elevando la eficiencia productiva y racionalizando los -- sistemas de comercialización.
4. Reducir la dependencia del exterior, alcanzando la autosuficiencia agrícola y promoviendo la exportación de productos agrícolas y agro-industria les.

Los objetivos anteriores deben cuantificarse y desagregarse en el tiempo: se requiere fijar metas más o menos -- precisas a corto, mediano y largo plazo, -- e ir las renovando, cuidando además, que tales metas sean compatibles con las modificaciones esperadas en el resto de los sectores. Ello -- permitirá conocer ex-ante los requerimientos de recursos físicos, humanos y financieros que permitan detectar anticipada mente los posibles desequilibrios o estrangulamientos sectoriales.

El que la mayoría de los planes hayan fracasado, se debe principalmente a que aún no se ha realizado con éxito el tránsito de las metas y objetivos generales a las actividades concretas requeridas y a los organismos específicos responsa-

bles de su ejecución.

Para el logro de los objetivos señalados, la estrategia debe definirse a nivel macroeconómico como a nivel de la empresa agrícola. Se debe definir la futura participación del producto agrícola y agroindustrial en el PIB, así como en el sentido que deberán tener los flujos intersectoriales de ingreso y capital.

Dentro del Producto Agrícola hay que desagregar el papel de las tierras de riego, de temporal eficiente y de mal temporal. De esta base, se parte a la política para las empresas agrícolas o los productores individuales, en sus distintas modalidades: pequeña propiedad, parcela ejidal, ejido colectivo, cooperativa agrícola, comunidad o distrito de riego. Las medidas a nivel microeconómico deben ser congruentes con la composición que se proyecte para el PIB y el Ingreso Nacional. Evidentemente, tales consideraciones son imprescindibles para que un Plan Nacional tenga sentido pragmático y funcione a largo plazo, pero también es complejo conocer y actuar sobre las partes que integran el universo agrícola.

Para alcanzar los objetivos sectoriales, la estrategia a seguir se puede resumir en los siguientes puntos:

- a) Transferencia de recursos financieros hacia la agricultura.
- b) Organización social de la producción.
- c) Ampliación de la superficie de cultivo.
- d) Incremento en los rendimientos físicos.
- e) Cambios en el patrón de cultivos.
- f) Investigación y aplicación tecnológicas.

El modelo de desarrollo elegido para el país durante las tres últimas décadas fue absolutamente desfavorable para la agricultura. Como ya se mencionó en capítulos anteriores, el excedente agrícola fue transferido a otros sectores, reduciendo al mínimo las posibilidades de capitalización.

Para no caer nuevamente en el error y lograr que el sector agrícola se capitalice y mejoren los ingresos de los campesinos, deberán modificarse las relaciones entre ahorro-inversión intersectorial incluida la inversión pública, el sistema financiero, la relación de precios de intercambio y el sector externo.

Concretamente, la planeación tendrá que actuar en un mínimo de cinco aspectos:

- a) El incremento absoluto y relativo de la inversión pública en el sector agrícola
- b) Mejorar la relación de precios de intercambio - entre la agricultura por un lado, y la industria y los servicios por el otro.
- c) Incrementar la disponibilidad de crédito institucional, mediante aumentos de recursos de la Banca Oficial, así como induciendo la canalización de créditos a través de la Banca Privada.
- d) Dedicar una parte de las divisas captadas por exportaciones de productos agrícolas en la importación de insumos requeridos por el propio sector.
- e) Procurar que el incremento en el ingreso del campesino (a través de precios y productividad) se refleje en un proceso auto sostenido de inversión privada en el agro. Es claro que el Estado no puede asumir la responsabilidad exclusiva en cuanto a inversión y financiamiento. Para que el agricultor privado invierta y mejore las superficies de cultivo será necesario resolver el problema agrario

Hasta aquí, hemos hablado de la Planeación en forma teórica, bajo condiciones viables de llevarse a la práctica, -- sin embargo, pasaremos a estudiar algunos problemas graves -- que deberán superarse con el fin de llevar con éxito metas y objetivos establecidos en el Plan.

Se ha omitido la cuestión de desempleo y de bienestar colectivo, por haberse tratado en el anterior capítulo.

Adoptar y organizar la nueva estrategia de desarrollo no es tarea sencilla, si se quiere llevarla a cabo en forma efectiva, habrá que programarla de acuerdo con los recursos reales existentes, anteponiendo el criterio económico de bienestar, al político, que hasta ahora es el que ha prevalecido.

El Estado en nuestra realidad mexicana ha servido y sirve a intereses de clases poderosas sin considerar a las grandes mayorías. A medida que el crecimiento económico continúa, se ha registrado en México una acelerada concentración del ingreso personal. Hay diversos estudios y explicaciones de este fenómeno, que se apoyan en la incapacidad del sistema impositivo para redistribuir el ingreso y la falta de -- oportunidades de empleo para los grupos más necesitados.

Parece claro que es el resultado de la centraliza-

ción, en manos de unas cuantas personas, del control sobre los medios de producción en todos los sectores económicos, debido al mismo proceso competitivo que cuenta con el apoyo de la política estatal.

En el agro, por ejemplo, un décimo de las empresas agrícolas (neolatifundios) aportaron un 70% de la producción agropecuaria en 1970, mientras los minifundistas, en términos reales, cosecharon menos en 1970 que en 1960, a pesar del aumento continuo en su número.

Los mismos factores que producen una pronunciada desigualdad en la distribución del ingreso personal llevan a un desarrollo desigual que también se manifiesta en la distribución espacial de las actividades. Una gran parte de la actividad industrial se concentra en el Valle de México, y otras tres o cuatro ciudades; mientras el grueso del crecimiento en la producción agropecuaria se concentra principalmente en los distritos de riego del noroeste del país. Estas zonas de crecimiento económico constituyen un atractivo migratorio, concentrándose gran parte de la población en esos lugares donde sólo encuentran miseria y marginación, ya que la industria es incapaz de absorber la mano de obra que desplaza el campo.

Todo ello resultante de haber adoptado patrones de producción y consumo propios del capitalismo avanzado y de copiar técnicas inadecuadas a nuestra provisión relativa de factores, generando mayor volumen de producto con cada vez menores cantidades proporcionales de trabajo. Al respecto, las siguientes cifras son un elocuente resumen:

"...durante la década 1950-1960, por cada incremento de 1% en la producción industrial se obtuvo un incremento de 0.62% en la ocupación. Durante la década 1960-1970 esta cifra disminuyó a 0.53%, lo cual es un descenso significativo en el corto período de diez años. De seguir esta tendencia es posible esperar que durante esta década; de un incremento de fuerza de trabajo de 7 millones, el sector industrial pueda absorber 1.4 millones... lo que significa la creación de 1 empleo por cada 5 personas de nuevo ingreso a la fuerza de trabajo". (28)

El Consejo Coordinador Empresarial, por medio del centro de Estudios Económicos del Sector Privado, advierte una situación similar a la descrita, "entre 1976 y 1982 sólo habrá 360 000 nuevos empleos anuales, al tiempo que cada año 1'195,000 mexicanos llegarán a la edad de trabajar. Esto sig

(28) Saúl Trejo. El Desempleo en México. Comercio Exterior. Julio de 1974.

nifica que de cada 10 personas que se adicionan a la fuerza-- de trabajo, sólo tres encontrarán empleo, lo cual hará - descender aún más los bajos niveles de vida de un gran número de la población.

Mientras tanto, el subempleo en los servicios y sobre todo en el sector primario crecerá como consecuencia de - la retención de mano de obra. La agricultura sigue reteniendo población debido al bajísimo ritmo de crecimiento del pro ducto por hombre ocupado y el progresivo aumento del subem--- pleo y desempleo que en conjunto se traducen en un menor ni- vel general de ingreso en el sector y finalmente en un agrava- miento de la pobreza rural.

La industria "mexicana", sumamente diversificada y- cubriendo la mayoría de las necesidades actuales de consumo-- interno, apenas ocupa, conforme a cálculos optimistas, a 20%- de la población. Lo que es más grave aún, cada nueva indus-- tria que se establece tiende a disminuir la proporción.

En este momento, paralelamente al agotamiento de la superficie repartible, el número de campesinos sin tierra es- superior al de beneficiados durante 60 años, esto hace nece- sario la toma de concienciade que el saldo del reparto ha sido

un antieconómico minifundismo, aunado a una falta total de--
programación y organización en el campo.

Partiendo del supuesto de la elaboración del Plan-Nacional Agrícola y tomando en consideración todos los factores de producción y su viabilidad en la práctica, pasaremos a analizar el financiamiento, o sea los recursos monetarios pa
ra la consecución de las metas.

b) Inversión Pública y Privada.

Dado el carácter aleatorio de la Agricultura Mexicana y que la mayor parte del Territorio Nacional se encuentra en la faja de los desiertos, se hizo necesario que el sector público iniciara obras de irrigación.

El Gobierno Federal creó la Comisión Nacional de Irrigación en 1926, organismo encargado de planear, proyectar, construir y operar las obras hidráulicas para riego, - invirtiendo en el período 1926-1928, la suma de 237 millones de pesos.

Para fines de facilitar el análisis, a partir de 1929 se hará en períodos sexenales y hasta 1958 los datos serán dados en millones de pesos de 1950.

1935-1940

Este período se caracteriza por el gran impulso que se da a la reforma agraria, manifestando los gastos -- del sector público un aumento sin precedentes. A partir de 1935 se lanzó un extenso programa de obras públicas. Se dió asimismo, un gran incremento a la inversión en obras de riego, que representó casi el total de lo invertido en el Sec-

tor Agropecuario.

Las inversiones para el fomento agropecuario realizadas durante 1934-1940 alcanzaron la cifra de 749 millones de pesos, representando el 18% del total de la inversión pública federal en ese período.

Para 1937 se organiza la construcción de obras de pequeño riego sin descuidar la operación de los distritos de riego.

1941-1946.

El Estado se convierte en promotor activo del -- desarrollo de la agricultura, las inversiones ascienden a 1 219 millones de pesos, absorbiendo el 90% las grandes - - obras de riego.

