



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA CAPACITACION AGRARIA

T E S I S

Que para obtener el título de:
LICENCIADO EN DERECHO
p r e s e n t a :
SERGIO MORALES LOPEZ

México, D. F.

1982



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

	<u>PAG.</u>
INTRODUCCION	2
1. CONCEPTO Y DEFINICION DE CAPACITACION AGRARIA	4
1.1 La Capacitación.	4
1.2 La Capacitación Agraria.	9
1.3 Finalidades de la Capacitación Agraria.	11
1.4 Problemática Agraria en Materia de Capacitación.	14
2. MARCO JURIDICO DELA CAPACITACION AGRARIA	24
2.1 Constitución General de la República.	24
2.2 Ley de la Reforma Agraria.	28
2.3 Ley de la Administración Pública Federal.	39
2.4 Ley Federal del Trabajo.	50
2.5 Leyes de Educación Agrícola.	56
3. ALGUNAS ENTIDADES QUE CONCURREN EN MATERIA DE CAPACITACION AGRARIA	60
3.1 Dependencias Oficiales.	60
3.1.1 Secretaría de la Reforma Agraria.	62
3.1.2 Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.	71
3.1.3 Secretaría de Educación Pública.	73
3.1.4 Secretaría de Programación y Presupuesto.	75

3.1.5	CONASUPO.	78
3.1.6	CONAFRUT.	81
3.1.7	Banco de Crédito Rural.	84
3.1.8	PRONASE - DIF - LA PARCELA ESCOLAR	86
3.1.9	Confederación Nacional Campesina.	88
3.1.10	Instituto Mexicano del Seguro Social.	92
3.2	Organismos Internacionales.	95
3.2.1	F.A.O.	97
3.2.2	P.N.U.D.	100
3.2.3	Fundación Friedrich Ebert.	103
3.3	Instituciones Privadas	109
3.3.1	Granja Escuela Temapache, Veracruz	110
3.3.2	Rancho El Colorado Querétaro, Qro.	112
4.	UNIVERSO DE APLICACION DE LA CAPACITACION AGRARIA	113
4.1	Ejididos.	113
4.2	Comunidades.	115
4.3	Sindicatos Campesinos	117
4.4	Organizaciones de Pequeños Propietarios.	118
4.5	Plan Global de Desarrollo	119
4.6	Sistema Alimentario Mexicano.	127

5. PROYECTO DEL SISTEMA PARA LA CAPACITACION AGRARIA	131
5.1 Planes.	131
5.2 Objetivos.	135
5.3 Políticas.	137
5.4 Metas.	138
5.5 Programa.	142
CONCLUSIONES	146
BIBLIOGRAFIA	151

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

Al considerar que una de las tareas de más elevada jerarquía en el estudio de la ciencia del derecho, es la investigación tendiente a procurar la actualización de las normas jurídicas para satisfacer los requerimientos sociales de cada momento histórico, nos hemos propuesto hacer la investigación de los conceptos y normas jurídicas que se refieren a la capacitación agraria.

El desarrollo del tema obliga a un análisis múltiple, el del marco jurídico en el que la capacitación ha evolucionado; a la reflexión sobre el fenómeno que significa la capacitación; las circunstancias que influyeron en su conformación y orientación; así como al estudio de los diversos tipos de capacitación a partir de la empírica, sus enfoques teóricos, metodológicos e instrumentales, a la distinción de los aciertos y sus errores, que nos permita una evaluación para concretar las necesidades de la capacitación campesina.

El comprometernos a la elaboración del programa, requiere profundizar en el conocimiento de los recursos con que cuenta la capacitación agraria. La selección de alternativas y

un diseño programático integral, en base a disposiciones legales que garanticen este derecho social dentro de una congruencia jurídica, en la que los preceptos constitucionales lo contengan de manera inequívoca, las leyes reglamentarias y los ordenamientos afines sean complementarios para los propósitos y objetivos de la capacitación y, la creación de la unidad de operación que bajo un mando ejecutivo catalice los recursos físicos, humanos y financieros.

Al dotar a la capacitación campesina de estos instrumentos jurídicos, igualmente se le da la posibilidad y condiciones mínimas indispensables para que los propios campesinos reen cuentren el camino de la superación, rescaten su iniciativa histórica y con ella se integren al desarrollo social.

1. CONCEPTO Y DEFINICION DE CAPACITACION AGRARIA

1.1 LA CAPACITACION

Sabemos que capacitación hay tantas como actividades humanas pueden enunciarse, en materia jurídica y en el campo del derecho agrario; el ámbito de aplicación se encuentra contenido en toda la gama de actividades que se refieren a la producción y productividad, así como su interrelación con otras disciplinas de conocimiento; la falta de legislación adecuada provoca confusiones y, frecuentemente, las acciones emprendidas por instituciones públicas o privadas adolecen de diferencias básicas en políticas y programas.

Esta multiplicidad en el tratamiento del concepto y acciones que constituyen el universo de la capacitación, afectan su correcto desarrollo. Por ello nos apoyamos en la experiencia de los juristas que elaboraron sus estudios partiendo de una clara definición; serán nuestro ejemplo y guía en la consulta de aquellos instrumentos que sean base, contengan o aporten algo para la comprensión del concepto de capacitación. La interpretación literal del diccionario nos dice:

"CAPAZ: Que tiene ámbito o espacio suficiente para recibir o contener en sí otra cosa. Gran-

de o espacioso. Fig. Apto, proporcionado, suficiente para alguna cosa determinada. Fig. De buen talento, instruido, diestro. Fig. Apto legalmente para una cosa." 1/

No encontramos en esta definición, que estos signos distintivos de la capacidad, la aptitud, la suficiencia, sean elementos que por sí solos sirvan para identificar la capacidad con aquellas acciones que van encaminadas al quehacer social. El mismo texto dice:

"CAPACITAR: Hacer a uno apto, habilitarlo para alguna cosa." 2/

Aquí distinguimos una voluntad dual de enseñar y aprender, - sin que tales voluntades se refieran o identifiquen con las actividades sociales. Por último, el diccionario de referencia nos ilustra sobre capacitación diciendo:

"CAPACITACION: F. Acción y efecto de capacitar o capacitarse". 3/

Al igual que en las definiciones que preceden se carece de -

1/ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Decimonovena Edición. Impreso en España, Talleres tipográficos de la Editorial Espasa Calpe, S.A. Carretera de Irún Km. 12000, Madrid - 34. Pág. 350.

2/ Obra citada. Pág. 350.

3/ Obra citada. Pág. 350.

elementos que liguen el concepto de capacitación con los objetivos y metas de las necesidades sociales; el diccionario de psicología dice:

"CAPACIDAD GENERAL: 1. Aptitud de un individuo para resolver con éxito una gran diversidad de problemas en campos de trabajo distinto. 2. Escala media y muy amplia de habilidades. 3. En la teoría de los factores de Spearman, sin. de factor g. (dist. (3) de factor general, pues se trata de un factor general particular. Cf. capacidad factor g./Fr. habilité (capacitaté) generale." 4/

En el caso de esta definición se abre la posibilidad al desarrollo general, pero sin encontrar aún la clara identificación de la actitud individual en el desarrollo de diversos campos de trabajo; ni descubierto la identificación de estas posibilidades de resolución exitosa de trabajos individuales con los objetivos sociales. Por capacidad señala el texto de referencia:

"CAPACIDAD: 1. Límite superior de la disposición funcional de un organismo en una fase de-

4/ DICCIONARIO DE PSICOLOGIA. Howard C. Warren, Editor. Traducción y revisión de E. Imaz, A. Alatorre y L. Alaminos. Título original: Dictionary of Psychology C. 1934 Houghton Mifflin Company, Cambridge, Mass., Estados Unidos. D.R.C. 1948 Fondo de Cultura Económica. Av. Universidad 975, México 12, D. F. Pág. 41.

terminada de su desarrollo y con un buen entrenamiento. 2. Plena potencialidad de un individuo para cualquier función, tal como la limita su constitución psíquica y medida teóricamente por la extensión en que esa función se desarrollaría en condiciones inmejorables./ CF. aptitud, habilidades/ 3. (elec.) Cantidad de electricidad por voltio de potencia que puede contener un condensador, capacidad/carga/voltaje./ La unidad de capacidad (3) comunmente usada es el motorradio, uf./Ingl. capability, capacity." 5/

Disponemos aquí de un elemento que desde nuestro punto de vista es muy importante, la disposición psíquica; en adelante veremos que tal disposición es el lazo de unión y definitiva distinción entre las acciones y propósitos personales - de aquellas que tienen fines y objetivos sociales.

por último, el diccionario de Política y Administración Pública nos dice:

"CAPACITACION: Se refería originalmente a la comunicación y aprendizaje de habilidades manuales necesarias para realizar una tarea con economía. Gradualmente el término vino a incluir una más amplia gama de actividades, que va desde el mejoramiento de habilidades hasta el desarrollo individual en la organización." 6/

5/ Obra citada. Pág. 41.

6/ DICCIONARIO DE POLITICA Y ADMINISTRACION PUBLICA. Colegio de Licenciados en Administración Pública, A.C., San Francisco 400-601, México 12, D.F., Agosto 1978. Pág. 213-214.

Puede decirse, por tanto, que la capacitación es aquella actividad de enseñanza/aprendizaje que tiene como propósito fundamental ayudar a los miembros de una organización a adquirir y aplicar los conocimientos, destrezas, habilidades y actitudes por medio de los cuales esa organización lleva a cabo sus objetivos.

Encontramos en esta definición las características distintivas que nos permiten diferenciar la capacitación impartida para la satisfacción de necesidades que se refieren al desarrollo del ámbito individual, por la que se adquiere conocimientos, aptitudes, habilidades y destrezas, y aquella que se imparte como acciones del proceso enseñanza aprendizaje cuyo propósito fundamental es la capacitación de individuos pertenecientes a una organización para llevar a cabo sus objetivos sociales.

1.2 LA CAPACITACION AGRARIA

La capacitación como fenómeno social surge empírica, informalmente, como un proceso "adiestramiento trabajo" y que dura toda la vida según Coombs. 7/

En el campo de la enseñanza agrícola, esta transmisión del saber acumulado al ejercicio del propio trabajo, en el desarrollo de las destrezas y habilidades indispensables para las labores, son consecuencia del trabajo mismo y no del producto de un sistema especializado e institucional. La educación empleo, la educación economía, la educación y la política, - la educación y las condiciones sociales, forman un todo en el proceso histórico de la capacitación que tiene como objetivo la producción y la productividad. Estos conceptos actualmente han sido superados porque a la luz del derecho social, la producción y la productividad cuentan con una nueva dimensión, la del servicio social; este es el complejo histósociológico y jurídico a que se refiere el jurista Lucio -- Mendieta y Núñez B/, de donde surge la necesidad de exami--

7/ Coombs, LAS LUCHAS CONTRA LA POBREZA RURAL. Edit. Tecnos, Madrid, 1975, Pág. 305.

B/ Lucio Mendieta y Núñez, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO, Tercera Edición, Editorial Porrúa, S.A., Av. República Argentina N° 15, México, 1975, Pág. 12.

narlo en conjunto, de manera sistemática, por cuanto a la capacitación agraria corresponde.

Entendemos por Capacitación Agraria: La transmisión y generación de conocimientos, aptitudes, actitudes y destrezas - que le permitan al campesino la producción y la productividad para su mejoramiento personal y del núcleo social y, que le posibiliten pasar de la producción para la subsistencia, a la productividad con capacidad de ahorro.

1.3 FINALIDADES DE LA CAPACITACION ACRARIA

Nos proponemos aclarar las funciones económicas y sociales del sector rural y el papel que representa el campesino ante estas situaciones. Con el fin de delinear los propósitos y objetivos de la capacitación.

Capacitar por capacitar al igual que producir por producir - no tiene razón social; la nueva programación de producción y la capacitación deben tomar en cuenta al campesino y su grupo social como objetivo y fin, dejar de contemplarlo como - simple instrumento de producción, se pretende que el campesino que emprenda las tareas de producción y productividad - agrícola, tenga la posibilidad de participación en la distribución de la riqueza que su trabajo genera.

Este es el objetivo primario de la capacitación, el tratamiento del campesino y su núcleo social tendiente a considerarlos como objetivos del desarrollo social y partícipes de la riqueza que su trabajo produzca.