La Comisión Nacional de Irrigación, a 20 años de su creación, había puesto bajo riego, con obras nuevas, --- 420 000 hectáreas y con obras mejoradas 396 000; al sumarse ambas superficies a las 416 000 que continuaron utilizando obras construidas con anterioridad, daban un total de 1 232 mil hectáreas regadas en México en 1946.

En diciembre de 1946 se crea la Secretaría de Recursos Hidráulicos, el objeto de centralizar el control del agua disponible.

1947-1952.

La inversión para el fomento fue de 2 644 millones de pesos, la mayor parte destinada a las obras de gran-irrigación. En este período el gobierno se vió obligado a-destinar alrededor del 20% de la inversión pública de carácter agrícola a la erradicación de la fiebre aftosa, que se-presentó en el país en 1946 con graves resultados para la ga-nadería.

Las inversiones en irrigación se concentraron --principalmente en el Norte y Noroeste de la República, en re-giones con producciones destinadas principalmente a la ex--portación.

Las inversiones destinadas a promover el mejora-miento en los métodos agrícolas, en servicios de investiga-ción y experimentación, fueron muy pobres; alrededor del 3% de la inversión pública de carácter agrícola en el perío-do 1939-1946 y menos del 2.5% durante los años 1947-1950.

Se beneficiaron con riego 625 512 hectáreas durante 1947-1952, acentuándose más las diferencias regionales en el desarrollo agrícola. Dentro de los estados que obtuvieron el mayor incremento de la población agrícola entre 1940 y -- 1950 se encuentran: Baja California Norte, Tamaulipas y Sonora, debido principalmente a las nuevas zonas de riego.

1952-1958.

Las inversiones para el fomento agropecuario representaron el 14% de la inversión pública total (6% menos que en el sexenio anterior). Sin embargo, en términos absolutos, se incrementaron ligeramente los recursos destinados a la construcción de las grandes obras de riego. En comparación con el período anterior (1946-1952), aumentó al doble la inversión en pequeñas obras de irrigación y casi al triple los recursos destinados a la investigación, enseñanza, - extensión y experimentación agrícolas. Asimismo, en este período se iniciaron las inversiones forestales por parte del Gobierno Federal.

"Se estima que las inversiones destinadas a obras de gran irrigación en 1947-1958, aproximadamente el 25% fue

invertido en Sonora, el 20% en Tamaulipas y cerca del 16% en Baja California Norte (61% en los tres Estados). Durante los años comprendidos en este lapso, se hizo una erogación directa en las obras de riego de alrededor de 3 800 millones de pesos (excluyendo las inversiones hechas por las Comisiones) y se abrieron al cultivo poco más de un millón de hectáreas⁽²⁹⁾

Es importante señalar que durante el período indicado, las diferentes comisiones abrieron al riego 281 124 hectáreas y se protegieron contra inundaciones 341 090 hectáreas.

1954-1964

Más del 75% de los recursos se destinaron a la construcción de obras de riego. Debido a la baja tasa de crecimiento de la inversión privada, a partir de 1957, el sector público se vió obligado a aumentar considerablemente sus inversiones. Durante 1960-1963 la inversión pública creció a una tasa media anual de 16.1%.

A partir de 1960, la orientación de las inversiones públicas cambió, para cubrir los de beneficio social, que incluyen servicios públicos, hospitales y centros asistenciales,

(29) Sergio Reyes Osorio y varios autores.-Op.Cit. p.p.130.

educación, y especialmente construcción de unidades habitacionales, o sea que la inversión pública en los últimos años se inclina más hacia los servicios, a la vez que los gastos corrientes del gobierno aumentan. Ambos fenómenos actúan en detrimento de la inversión en el sector agropecuario.

INVERSION PUBLICA FEDERAL EN FOMENTO AGROPECUARIO.
1959-1970.
(Millones de Pesos)

Años	Total	Irrigación	Otras Inversiones.
1959	1 060.1	815.6	244.5
1960	817.8	617.5	200.3
1961	1 144.4	953.5	190.9
1962	1 134.6	861.4	273.2
1963	1 958.3	1 504.2	454.1
1964	2 254.8	1 787.0	467.8
1965	1 524.5	1 093.5	431.0
1966	1 877.5	1 545.3	332.2
1967	2 405.0	2 024.2	380.8
1968	2 940.0	2 400.0	540.0
1969	3 000.0	2 300.0	700.0
1970	4 000.0	2 800.0	1 200.0

FUENTE: Secretaría de la Presidencia.- México.

*A partir de 1965 se incluyen las inversiones para fomento pesquero.

1971 - 1976

El Estado realizó un conjunto de esfuerzos en lo político y en lo financiero sin precedentes en las últimas década

das de la historia agraria del país. Se incrementó sustancialmente la inversión pública en el campo, la cual había venido sufriendo un rezago continuo desde hacia 15 años. Así, la inversión en fomento agropecuario de 1970 a 1976 superó a la de los otros sectores productivos, pasando en ese lapso de 4 000 millones de pesos a 20 079 millones de pesos. Tomando en consideración únicamente la inversión en la agricultura, el incremento pasó de 2 628 millones de pesos en 1970 a 17 595 millones de pesos en 1976. Mientras que la inversión pública total aumentó a un ritmo promedio anual de 1970 a 1975 del 27 % la de fomento agropecuario lo hizo en 36% y la de la agricultura en 49%.

Este fuerte incremento de la inversión pública para el campo debe atribuirse a la disponibilidad de superficie -- cultivable en aproximadamente 655 000 hectáreas de riego, de las cuales el 62% correspondió a obras de gran irrigación y el 32% a obras de pequeña irrigación dentro del programa de desarrollo rural.

Es importante destacar que si se atiende a la distribución de la inversión pública por entidades federativas, encontramos que esa inversión benefició fundamentalmente a -

aquellas entidades que tienen más del 50% de su superficie regada; es decir, 7 entidades absorbieron alrededor de 30% del total de la inversión pública en fomento agropecuario; en 1974 y 1975, en tanto que el resto de las 25 entidades se repartieron el 70% de esa inversión en los mismos años ésto significa que los incrementos de la superficie de riego cultivable fueron resultado de la ampliación de algunos distritos de riego, así como de la rehabilitación y el mejoramiento de otros, localizados principalmente en Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Tabasco y Chiapas. Estas obras absorbieron entre el 80 y 90% de las obras, también se hicieron obras de conservación de suelos, drenajes y desmontes en diversos en diversos puntos del país que beneficiaron a tierras de temporal y permitieron la apertura de otras de esa misma categoría.

RITMOS DE CRECIMIENTO ANUAL DE LA INVERSION PUBLICA.
(Porcentajes)

Período	Total	Fomento Agropecuario	Agricultura
1965/60	9.3	14.1	13.9
1970/65	18.3	29.0	27.0
1975/70	27.0	36.0	49.0

Fuente: Dirección General de Inversiones Públicas. Secretaría de la Presidencia. México.- 1976.

c) Crédito

A lo largo del presente trabajo se ha dejado bien claro que el desarrollo del sector agrícola es la pieza fundamental en el desarrollo económico de México, siendo impostergable atender tanto a sus necesidades de capitalización - como al objetivo de aumentar el nivel de vida de los campesinos. Para lograr esto, es necesario que el proceso de transferencias de recursos favorezca al sector agrícola. Tradicionalmente, el sector agrícola ha sido una fuente de recursos para el resto de la economía, sin embargo, en las condiciones actuales es necesario invertir la tendencia aumentando - los recursos transferidos a la agricultura y asegurando que el propio sector agrícola retenga la mayor proporción del - excedente que genera.

Cabe recordar, que los beneficiarios de una Reforma Agraria, como en el caso de México, son sujetos que no - disponen de recursos necesarios para llevar a cabo el proceso productivo, de ahí deriva la importancia fundamental que adquiere el crédito.

La función del crédito a la producción consiste en

otorgarle al productor recursos, que combinados con los suyos, puedan generar un producto con valor igual o mayor a los costos incurridos, de manera que el productor pueda reintegrar el crédito y obtener un beneficio por el uso de sus recursos y de los que el crédito les permitió utilizar, hasta aquí la teoría, en la práctica para un agricultor con una o dos hectáreas de mal temporal, difícilmente puede esperar una respuesta satisfactoria en producto, aún cuando incrementemente el volúmen de fertilizantes, insecticidas, semillas mejoradas o trabajo, la respuesta productiva será limitada, obviamente estas personas no son sujeto de crédito.

Para subsanar estos problemas, el Estado fundó diferentes instituciones oficiales encargadas de financiar al sector agrícola, bajo diversas circunstancias, épocas distintas y criterios disimbolos.

c.1) La Legislación sobre Crédito Agrícola.

La primera Ley de Crédito Agrícola se promulga el 10 de febrero de 1926, creándose el Banco Nacional de Crédito Agrícola (BANGRICOLA), y diferentes organizaciones auxiliares que, al mismo tiempo que facilitaban la operación -

del crédito al agrupar a los agricultores pequeños y grandes los ponía en contacto con las fuentes de capital y con los individuos directamente ligados al beneficio, distribución y venta de los productos agropecuarios.

Los objetivos principales del Banco eran:

a) Fomentar, reglamentar y vigilar la constitución y funcionamiento de las sociedades regionales y locales del crédito agrícola.

b) Hacer préstamos de avío, refaccionarios e inmobiliarios, para fines agrícolas, obras de mejoramiento territorial y para la adquisición, fraccionamiento y colonización de tierras.

c) Emitir obligaciones, bonos agrícolas o de caja, bonos hipotecarios; autorizar y garantizar las emisiones de bonos de caja agrícolas que hicieran las sociedades regionales de crédito.

d) Practicar las operaciones bancarias y comerciales, celebrar contratos y ejecutar los actos conducentes a las finalidades del instituto.

En su operación con las sociedades locales y regionales, el Banco podía otorgarles créditos en cuenta corrien-

te y créditos a plazo fijo, a fin de que dichas sociedades, a su vez, otorgaran a sus miembros créditos de avío y créditos refaccionarios, respectivamente.