El disponer el campesino sólo de su fuerza de trabajo, y propiciar en la venta de esta fuerza de trabajo la acumulación de capitales, a que se refiere Huberth Canton de Gromont 9/,

9/ Ponencia G-21 Congreso Mundial de Sociología Rural, México 1980.

se dan las condiciones de injusticia social, que requieren -
la actualización y adecuación de las normas legales, para -
que respondan a esta necesidad de justicia social en el tra-
bajo rural.

Creemos que es indispensable la creación de una idoneidad -
económica y social para que la producción y productividad -
respondan a las necesidades del trabajo en el medio rural, -
esta disposición sólo se conseguirá con una estructura en ba
se a campesinos diestros, aptos y conscientes socialmente.

Como resultado de las condiciones idóneas en el trabajo ru--
ral, por medio de la producción y productividad se pretende
lograr la multiplicación de oportunidades de empleo, el --
arraigo campesino y la diversificación de actividades agr--
rias.

La garantía de respuesta consciente que los campesinos ten--
gan para los objetivos sociales de la capacitación, para que
a su vez la capacitación proporcione al campesino una visión
generada en la conciencia de su responsabilidad social.

Por último, procurar que la producción campesina disponga -
por medio de la capacitación, del mejor conocimiento para el

aprovechamiento óptimo de los recursos con que cuentan; impulsar su iniciativa histórica, la plena conciencia social y el reconocimiento de la obligación de capacitación que le permitirá captar todas las posibilidades de trabajo alejándolo de la producción para la sobrevivencia, integrándolo a la etapa de producción y productividad que le permita la seguridad de satisfacer sus necesidades y la posibilidad de ahorro.

Sobre estos objetivos, los campesinos son encaminados al desarrollo económico y social, dentro de una dinámica que actúa sobre todas estas situaciones, se adecúe para satisfacer las necesidades sociales y se convierta en un acelerador del propio cambio que proporcione las condiciones superiores que requiere el desarrollo de la población campesina, para el aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles en ejidos y comunidades, de tal forma que todas las labores productivas genéricas o específicas formen parte de la organización relacionada con el desarrollo de la vida comunitaria.

1.4 PROBLEMATICA AGRARIA EN MATERIA DE CAPACITACION

Haremos un somero análisis histórico jurídico y circunstancial del problema de la capacitación agraria, en este análisis procuraremos buscar la relación que guarda el campesino ante la sociedad y su relación con otros factores de la producción.

Ubicar al campesino mexicano en el concierto mundial de la producción de granos; entender la agresión de que es objeto a consecuencia de políticas extranacionales o transnacionales. La influencia de la producción de hidrocarburos y la producción de carburantes a partir del maíz, son una parte del laberinto en el que el campesino está inmerso, y donde la capacitación debe ser guía en la reestructuración de los sistemas de producción para el mejoramiento social del campesino y su núcleo, considerando las condiciones actuales, como consecuencia del proceso histórico nacional.

El conquistador Hernán Cortés, en su palacio de Coyoacán, 10/ desprecia el conocimiento que los viejos sabios aztecas le entregaban, quizá para siempre ahí algunos se perdieron, --

10/ Garibay K. VISION DE LOS VENCIDOS, Biblioteca Estudiante UNAM N° 81, 1976, México, D. F.

otros como la hidroponía, de moda hoy día, palidecen con el dominio que los aztlanecas 11/ tenían entre otros los de: la rotación de cultivos, el control de especies precoces o tardías de maíz que les permitían en todas las épocas del año cosechar o contar con maíz tierno 12/, la elaboración de esteros 13/ con tierras aluviales, o el dominio de la técnica de producción de cacao, que les permitió abundantes cosechas no obstante el nivel del mar en que se encuentra Tula 14/. - Tales experiencias tuvo en sus manos aprovechar.

En el año de 1529, con Bernardino de Sahagún 15/, humanista salmantino, que a la apertura del Colegio de Santa Cruz de Tlaltelolco redactó los textos de su obra monumental 16/, -- fuente indispensable de consulta para la comprensión de los

11/ Gutierre Tibón, Historia del Nombre de la Fundación de México, Edit. Fondo de Cultura Económica, Av. Universidad 975, México 12, D. F., 1975. Pág. 412.

12/ Obra citada, Pág. 412.

13/ Obra citada, Pág. 413.

14/ Angel M. Garibay K. Literatura de los Aztecas, Edit. -- Joaquín Mortiz, Talleres de Litoarte, S. de R.L., Ferrocarril de Cuernavaca N° 683, México 17, D.F., 1978, Pág. 26-27.

15/ La Investigación Social del Campo en México. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM 1976, Cd. Universitaria, México 20, D.F. Pág. 9-47.

16/ Historia General de la Nueva España. Edic. Joaquín Ramírez Cabañas, México, Edit. de Pedro Robrado, 1938. 5 v.

antecedentes sociales y culturales. En el libro undécimo 17/ con rudimentaria metodología de investigación basada en cuestionarios 18/ nos permite el conocimiento de los productos agrícolas de la época y su descripción a los ojos de los conquistadores.

Emiliano Bustos 19/ calculó la producción agrícola en el año de 1879 en 177'451,986.00; mientras el campo empobrecía entre los años 1848 y 1857 20/; la minería rinde 702 mil millo nes en barras de oro y plata. Comparando los valores producidos por el campo y la minería se explica el interés de la aplicación de los recursos así como los apoyos legales del gobierno al desarrollo de esta última.

Con la independencia y el desarrollo de la educación, en México se fundó el sistema de enseñanza de indígenas. Sólo hasta el año de 1826 el Congreso de Chihuahua dispuso la incorporación de los indios a la enseñanza para que regresaran como maestros a sus pueblos; el Colegio de San Gregorio en la

17/ Obra citada. Pág. 43-44.

18/ Obra citada. Pág. 45.

19/ Emiliano Bustos. La Estadística de la República Mexicana, México, Imprenta Ignacio Cumplido, 1880, Vol. II, Pág. 12.

20/ La Investigación Social del Campo en México, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM 1976. Pág. 96-115.

Ciudad de México se dedicaba a la enseñanza de indios, siendo muy pocos los que concurrían, y los que lograban aprender ya no regresaban a sus pueblos, avecinándose en la ciudad.

El abandono centenario de la educación agrícola, la dispersión de la población, la falta de interés o la incapacidad de quienes tenían obligación de impartirla, creó condiciones y subculturación agrícola y su casi total olvido; con ella una gran urgencia de capacitación agraria para la modernización de sistemas técnicos de producción.

Actualmente las potencias económicas, por medio de sus estrategias y políticas, sojuzgan a los países pobres a sus intereses particulares; orientando sus producciones agrícolas, ya sea por medio de las "condiciones naturales" o por las -- "ventajas comparativas", políticas creadoras de países agrícolas dependientes monocultores, con situación económica sujeta a mercados fluctuantes contrarios a sus intereses sociales, usando los sistemas bancarios internacionales que otorgan sus créditos atados, obligándolos a la utilización de éstos en la aplicación de desarrollos agrícolas específicos -- que por lo general es contrario al interés social.

La intervención económica, en especial en los renglones de la producción agrícola, de los países poderosos y las compañías transnacionales, se hace patente en la inducción de la política agrícola de aprovechamiento de las "condiciones naturales" de los suelos de los países en desarrollo; utilizando en siembras monocultoras de plátano, algodón, caña de azúcar y otras que proporcionarían captación de divisas a estos países, pero que elevan el costo social de la importación de alimentos básicos.

Las "ventajas comparativas", son aquéllas que resultan de -- los rendimientos económicos de los cultivos tradicionales y necesarios del núcleo social, comparadas con las siembras de otros cultivos suntuarios, como hortalizas o frutas que se exportan hacia países de gran poder adquisitivo. Las siembras de los productos básicos es desalentada por las propagandas de las potencias extranjeras que dominan los mercados.

Esta política de explotación agrícola, pone el uso del suelo nacional a disposición de intereses extranacionales, y crea deficiencia en la disposición de productos de consumo popular. Dándose las condiciones para la importación de los productos básicos para la alimentación de la población, y para

el consumo animal, además de, el alquiler de transporte, almacenamiento, uso de sistemas de elevación y fumigación para conservación de alimentos cuya propiedad tecnológica es de los países imperialistas o empresas transnacionales, con la consecuente fuga de divisas y empobrecimiento del país.

Por medio de estas políticas, se propicia el abandono de la siembra de granos "por incosteable", aún cuando dolosamente no se detalle la elevación de costos que originados en las compras, transporte, almacenamiento y aplicación de los sistemas de conservación y que directamente afectan al costo social; paralelamente garantizan clientes seguros para la producción de los granjeros más ricos del mundo, creando dependencia, entorpeciendo los avances técnicos, los aportes de la ciencia y la tecnología, en razón directa del desconocimiento de las técnicas de producción y rezago en la práctica, adiestramiento en uso de la maquinaria agrícola moderna, mala aplicación en fertilizaciones o la ausencia de éstas. Roto el aparato productivo nacional, se requerirá para reestructurarlo, el ambiente propicio, la voluntad y un apoyo institucional orientado a la capacitación, con el propósito de rescatar la iniciativa de producción y productividad con sen

tido nacionalista.

Los campesinos se encuentran involucrados en las estrategias productivas del petróleo y los granos; el manejo combinado de sus respectivas políticas de mercadeo, se utiliza como presión, haciéndose palpable esta influencia en cuanto a la producción o límites de la producción, que son manipulados a intereses extranacionales; se publica: "invento que permite producción de carburantes a partir del maíz", la disposición de excedentes de los países ricos o empresas transnacionales para la elaboración de gasoleo; este tipo de carburante constituye un peligro, considerando que los países consumidores de granos importados son afectados al ver reducidas las reservas mundiales disponibles para el comercio, elevándose automáticamente los precios de los granos; los países productores de petróleo, ven afectado el mercado al disminuirse radicalmente la demanda de hidrocarburos. Resulta, como consecuencia de todo este manejo; primero; los países imperialistas obtienen bajo costo en la compra de reservas de hidrocarburos y, segundo; buen precio garantizado a la venta de los granos.

A partir de este juego, los granos en el mercado son produc-

tos que las campañas publicitarias han dado imagen de incosteables en su cultivo y de poco atractivo comercial, originando un monopolio mundial productivo y de comercialización, estructurado transnacionalmente, en beneficio de unas cuantas familias 21/. Al penetrar en el mundo del comercio, que han establecido los mercaderes de granos, nos hemos encontrado una panorámica mundial con un sofisticado sistema de compra-venta de granos, en donde lo que menos importa es el precio del producto; las ganancias se obtienen de la utilización de la estructura establecida para el movimiento mundial de los granos; en barcos, ferrocarriles, bodegas, elevadores y aún la propia maquinaria agrícola con créditos que, atados a mediano o largo plazos, controlan a los campesinos y granjeros.

Carentes de sentido social, manipulan el hambre de continentes enteros, conocedores de los problemas de educación, tenencia de la tierra, explosión demográfica, prostituyen a funcionarios y políticos encargados de las compras. Esta estructura monopólica influye de manera decisiva en el agro mexicano.

21/ Dan Morgan, Los Mercaderes de Granos. Versión traducida y mimeográfica de la Conasupo, Pág. 53, 1980.

Creemos que esta sea la respuesta de porqué los fértiles valles de Sinaloa y Sonora están dedicados a la producción de hortalizas y granos para exportación 22/ (ventajas comparativas y condiciones naturales). No menos angustioso es el uso de los mejores agostaderos nacionales para la cría y engorda de ganado para exportación, que crea falsa crisis de abasto en el mercado nacional, o la deficiente producción de leche para las ciudades y la nula programación de este producto para el sector rural; todo como consecuencia de los movimientos bursátiles internacionales, cuya existencia los campesinos no conocen y su información sería intrascendente ya que ni el gobierno puede contrarrestar sus nefastos efectos.

Debemos iniciar una política nacionalista, con apoyo popular, señalando el destino y el uso de las tierras, en programas de producción de granos y de alimentos básicos con sentido social. A partir de programas de capacitación campesina, -- que estructure la productividad integralmente, considerando todos los factores de la producción y aún aquellos que se refieren al transporte, almacenamiento, comercialización y distribución, hasta satisfacer las necesidades del país.

La cantidad y calidad de la capacitación agraria, está deter

22/ Obra citada. Pág. 53.

minada por la urgencia de respuesta campesina para producción y productividad con sentido social; la ingente necesidad de aplicación de los nuevos aportes científicos y tecnológicos de programas productivos de perfil nacional que consideren - la distribución ecológica del suelo para su óptima explotación.