La ley autorizaba al Banco para hacer préstamos - de avío, refaccionarios e inmobiliarios a individuos o colectividades distintas de las instituciones de crédito agrícola y de sus asociados, lo que a la postre permitió que se desviaran las funciones del Banco hacia créditos individuales. Cuando se planteó la organización general del sistema, la ley buscó asociar a los productores agrícolas, de manera que sus fines y necesidades fueran uniformes dentro de sus asociados, separando grandes y pequeños, pues resultaba ilógico asociar a un ejidatario, sin más bien que el usufructo de una porción de tierra, con un propietario capitalista, - que lógicamente se negaría a compartir responsabilidades.

El fin esencial de esta organización era que los capitales generados en la agricultura se movilizaran e invirtieran en la propia producción agrícola, mediante instituciones locales formadas por los propios agricultores y - apoyadas por el Banco.

La ley duró vigente cinco años y en ese lapso se formaron 86 sociedades locales de crédito agrícola, de las

que únicamente llegaron a operar 68 en promedio por año.

Las sociedades regionales no tuvieron el éxito esperado, pues durante la vigencia de esta ley, sólo una llegó a fundarse.

El fracaso se debió fundamentalmente al Banco, - que no tomó ningún interés en la organización de sus clientes y operó con ellos en forma individual, desvirtuando uno de los objetivos fundamentales de la Ley.

Paralelamente, durante el año de 1926, se formaron los Bancos Agrícolas Ejidales (BANJIDAL), que se fundarían en diversos estados de la República y que sólo podrían operar con ejidatarios asociados en cooperativas de crédito este sistema tuvo un carácter netamente estatal y por sus fines tenía ciertas características de crédito de capacitación; de ahí que se les ligara con las Escuelas Centrales Agrícolas.

"La suscripción de su capital inicial, que era de 200 000 pesos por cada banco, correspondió íntegramente al gobierno federal, el cual debía suscribir la totalidad de las acciones, e ir las cediendo en venta a las cooperativas ejidales, compra que se haría con base en la mitad de las -

utilidades líquidas de las cooperativas. Cuando las sociedades cooperativas llegasen a poseer en acciones más del 50% del importe de sus operaciones mensuales de avío o refaccionarias, se transformarían en sociedades locales de crédito, pasarían a depender del Banco Nacional de Crédito Agrícola y se registrarían por la Ley del 10 de febrero de 1926." (30)

Los Bancos tuvieron pérdidas originadas por defectos de organización, inherentes a toda nueva institución, sin embargo no se hicieron intentos por reestructurar éstos, que significaban una buena perspectiva de capitalizar al ejido, así pues por la Ley de Crédito Agrícola del 2 de enero de 1931, se ordena la liquidación de los Bancos Ejidales y de las propias cooperativas ejidales que de ellas dependían.

En el artículo 1º de la mencionada Ley se decía:

"Para la organización y fomento del crédito agrícola la destinado exclusivamente a ejidatarios y agricultores en pequeño, se modifica la finalidad del Banco Nacional de Crédito Agrícola a que se refiere la Ley del 10 de febrero de 1926; se crean los Bancos Regionales de Crédito Agrícola, y se autoriza la organización y funcionamiento de sociedades cooperativas agrícolas y demás instituciones similares en los términos de esta Ley." (30)

(30) Ibid. p.p. 759.

Esta Ley dió una responsabilidad equivocada al crédito, al considerarlo un factor organizador de por sí, lo cual venía a ser un error de apreciación, pues si bien el crédito propicia el rápido desarrollo de otros factores productivos y sociales, ésto no quiere decir que su sola presencia organice y haga funcionar los sistemas de producción y sociales es así que los resultados fueron otra vez negativos.

El 24 de enero de 1934, se promulga la nueva Ley de Crédito Agrícola, el nuevo sistema contemplado en este ordenamiento estaba compuesto por: El Banco Nacional de Crédito Agrícola, los Bancos Regionales de Crédito Agrícola, las Sociedades Locales de Crédito Agrícola, las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola y las instituciones auxiliares que, de acuerdo con la Ley se formasen.

Se seguía dando al Banco las funciones de organizador, colonizador, etc., además se le permite nuevamente extender el beneficio del crédito al pequeño y mediano agricultor en lo individual.

Aparece un nuevo tipo de asociación diferente: Las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola, que tendrían un carácter temporal y el objeto exclusivo de canalizar el crédito

necesario para la ejecución de obras costosas de beneficio colectivo. Buscando contar con mayores recursos, el Banco se proponía manejar depósitos a la vista y en cuenta de ahorros, estableciéndose además la posibilidad de emitir bonos agrícolas de caja, cédulas y bonos hipotecarios.

Se buscaba conciliar los intereses de los que se inclinaban por su función social y los que abogaban por su función bancaria; es obvia la dificultad de unir intereses antagónicos, la conciliación no era factible.

"Esta ley fue reformada a fines de 1935. Durante los dos años que estuvo vigente, el Banco prestó la cantidad de 25 millones de pesos, de los cuales sólo se prestaron a particulares 354 000 pesos, y el resto a unos 1 184 sociedades, con 121 028 miembros.

En cuanto a los Bancos Regionales, creados por la ley de 1931 y conservados en la de 1934, llegaron a existir siete, los que funcionaron en realidad como agencias del Banco, pues no tuvieron ninguna autonomía administrativa ni financiera". (31)

A fines de 1936, el sector ejidal estaba tomando fuerza, por su importancia dentro de la producción agrícola

(31) Ibidid. p.p. 763.

del país. Según el censo de población de 1930, las personas dedicadas a la agricultura sumaban 3 626 278, de las cuales 535 192 eran ejidatarios. Cinco años después sumaban éstos - más de un millón, pues tan sólo los ejidatarios con posesiones definitivas llegaban a 976 192, con una superficie de la bor de poco más de 2.7 millones de hectáreas, cuando la superficie cultivada en esa época era superior a los 5 millones de hectáreas.

El numeroso sector ejidal obligaba a una atención especializada y acorde a sus exigencias de crédito.

La acción del crédito agrícola en dicho sector, - hasta entonces no había tenido la eficacia buscada, pues aún las propias instituciones estatales se aprovechaban de cualquier laguna en la legislación para evitar la operación de - este tipo de crédito.

El Sistema Nacional de Crédito Agrícola queda formado por las siguientes instituciones:

1. El Banco Nacional de Crédito Ejidal.
2. El Banco Nacional de Crédito Agrícola.
3. Las Sociedades Locales de Crédito Ejidal.

4. Las Sociedades Locales de Crédito Agrícola
5. Las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.
6. Las Instituciones Auxiliares del Sistema.

Se suprimen los Bancos Regionales y las Uniones de Sociedades Locales de Crédito.

A fines de 1942, la Ley sufre nuevamente modificaciones; otra vez se adicionan los Bancos Regionales de Crédito Agrícola, que habían sido suprimidos en 1935. A las Sociedades Locales de Crédito Ejidal se les permite adquirir, para beneficios de sus miembros, terrenos o bienes inmuebles no ejidales y emitir con garantía de éstos y la del Banco Nacional de Crédito Ejidal, cédulas hipotecarias rurales hasta por el 50% del valor de tales bienes.

Por decreto del 9 de mayo de 1945 se aumentan las funciones que debe desempeñar el Banco Ejidal, como son las de crear, adquirir y explotar centrales de maquinaria, molinos, ingenios y en general, plantas para el mejoramiento, beneficio e industrialización de los productos ejidales, el proyecto de estas unidades era bueno y quizá hubiese resultado, si en vez de darle esa función al Banco hubieran pertenecido a las sociedades y sus Uniones y fueran administradas por ellas.

El 30 de diciembre de 1955, se expide una nueva --- Ley de Crédito Agrícola, que abroga la de 1942 y sus reformas posteriores, en general, se conserva la orientación, organización y objetivos de las leyes anteriores.

El sistema nacional de crédito agrícola, queda formado por dos ramas; la ejidal y la agrícola, al frente de las cuales están, por una parte, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, con los Bancos Regionales de Crédito Ejidal, y por otra, el Banco Nacional de Crédito Agrícola con sus Bancos Regionales. A las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y de Crédito Agrícola, se les da el carácter de organizaciones auxiliares-de crédito agrícola, quedando una vez más, suprimidas las - - Uniones de Sociedades Locales de Crédito tanto agrícola como ejidal y las Sociedades de interés colectivo agrícola.

Ambos Bancos se consideran en esta Ley como Organismos Descentralizados.

Para concretar más el análisis del crédito al sector agrícola, se verá más ampliamente el funcionamiento del Banco Nacional de Crédito Ejidal; ya se vió que surge al amparo de las modificaciones que en 1935 se hicieron a la Ley de Crédito Agrícola, con los mismos postulados de organización del Banco

Agrícola, y sólo adecuada a las características de la tenencia de la tierra y organización del ejido. El sistema crediticio ejidal quedó integrado por: el Banco Nacional de Crédito Ejidal, las Sociedades Locales de Crédito Ejidal y las Sociedades de Interés Colectivo Agrícola.

EVOLUCION DEL SISTEMA CREDITICIO ORIGINADO POR
LAS LEYES DE CREDITO AGRICOLA.

	1926	1931	1934	1935	1939	1942	1955
BANCO NACIONAL DE CREDITO AGRICOLA	X	X	X	X	X	X	X
BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL				X	X	X	X
BANCOS REGIONALES DE CREDITO AGRICOLA.		X	X			X	X
BANCOS AGRARIOS							X
SOCIEDADES REGIONALES DE CREDITO	X						
SOCIEDADES DE INTERES COLECTIVO - AGRICOLA			X	X	X	X	
UNIONES DE SOCIEDADES LOCALES DE CREDITO AGRICOLA	X	X	X		X	X	
UNIONES DE SOCIEDADES LOCALES DE CREDITO EJIDAL					X	X	
SOCIEDADES COOPERATIVAS AGRICOLAS		X					
SOCIEDADES LOCALES DE CREDITO AGRICOLA	X		X	X	X	X	X
SOCIEDADES LOCALES DE CREDITO EJIDAL				X	X	X	X

FUENTE: Sergio Reyes Osorio y otros autores. Op. Cit. p.p. 768.

El fuerte incremento que tuvo el reparto agrario en la época de su fundacion y la necesidad de atender la producción de zonas eminentemente agricolas que habían sido afectadas (La Laguna, El Yaqui Nueva Italia; Yucatan, etc). y en las cuales no podía correrse el riesgo de dejar a la agricultura ejidal sin el financiamiento adecuado, pues podía dislocarse seriamente la producción, hicieron que la actividad de esta nueva institución crediticia se desarrollara rápidamente. En su primer año de operación prestó más del doble de los créditos otorgados por el Banco Agrícola y en el segundo año, - ésta proporción era 7.5 veces mayor

La acción de esta institución fue definitiva en la eliminación del peligro que un proceso agrario acelerado significaba para la producción agrícola. El Banco no sólo actuó como fuente de crédito, sino que participó activamente en la organización, administración y vigilancia de las nuevas unidades de producción que la Reforma Agraria iba creando a elevado ritmo. Para aquella época, el BANJIDAL desempeñó un papel importante en los distintos aspectos que había que emprender en forma paralela al proceso de afectación y reparto agrario.

Posteriormente, debido a un cambio en la orienta--

ción del proceso agrario, el Banco limitó su acción de organización y promoción a nivel de ejido, concretándose más a su acción crediticia. Este cambio en la política de acción del BANJIDAL fue demasiado temprano para dejar una organización sólida dentro de las unidades que había ayudado a organizar y que, lógicamente se empezaron a desmoronar.

La composición del crédito operado por el Banco Nacional de Crédito Ejidal es más constante en cuanto se orienta en forma preponderante a otorgar préstamos de sostenimiento, vía la operación de créditos de avío, dando poca importancia a los créditos de capitalización para las unidades ejidales.

"En el mejor de los casos (excepción hecha de los años 1936 y 1937), los créditos refaccionarios alcanzan al 20% de su operación". (32)

Lo anterior ha afectado a la eficiencia con la que opera el Banco y su propia clientela, pues no sólo no ha existido un aumento significativo en el monto de sus operaciones, sino que ha otorgado poco crédito refaccionario, no obstante ser una institución cuyo objetivo fundamental debería ser la capitalización y elevación de la capacidad productiva de los

(32) Reyes Osorio, Sergio y varios autores. Op.Cit.p.p.775.

grupos ejidales cuya atención le fue encomendada. Estos, por los reducidos recursos con que fueron dotados y el nivel del cual deben partir, es difícil que consigan incrementar las -- inversiones.

Las fallas no sólo han sido en lo que respecta a la cuantía de sus operaciones, que han sido insuficientes para atender a un sector ejidal creciente en número y necesidades, sino que una parte muy importante de sus recursos se ha canalizado tradicionalmente a determinadas regiones del país, lo cual hace más ostensible la pobreza de recursos en el resto -- del país. La Laguna, el Valle del Yaqui y Yucatán, general-- mente absorben cerca del 50% de las operaciones del Banco.

Cabe mencionar que el Banco ha organizado un número elevado de Sociedades Locales de Crédito Ejidal y relativa-- mente baja proporción de ella con que opera, pues en algunos-- años se llega apenas al 50%. El número de sociedades varía -- significativamente de un año a otro; de 1964 a 1965 dejó de -- operar con más de 3 000 sociedades, debido a la carencia de-- recursos y a la insolvencia de muchas sociedades organizadas.

A la fecha no existen muchas Sociedades Locales de-

Crédito que realmente funcionen como tales. no se ha manifestado la formación cooperativa de los grupos, esto ha provocado que los costos de operación del crédito del Banco sea sumamente elevado, además de que a las funciones crediticias hay que añadirle otras, que en su oportunidad mencionamos.

Por ejemplo, en 1961 los gastos de operación alcanzaron la suma de 114 millones de pesos, frente a un crédito otorgado de 968 millones de pesos; es decir, por cada peso prestado, el Banco gastaba casi 12 centavos, cifra que no se alcanza a cubrir con el producto de los intereses cobrados, aún cuando su volumen de recuperaciones fuera normal.

Los factores más relevantes que han influido en la baja recuperación de créditos otorgados por el Banco Nacional Ejidal, son en resumen:

- Los ejidatarios son personas de escasos recursos productivos, por lo que sus ingresos son bajos, no pudiendo ahorrar y en ocasiones ni pagar, no teniendo ni la más mínima posibilidad de capitalización.

- El poco interés que el Banco ha puesto en la organización y consolidación de productores que hagan posible -

una operación real de las Sociedades.

- Preferencia por otorgar créditos de avío.
- Burocratización, centralización y corrupción en las operaciones del crédito.
- Inexistencia de una institución que otorgue un tipo de préstamo no bancario, que se otorgue en forma de subsidio.

La inconsistencia en su operación y la falta de continuidad en su acción, han hecho que se relegue el objetivo fundamental de apoyar y organizar la producción en el ejido.

ESTRUCTURA AGRARIA Y DESARROLLO AGRICOLA EN MEXICO

BANCO NACIONAL DE CREDITO EJIDAL
(Miles de pesos corriente)

AÑO	PRESTAMOS OPERADOS	RECUPERACIONES
1936	23 278	6 162
1937	82 880	14 349
1938	63 442	44 971
1939	61 177	48 737
1940	59 149	49 330
1941	63 420	46 656
1942	68 038	60 883
1943	103 257	86 778
1944	108 445	111 573
1945	108 783	98 367
1946	131 161	85 875
1947	179 316	128 978
1948	187 096	154 889
1949	214 725	182 042
1950	204 129	197 855
1951	279 399	185 094
1952	270 442	164 429
1953	419 824	198 856
1954	543 682	423 749
1955	604 588	490 621
1956	833 551	601 981
1957	843 725	679 093
1958	822 097	658 835
1959	1 079 867	804 807
1960	1 249 371	851 901
1961	968 407	628 959
1962	833 000	661 000
1963	959 000	715 000
1964	1 157 000	777 000
1965	1 041 000	778 000
1966	1 085 000	805 000
1967	1 112 000	753 000
1968	1 241 000	800 000
1969	1 440 000	908 000
1970	1 711 000	1 050 000
1971	2 141 000	1 211 000
TOTAL	29 793 249	15 463 770

FUENTE: IBID. 784.

c.2) Política Crediticia (1971 - 1976)

Al iniciarse la década de los setentas, el país resiente plenamente los efectos de una economía dependiente y por tanto, de un desarrollo desigual.

A partir del 1 de Mayo de 1971, entra en vigor la Ley Federal de Reforma Agraria, en donde se concibe al ejido y no a la parcela, como la unidad de producción.

Para el 27 de diciembre de 1975, se publica la Ley de Crédito Rural, creándose el Banco Nacional de Crédito Rural, integrándose en un solo consejo de administración los tres Bancos Ejidal, Agrícola y Agropecuario.

A partir de 1971 se han venido sucediendo algunos progresos en la política crediticia del país, a continuación se mencionan algunas:

-El volumen de créditos para el campo alcanzó un incremento del orden del 46.6% en 1975, teniendo un crecimiento medio anual en el quinquenio 1970 - 1975 del 23%.

-La creación de un nuevo instrumento para atraer recursos del sistema bancario privado. El Gobierno Federal constituyó en el Banco de México otro fideicomiso - Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios -, pa

ra financiar proyectos del sector ejidal y de pequeños propietarios de bajos ingresos, por lo general minifundistas. El fideicomiso concede garantías de un 60 a 80% sobre la recuperación de los saldos de los créditos, quedando la banca, oficial o privada, como responsable de sólo el 20 o 40% restante de estos saldos. La tasa de interés de los créditos otorgados, con cargo al fideicomiso, es únicamente de 6.7% sobre saldos, incluyendo comisiones y cualesquiera otros cargos. Al respecto, se esperaba que la agricultura dispondría de 800 millones de pesos adicionales provenientes de la banca privada, pues con tal fin el Banco de México liberó el 3% de los depósitos generales de la banca comercial y el 2% de los depósitos de los bancos de provincia, a condición de que la banca privada los destinase a ejidatarios y pequeños agricultores.

Sin embargo para 1972, sólo pasaron de 5 900 millones de pesos a 6 700; lo cual significa que no hubo ningún esfuerzo adicional.

-La depuración de la cartera vencida del Banagrícola y del Banjidal, con el fin de crear nuevos sujetos de crédito, antes endeudados e imposibilitados a solicitar préstamos en esas instituciones. El propósito era beneficiar a las llamadas Sociedades de Crédito en un cierto porcentaje de sus adeudos -

vencidos, siempre y cuando en lo sucesivo paguen íntegramente, y a su vencimiento, los créditos que le hubiesen sido otorgados.

-La unificación de los tres principales bancos agropecuarios oficiales, con el propósito de unificar la política de crédito a nivel nacional. Dentro de la unidad se contemplan dos tipos de instituciones funcionales: "bancos de primer piso" y una sola institución nacional de redescuento o de "segundo piso".

-El Estado desplegó su acción de instrumentación en el llamado Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina. Este Plan se apoyaba en la necesidad de "restituir al ejido y a la comunidad su carácter de unidad económica y social", procurándose que el interés colectivo estuviera por encima del individual y aprovechar íntegramente los recursos con que habían sido dotados para elevar el nivel de vida de sus integrantes. Conforme al Plan Maestro, el programa de trabajo alcanzaría en una primera etapa, de 1974 a 1976, un total de 11 000 ejidos colectivizados. La organización de estos ejidos supondría, al mismo tiempo, la formulación de planes de producción, programas de créditos y sus requerimientos de infraestructura,

los cuales deberían realizarse también simultáneamente a la -
constitución legal de los ejidos y a su reglamentación interna
así como a los programas de información y capacitación campesi-
na que para 1976 llegaría al número de 1 100 000 jefes de fami-
lia. Lo anterior muestra un nuevo intento, en la orientación -
de la política del crédito agropecuario oficial, encaminado a
la solución de los problemas básicos, a saber: la insuficien-
cia del volumen de crédito; el hecho de que cerca de la mitad
de la superficie cultivada no cuente con él; la falta de éste
para las zonas y campesinos más pobres, y la carencia de una -
organización y programación conveniente de dicho crédito.