2. MARCO JURIDICO DE LA CAPACITACION AGRARIA

2.1 CONSTITUCION GENERAL DE LA REPUBLICA

Corresponde estudiar a la capacitación agraria a través de - la Constitución, ley suprema, programa histórico e instrumento esencial de la transformación social por la vía de la legitimidad. Este desarrollo transformador de la sociedad mexicana logrado mediante el ejercicio constante y permanente de las garantías sociales, que permitan la democracia social, la democracia económica y la democracia cultural, en el continuo avance sobre el camino histórico que abre la filosofía social contenida en la Constitución General de la República.

En el capítulo primero, Artículo 3^a, inciso a) de la Constitución, concibe a la educación como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo; la educación en estos términos garantizada se refiere a la instrucción primaria, estudios secundarios y a to dos aquellos conocimientos encaminados al desarrollo social susceptible de impartirse institucionalmente, quedando por - ella comprendida y garantizada la capacitación agraria.

Esta garantía, deduce el interés general de la sociedad en -

la educación, y las acciones capacitadoras como parte del sistema educativo que contribuye al mejoramiento, la convivencia y robustece a la persona y a la integridad de su familia.

"Artículo 3º.- La educación que imparta el Estado -Federación, Estados, Municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia:

a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo."

Con la promulgación de la Constitución de 1917, se eleva a rango constitucional la Ley del 6 de enero de 1915; la orientación social del constituyente es clara al tratar los problemas del agro, presentando, para su solución principios generales que sirven de norma para, la distribución del suelo agrario, las propiedades rústicas; anuncia el interés públi-

co, el beneficio social, la distribución de la riqueza, el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de la vida rural y urbana, que constituyen los objetivos sociales de la nación.

Plenamente coincidentes a estos objetivos, y como instrumento para su realización, surge la capacitación agraria.

El Artículo 27 Constitucional, en su tercer párrafo, se refiere a la regulación del beneficio social, al aprovechamiento de los recursos, a la distribución equitativa de la riqueza y al desarrollo equilibrado del país para procurar el mejoramiento rural y urbano, así nos es posible identificar -- los fines sociales que son propios de la capacitación.

Finalmente, la Constitución de la República, en su Artículo 123 fracción XIII, hace referencia a la obligación por parte de las empresas, de dar capacitación y adiestramiento para el trabajo, quedando así protegido el derecho social de los trabajadores del campo, a que se refiere el artículo 279 de la Ley F. del Trabajo, no protegiendo ni a los campesinos, ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y a los campesinos organizados en uniones o sindicatos que pertenecen al-

universo de la capacitación, el interés social de capacitación en todas sus posibilidades y modalidades no se encuentra protegido; es de justicia promover la adición Constitucional, a fin de dejar a salvo este derecho de los campesinos, para dar congruencia a la filosofía social del constituyente de 1917, dejarla integrada en el texto del Artículo 27 Constitucional para que, de manera inequívoca, a partir de este señalamiento se modifique la Ley reglamentaria y se decrete la creación de la dependencia responsable de la capacitación campesina.

2.2 LEY DE LA REFORMA AGRARIA

Creemos en las luchas, porque las Leyes Agrarias estén acordes a las necesidades económicas y sociales, porque exista una adecuación entre la realidad y la Ley, en donde cada tipo de propiedad de la tierra corresponda a una organización con desarrollo distinto pero común dentro de la panorámica nacional de desarrollo general, que con el reparto de la tierra que está por concluir, no está agotada la Reforma Agraria ni es el fin de esta etapa; la Reforma Agraria se encuentra en vías de realización constante, su mejoramiento requiere organización, educación y capacitación. El proceso agrario con la deficiente base jurídica de la capacitación, tiene un vacío legal que proponemos resolver.

La Ley de la Reforma Agraria publicada en el Diario Oficial de la Federación del 16 de abril de 1971, dividida en 7 libros, propicia la organización integral de la productividad rural, concibe a los núcleos agrarios en lo económico, en lo político y en lo social, como personas jurídicas con patrimonio propio, como empresas de producción y, a las comunidades como socialmente solidarias con los instrumentos necesarios para el desarrollo social, haciendo extensiva esta prerrogativa

tiva a pequeños propietarios agrícolas, a las uniones, sociedades cooperativas, mutualidades y asociaciones campesinas - de participación.

El texto de la Ley Federal de la Reforma Agraria no se refiere de manera específica a la capacitación agraria, pero reconocemos las necesidades de capacitación, plenamente identificadas a los objetivos y fines que el desarrollo y la justicia social requieren.

Las atribuciones y responsabilidades que la Ley Federal de la Reforma Agraria otorga a los Secretarios de la Reforma Agraria, y Agricultura y Recursos Hidráulicos son complementarias para la unidad de programación de la Capacitación Agraria.

En la concepción moderna, la capacitación agraria es un instrumento integral que la población campesina requiere para la identificación temática y sistémica de la aplicación de programas de desarrollo social, es indispensable sea legislado el apropiado marco jurídico que dé viabilidad y garantice este derecho de los campesinos y, que además, aclare la duplicidad de funciones contenidas en los Artículos 10 y 11 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, que ha originado proble-

mas de competencia.

En el Artículo 10 de la Ley Federal de la Reforma Agraria se responsabiliza al Secretario del Ramo en los siguientes términos:

"Artículo 10.- El Secretario de la Reforma Agraria tiene la responsabilidad política, administrativa y técnica de la dependencia a su cargo ante el Presidente de la República:

Son atribuciones del Secretario de la Reforma Agraria:

V. Coordinar su actividad con la Secretaría de Agricultura y Ganadería para la realización de los programas agrícolas nacionales y regionales que se establezcan;

IX. Dictar las normas para organizar y promover la producción agrícola, ganadera y forestal de los núcleos ejidales, comunidades y colonias, de acuerdo con las disposiciones técnicas generales de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y conforme a lo dispuesto en el Artículo 11; y, en materia de aprovechamiento, uso o explotación de aguas, coordinadamente con la Secretaría de Recursos Hidráulicos;

X. Fomentar el desarrollo de la industria rural y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra en ejidos, comunidades y nuevos centros de población;

XII. Resolver los asuntos correspondientes a la organización agraria ejidal;

XVI. Formar parte de los Consejos de Administración de los bancos oficiales que otorguen crédito a ejidos y comunidades."

Señala la Ley Federal de la Reforma Agraria como atribuciones del Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos el Artículo 11 de esta manera:

"Artículo 11.- Son atribuciones del Secretario de Agricultura y Ganadería:

- I. Determinar los medios técnicos adecuados para el fomento, la explotación y el mejor aprovechamiento de los frutos y recursos de los ejidos, comunidades, nuevos centros de población y colonias, con miras al mejoramiento económico y social de la población campesina;
- II. Incluir en los programas agrícolas nacionales o regionales, las zonas ejidales que deban dedicarse temporal o definitivamente a los cultivos que, en virtud de las condiciones ecológicas, sean más apropiados y remunerativos en colaboración con la Secretaría de la Reforma Agraria;
- III. Establecer en los ejidos o en las zonas aledañas, campos experimentales agrícolas, de acuerdo con las posibilidades del lugar y sistemas de cultivo adecuados a las características de la tenencia de la tierra en las distintas regiones del país;
- IV. Fomentar la integración de la ganadería a la agricultura con plantas forrajeras adecuadas, y el establecimiento de silos y sistemas intensivos en la explotación agropecuaria que sean más idóneos en relación con cada ejido, comunidad o nuevo centro de población;
- V. Intervenir en la fijación de las reglas generales y determinar las particulares, en su caso, para la explotación de los recursos nacionales agropecuarios y silvícolas, aconsejan

do las prácticas más provechosas y las técnicas más adecuadas;

VI. Sostener una política sobre conservación de suelos, bosques y aguas y comprobar directamente por medio de sus subalternos, la eficacia de los sistemas cuya aplicación se haya dispuesto en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria, a efecto de establecer como una de las obligaciones de los ejidatarios el constante cuidado que deben tener en la preservación y enriquecimiento de estos recursos;

VII. Coordinar las actividades de sus diversas dependencias en función de los programas agrícolas nacionales, a fin de que concurren a mejorar la agricultura de los ejidos, comunidades y nuevos centros de población y colonias, teniendo en cuenta todas sus particularidades;"

Nos hemos propuesto encontrar la relación entre las prescripciones Constitucionales y la Ley Reglamentaria para la realización de los propósitos y objetivos de la capacitación, del análisis de los Artículos 10 y 11 de la Ley de la Reforma Agraria transcritos, encontramos que en la asignación de responsabilidades comunes de los Secretarios para dar cumplimiento a: 1ª a las Acciones promotoras; 2ª a las Acciones de fomento; 3ª a las Acciones de desarrollo y 4ª a la aplicación de programas a que se refieren las Fracciones IX, X, XII, XVI del Artículo 10, las Fracciones I, II, III, IV, V,

VI, VII del Artículo 11.

Si el campo de aplicación de tales atribuciones es el mismo, el núcleo campesino, la acción capacitadora requiere una duplicidad en su aparato y un gran esfuerzo para delimitar las funciones, por ejemplo: la Fracción IX del Artículo 10 de la Fracción IV, del Artículo 11; la Fracción X del Artículo 10 con la Fracción V del Artículo 11, aún cuando las Fracciones IX y VI del 10, y VI del 11, hablan de coordinación entre ambas Secretarías, en la práctica el desarrollo de programas y el ejercicio de presupuestos asignados a la capacitación agraria crean confusión entorpeciendo la coordinación en razón de las diversas interpretaciones susceptibles en los artículos transcritos. Constancia de lo aseverado es la circular 101-12270 de fecha de agosto 30 de 1978 suscrita por el titular de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hídricos, dirigida a sus C. Representantes Generales, en la que se menciona haber establecido las bases generales para la organización de productores, que en sus tres párrafos iniciales transcribimos por ser de especial interés a la capacitación agraria:

"CC REPRESENTANTES GENERALES
P r e s e n t e .

EN RELACION CON LA COORDINACION QUE ESTABLECE EL DOCUMENTO DENOMINADO "BASES GENERALES DEL SECTOR AGROPECUARIO PARA LA ORGANIZACION DE PRODUCTORES", MISMO QUE LES FUE REMITIDO EN OCASION ANTERIOR, INFORMAMOS A USTEDES QUE SE HA LLEGADO A UN ACUERDO ECONOMICO CON LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA, CON EL FIN DE INTEGRAR LOS PROGRAMAS Y LAS ACCIONES QUE AMBAS DEPENDENCIAS DEBEN REALIZAR.

A RESERVA DE QUE SE HAGAN LAS MODIFICACIONES Y ADECUACIONES A LA LEGISLACION VIGENTE, LA SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA TRANSFERIRA A ESTA SECRETARIA LAS FUNCIONES DE ORGANIZACION Y CAPACITACION CAMPESINA ORIENTADA CON FINES PRODUCTIVOS Y DE COMERCIALIZACION DE INSUMOS Y PRODUCTOS. LA S.R.A. CONTINUARA A CARGO DE LAS FUNCIONES QUE HOMOLOGAMENTE SE REALIZAN EN MATERIA AGRARIA, POR LO QUE EN ESTE Y OTROS ASPECTOS DE SU PARTICULAR RESPONSABILIDAD, DEBERA MANTENERSE Y ACRECENTARSE LA COORDINACION EN TODOS LOS NIVELES."

El análisis de la naturaleza jurídica de la circular, su contenido y sus consecuencias son materia de estudio diverso, -

sin apoyo legal y obedeciendo a circunstancias que nuestra investigación no nos permitió conocer, pero que de manera definitiva influyó en la impartición de los cursos y centrales de capacitación que funcionaban en la estructura de la Secretaría de la Reforma Agraria dependiente de la Dirección de Capacitación Agraria; cerraron sus puertas en algunos Estados de la República.

La Circular dice que se han establecido las bases generales del Sector Agropecuario para la organización de productores, (desconocemos si tales bases consideraron las necesidades de la capacitación), la transferencia de funciones para la capacitación campesina orientada con fines productivos y de comercialización de insumos y productos, todo esto a reserva de hacer las modificaciones y adecuaciones a la Legislación vigente.

Por otro lado, la Secretaría de la Reforma Agraria continuará a cargo de funciones homólogas en materia agraria que son de su responsabilidad.

Tenemos dudas sobre las facultades del signante, aún cuando la firma, en uso de las facultades que le otorga ser cabeza

del sector agropecuario, para realizar válidamente acuerdos económicos para la transferencia de funciones que son atribuciones de los Secretarios del ramo por ministerio de la Ley.