Un problema central es la insuficiencia de ahorros -
reales destinados al sector agrícola. En una economía mixta --
máxime si esta es como la mexicana que cuenta además con un -
sistema financiero mixto -, los ahorros para crédito agropecua-
rio deben provenir tanto del sector privado como público. El -
dejarle la gran proporción de la responsabilidad al Estado -co-
mo en efecto sucede -. puede incurrir en presiones inflaciona-
rias, aparte de no resolver la escasez crónica de crédito --
agropecuario. Esto es, porque los recursos financieros suscep-
tibles de canalizarse con tal fin, son sólo los siguientes: re-
cursos fiscales (o asignaciones presupuestales a la banca ofi-

cial Agropecuaria (teórica), y créditos internos o externos, (por vía oficial).

Como ya vimos, el Banco Ejidal ha desempeñado un difícil papel dentro de la política agrícola y agraria de México pues ha tenido que ejercer una serie de funciones que como Banco no le correspondería cubrir. A falta de una institución adecuada, se le ha utilizado como canal de subsidio a sectores agrícolas marginales o a regiones deprimidas, cuya solución no la puede dar una institución de crédito agrícola, pues su campo de acción es necesariamente limitado. Muchas veces se le ha manejado más con criterios políticos que con criterios financieros, aduciendo su "orientación social". Si bien se le han dado las funciones de un Banco de fomento, que debe canalizar su acción hacia el desarrollo de sectores económicamente débiles, no ha podido desarrollar el instrumental y los métodos necesarios para actuar como tal.

Su operación se ha basado fundamentalmente en el otorgamiento de créditos de avío, que al nivel de pequeños agricultores pierden su carácter promotor y se convierten en créditos de sostenimiento. Los créditos a mediano y largo plazo, que podrían ser la base de la capitalización y desarrollo

del sector por él atendido, han representado una proporción mi noritaria dentro de su acción crediticia.

Por otra parte, si bien se ha buscado dar cumplimiento a la Ley de Crédito Agrícola y operar con grupos asociados, la organización de los productores no ha podido, por lo general ser establecida y consolidada, con lo que la organización de la base es más formal que real. Este deficiente funcionamiento de las sociedades ha ocasionado que baje fuertemente la capacidad de pago de los recipientes y que aumente los costos de operación del crédito. Todo lo anterior ha conducido a que el Banco haya incurrido en bajas tasas de recuperación de sus créditos y a que el Estado se haya visto obligado a hacerle - constantes aportaciones de recursos para mantener su actividad así como a subsidiar fuertemente sus gastos de operación.

El Banco Ejidal, aún cuando anualmente opera con el 10 o 15% de los ejidatarios, en realidad lo ha hecho en alguna época con una importante proporción de los ejidos del país. Mu chos de ellos han quedado endeudados con el Banco, y éste ha - dejado de operar con ellos; y el hecho de tener esa deuda pendiente les ha cerrado otras oportunidades de crédito con lo - cual su posición se ha debilitado para iniciar su desarrollo - por vías diferentes al financiamiento oficial.

Hay que considerar que los números rojos que arroja la operación del Banco, no tienen el aspecto negativo que se les suele dar. En realidad constituye un subsidio a la agricultura ejidal, el cual difícilmente puede considerarse como pérdida neta para el sistema económico, pues si bien no vuelven a las cajas del Banco, ni directamente a las arcas del Gobierno, el efecto multiplicador que sobre la actividad económica genera el producto agrícola logrado por estos recursos, el aumento en la capacidad de compra que éstos créditos generan en un amplio estrato de la población, etc., seguramente rinden dividendos económicos mayores para el sistema que los recursos que en esta política se emplean. Muchos países en el mundo están de acuerdo en subsidiar a la agricultura deprimida, pero lo hacen por conductos diferentes al crédito y obtienen mejores resultados. Otro aspecto negativo de la operación del Banco, es el no haber sido capaz de impulsar la organización productiva de su base: el ejido. Dentro del aparato gubernamental ligado a la Reforma Agraria, era el único que podía haber actuado eficazmente como elemento de organización y promoción de la institución ejidal, en esto sus resultados han sido pobres. Aún cuando cabría preguntarse si la función de una institución de crédito es la organización de los productores y su financiamiento

posterior, o, por sus características propias, su acción debe ser sólo la atención financiera y dejar que sean otras las instituciones que, en forma especializada, se dediquen a promover esta organización.

La política de dejar a los Bancos la promoción de la organización, definitivamente no ha sido acertada; pues si bien la necesidad de crédito de los pequeños agricultores puede constituir un elemento aglutinante para propiciar cierta organización, esta acción debe ir acompañada de una serie de elementos necesarios para su consolidación: educación cooperativa, capacitación empresarial, desarrollo de actividades sociales y de servicios, etc.; elementos éstos que una institución crediticia es incapáz de atender.

"Para un correcto funcionamiento de sistema del crédito oficial y el establecimiento de una política que tienda efectivamente a superar las serias deficiencias que, para el desarrollo económico general, representa la existencia de un amplio estrato de productores submarginales, es absolutamente necesaria la creación de una institución de desarrollo rural que tenga como función la atención de aquellas zonas deprimidas del país, o donde prolifere la agricultura submarginal. Es

ta buscaría el establecimiento de planes de desarrollo general de las zonas atendidas, fundamentalmente haciendo uso de tres elementos: educación, asistencia técnica y uso masivo de la mano de obra, a fin de crear empleo y generar ingreso." (33)

Es obvio que su operación comenzaría a nivel regional, quizá local, pero enmarcada dentro de planes de desarrollo nacional. Los programas diseñados por esta institución de desarrollo rural; buscarían crear empleo productivo adicional al normalmente generado en la zona, mediante: la construcción de obras de captación de agua, de caminos, de escuelas, de almacenes, de urbanización y habitación, la creación de pequeñas industrias, desarrollos turísticos, etc. Parte de la participación de la mano de obra podría ser pagada en especie: alimentos, ropa, utensilios, mobiliario, herramienta, etc. Esta forma de pago permitiría movilizar excedentes agrícolas o satisfactores industriales hacia estas zonas, o la producción de artículos no agrícolas como parte de la política de creación de empleo. Estos productos no representarían un subsidio, sino un gasto de inversión, que al mismo tiempo de beneficiar estas zonas, crearían una demanda controlada por productos excedentes de otras regiones. Paralelamente a la acción anterior, la ins

(33) Sergio Reyes Osorio.- Op.Cit. p.p.994

titución se coordinaría con la especializada en organización, para ir agrupando a los distintos productores de la zona; agricultores, artesanos, etc., así como propiciando grupos de servicios integrados por los propios miembros de la comunidad.

La política de financiamiento es un instrumento de gran valor en la superación de los problemas que presenta la distribución del ingreso y la ampliación del mercado interno; de no modificarse las tendencias actuales de éste, el desarrollo agrícola se seguirá polarizando e irá generando su propio estancamiento, en perjuicio de todo el sistema económico.

VOLUMEN DEL CREDITO PUBLICO Y PRIVADO PARA EL SECTOR AGROPECUARIO
(Millones de Pesos)

Años	Total del Crédito Agropecuario	Tasa de Creci- miento.	Participación del Crédito		Participación del crédito agropecua- rio en el finan- ciamiento total %		
			Público	Privado			
1965	10 634	14.1	7 460	3 174	30	12.2	
1966	12 688	19.3	8 599	4 089	68	32	12.1
1967	14 025	10.5	10 155	3 870	72	28	11.6
1968	15 355	9.4	10 772	4 583	70	30	11.1
1969	16 188	5.4	11 360	4 827	70	30	9.7
1970	17 695	9.3	12 113	5 581	68	32	9.1
1971	20 992	18.6	14 489	5 951	71	29	9.3
1972	23 668	12.7	—	—	—	—	9.3
1973	27 538	16.4	15 131	12 407	55	45	9.0
1974	33 903	23.1	21 529	12 374	64	36	9.0
1975	49 710	46.6	—	—	—	—	10.3

FUENTE: CEDEM.- Facultad de Economía.- UNAM.

d) Organización.

Durante muchos años se ha criticado a la Reforma Agraria en su proceso de distribución de la tierra, por no haberse dado un proceso paralelo de organización económica de los campesinos beneficiarios.

La organización se define como una forma racional de realizar colectivamente una actividad determinada, existiendo diferentes formas y procesos de organización en función de los objetivos y de la magnitud de los mismos.

En términos generales, las etapas de un proceso de organización son las siguientes

1. Sentir necesidades.
2. Identificar objetivos.
3. Definir prioridades.
4. Cuantificar recursos.
5. Establecer un Plan de Acción.
6. Realizar actividades.
7. Evaluar resultados.

En México existe una combinación de distintas ---

formas de producción y de organización económica, correspondiendo a distintos niveles de desarrollo, y tienen su origen en etapas históricas diferentes.

1. Pre-capitalistas.

Donde la unidad de producción es la familia, constituyéndose en la economía campesina tradicional.

2. Capitalista, cuyo fin es la obtención de beneficios.

3. Estatal o social, son las empresas o cooperativas campesinas que funcionan estrechamente supervisadas o dependientes de los organismos oficiales. En este tipo de organización el criterio de lucro o eficiencia pierde importancia frente al criterio político.

La forma que para objeto de nuestro estudio nos interesa, es la que podríamos llamar "estatal" o "social", tratándose de aquellas empresas que funcionan estrechamente supervisadas o dependientes de los órganos oficiales. Aunque en términos económicos no se pueden desligar del sistema de producción capitalista dominante en el país.

Teóricamente, el objetivo básico debe ser la rea-

lización de objetivos comunes, definidos, ya sea consensual o autoritariamente.

En la práctica, la complejidad de tal organización, genera intereses personales o de grupo, vinculados a factores tales como el prestigio, el poder, la autoridad, y con frecuencia el lucro indebido. Estos intereses son motivo de conflicto, que afecta directamente a los resultados.

La organización no debe ser una estructura estática que refleja en la realidad lo que en el papel aparece formal e ideal. La organización debe entenderse como un proceso permanente de estructuración de relaciones sociales y económicas a diferentes niveles entre grupos e individuos. Es pues, un proceso dinámico que implica consenso y conflicto, complementariedad y contradicción.

A pesar de muchos intentos y planes para llevar a cabo una buena organización, donde el fin último fuera el logro del bienestar campesino, aunado a incrementos en producción y productividad, en la práctica no se ha logrado nada digno de mencionarse.

A más de otras causas que ya hemos mencionado, cabe mencionar la falta de una organización económica, donde los propios campesinos sean los participantes, que se tomen en consideración sus opiniones y su experiencia.

Muchos planes han fracasado, por haberse tomado las decisiones a niveles teóricos, donde se dice que es lo mejor para el campesino sin conocer siquiera qué es realmente lo que desean ellos, que a fin de cuentas son los actores principales del drama. Quién mejor para hablar de la miseria que quien día con día la padece.

Se ha desperdiciado una forma básica e institucional de organización que representa el ejido mismo, por el contrario, se le ha dividido y mutilado, a los campesinos se les ha mentido y utilizado, y aún se les culpa de que -- sean reacios al cambio, es difícil recuperar su confianza, que después de casi 70 años de darles esperanzas no logren ver ningún beneficio.

"El aspecto más importante de las dificultades - que encierra el proceso organizativo, es la actitud pasiva- o derrotista que encontramos en muchos, y que no ha tenido-

otra causa que la actitud paternalista que las instituciones gubernamentales han tenido en su relación con problemas campesinos. Hemos desperdiciado la experiencia, imaginación y aún la capacidad técnica que tienen los campesinos y les hemos impuesto nuestros propios intereses y objetivos, unas veces de buena fe, indudablemente las más, y otras buscando usar simplemente al campesino, en la consecución de lo que nosotros consideramos bueno, de acuerdo a nuestros propios valores, o lo que es peor, de acuerdo a nuestros propios intereses (34).

Los campesinos han sido objeto de acciones y aspiraciones oficiales venidas desde arriba y casi nunca se le ha considerado un sujeto cuyas aspiraciones, inquietud y potencial debemos apoyar. Esto ha matado muchas veces la iniciativa de los campesinos y ha sembrado una desconfianza e irresponsabilidad justificada, hacia las políticas que el sector público les otorga.

En las actitudes políticas y en el lenguaje de -- los propios líderes campesinos, se habla mucho de afecta---ción de latifundios, de derechos de posesión de la tierra y la justifica reivindicadora, que a fuerza de repetirse se -

(34) SERGIO REYES OSORIO.-Hacia una política de organización económica en el Sector Rural. Ed.Campesina. México 1975. pp.36.

han convertido en demagogia, poco se ha hablado de la responsabilidad de su cultivo, de su adecuado aprovechamiento, de su conservación y mejoramiento de que en el trabajo y el ingenio aplicado a la tierra y a la defensa de su fruto, lo que puede asegurar realmente la justicia tan socorrida en los discursos y por encima de todo, asegurar la propiedad de la tierra, ya que mientras exista la incertidumbre, todo lo que se haga o diga será infructuoso.

Todas las falacias pronunciadas en nombre de la Revolución, ha contribuido a deformar la mentalidad de los grupos campesinos.

Lo que urge ahora, y será difícil de lograr, es despertar nuevamente esa confianza, hacerlo un activo participante en su propio desarrollo económico y social, permitiéndole que realice todo el ingenio y esfuerzo potencial de que es capaz, sólo será posible si conseguimos hacerle consciente de su capacidad para comprender acciones en su propio beneficio y sólo podemos lograrlo si se le devuelve la palabra al campesino.

Ya conocemos las enormes carencias que padece el-

sector, los problemas económicos del Estado para acelerar-- el proceso de apoyo al campo, pero también sabemos que existe un enorme potencial de capitalización para el sector rural, dentro de la mano de obra no utilizada o subempleada - dentro de la fuerza de trabajo campesina. No se trata ahora de hacer grandes proyectos en base a supuestos, lo urgente es conocer cuáles son los recursos reales con los que se cuentan, y organizarlos de la mejor manera posible, en beneficio del sector y de la economía en general.

Movilizar esta mano de obra en beneficio de la inversión productiva de los muchos organizados, se trata de -- aprovechar el recurso más abundante y disponible, el trabajo humano, esto sólo será posible en la medida en que los cam- pesinos estén convencidos de que su esfuerzo organizado re- dundará en beneficios directos, ya basta de copiar modelos e importar tecnología que no es la adecuada, al estadio de Desarrollo Mexicano.

"Organizar es por otra parte, romper toda una constelación de intereses que medran o se valen de campesinos, - es provocar una lucha social que no siempre se manifiesta - en los términos tranquilos que el político o el técnico quisieran.

Sólo se debe estar consciente que todo movimiento-
crea resistencias o reacción, y "que hay que darle a las orga-
nizaciones los elementos y el apoyo para vencerlas o superar-
las". (35)

Dejar a un lado los intereses políticos y promover
realmente el cambio, haciendo del campesino un participante-
responsable, devolviéndole su capacidad de participación y -
responsabilidad que como principal productor y actor de un
proceso social, debe tener en todo momento.

En la realidad se habrá que superar muchos proble-
mas, entre otros, la falta de coordinación que se hace paten-
te en las dependencias gubernamentales responsables del sector
rural, se ha dado el caso en que se promueve la actividad or-
ganizada de un ejido; se le sensibiliza; seacepta un proyecto
productivo y el crédito no llega o tarda demasiado. En otras
ocasiones, se organiza una cooperativa de producción con las-
mejores perspectivas de éxito, y tarda meses y tal vez años en
llegar la autorización, obviamente, se pierde el interés y sur-
ge nuevamente la desconfianza.

(35) Sergio Reyes Osorio. Op.Cit.

En conclusión, la organización debe de partir de las bases, en forma sencilla y práctica para lograr un objetivo concreto, basados en una realidad de carencias, dejando bien claro que Desarrollo Rural, significa algo más que el mero aumento en la producción agrícola, implica también una distribución más pareja de los ingresos y una mayor participación de la población rural en las decisiones económicas y políticas que a ellos afecta en forma directa e indirecta, para ello será necesario capacitarlo para su nuevo papel que deberá jugar en la sociedad.

e) Capacitación.

El problema de la capacitación no consiste en la simple transferencia de conocimientos y técnicas ya disponibles en los países industrializados. Un programa de capacitación agraria debe satisfacer las necesidades locales y usar los recursos disponibles para alcanzar el éxito, es por ello que insistimos en la elaboración de planes locales y regionales, en una primera etapa, y posteriormente en base a una evaluación de resultados, se irán implantando con diversas modalidades a cada región, hasta hacer viable el Plan Nacional Agrícola.

Lo primero es conocer y comprender cabalmente las aspiraciones, valores y problemas inmediatos de las personas a las que se les va a capacitar, sin despreciar la experiencia y sensibilidad de los campesinos, que si bien tienen mucho que aprender de los demás, también tienen mucho que ofrecer. Los programas de capacitación realizados han sido poco satisfactorios, ya que con frecuencia, no se basaron en análisis correctos del tipo de capacitación que realmente necesitan o piden los capacitados. "Se preparan especialistas para trabajos que no existen. Los agricultores aprenden méto--

dos de administración que no son útiles. Las mujeres campesinas aprenden como preparar comidas nutritivas con alimentos - que no tienen ninguna posibilidad de adquirir." (36)

Los programas de capacitación, al igual que todo tipo de políticas, son planeadas desde arriba y no desde abajo. Los campesinos y trabajadores agrícolas no participan más que como entes pasivos. Se proporciona capacitación y asistencia técnica sobre la base de lo que los burocratas de alto nivel y administradores suponen son las necesidades del gobierno y de la población rural. No toman en cuenta lo que los campesinos y trabajadores del agro sienten como sus necesidades y ni siquiera incorporan a sus planes el conocimiento que de los problemas locales tienen los funcionarios estatales del terreno. El enfoque convencional de la capacitación agraria fue esquematizado a partir del éxito que en Estados Unidos y algunos países europeos tuvieron los programas de capacitación y extensión rurales.

Se trasplantaron estos modelos sin ningún tipo de adaptación, escasearon los análisis de la conveniencia de usar estos modelos en estructuras agrarias radicalmente diferentes a las de los lugares donde se originaron.

(36) Solon Barraclough y Jaques Goethals.- Capacitación para el Desarrollo Rural. Op. Cit. p.p. 58

No se prestó atención al hecho de que los objetivos inmediatos y las estrategias de desarrollo latinoamericano - son también profundamente diferentes, por lo cual estuvieron condenados al fracaso, y no por errores, sino que simplemente una metodología y organización de los planes son bien adaptados al sistema social que los origina, pero pueden tornarse - casi inaplicables en otro sistema social, a menos que su aplicación sea modificada. De hecho fueron hasta perjudiciales para un real desarrollo y contribuyeron a acentuar el control y explotación de los campesinos y trabajadores agrícolas por - las clases dominantes. No debemos negar que hay mucho que - aprender de la experiencia de otros países sobre técnicas y - métodos de capacitación, organización y planeación, pero con una correcta interpretación de esas experiencias y su adecuación a la realidad y las estrategias de desarrollo rural del país donde se piense emprender un Plan de Desarrollo Agrícola. El problema de la capacitación rural lo reduciremos a realizar una cuantificación y cualificación de los recursos humanos para el sector rural, estimar las necesidades de capacitación, y por último montar el aparato administrativo que lleve adelante los componentes pedagógicos del Plan.

Se requiere un cambio radical en las relaciones tradicionales entre profesores y estudiantes. La participación campesina implica no sólo tomar parte en las decisiones económicas y políticas, sino también en la realización de los programas de capacitación. Tradicionalmente, los especialistas y funcionarios del gobierno deciden que enseñar, sin conocimiento real de los problemas que se van a resolver, ni a quienes y para que se les va a capacitar, es por esto que se insiste que cada grupo campesino debe tener mayor responsabilidad para determinar, junto con los profesionales y técnicos del Estado, que aprender, como y para que.