Estamos de acuerdo con el ilustre jurista Lucio Mendieta y - Núñez en el planteamiento de las bases generales para la revisión de la Reforma Agraria que recomienda no tocar los principios básicos que son inobjetables, corregir vicios y desviaciones, completa y eficazmente ; cuidando los aspectos jurídicos, estadísticos, distributivos y de organización de la - revisión agraria, dice:

"Sin un estatuto jurídico del campo, científica y técnicamente estructurado, es imposible el éxito de la Reforma Agraria. La base de esa reforma - es legal, tiene que fundamentarse en un sistema jurídico eficiente, pues de lo contrario se sustituyen, como ha sucedido con frecuencia, el capricho, la ineptitud y la inmoralidad, al orden y a la justicia.

El orden jurídico en el campo es el presupuesto indispensable de toda política agraria que sea - realmente política y no un simple juego de inte-

reses electorales y de ambiciones materialistas."23/

Dotar la capacitación agraria de los instrumentos jurídicos que garanticen su desarrollo, que protejan este derecho social de los campesinos, para el cumplimiento de sus objetivos de producción y productividad orientados a la satisfacción de las necesidades sociales; hace indispensable la reforma constitucional que adicione este derecho de los campesinos, el de la capacitación, a la Ley Federal de la Reforma Agraria enriqueciéndola en el libro segundo, título 2º capítulo 2º de los derechos individuales con la reglamentación sobre la impartición de la capacitación agraria con arreglo a lo dispuesto por las leyes sobre educación y se decrete la creación del órgano institucional responsable de las acciones capacitadoras, que maneje con independencia los recursos, en su planeación, organización, ejecución y evaluación, dotada con personalidad jurídica que le permita establecer relaciones con entidades oficiales y particulares, con fundaciones nacionales e internacionales del campo de la investigación científica, tecnológica, económica, social y de la produc--

23/ Dr. Lucio Mendieta y Núñez.- El Problema Agrario de México, Editorial Porrúa, S. A. Fuentes Impresores, S. A.- 27 de agosto de 1978. México, D. F.

ción, que tengan interés en el progreso de la capacitación - campesina y el cumplimiento de sus objetivos y propósitos, para el desarrollo integral del campesino mexicano y su núcleo social.

2.3 LEY DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

Para dar congruencia a la organización de la Administración Pública Federal, en el Diario Oficial de la Federación de fecha 29 de diciembre de 1976, se hace obligatoria la Ley de la Administración Pública Federal y se establecen las nuevas bases organizativas y de administración para el sector de la Administración Pública Federal centralizada y paraestatal, - la Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República son los integrantes de la Administración Pública Centralizada.

El Jefe del Ejecutivo se auxiliará, en los términos del Artículo 2ª de la propia Ley, en organismos centralizados, empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organismos auxiliares de crédito, instituciones nacionales de seguros y fianzas y de los fideicomisos que componen las dependencias de la Administración Pública Descentralizada, por medio de actividades programadas en base a políticas, prioridades y restricciones que para el logro de los objetivos y metas de los planes de su gobierno, establecidos a través de las dependencias competentes.

Es indispensable delimitar el ámbito jurisdiccional de la capacitación agraria en el universo de la Administración Pública Federal, para la creación del organismo ágil y congruente, estructurado para dar respuesta a las necesidades económicas y sociales del país, que auxilie a las Secretarías del ramo en el cumplimiento de sus facultades en materia de capacitación agraria, institución decretada al tenor de lo establecido por los Artículos 9, 12 y 17 de la Ley de la Administración Pública Federal.

Para el estudio, planeación y despacho de los negocios del orden administrativo que tienen que ver con la capacitación agraria, el Ejecutivo Federal cuenta, según lo dispone el Artículo 26 de la Ley que nos ocupa, con las Secretarías de Gobernación, de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Educación Pública, Asentamientos Humanos y Obras Públicas y de la Reforma Agraria.

El Artículo 27 otorga al Secretario de Gobernación, en sus Fracciones IV, V y XX, el despacho de los asuntos que tienen que ver con la capacitación agraria, el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el culto religioso, a fin de que no interfieran en la impartición de los conocimientos que se

refieren a la capacitación; en la práctica, son mayores las interferencias de los diversos partidos políticos y sindicatos, que aprovechando la estructura de la capacitación agraria, tratan de propagar sus doctrinas políticas filosóficas.

Las funciones contenidas en la Fracción XX para la vigilancia de las publicaciones, uso de transmisiones de radio, cine, - y televisión que son instrumentos de la moderna capacitación y a las que hay que complementar: el teatro, teatro Guiñol, la edición de periódicos murales, rotafolios y todos aquellos materiales didácticos susceptibles de uso en la masiva impartición de la enseñanza capacitadora.

Competen también a la Secretaría de Gobernación la conducción de la política demográfica, la prevención social, que son de interés en la elaboración de programas de capacitación agraria contenidas en la Fracción XXV.

Corresponde a la Secretaría de Recursos Hidráulicos el despacho de los asuntos relacionados con la capacitación agraria por referirse a acciones de: planeación, fomento, organización, asesoramiento técnico, de coordinación con otras entidades, de estudio y difusión, métodos y procedimientos, ade-

más de aquéllas acciones que promueven la industrialización agrícola, facultades que se encuentran contenidas en el Artículo 35 de la Ley de referencia y que dice:

"Artículo 35.- A la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

- I. Planear, fomentar y asesorar técnicamente - la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos;
- II. Definir, aplicar y difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejor rendimiento en la agricultura, silvicultura, ganadería, avicultura y apicultura;
- IV. Organizar a los productores del sector agropecuario en torno a programas a nivel nacional y regional, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria;
- V. Fomentar las organizaciones mixtas con fines de producción agropecuaria o silvícola, cuyo objeto sea la producción agropecuaria o silvícola, en coordinación con la Secretaría de la Reforma Agraria;
- VIII. Coordinar y dirigir, en su caso, las actividades de la Secretaría con los centros de educación agrícola superior y media, y establecer y dirigir escuelas de agricultura, ganadería, apicultura, avicultura y silvicultura en los lugares que proceda;
- IX. Organizar y fomentar las investigaciones - agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas y silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, reservas, cotos de caza, semilleros y viveros;

XI. Cuidar de la conservación de los suelos agrícolas, pastizales y bosques, estudiando sus problemas para definir y aplicar las técnicas y procedimientos adecuados;

XIII. Organizar y mantener al corriente estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla;

XV. Difundir los métodos y procedimientos técnicos destinados a obtener mejores rendimientos de los bosques;

XVI. Organizar y administrar el aprovechamiento racional de los recursos forestales y de la fauna y flora silvestre, con el propósito de conservarlos y desarrollarlos;

XXVI. Promover la industrialización de los productos forestales;"

Coincidentes con las facultades contenidas en el Artículo 11 de la Ley Federal de la Reforma Agraria para la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El Artículo 37 de la Ley de Administración Pública Federal, faculta al Secretario de Asentamientos Humanos para conocer de la política de Asentamientos Humanos, la planeación de la distribución y ordenamiento de los núcleos humanos en el territorio del país, y el desarrollo comunal.

El desarrollo nacional y el progreso agrícola, los nuevos centros de población en donde la comunidad campesina es obje

to de los planes generales de desarrollo como parte de las - medidas tendientes a prevenir las migraciones a los centros urbanos, hacia las fajas fronterizas o la ausencia definitiva del campesino y su potencial de trabajo, son acciones interrelacionadas con la capacitación agraria para el desarrollo equilibrado del país.

El despacho de los asuntos referentes a la educación y que - el Artículo 38 de la Ley contiene, otorga al titular del ramo las facultades para organizar y vigilar el desarrollo de - las escuelas oficiales incorporadas o reconocidas según orde na la Fracción primera, inciso a) de la misma que dice:

"a) La enseñanza preescolar, primaria, secundaria y normal, urbana, semiurbana y rural."

Al hacer referencia a una educación semiurbana y rural hace clara diferencia de la instrucción primaria y estudios secundarios.

El inciso c) del mismo Artículo 38, reconoce la impartición de las enseñanzas técnicas, las impartidas en colaboración - con la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en - el inciso d), son interés en cuanto son parte integradora -

del desarrollo social del campesino y su grupo.

En especial se refiere a la capacitación por proteger la --
Fracción XIII del Artículo 123 Constitucional que vela por --
el derecho de capacitación y adiestramiento de los trabajado-
res, incluidos los trabajadores del campo.

Anotamos la ausencia en funciones educativas de la Secreta--
ría de la Reforma Agraria que: planea, organiza, ejecuta y -
evalúa acciones de capacitación educativa tendientes al desa-
rrollo social en materia agraria.

Las funciones de educación que la Ley de la Administración -
Pública Federal otorga a la Secretaría de Educación Pública
y que, relacionadas con la capacitación agraria, están conte-
nidas en las Fracciones que se transcriben:

"Artículo 38.- A la Secretaría de Educación Públi-
ca corresponde el despacho de los siguientes -
asuntos:

II.- Organizar y desarrollar la educación artísti-
ca que se imparta en las escuelas e institu-
tos oficiales, incorporados o reconocidos para
la enseñanza y difusión de las bellas artes y de
las artes populares;

IV.- Crear y mantener en su caso, escuelas de -
todas clases que funcionen en la República, de-
pendientes de la Federación, exceptuadas las -
que por ley estén adscritas a otras dependen-
cias del Gobierno Federal;

VIII.- Promover la creación de institutos de investigación científica y técnica y el establecimiento de laboratorios, observatorios, planetarios y demás centros que requiera el desarrollo de la educación primaria, secundaria, normal, técnica y superior; orientar, en coordinación con las dependencias competentes del Gobierno Federal y con las entidades públicas y privadas el desarrollo de la investigación científica y tecnológica;

IX.- Patrocinar la realización de congresos, asambleas y reuniones, eventos, competencias y concursos de carácter científico, técnico, cultural, educativo y artístico;

X.- Fomentar las relaciones de orden cultural con los países extranjeros con la colaboración de la Secretaría de Relaciones Exteriores;

XIII.- Otorgar becas para que los estudiantes de nacionalidad mexicana puedan realizar investigaciones o complementar ciclos de estudios en el extranjero;

XXV.- Estudiarlos problemas fundamentales de las razas aborígenes y dictar las medidas y disposiciones que deban tomarse para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conserven su idioma y costumbres originales;

XXVI.- Promover y gestionar ante las autoridades federales y las de los Estados, todas aquellas medidas o disposiciones que conciernan al interés general de los núcleos de población que se mantienen dentro de su tradición cultural originaria o autóctona;"

De la lectura de las Fracciones transcritas, se deduce el interés que guarda la educación en sus diversas modalidades y

su interrelación con la impartición de conocimientos que se refieren al campo de producción y la productividad.

La Fracción XXVII señala como facultad del C. Secretario de Educación Pública:

"XXVII.- Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento en coordinación con las dependencias del Gobierno Federal, los Gobiernos de los Estados y de los Municipios, las entidades públicas y privadas, así como los fideicomisos creados con tal propósito. A este fin organizará, igualmente, sistemas de orientación vocacional de enseñanza abierta y de acreditación de estudios;"

abriendo la posibilidad, no sólo a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos o a la Secretaría de la Reforma Agraria, sino a todas las dependencias del Gobierno Federal, a los Gobiernos de los Estados, Municipios, Entidades Públicas, privadas y fideicomisos que tengan interés en la impartición de capacitación, en su diversa temática y modalidades.

Por último, el Artículo 41 de la Ley de referencia, hace corresponder el despacho de la Secretaría de la Reforma Agraria.

"Artículo 41.- A la Secretaría de la Reforma Agraria corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

X. Organizar los ejidos con objeto de lograr un mejor aprovechamiento de sus recursos agrícolas y ganaderos, con la cooperación del Banco Nacional de Crédito Rural y de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos;

XI. Promover el desarrollo de la industria rural ejidal y las actividades productivas complementarias o accesorias al cultivo de la tierra;"

Como hemos expuesto, el desarrollo de la industria rural requiere de una serie de acciones de planeación, organización, ejecución, para el aprovechamiento óptimo de los recursos y, el desarrollo agrícola pleno, que necesita de una base capacitadora.

La Fracción XI, al hablar de la promoción de desarrollo y - las actividades productivas complementarias y accesorias al cultivo de la tierra, involucra a la Secretaría de la Reforma Agraria en actividades de la capacitación que precisa el cumplimiento de los objetivos contenidos en la Fracción señalada.

La factibilidad de creación y reconocimiento, para un organismo institucional encargado de la capacitación agraria, - por ser de interés público, están contenidas en el Artículo 45 que a la letra dice:

"Dentro de la administración pública paraestatal serán considerados como organismos descentralizados las instituciones creadas por disposición del Congreso de la Unión, o en su caso por el Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la forma o estructura legal que adopten;"

es urgente, para el desarrollo de la capacitación, la creación del organismo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que responda a los objetivos y metas de la capacitación.

2.4 LEY FEDERAL DEL TRABAJO

El proceso de los cambios legislativos en el campo del Derecho Laboral, acompañado por un conocimiento cada vez más amplio de los preceptos, facilita la aplicación adecuada de la Ley, tendiente a la justicia social, creadora de igualdad en oportunidades y de mayor capacidad de empleo, con la impartición de capacitación para todas esas oportunidades.

La decisión del Gobierno Federal para hacer realidad los enunciados de la Ley, se evidencia en la constitución de organismos y la adopción de reglamentos apropiados, encargados de ejecutar las acciones que acercan al país a las metas fijadas de programas en materia de empleo, capacitación, adiestramiento, productividad, seguridad e higiene.

Para proporcionar congruencia a los postulados constitucionales y la Ley reglamentaria, fue modificado el apartado A del Artículo 123 de nuestra Ley fundamental, que consagra el derecho de los trabajadores a recibir capacitación y adiestramiento en el trabajo, para federalizar el régimen de aplicación de las Leyes laborales en varias ramas industriales y en diversas materias entre las que quedaron comprendidas las

que norman la capacitación y adiestramiento de los trabajadores. Publicada en el Diario Oficial del 9 de enero de 1978, y contenida en la Fracción XIII, se hace realidad la conquista de los trabajadores de su derecho social a recibir capacitación y adiestramiento, quedan integrados al sistema los trabajadores del campo, a que se refiere el artículo 279 de la Ley Federal del Trabajo.

Corresponde entonces, la aplicación de las leyes en exclusiva a las autoridades federales en lo relativo a la obligación educativa en los términos de la Ley. Respecto a la obligación de los patrones que en materia de capacitación y adiestramiento ordene la Ley reglamentaria, según el último párrafo de la Fracción XXXI del artículo 123 Constitucional, adecuaciones congruentes y que dan dinámica a las normas tutelares del trabajo.

La reforma de la Ley Federal del Trabajo, reglamentaria del artículo 123 Constitucional, publicada por el Diario Oficial el 28 de abril de 1978, enriquece el derecho social, beneficia al sector de trabajadores del campo que la Ley protege, reforma plasmada en el artículo 4o. capítulo III-Bis, de la Ley que nos ocupa, del artículo 153-A al 153-X.

La Ley Federal del Trabajo, integralmente dió solución a la capacitación del trabajador al considerar en el Título Once, Capítulo I, y publicadas en el Diario Oficial del 28 de abril de 1978, las disposiciones generales para la impartición del Servicio Nacional de Capacitación y Adiestramiento, el panorama del derecho social con estas conquistas de los trabajadores contenidas en la Fracción V del Artículo 523 que dice:

"Artículo 523.- La aplicación de las normas de trabajo compete, en sus respectivas jurisdicciones:

V.- Al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento."

Y en el Capítulo IV, del Servicio Nacional del Empleo de la Capacitación y Adiestramiento del Artículo 537 fija los objetivos, estableciendo la responsabilidad de la capacitación a la Unidad Coordinadora del Empleo de Capacitación y Adiestramiento al tenor del Artículo 538, los lineamientos y facultades que rigen a la capacitación y adiestramiento, en materia laboral se encuentran contenidos en los Artículos 537 al 539-F inclusive. La impecable técnica legislativa que hizo posible las conquistas sociales que nos ocupan, derecho indiscutible, son muestra de la factibilidad para que esta misma técnica legislativa sea aplicada en materia agraria; respon-

diendo al interés social del Estado en la creación de la un
dad responsable de la capacitación, y la urgencia social de
los campesinos en la participación del desarrollo comunita--
rio y a los beneficios que el propio desarrollo genera.

El avance revolucionario que representan los logros conteni--
dos en la Ley Federal del Trabajo, son entorpecidos por irres--
ponsables retardatarios y reaccionarios patrones que se ope--
nen al cumplimiento de lo establecido por el Artículo 153-E,
que ordena la impartición de la capacitación dentro de las -
horas de trabajo; no les importan los beneficios a mediano y
largo plazos que pueda rendir el trabajador capacitado, ni -
el beneficio que representa para el propio trabajador y para
la sociedad, la especialización adquirida en la capacitación.
Ignoran a los organismos especializados o de plano los elu--
den, se niegan a pagar los gastos de capacitación, que les -
corresponde, recurriendo a inescrupulosos institutos de capa
citación que otorgan constancias de cumplimiento a los postu
lados de la Ley.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, ha recurrido -
al convencimiento directo o por medio de convenios que reali
za a través de CONACURT (Consejo Nacional de Cultura y Recrea

ción de los Trabajadores), facilitando el "cumplimiento" del ordenamiento legal con sus programas para acreditar el cumplimiento, con lo cual se viola la Ley, si entendemos la diferencia entre el tiempo libre dedicado a la recreación y la cultura como conquista social de los trabajadores, y la obligación fijada en el Artículo 153-E que se refiere a la capacitación laboral.

Por lo que concierne a los trabajadores del campo, que la Ley protege, no encontramos institutos u organismos especializados que den cumplimiento a la obligación de impartir capacitación y adiestramiento.

La diversidad de intereses en materia de capacitación y adiestramiento de los obreros, no son los mismos que en materia agraria; a los de los obreros se anteponen los intereses del patrón, la sociedad, las organizaciones sindicales, cada uno respondiendo a sus particulares motivaciones que entre sí pudieran ser antagónicas; pero en lo general responden a un interés social.

En materia agraria, la capacitación, por lo que se refiere a su planeación, organización, ejecución y evaluación, tendrá

que ser impartida por el Estado, para que responda en justa medida a las necesidades y urgencias del desarrollo social - del campesino. Los apoyos económicos con que contó el universo que ampara la Ley Federal del Trabajo, estructurado a intereses particulares, difiere del universo de aplicación - del desarrollo agrario, por ser este derecho a la capacitación agraria de interés nacional, debe ser impartida por el Estado.

2.5 LEYES DE EDUCACION AGRICOLA

Situar al campesino en atención a su edad biológica, para auxiliarnos en la comprensión del proceso ergológico, donde la pedagogía es la rama de la ciencia de la educación encargada de proporcionar instrucción a los niños y adolescentes, comprende a la educación extraescolar a nivel maternal, jardín de niños, instrucción primaria, estudios secundarios, vocacionales, y aquéllos otros que el sistema educativo contempla - como parte de la educación que como desarrollo social, deben adquirirse en estas edades.

La androgogía, se ocupa del individuo biológicamente adulto, desarrollado en lo físico y en lo psíquico y, que en las sociedades es capaz de actuar con autonomía, es decir, en último término, tomar la decisión de su propio destino.

Entendido así, en el hecho pedagógico intervienen los factores: biológicos, históricos, antropológicos, psicológicos y sociales, en la educación del menor y del adolescentes, igualmente en el hecho androgógico, donde además intervienen factores económicos y jurídicos que condicionan la vida del ser humano que, poseedor de la inteligencia, reacciones voliti-

vas, emocionales, aptitudes y actitudes de conciencia, que condicionan su moral, temperamento y carácter, dinamizando los aspectos psíquicos en las estimulaciones intrínsecas o extrínsecas que moderan su conducta.

La realidad educativa nos dice: que el adulto, como educando, presenta características peculiares y diferentes a las de los niños en el ejercicio de la misma actividad, entonces se precisa no sólo una metodología, sino todo un sistema educativo, que, fundamentado en principios filosóficos, psicossociales y ergológicos, responda al carácter androgónico del proceso enseñanza-aprendizaje de la capacitación de los adultos.

A diferencia de lo que se realiza con los niños, puede tener un carácter bidireccional o monodireccional. Los fines de este proceso difieren en intencionalidad y funcionalidad. El acto pedagógico tiene lugar en los primeros años de vida y se caracteriza por el propósito deliberado de moldear las estructuras psicológicas del niño o adolescente con ideas o patrones de conducta que aquél elabora "a su medida y antojo", para modelar o estructurar la personalidad del educando a su capricho o semejanza.

En el adulto este proceso es diferente, por cuanto el propio estado de maduración le permite aceptar o rechazar las ideas y experiencias del grupo social donde ha adquirido iguales - derechos y deberes, y donde el adulto que ha acumulado alguna experiencia, interviene racionalmente en las decisiones - sobre su propio destino y el de la sociedad. El adulto tiene capacidades lógicas para apreciar lo que le conviene o no, distinguir el bien del mal, tiene juicio crítico para entender la conducta de otro adulto, competir con él, o asumir la actitud apropiada en un momento dado de su vida; por eso, - cuando busca en la educación un refugio, ya sea como consecuencia de las presiones, necesidades y motivaciones, para - evitar la frustración del individuo que no encuentra solución a sus aspiraciones, deseos e intereses.

Transmisora de bienes culturales, moderadora de conductas de nuevas generaciones, la educación se limitó sólo a niños y - adolescentes, como únicos beneficiarios del complejo educativo, la realidad requirió un cambio de política para ampliar sus sistemas, haciendo objeto de los mismos a los adultos y, la capacitación, como una rama de la educación que las leyes deben proteger, para llenar el vacío educativo que marginó a

la población campesina, con grave perjuicio social.

Publicada en el Diario Oficial del 29 de noviembre de 1973, la Ley Nacional de Educación para Adultos constituye otro avance del sistema educativo, que protege el desarrollo del individuo en la transformación de la sociedad, como resultado del acontecer histórico, promueve que las condiciones sociales lleven a una distribución equitativa de los bienes materiales y culturales, vigorizan los hábitos intelectuales, orientándolos a la actividad científica y tecnológica, promoviendo el desarrollo independiente a fin de permitirles la participación en la toma de decisiones para el mejoramiento social, con actitudes solidarias.

Las Leyes y Decretos que rigen la educación agrícola de los programas de la Secretaría de Educación Pública que ejercen Escuelas Técnicas Agrícolas y las que crean las Universidades Agrícolas no dan respuesta a la capacitación campesina, por ser programas dirigidos a estudiantes de nivel medio y superior, dejando vacío en materia de capacitación campesina.

3. ALGUNAS ENTIDADES QUE CONCURREN EN MATERIA DE CAPACITACION AGRARIA

3.1 DEPENDENCIAS OFICIALES

La multiplicidad de instituciones y organismos tanto públicos como privados, que concurren en ejercicio de sus facultades en programas concernientes al universo de la capacitación agraria, ha provocado una anarquía contraria a los intereses de la capacitación campesina; carente de coordinación política y administrativa y generadora de la actual dispersión de recursos humanos, físicos y financieros. Es urgente, por tal es motivo, que dichos recursos sean destinados en congruencia con el espíritu de la Ley de la Administración Pública Federal anteriormente analizada, para dotar de una moderna estructura y adecuado programa, a la capacitación campesina, que permita garantizar que la eficiencia, congruencia y honestidad que, en cada una de las acciones se tomen, se encaminen a un auténtico desarrollo social distributivo de los bienes y servicios que los sistemas de seguridad social, hasta ahora, le han negado a los campesinos.

El ejercicio de la racionalización presupuestaria, obligato-

rio para el Sector Público, indicativo para el privado y concertado con Estados y Municipios, delinea la política y estrategia a seguir en la reorganización de la capacitación agraria, a efecto de responder a sus objetivos y prioridades, para fijar estos lineamientos de congruencia en las diversas políticas, que en materia de capacitación agraria actualmente se ejercen.

Someramente consideramos algunas actividades de las instituciones del Sector Público centralizado y descentralizado que actualmente concurren al campo de la capacitación agraria, con diversos programas.