Hay que reconocer la naturaleza clasista de la sociedad rural. "Los grandes productores comerciales no tienen los mismos intereses que los asalariados sin tierra, los pequeños productores y el desempleado rural, aún más, en el seno de estas amplias clases rurales existen numerosos subgrupos, con intereses divergentes y problemas distintos. Las necesidades de capacitación de cada grupo son, en cierta forma, únicas. Por otra parte, la burocracia estatal misma, forma una clase social aparte, en el sentido de que su origen social, sus profesiones y su relación con los medios de produc-

ción no son iguales a la de los campesinos. Sería ingenuo esperar que la burocracia fuera indiferente a sus propios intereses, tanto en los programas de capacitación como en cualquier otra de sus actividades. La nueva estrategia de capacitación tomará en cuenta los problemas, demandas y objetivos de cada uno de los diferentes grupos." (37)

Los programas de capacitación para el desarrollo rural, deberán enfocar básicamente los problemas de producción, mercadeo, procesamiento y organización económica.

Por diferentes razones son puntos que interesan tanto a los funcionarios de Estado, ya que deben alcanzarse determinadas metas de producción con lo cual justifican sus puestos y reafirman sus carreras políticas, y a los campesinos porque representa la base de su supervivencia.

En la práctica se propone efectuar inventarios de recursos y planes de producción locales y regionales, seguido de un análisis de requerimientos de capacitación relacionados con dichos planes, esto se hará en conjunto por funcionarios, campesinos y agricultores.

Decidirán cuales son los problemas principales y cuales los programas de capacitación que ayudarán a resolver-

(37) Solon Barraclough.- Op. Cit.- p.p. 63

los; analizar técnicas, recursos materiales y profesionales disponibles que pueden ser utilizados en la comunidad para la capacitación, y cual es su actual utilización. Con base en esta información, es posible formular un plan eficaz, no olvidando que en cada localidad deberán racionalizarse la disponibilidad de los recursos para optimizar su uso.

La capacitación debe estar estrechamente vinculada a los problemas reales de cada región. Una vez puesto en marcha el Plan, la responsabilidad de su cumplimiento será de todos y cada uno de los que intervinieron en su implementación y formulación.

A largo plazo será necesario que los técnicos y profesionales agrícolas sean reclutados entre los campesinos, para que se hagan responsables del éxito o fracaso. El bajo nivel de educación que tienen la mayoría de los campesinos hace que esto sea difícil en las etapas iniciales, es por esto que deberán surgir programas de capacitación para los hijos de los campesinos, dándoles una especialización; de manera que en el futuro puedan aspirar a los puestos de dirección. Si esto último no se llega a lograr, se seguirá arrastrando el problema de la amplia brecha social y de intereses entre los pro

fesionales, técnicos y funcionarios por un lado y los campesinos y asalariados rurales por el otro. Es más, con un poco de optimismo, parte de la capacitación puede llevarse a cabo por los propios campesinos, ya que muchos de ellos poseen habilidades y experiencias que pueden ser útiles a los demás.

Por otro lado, se crearán centros de capacitación en la que los campesinos y agricultores miembros de cooperativas, ejidos y similares, puedan recibir en un lugar próximo a sus lugares de residencia una capacitación intensiva y práctica, debiendo estar vinculados estrechamente con el trabajo que ellos realicen en sus unidades agrícolas. Se combinarán la instrucción formal con prácticas efectivas, enfatizando éstas últimas. Todo lo dicho hasta aquí, con respecto a la capacitación, presupone la Organización como pilar fundamental .

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

La reforma agraria dió origen a dos formas de propiedad, la ejidal donde ha predominado la función social y la pequeña propiedad, en la cual destaca la función económica. Esto ocasionó, entre otras cosas la polarización del sector agropecuario: en un lado, un grupo minoritario con los mejores recursos productivos (tierra de riego, crédito maquinaria, infraestructura, etc.) y del otro, millones de campesinos con parcelas reducidas, sin recursos y desorganizados.

El reparto masivo de la tierra y la creación de ejidos sirvieron para evitar la emigración de los campesinos a las ciudades, conservar la paz pública y cumplir con algunas metas de la revolución; pero este proceso fue tan lento que en la actualidad la extrema pobreza rural y el fuerte crecimiento demográfico provoca la salida de las gentes del campo hacia los centros urbanos en busca de mejores situaciones, incrementando los cinturones de miseria en las grandes urbes.

A 64 años de iniciarse la reforma agraria, el primer y prioritario problema nacional sigue siendo el de

los campesinos, ligado a la tenencia y uso de la tierra, a la injusta distribución de la riqueza y el ingreso.

Paralelamente al agotamiento de la superficie susceptible de repartir, el número de campesinos sin tierra es hoy superior al de beneficiados durante 60 años: esto hace necesario la toma de conciencia de que el saldo del reparto ha sido un antieconómico minifundio, aunado a una falta de programación y organización en el campo. Además el crecimiento dispar del sector, pues mientras unas áreas han mostrado un vigoroso desarrollo (las de riego), la numerosa mayoría se debate entre numerosas carencias.

Pese a todos los desajustes antes señalados, el sector agrícola ha desempeñado un papel muy importante en el desarrollo económico del país, a través de:

- a) Reducción de importaciones de productos agrícolas.
- b) Captación de divisas por exportaciones de productos primarios.
- c) Satisfacción de la demanda interna de alimentos y materias primas para la industria.
- d) Proporcionar a los demás sectores de la economía mano de obra barata.

Sin embargo, durante las últimas décadas, la situación de la agricultura y de los campesinos así como el de la alimentación popular, ha llegado a un límite crítico, - debido principalmente a que el excedente agrícola es transferido a otros sectores, reduciendo al mínimo las posibilidades de capitalización.

Por otra parte, como resultado de haber adoptado - patrones de producción y consumo propios del capitalismo - avanzado y de copiar técnicas inadecuadas a nuestra provisión relativa de factores, se han generado mayores volúmenes de producto con cada vez menores cantidades proporcionales de trabajo, manifestándose en forma crítica el desempleo y subempleo en el campo, mostrándose los demás sectores de la economía incapaces de absorber el exceso de mano de obra rural.

La organización aparece como uno de los factores - que deben tenerse en cuenta para mejorar la situación del campo. Se recuerda al respecto, que el intento más serio - de organización se logró a fines de 1936, al ponerse en - marcha los ejidos colectivos en regiones no afectadas anteriormente por la acción agraria y que tenían ciertos rasgos en común:

- 1) Tierra fértil e irrigada en su mayor parte, - con frecuencia dentro de la cuenca de un gran río, que era el asiento de propiedades extensas y bien organizadas.
- 2) Ser regiones con especial importancia para la nación al producir cosechas básicas para los nacionales.
- 3) Los peones que trabajaban en estas regiones - habían desarrollado una fuerte conciencia política y de responsabilidad social.

Más el retiro del apoyo político en las etapas decisivas del desarrollo de las colectivas, los conflictos y falta de armonía internas, la sobrepoblación y, finalmente la corrupción y los abusos dieron como resultado la división de los ejidos en unidades o sectores más pequeños. La banca oficial inicialmente desempeñó un papel importante - durante la creación de las colectivas, actuando como fuente de crédito, organizador, administrador y vigilante de - las nuevas unidades de producción que la reforma agraria - iba creando. Posteriormente, debido a un cambio en la orien tación del proceso agrario, la banca de crédito limitó sus funciones de organización y promoción a nivel de ejido, -

concretándose más a su acción crediticia. Este cambio se -
dió demasiado temprano e impidió dejar una organización só-
lida dentro de las unidades que había ayudado a organizar,
y que por los factores antes mencionados pronto se empeza-
ron a desintegrar.

Para situar en un campo más amplio lo que sucede -
en el sector rural, es necesario señalar que el modelo de
crecimiento iniciado en la década de 1940 ocasionó la sub-
ordinación de la agricultura a las necesidades de acumula-
ción de capital, a través de la especialización de un sec-
tor de la agricultura en la producción de las divisas que
el desarrollo industrial requería. Con esta finalidad, el
Estado promovió por todos los medios posibles el surgimiento
de una agricultura capitalista exportadora y la transferencia
al sector urbano del excedente económico producido
en el campo, que hizo posible el pago de los productos --
agrícolas por abajo de su valor.

Así, la exacción del excedente económico campesino
y el congelamiento de los precios de sus productos, expli-
can la descomposición de la organización económica del cam-
pesinado y la importancia que tiene para éste la venta de
su fuerza de trabajo.

La crisis del campo se manifiesta en la insuficiencia de la producción agrícola y en movimientos sociales de descontento que se tornan cada vez más violentos y frecuentes.

Vista en el marco de las necesidades de la economía nacional, la crisis en el sector agrícola hace que éste en vez de seguir impulsando la industrialización del país, se constituya en una traba importante para la acumulación de capital. En efecto, la agricultura ya no cumple con eficacia su papel de proveedora de divisas en una situación en que las posibilidades de crecimiento de la economía dependen cada vez más de la capacidad para importar.

La aportación neta de divisas del sector agropecuario medida por el saldo neto de la balanza agropecuaria, ha disminuido drásticamente. En 1965, este sector tuvo un saldo neto positivo que representó el 29% del total de exportaciones, mientras que en 1975 esta participación disminuyó al 3%. De igual forma, este sector financió en 1965 la cuarta parte de nuestras importaciones totales, mientras que en 1975 prácticamente su contribución fue nula.

Así pues, la ininterrumpida explotación del campe-

sino parcelario ha desembocado en un deterioro agudo de sus condiciones materiales y en una pérdida de su importancia como generadores de producto. Este hecho se percibe en los siguientes datos estadísticos: los campesinos de subsistencia (propietarios de los predios de infrasubsistencia y subsistencia) que desde 1950 constituyen aproximadamente el 80% de los predios, contribuyeron con el 22% de producto agrícola total en 1950, con el 21% en 1960 y con sólo el 15% en 1970. Por el contrario, los predios capitalistas (propietarios de los predios multifamiliares medianos y grandes) han crecido numéricamente en forma rápida, ya que eran sólo el 1% en 1950 y para 1970 el 10%; pero más importante fue el aumento de su contribución al producto agrícola total, la cual pasó del 36% en 1950 al 70% en 1970.