3.1.1 SECRETARIA DE LA REFORMA AGRARIA

Seguramente donde se observa con mayor objetividad la incongruencia con que se ha manejado la política federal en materia de capacitación agraria, es la Secretaría de la Reforma Agraria; en donde en el presente período sexenal, han impactado los cambios de funcionarios públicos en la Secretaría; cuatro Secretarios titulares del ramo en el presente período, que han traído su personal punto de vista por lo que se refiere a la capacitación campesina, sin contar con el efecto causado por las circulares del 30 de agosto de 1978, suscritas por el titular de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, por medio de las cuales inexplicablemente se dividen las funciones de la capacitación agraria en acciones para la producción, y en acciones para la organización, correspondiendo las primeras a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y las segundas a la Secretaría de la Reforma Agraria.

Con la promulgación de la Ley de la Administración Pública Federal, los campesinos tuvieron esperanzas de que por fin fueran ordenadas las acciones que en materia de capacitación agraria han venido ejerciendo los diversos Organismos Públi-

cos de la Administración Pública Federal; que según hemos -- visto tienen facultades en materia de capacitación.

En lo que se refiere a la Secretaría de la Reforma Agraria - no ha ocurrido así, perjudicando el correcto desarrollo de la capacitación en esta Secretaría. En junio de 1977 la Secretaría de la Reforma Agraria da a conocer el "Programa Nacional de Capacitación Agraria" en un buen esfuerzo organizativo, político y conceptual del universo de la capacitación; sus objetivos, prioridades y metas concebidas para impulsar la iniciativa histórica del campesino, garantizar la respuesta consciente a la alianza para la producción, contribuir a la viabilidad económica y social para la producción intensiva rural, incrementar la producción, la productividad y las oportunidades de empleo en el campo, ampliando substancialmente la participación campesina en las tareas del desarrollo y la distribución de la riqueza, que le permitieran al campesino el mejor conocimiento para el óptimo aprovechamiento de los recursos de que dispone.

Este programa atendió a la política y objetivos de la capacitación agraria proyectándose; dinámica, integral, comunicable y comunicantemente, para permitir la promoción del aumen

to de la productividad permanente y autosostenida, para lo -
cual se propusieron siete subprogramas que son:

1. Subprograma para la capacitación agraria fundamental.
2. Subprograma para la capacitación de dirigentes para la organización económica de los ejidos y comunidades agrarias.
3. Subprograma de capacitación especializada para la administración ejidal y comunal.
4. Subprograma de capacitación agraria especializada por regiones.
5. Subprograma de capacitación agraria por modalidades productivas.
6. Subprograma de adiestramiento agrario especializado, y
7. Subprograma de formación de cuadros para la capacitación agraria.

La Secretaría de la Reforma Agraria, por sí, o coordinadamente con otros entes de la Administración Pública Federal, realizó programas de capacitación en sus 28 centrales permanentes de capacitación, que abarcaban todo el territorio nacional para cumplir con los objetivos y metas del programa de referencia.

La lógica estructuración del programa y las factibilidades -

que proporcionaba el uso de los recursos institucionales y - los apoyos convenidos en cooperación con otras instituciones, tanto del orden público como del privado, comprometidos en - acciones de capacitación, eran un claro avance en el desarro - llo histórico de la capacitación campesina del país.

Los resultados adversos de la circular tantas veces menciona - da, de fecha 30 de agosto de 1978, retrajo las acciones de - la Secretaría de la Reforma Agraria en la impartición de cur - sos de capacitación, aprestándose de inmediato a cerrar la - mayor parte de las centrales de capacitación, liquidando al personal administrativo y docente que atendía las acciones de capacitación; perdiendo la mayor parte del presupuesto - que el Fideicomiso para la Organización y Capacitación Cam - pesina (FOCC) proporcionaba a estos programas o a los progra - mas que esta Secretaría desarrollaba.

Conjuntamente es modificada la organización de la Secretaría de la Reforma Agraria, al desaparecer la Subsecretaría de Or - ganización y Desarrollo Agrario, con lo cual la Dirección de Capacitación Agraria pasa a depender de las instrucciones - del Oficial Mayor, quien posteriormente la convierte en Sub - dirección, limitando aún más sus funciones en atención a los

"acuerdos económicos" celebrados entre los titulares de las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Reforma Agraria, sin fundamento legal y con el criterio de dividir el proceso de capacitación.

Por lo que se refiere a la organización en primer lugar y, en segundo a la producción y comercialización de insumos y productos; estas modificaciones son acompañadas desde luego, a un cambio de Secretario del ramo en la Secretaría de la Reforma Agraria.

Un nuevo Reglamento Interior de la Secretaría de la Reforma Agraria se emite en el Diario Oficial del 19 de marzo de 1980, en el que se da a conocer que la Dirección General de Organización Agraria es la responsable de las actividades en materia de capacitación para la organización campesina, facultades contenidas en el Artículo 20 Fracción V. Estas facultades ubieran podido ser de interés para el proceso de desarrollo de la capacitación, el análisis de las otras Fracciones que contiene es intrascendente para la capacitación, ya que también están otorgadas a otros organismos del Sector Público de mayor jerarquía.

Según la Fracción V del Artículo 20 del Reglamento en cues--

ción, corresponde a la Dirección General de Organización Agraria, las atribuciones de: "Colaborar en la impartición de la capacitación agraria, en coordinación con el Sector Público y otras instituciones, en concordancia con los planes nacionales de desarrollo económico y social, especialmente en las comunidades rurales."

Las reducidas facultades de colaboración, en coordinación -- con Organismos del Sector Público, nos obligan a considerar seriamente si la Dirección General de Capacitación Agraria -- sería un apoyo eficaz para la capacitación agraria en general, puesto que sin recursos apropiados, carente de infraestructura a nivel nacional y con muy discutibles facultades, esta Dirección General de Organización Agraria difícilmente puede establecer una coordinación de alto nivel, en el Sector Público Centralizado y Descentralizado, y menos aún con instituciones particulares, que inviertan fondos en atención a programas de desarrollo y capacitación agraria.

Los problemas del campo son de tal trascendencia, que no podrán ser resueltos por organismos, cuyas facultades y estructuración no representen una garantía de responsabilidad y medida apropiada, que las necesidades agrarias dictan.

Los problemas que se derivan de la propalación de Direcciones y Subdirecciones, sin facultades adecuadas para resolver los problemas de la capacitación, son múltiples y sin lugar a dudas desorientadores para las comunidades campesinas.

Lo expuesto nos obliga a dudar sobre resultados positivos de los organismo que así funcionan dentro de la Secretaría de la Reforma Agraria.

Con fecha 1ª de diciembre de 1980, el Diario Oficial publicó un nuevo Reglamento Interior para la Secretaría de la Reforma Agraria, en el que desaparece de la estructura la Dirección General de Organización Agraria, con funciones de capacitación, contenidas en el Artículo 28 del Reglamento Interior citado; en su lugar se crea el Instituto de Capacitación Agraria (ICA), que tiene por objeto promover y coadyuvar a la capacitación de los campesinos, según el Artículo 19 de este "Nuevo Reglamento Interior", de la Secretaría de la Reforma Agraria, que en su Artículo 30 señala que la capacitación que brinde el Instituto en todo caso, procurará sumarse a la que otras dependencias del Sector Público pongan en práctica.

El Artículo 29 del Reglamento, ordena que el Instituto fun--

cione de manera desconcentrada, esta desconcentración obviamente se refiere al orden interno de funcionamiento de la Secretaría de la Reforma Agraria; en cuanto a la capacitación, el Instituto tiene facultades para coadyuvar o integrarse a las acciones capacitadoras de otras dependencias, sin ningún aporte fundamental que resuelva las necesidades de la capacitación agraria nacional.

El programa de capacitación, propuesto por el ICA comprende cuatro subprogramas:

- Capacitación campesina básica.
- Capacitación campesina especializada para la administración rural, para la promoción e impulso al desarrollo rural.
- Capacitación campesina especializada para el desarrollo y actualización del personal.
- Capacitación campesina especializada para la tramitación agraria.

Ninguno de los programas que la Secretaría de la Reforma Agraria ha puesto en práctica, contemplan el universo íntegro de la capacitación, ni están concebidos para integrar todos los

recursos humanos, físicos y financieros con que cuenta el -
país, actualmente dispersos, y que requieren ser ordenados
para que cumplan los objetivos y metas del Gobierno Federal,
resolviendo definitivamente el problema de la capacitación -
campesina en el país.

3.1.2 SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS

Evaluar las acciones que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos realiza en materia de capacitación campesina, obliga a considerar lo expuesto en el marco jurídico de este trabajo.

Con anterioridad hicimos el señalamiento de lo contenido en las circulares que con fecha 30 de agosto de 1978 modificó substancialmente las acciones que, en materia de capacitación agraria y extensión agrícola, venía desarrollando la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos por sí, o conjuntamente con otros Organismos del Sector Público.

A partir de 1979 se pone en marcha el programa ICA Rural, cuyo contenido y objetivos se encuentran dentro del Programa Nacional de Capacitación Agraria, diseñado por la Secretaría de la Reforma Agraria, en el seno de la Dirección General de Capacitación Agraria y que la comunidad campesina reconocía como INCA.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ha seguido generando acciones capacitadoras en coordinación, lo mismo con la F.A.O., por medio de sus oficinas de enlace y a -

través de los diferentes programas que la propia F.A.O. promueve o ejerce en la República Mexicana.

Queremos anotar aquí, que el costo social que representa la suspensión y cambio de nominación de los programas, que en materia de capacitación agraria el Gobierno Federal promueve, se vió incrementado, y siempre en contra de la urgente necesidad de dar solución a los problemas de la capacitación campesina.

3.1.3 SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA

La presencia de la Secretaría de Educación Pública en el campo, y en especial en la rama de la educación que es la capacitación, no solamente es actual; la historia de la educación en México da constancia del esfuerzo de las labores de castellanización para el desarrollo económico y social de las comunidades, como meta del bienestar rural.

Con la creación de las escuelas rudimentarias del 1º de julio de 1911, las escuelas rurales de 1921 y las Vasconcelistas Casas del Pueblo, marcan el paso de la expansión de la educación a la educación rural con lo cual la Secretaría de Educación participa con su benéfica labor en el más amplio sentido, propiciando el moderno desarrollo de la comunidad.

En la actualidad la Ley de la Administración Pública Federal, en su artículo 38, otorga las facultades que a la Secretaría de Educación Pública corresponden, en sus Fracciones la., Incisos A, B, C y D y sus Fracciones III, IV, VI, VIII, XVII, XXVI y XXX; destacando la Fracción 27 que dice:

"Organizar, promover y supervisar programas de capacitación y adiestramiento, en coordinación con las Dependencias del Gobierno Federal, de los Go

biernos de los Estados y de los Municipios, de las entidades públicas y privadas, así - como de los fideicomisos creados para tal - propósito. A este fin organizará igualmente sistemas de orientación vocacional, de - enseñanza abierta y de acreditación de estudios."

Desconocemos el trámite, pues en nuestra investigación ninguna de las organizaciones privadas y de los organismos públicos de la Administración Pública Federal, nos mostró la autorización por parte de la Secretaría de Educación, proveniente de las facultades anteriormente referidas.

Las facultades que el Decreto del 11 de septiembre de 1978 - contiene el Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, fija la dirección y el control de la política educativa del país; corresponde por tanto al Secretario de Educación Pública, en los términos de las leyes y decretos sobre asuntos del sector educativo, la capacitación como rama indiscutible de la educación y, en nuestro interés especial, - el de la capacitación agraria. Reiteramos el urgente requerimiento de la creación del organismo institucional responsable de la capacitación campesina, que coordine congruentemente a todas las actividades provenientes de los organismos públicos y privados interesados en el desarrollo social de las comunidades rurales.

3.1.4. SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO

La Secretaría de Programación y Presupuesto, se hace presente en el universo de la capacitación agraria, ya que por ley le corresponde el despacho de los asuntos que se señalan en el Artículo 3º de la Ley de la Administración Pública Federal, que en su Fracción I dice:

"Esta participación tiende a dar congruencia a las acciones, que para el desarrollo económico y social efectúa en ejercicio de las facultades que las leyes le otorgan."

o en colaboración de los programas especiales como lo señala la Fracción II del propio Artículo que dan origen a los programas como los Pider, y Coplamar, dirigidos a las zonas rurales y marginadas en cumplimiento de los lineamientos que dicta la política del Jefe del Ejecutivo Federal.