Las cifras del censo de 1970, indican el grado de concentración de los recursos del sector agrícola. El 12 % de los predios que forman la llamada agricultura comercial aportaron en 1970 el 49% del valor de la producción total, sin embargo, esta aportación espectacular resulta aparente si se considera que concentran el 42% de la superficie de labor, el 48% de la de riego, el 48% del capital invertido

el 73% de la maquinaria agrícola y el 61% de la tecnología, las semillas mejoradas, los insumos agroquímicos, la energía y el combustible. Absorben más del 50% de los mejores recursos públicos y privados y sólo emplean el 20% de la fuerza de trabajo del medio rural, por esta vía nunca se alcanzarán las metas de empleo necesarias.

En el 88% de los predios restantes se encuentra la producción básica, fundamentalmente el maíz que tiene un rendimiento monetario inferior, pero que es el sustento de la alimentación nacional. Son esos predios desprovistos de apoyo, en los que se hacen limitadas inversiones y donde el Estado no canaliza sus recursos; los que soportan la carga mayor de responsabilidad productiva.

Nos encontramos actualmente en una encrucijada. Por una parte, se debe promover el aumento de la producción agropecuaria en general para atender la demanda de los mercados externo e interno, y satisfacer las crecientes necesidades de la población nacional. Por otra parte se debe asegurar y esto es una tarea impostergable los mínimos de subsistencia (en materia de alimentación, vestido, vivienda, etc.) de millones de seres humanos que viven sumidos en la miseria, principalmente en las zonas marginadas del campo.

Contrariamente a lo que pudiera parecer, el logro - del primer objetivo -aumentar la producción- no conduce automáticamente al segundo -elevar los niveles de vida-. El aumento del producto agropecuario, si no se considera su adecuada distribución regional, no repercute necesariamente en la elevación de los niveles de vida de las poblaciones marginadas. Por el contrario, sin adecuados mecanismos de distribución del ingreso y del producto, una estrategia enfocada simplemente a aumentar el producto agropecuario en términos generales, conducirá a una mayor concentración de la riqueza y a disparidades aún mayores entre sectores y estratos de la población. Esto a su vez, seguirá frenando el proceso mismo del desarrollo económico. Se ha comprobado a nivel internacional, que uno de los principales obstáculos al desarrollo, hoy en día, es precisamente la mala distribución del ingreso.

Los problemas actuales son ya inaplazables y exigen que se consideren con decisión las acciones presentes y futuras, por ello se afirma que se ha llegado a los umbrales de una etapa en la cual, dentro del mismo esquema agrarista hay que asumir nuevas actitudes, más dinámicas, de acuerdo a la situación presente. Si no se quiere agudizar un dese--

quilibrio estructural ya de por sí grave.

Se conocen las enormes carencias del sector campesino y los problemas económicos del Estado para acelerar el proceso de apoyo al campo, de acuerdo con su escala prioritaria, pero también sabemos que existe un enorme potencial de capitalización para el sector rural, dentro de la mano de obra campesina no utilizada o subempleada. Urge entonces movilizarla, de acuerdo con los recursos reales con los que se cuenta y organizarlos de la mejor manera posible, en beneficio del sector y de la economía en general.

Lamentablemente, a los campesinos se les ha negado su participación activa en la toma de decisiones que a ellos afecta, se les impuso intereses y objetivos que en nada los ha beneficiado, provocando la apatía y la oposición justificada hacia las políticas que el sector público dirige.

Se está conciente de que utilizar al ejido como base de la organización productiva, encierra grandes dificultades, máxime después de la cadena de errores que han dado paso a la desconfianza y a la corrupción; más toda la tarea por cumplir no es imposible y los elementos estratégicos del cambio serán los propios campesinos.

Por último quiero dejar bien claro que la crisis por la cual atraviesa el sector agrícola es resultante de los -- problemas que aquejan a la economía en general, por lo que - la solución de muchos de ellos, estan fuera del ámbito secto- rial y exigen profundas modificaciones que deberán efectuar- se en toda la estructura del sistema mismo.

R E C O M E N D A C I O N E S

Para que la colectivización se desarrolle plenamente, deberá contar con cinco elementos fundamentales:

- 1) Apoyo político.
- 2) Ventajas económicas con respecto a otros tipos de organización.
- 3) Un aparato técnico capacitado.
- 4) Un consenso de voluntades sobre la base de intereses comunes para trabajar en forma activa y disciplinada.
- 5) Una real participación del grupo campesino en la toma de decisiones.

La organización integral del ejido colectivo deberá de partir de las bases, en forma sencilla y práctica para lograr objetivos concretos, basados en una realidad de carencias; esto implica dejar bien claro que desarrollo rural significa algo más que el mero aumento de la producción agrícola: es también una distribución equitativa de los recursos e ingresos y una mayor participación de la población rural en las decisiones económicas y políticas que a ellos afecta en

forma directa o indirecta; en busca de estos cometidos un aspecto prioritario está relacionado con la capacitación de los campesinos en las tareas que se piensen implementar.

Considero que en estos propósitos será necesario lograr nuevamente la confianza del campesino, convirtiéndolo en un activo participante del proceso social y económico que el país requiere.

La colectivización deberá entenderse no sólo como el trabajo conjunto de parcelas, hasta hoy dispersas, sino como la liberación de toda la capacidad de acción que un grupo organizado tiene para trabajar y diversificar la producción de sus tierras, para industrializar en lo posible sus productos; para ocupar productivamente su mano de obra desempleada y para comercializar directamente. La colectivización no es la solución en todos los casos, pero si puede constituir un notable avance social y económico en beneficio de los campesinos, especialmente en aquellas áreas que reúnen condiciones para impulsar el trabajo colectivo de la tierra, y de los distintos recursos a ella ligados.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- Manuel Aguilera Gómez.- La Reforma Agraria en el Desarrollo Económico de México.- Instituto de Investigaciones Económicas.- México, 1969.
- 2.- Alonso Aguilar Monteverde.- Teoría y Política del Desarrollo Latinoamericano.- UNAM.- México, 1967.
- 3.- Dr. Lucio Mendieta y Nuñez.- El Problema Agrario de México.- Ed. Porrúa.- México, 1964.
- 4.- Michel Gutelman.- Capitalismo y Reforma Agraria en México.- Ed. Era.- México, 1975.
- 5.- Salomon Eckstein.- El Ejido Colectivo en México.- FCE México, 1975.
- 6.- Ivan Restrepo y Salomon Eckstein.- La Agricultura Colectiva en México. La experiencia de la Laguna.- Siglo XXI.- México, 1975.
- 7.- Ifigenia M. de Navarrete y varios autores.- Bienestar Campesino y Desarrollo Económico.- FCE.- México, 1975.
- 8.- Martín Luis Guzmán Ferrer.- Lineamientos para la Pla--

- neación Agrícola en México.- Investigación Económica.
UNAM.- Vol. XXXIV.- No. 136.- México, 1975.
- 9.- Alonso Aguilar M.- El Capitalismo en la Agricultura -
Mexicana.- Estrategia.- Vol. 1.- No. 6, México, 1975.
- 10.- Antonio García.- Cooperación Agraria y Estrategias de
Desarrollo.- Siglo XXI.- México, 1976.
- 11.- Rodolfo Stavenhagen.- Aspectos Sociales de la Estructu-
ra Agraria en México.- Neolatifundio y Explotación.
Ed. Nuestro Tiempo.- México, 1975.
- 12.- Sergio Reyes Osorio, Rodolfo Stavenhagen, Salomon --
Eckstein, Juan Ballesteros, Ivan Restrepo, Jerjes A.
Avellaneda, Sergio Moturana, José Sanchez.- Estructu-
ra Agraria y Desarrollo Agrícola en México.- FCE.- Mé-
xico, 1974.
- 13.- Ramón Fernández y Fernández.- Temas Agrarios.- FCE.-
México, 1974.
- 14.- Anatol Shulgovski.- México en la Encrucijada de su -
Historia.- Ediciones de Cultura Popular S.A. - México
1972.

- 15.- Paul Lamartine Yates.- El Campo Mexicano.- Ediciones El Caballito, S.A.- México, 1978.
- 16.- A. René Barbosa Ramirez.- Empleo, Desempleo y Subempleo en el Sector Agropecuario.- Centro de Investigaciones Agrarias.- México, 1976.
- 17.- Fernando Carmona, Guillermo Montaña, Jorge Carrion, Alonso Aguilar M.- El Milagro Mexicano.- Ed. Nuestro Tiempo.- México, 1977.
- 18.- Fernando Gonzalez Roa.- El Aspecto Agrario de la Revolución Mexicana.- Problemas Agrícolas e Industriales de México.- No. 3. Vol. V.- México, 1953.
- 19.- Frank Tannenbaun.- La Revolución Agraria Mexicana.- Problemas Agrícolas e Industriales de México.- Vol. IV.- No. 2, México, 1952.
- 20.- Eyler N. Simpson.- El Ejido única salida para México Problemas Agrícolas e Industriales de México.- No. 4 Vol. IV.- México, 1952.
- 21.- Arturo Bonilla.- El Desarrollo Económico de México y la Agricultura.- Revista Latinoamericana de Economía Instituto de Investigaciones Económicas, México, 1975

- 22.- Arturo Warman.- Los Campesinos Hijos Predilectos del Régimen.- Ed. Nuestro Tiempo.- México, 1975.
- 23.- Jesus Silva Herzog.- El Agrarismo Mexicano y la Reforma Agraria.- F.C.E.- México, 1964.
- 24.- Arturo Warman.- ... Y venimos a contradecir.- Los campesinos de Morelos y el Estado Nacional.- Ediciones de la casa chata.- México, 1976.
- 25.- Dr. Lucio Mendieta y Nuñez.- El Problema Agrario de México.- Ed. Porrúa.- México, 1964.
- 26.- Varios Autores.- Bases para la Planeación Económica y Social de México.- (Textos del Seminario organizado por la Escuela Nacional de Economía de la UNAM). México.
- 27.- Ley Federal de Reforma Agraria.- 1 de mayo de 1971.
- 28.- Ley de Crédito Rural.- 27 de diciembre de 1975.