Es importante para el presente trabajo, el conocimiento del contenido del Reglamento Interior de la Secretaría de Programación y Presupuesto, que en su Artículo 12, Fracción II para el análisis y congruencia de las acciones de las entidades del Sector Público y privado. Los organismos de servicio social; en programas de gobierno que corresponden a la Dirección General de Documentación y Análisis, los que son -

facultad de la Dirección General de la Política Económica y Social, que en cuatro fracciones contiene las facultades para el diseño y alternativas para el desarrollo económico y social, contenidas en el Artículo 14 del Reglamento en cuestión. La elaboración en participación con los estados responsables de la Administración Pública para programas de desarrollo a corto, mediano y largo plazos, así como la elaboración de normas y metodologías para la programación regional que corresponde a la Dirección General de Programación.

El capítulo 8º del Reglamento, en su Artículo 30, marca las atribuciones que en materia de capacitación para el desarrollo, facultan a la Secretaría de Programación y Presupuesto para participar promoviendo la capacitación en materia de programación para el desarrollo a nivel federal.

Esta es la angustiosa urgencia de la capacitación agraria, nos hemos propuesto buscar esta lógica congruencia y la ingente coordinación de las diversas entidades del sector agropecuario, para que sea realizada en todas sus instancias la unidad en política para acciones capacitadoras en beneficio del desarrollo social, a partir del diseño de un programa que, por otra parte, es responsabilidad ineludible de la Se-

cretaría de Programación y Presupuesto al tenor de la Ley de la Administración Pública Federal y el Reglamento que hemos analizado.

3.1.5 CONASUPO

El funcionamiento irregular de los programas de capacitación y las demandas planteadas a CONASUPO, generadas en la constante relación de los campesinos con las empresas filiales, hicieron necesaria la creación de una filial autónoma que - cubriera con eficiencia las carencias que en materia de capacitación, CONASUPO detectaba en el campo.

En mayo de 1972 se creó el organismo filial Centros CONASUPO de Capacitación Campesina, S. C. (CECONCA), para responder - apoyando las actividades de los campesinos, tendientes a mejorar la producción y comercialización de sus productos.

Con la creación de CECONCA se intentó establecer un plan de trabajo, que sin descuidar la preparación que se refiere a - la instrucción básica, se encargara por medio de jóvenes, de las tareas para el funcionamiento de las bodegas rurales, - orientando la capacitación hacia otras áreas de la economía campesina.

Dicha capacitación atiende los aspectos técnicos referentes a la producción, los conocimientos de la metodología para el almacenamiento y comercialización de productos agropecuarios;

en lo social, al desarrollo comunitario orientado siempre a propiciar organizaciones colectivas en apoyo de los programas colectivos de comercialización.

Este sistema de centros de capacitación, de participación comunal, funciona no sólo para becarios de las comunidades, sino que se integran, por medio de convenios, a las actividades que desarrollan en la misma materia tanto las Secretarías de Agricultura y Recursos Hídricos, de Programación y Presupuesto, de la Reforma Agraria, así como el Banco Nacional de México por medio de su programa (FIRA) y Banrural, con ciclos de conferencias, cineclubs, reuniones comunales, juegos infantiles, actividades deportivas, artísticas y concursos de oratoria.

En 1974 esta filial de CONASUPO contaba con 20 centros de capacitación, que para 1975 habían cumplido con 33 cursos, con 397 capacitandos que en el sector agropecuario cumplieron con 848 pláticas y que ya en 1976, habían atendido a 5,747 jóvenes campesinos, apoyándose en el llamado servicio de extensión agrícola, y atendieron entre 1973 a 1976 a 238 comunidades con una cobertura de 84,275 campesinos.

Estas actividades de los centros CONASUPO de Capacitación, -

paulatinamente se han ido retrayendo y en la actualidad han dejado de funcionar, concretando la actividad de los mismos, a la capacitación del personal de sus filiales y de las oficinas centrales.

En 1979 participó en cursos de autocapacitación y actualización, promovidos por la Secretaría de la Reforma Agraria, pero la falta de coordinación que existe entre CONASUPO y los diversos programas de capacitación que se promueven en el país, propiciaron, por ejemplo, en el Estado de Colima, que tiene una población campesina cuyos requerimientos de instalaciones para la capacitación ya estaban satisfechos por medio del centro "Alfredo V. Bonfil", situado en Comala, Col., que hayan efectuado la erogación para la instalación de un nuevo centro de capacitación en dicha localidad, con cargo al presupuesto de esta filial de CONASUPO, que evidentemente es un dispendio de recursos por cuanto a la panorámica nacional de la capacitación campesina y sus requerimientos en -- otras entidades.

3.1.6 CONAFRUT

La Comisión Nacional de Fruticultura (CONAFRUT), agrupada -- dentro del sector agropecuario por Acuerdo Presidencial del 13 de enero de 1977, cumple con las atribuciones del desarrollo de programas tendientes a lograr el óptimo aprovechamiento de las especies frutícolas, florícolas y plantas de ornato; coadyuva con los productores en sus programas para las operaciones de mercadeo, asesoramiento técnico; que les facilite el progreso agroindustrial, por medio del establecimiento de políticas congruentes con las necesidades y requerimientos del país en estas materias.

Mediante decreto publicado el 30 de enero de 1980 se reforma y adiciona el decreto de 31 de octubre de 1974, que se refiere a la estructura y facultades de la Comisión Nacional de Fruticultura, en su Artículo 1º se señala que la Comisión Nacional de Fruticultura es un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio que tiene por objeto: planear, coordinar y promover la producción, comercialización e industrialización frutícola, de especies florícolas y de plantas de ornato, de conformidad con los planes y programas optativos que apruebe la Secretaría de la Reforma --

Agraria. Estas facultades son propias de la Comisión en la esfera de la producción frutícola, florícola y plantas de ornato en general, pero según hemos expuesto, las acciones encaminadas a la capacitación que se deriven de la producción en su planeación, comercialización e industrialización son facultades de las Secretarías de la Reforma Agraria y de Agricultura y Recursos Hidráulicos, quienes por decreto aprueban los planes y programas operativos de CONAFRUT.

La Fracción V del Artículo 2^a del propio Decreto, faculta a la Comisión para efectuar campañas de difusión, promoción de huertos familiares y escolares, a quienes deseen asistencia técnica, funciones que como sabemos no le son exclusivas; de la misma manera, la Fracción VI le atribuye funciones de fomento y realización de estudios para la producción, mercadeo e industrialización, que son objetivos de la capacitación en general.

La Fracción VII del propio Artículo, en sus incisos d), e) y f) hacen mención a las facultades que CONAFRUT tiene para proporcionar asesoría y asistencia técnica, así como para la edición, publicación y difusión de material referente al área; queda igualmente facultada para la organización de cursos in

tensivos de adiestramiento, sobre las mismas actividades que se relacionen con la producción y productividad frutícola, florícola, de especias y de plantas de ornato, materias todas objeto de la capacitación agraria.

A fin de dar congruencia a lo expuesto, las facultades y lineamientos del Decreto que nos ocupa, sería aconsejable que las acciones de adiestramiento y capacitación a que el decreto se refiere, sean impartidas por la estructura de capacitación agraria que hemos venido proponiendo, para que en definitiva se acate el espíritu de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

3.1.7 BANCO DE CREDITO RURAL

El sistema por el cual la banca oficial apoya la producción del campo, también presenta una pluralidad de concurrencia en materia de capacitación, fenómeno que se presenta aun con la creación del Sistema Bancario Rural creado para unificar y homologar los sistemas que tradicionalmente venían operándose en el antiguo Bando de Fomento Ejidal (BANJIDAL).

El Banco Nacional de Crédito Rural, S. A., participa en materia de capacitación a fin de, por un lado, asegurar que los créditos concedidos a ejidatarios, pequeños propietarios y agricultores en general, sean pagados en forma y oportunidad, así como, que los propios agricultores y productores cuenten con el crédito y envío oportuno que requiere la producción agrícola. Para tal efecto BANRURAL cuenta con el Fideicomiso para la Capacitación y Organización Campesina, organismo encargado de aportar fondos específicamente para programas de capacitación y organización campesina, por medio de programas de apoyo conjunto que realiza con las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Reforma Agraria.

Cabe mencionar que el Banco de México, por medio del FIRA, -

Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura y del FEGA, Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para los Créditos Agropecuarios y del FONAFE, Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal, que han venido impartiendo capacitación campesina paralelamente a los programas de las diversas Secretarías que tienen facultades y concurren en materia de capacitación campesina.

Tanto el sistema que forma la banca BANRURAL, como los diversos fideicomisos, comisiones, servicios, uniones, distribuidores, complejos, ingenios y plantas, que para su desarrollo requieren capacitación de los usuarios, a fin de garantizar la mayor posibilidad de buen uso y recuperación de los créditos otorgados para el cumplimiento de los programas nacionales de producción agraria.

Es indispensable por tanto, que los fondos que la banca oficial destinados a la capacitación campesina, sean concentrados al organismo institucional responsable de la capacitación campesina que venimos proponiendo, a fin de dar lógica utilización a los recursos que la banca estatal programa a las acciones de capacitación campesina.

3.1.8 PRONASE - DIF - LA PARCELA ESCOLAR

En el desempeño de los programas de desarrollo de la comunidad, que el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (institución creada por Decreto publicado en el Diario Oficial el 13 de enero de 1977), cuyos objetivos, contenidos en sus artículos 2ª, en sus Fracciones I, II, IV, VI, VII y IX, otorgan a la Institución la facultad de promover el bienestar social mediante el desarrollo comunitario, fomentar la educación, entendida integralmente abarcando la instrucción básica y aquella que se refiere a conocimientos extraescolares relacionados con el bienestar social, por sí, o coordinadamente con otras instituciones afines a estos objetivos.

Mediante convenio de colaboración con la Productora Nacional de Semillas, se ha venido realizando, a partir de 1977, el programa de "Huertos Familiares", complementarios a los programas de desarrollo de la comunidad, integradores del estudiante y su medio familiar, a los trabajos que tienen que ver con la subsistencia de la familia y del propio núcleo social.

Independientemente, el Sistema Nacional para el Desarrollo -

Integral de la Familia (DIF), interviene en el proyecto: De desarrollo de la Comunidad Rural con la Participación Activa - de la Mujer Campesina (TF-MEX/16), utilizando para ello in-- distintamente las parcelas escolares, como aquellas parcelas destinadas para el desarrollo de la mujer en la vida comunitaria. Por otra parte, el Proyecto Integrado de Comunicación en Población y Desarrollo Rural (MEX/79/PO1), que de manera conjunta la Secretaría de Gobernación, por medio del Consejo Nacional de Población, ejerce P.A.O. y D.I.F. en las mismas áreas rurales.

3.1.9 CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA

La Confederación Nacional Campesina, creada por acuerdo del C. Presidente de la República, Gral. Lázaro Cárdenas a fin de unificar a las fuerzas agraristas dispersas en las diversas ligas estatales de comunidades agrarias, el 9 de julio de 1935.

La C.N.C. pasa a formar parte del Comité Nacional del Partido Nacional Revolucionario, antecedente del actual Partido Revolucionario Institucional, aglutinando desde entonces a los núcleos de población ejidal que disfruten de posesiones provisionales o definitivas de tierra, a los núcleos de población que por derecho o de hecho guardan estado comunal, a los núcleos de población solicitantes de tierras por medio de sus Comités Particulares Ejecutivos Agrarios, a pequeños propietarios de predios rústicos de terrenos que no excedan de 20 hectáreas de riego o sus equivalentes a colonias agrarias, a no asalariados agrícolas, afiliados al Sindicato Nacional Campesino de las ramas agrícola, ganadera, forestal y conexos de la C.N.C., a arrendatarios y aparceros agrícolas organizados, a mujeres campesinas constituidas en ligas femeniles, a jóvenes campesinos organizados y a las asociaciones

de profesionales e individuos que se identifican con el movimiento campesino.

La Confederación Nacional Campesina está estructurada por sus Comités Municipales Regionales, Ligas de Comunidades Agrarias, Sindicatos Campesinos, por sus organismos filiales, por las Uniones Nacionales por ramas de producción y por los Sindicatos Nacionales Campesinos de Trabajadores de las ramas agrícola, ganadera, forestal y conexas C.N.C.

En los documentos básicos y declaraciones de principios, la Confederación Nacional Campesina tiene como una de sus metas el velar por el derecho a la tierra, a la educación y al trabajo, para lo cual la Confederación Nacional Campesina luchará porque la educación, la alfabetización y la capacitación para el trabajo se constituyan en un relevante instrumento de desarrollo social, económico y político de los campesinos.

Como meta prioritaria de la propia Confederación, se encuentra la producción y productividad económica, la comercialización de los productos del campo, la organización de los recursos que en el campo se invierten, la planificación para la producción y el desarrollo de la seguridad social en el me--

dio rural, la asistencia para el desarrollo ideológico y político de la mujer y del joven campesino, permanente y a todos los niveles, en ejercicio de una participación mas determinante en el Partido Revolucionario Institucional que representa la garantía ideológica y auténticamente revolucionaria con que cuentan los campesinos para el progreso.

Dentro de su programa de acción prevé que la capacitación campesina, como un compromiso que la Confederación a contratado con sus miembros, para dar respuesta a las necesidades que tiene con México, para incrementar su producción de alimentos, estableciendo convenios con los organismos de la Administración Pública Federal, que participan en la capacitación campesina para el desarrollo social comunitario, que haga posible la justicia social.

Dentro de su estructura el Comité Ejecutivo Nacional de la Confederación Nacional Campesina cuenta con la Secretaría de Capacitación para la Producción, que es la encargada de propiciar los convenios con los órganos oficiales, que instrumenten o practiquen programas de capacitación campesina en todas y cada una de sus modalidades.

Es indispensable entonces, auxiliar a la Confederación Nacio

nal Campesina afiliada al Partido Revolucionario Institucional y a todos aquellos organismos con interés en las acciones capacitadoras del medio rural que se refieran a la producción y productividad agrícola, con el fin de que los recursos que la nación destina al campo de la capacitación lleguen a los grupos campesinos en la forma y medida que el desarrollo rural requiere.

3.1.10 INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La Ley del Seguro Social promulgada el 26 de febrero de 1973, que deroga la Ley de 1942, amplía la proyección de seguridad social contenida en la política social del Gobierno Federal, en un esfuerzo para superar los desequilibrios existentes mediante la solución de la problemática de la seguridad social, tendientes a la atención social de quienes más necesitan, sean asegurados o no, por medio de programas para el desarrollo comunitario. Este servicio social otorga al mismo tiempo la protección a aquellos que hasta hoy han permanecido al margen del desarrollo nacional, y que debido a su propia condición no tienen capacidad contributiva, haciéndose clara referencia a las zonas rurales marginadas que son objeto de la capacitación para el desarrollo social.

Dada la precaria situación económica de estos sujetos a quienes están dirigidas estas prestaciones, intervienen en el trabajo que beneficia a las comunidades y sus habitantes, en programas de desarrollo social cuya tendencia es coincidente con los programas de capacitación agraria, es decir, el desarrollo social, mismos objetivos del Seguro Social, con los cuales ocurre al campo.

La seguridad social tiene por finalidad, garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo. La ejecución de estos programas está a cargo no sólo del Instituto Mexicano del Seguro Social, sino de todas las entidades de la Administración Pública Federal y los organismos descentralizados, conforme lo dispone la Ley y los ordenamientos sobre la materia.

En el Título Cuarto, Capítulo Unico de los Servicios Sociales de los Artículos 232 al 239 inclusive, se regulan las prestaciones sociales y los servicios de solidaridad que presta el Instituto; en las Fracciones IV, VII, VIII y X del Artículo 234 se hace referencia a los programas de prestaciones sociales cuyo objetivo es la promoción de la salud, "el desarrollo comunitario", promueve el adiestramiento y la capacitación para la superación del nivel de ingresos. Estos objetivos, como hemos venido exponiendo, son los propios de la capacitación campesina para la producción y la productividad en las zonas marginadas tanto a nivel individual como colectivo, siempre para el desarrollo comunitario, acciones -

que anteriormente se relacionan y que son también objetivo -
de los programas que desarrolla el Instituto Mexicano del Se
guro Social en el medio rural.

3.2 ORGANISMOS INTERNACIONALES

Los problemas mundiales que se generan por la escasez de alimentos, su deficiente producción y la explosión demográfica, han agravado los acaparamientos de alimentos básicos por compañías transnacionales y la utilización de los mismos como arma estratégica de países imperialistas; ésto motivó que las Naciones Unidas y fundaciones altruistas particulares participaran en la lucha para combatir la pobreza, la malnutrición y el hambre que aflige a más de la tercera parte de la población mundial.

La capacitación entonces, es utilizada en esta lucha para solucionar el grave problema, los campesinos asisten y, por ser la base de la población productora de alimentos básicos, representan una opción que debe ser aprovechada en toda su potencialidad. Aún cuando los objetivos mencionados no siempre son comunes de quienes participan en las acciones capacitadoras, han representado gran utilidad para los países en vías de desarrollo, pero también es cierto que estas acciones han sido aprovechadas por países imperialistas, compañías transnacionales y aún por partidos políticos extranacionales, que al amparo de la capacitación campesina, penetran en el

medio para adoctrinar, mediatizar o infiltrarse y recabar in formación del interés para tales países y organizaciones que, de otra forma, no estarían en condiciones de conseguir.

Es conveniente el análisis y supervisión de las actividades de las instituciones que realizan acciones de capacitación - en México a la luz de lo expuesto en el apartado que corresponde al marco jurídico en el que se desarrolla la capacitación, para que, sin apartarse del propio marco jurídico y - los valores que éste resguarda, facilitar a aquellas institu ciones que convenga al país que intervengan en materia de ca pacitación y, por otro lado, prohibir aquellas que en sus ac tividades perjudiquen a la capacitación y al desarrollo del país; pero en ningún caso se consienta el quebranto de las - leyes que ordena el universo jurídico en materia de capacita ción agraria.

3.2.1 F. A. O.

La Food and Agriculture Organization of the United Nations - (F.A.O.), fué fundada en el año de 1945 como una entidad internacional independiente que forma parte de los organismos especializados de las Naciones Unidas.

En la actualidad agrupa a 147 naciones, comprometidas con los objetivos de elevar los niveles de nutrición de los pueblos en sus respectivas jurisdicciones, mejorar la producción y distribución de los alimentos, mejorar las condiciones de las poblaciones rurales para enriquecer su economía y liberar a la humanidad de la amenaza del hambre. Con tales objetivos podemos observar que la F. A. O. sí lucha contra la pobreza, la malnutrición y el hambre mundial, recurriendo a la capacitación para cumplir tales metas. En México ha participado en los programas de capacitación campesina conjuntamente con los programas que desarrolla en dicha materia, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, CONASUPO, la Secretaría de la Reforma Agraria, la Secretaría de Programación y Presupuestos, por medio de los Programas Pider y Coplamar.

Para la consecución de sus fines, la F. A. O. cuenta con -

los siguientes programas rectores: una Conferencia Bienal - que se reúne cada dos años para aprobar el presupuesto y programa de labores, admitir nuevos países miembros y, en su caso, nombrar Director General; cada país cuenta con un voto.

El Consejo, formado por 49 países miembros elegidos en la conferencia para un período de 3 años, con arreglo a un sistema rotativo que se renueva por lo menos una vez al año, bajo la elección de un Presidente y un Consejo Técnico para atender los programas y las finanzas.

La Secretaría, con un director al frente, responsable de las actividades ante los Estados miembros de la F. A. O.; integrados a la Secretaría tres mil funcionarios profesionales - que están destacados a fin de poner en ejercicio los proyectos.

La F. A. O. ejerce sus programas a petición de los países solicitantes del apoyo, en colaboración con los técnicos internacionales y en estrecha colaboración con los técnicos nacionales del proyecto de que se trate; actividades que la F. A. O. apoya con presupuesto y asistencia técnica. Para la ejecución de estos programas la F. A. O. cuenta en Méxi-

co con oficinas de enlace FAO/SRA, Sección Agrícola FAO/CEPAL, Asesoría Regional de Desarrollo Rural, Programa Mundial de Alimentos FAO/ONU-MEXICO/SSA, Asesoría al Centro para el Desarrollo de Sistemas de Mercadeo de Productos Alimenticios - (MEX/77/006), Desarrollo de la Hortofruticultura, Floricultura y Especies Pecuarias Menores Integrado en el Programa de Desarrollo Socio-Económico de los Altos de Chiapas -- (PRODESCH) (MEX/78/023), Capacitación y Organización para el Desarrollo Rural (MEX/77/012), Enseñanza, Investigación y Extensión en Ganadería Tropical (MEX/78/015), Programa de Desarrollo Rural Integrado del Trópico Húmedo (MEX/77/003), Investigación Agronómica y Ecológica para el Aprovechamiento de los Recursos Naturales de las Zonas Áridas y Semi-áridas (MEX/77/013), Capacitación de Personal y Asistencia Técnica al CIAF Guadalajara (MEX/8904-T), Curso de Planeación, Programación y Proyecto de Desarrollo Agroindustrial (TCP/MEX/0001)(T), Asesoría Técnica para la Operación de Estudios Tecnológicos Agropecuarios (MEX/15/SWI), Desarrollo de la Comunidad Rural con la Participación Activa de la Mujer Campesina (TF-MEX/16).

3.2.2 P. N. U. D.

Es Sistema de las Naciones Unidas, dentro de sus organismos especializados, cuenta también con el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (P.N.U.D.); el Programa Mundial de Alimentos (PMA); el Fondo de Actividades para la Población (FNUAP); el Programa Sobre el Medio Ambiente (PNUMA) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Todos estos programas tienen como objetivo la organización y desarrollo de las comunidades, se manejan por medio de la capacitación y son coincidentes en sus objetivos y fines con los programas de capacitación campesina del Gobierno de México.

En la capital de México funciona la Subsede de la Comisión Económica para América Latina, en cuya residencia se encuentra la Sede del P.N.U.D., es una de las expresiones más auténticas de cooperación técnica internacional de más de 120 países, y de cerca de 20 organismos especializados que colaboran en la realización de los programas internacionales.

La presencia del P.N.U.D. data de 1950, significándose por los aportes en equipo y expertos que han propiciado loables

avances sobre capacitación y adiestramiento de recursos humanos en el país.

Los fondos que el P.N.U.D. asignó a México en proyectos para el período 1979/81, llegaron a un total de 13'800,000 dólares que se recibieron como pago a expertos y becas para estudios en el exterior. Por su parte, México contribuye al desarrollo de dicho programa con aportes financieros y el apoyo que constituye el facilitar las instalaciones que forman la infraestructura de los centros de capacitación e investigación para becarios nacionales y de otros países. México se ha significado también aportando gran número de expertos mexicanos que prestan sus servicios de asistencia técnica en muchos lugares del mundo en materia de:

- Capacitación de recursos humanos;
- Extensión agrícola y desarrollo rural;
- Desarrollo pesquero integrado;
- Planificación y promoción del empleo;
- Desarrollo de la industria de bienes de capital;
- Desarrollo regional y urbano del país;
- Mercado de productos alimenticios;
- Investigación de nuevos tipos de energía, entre ellos la

solar.

- Modernización de cuentas nacionales, y
- El incremento de la producción de carne y leche.

Quedando así integrada la feliz coincidencia entre los objetivos y metas de la capacitación agraria en México y los Programas de Naciones Unidas para el Desarrollo.

3.2.3 FUNDACION FRIEDRICH EBERT STIFTUNG

Queremos tratar las actividades que, en materia de capacitación agraria, ha realizado la Fundación Friedrich Ebert Stiftung, a partir de los conceptos que enmarca la Constitución General de la República, la Ley de la Reforma Agraria, la Ley de la Administración Pública Federal, la Ley de Educación Agrícola, la Ley de Educación para Adultos y la Ley de Radiodifusión, que deben ser consideradas en el programa y desarrollo de los programas de instrucción básica y que se refieren a la capacitación, pues consideramos a la capacitación como parte de los sistemas educativos en los cuales los capacitadores moderan la conciencia de ciudadanos que, en su mayor parte o en el mayor de los casos, no han concluido su instrucción primaria; tales son las condiciones de educación del país.

Igualmente debemos tener presente los objetivos de la capacitación y el interés nacional de desarrollo para las comunidades y en especial para los campesinos.

La Friedrich Ebert Stiftung es la más antigua fundación política en Alemania, fundada el 15 de abril de 1925 por el pri-

mer Presidente de la República Alemana, Friedrich Ebert.

Los objetivos básicos de esta fundación son:

- La enseñanza política y social de personas de todos los sectores de la existencia, en un espíritu democrático;
- La promoción de la comprensión y de la cooperación entre los pueblos; y
- El apoyo financiero y de ideas a estudiantes alemanes y extranjeros, especialmente dotados.

Como podemos ver, sin profundizar, son diferentes los objetivos de una fundación política internacional, que lucha por la social-democracia a las urgencias nacionales de capacitación agraria, al igual que los programas de Naciones Unidas, la Friedrich Ebert actúa en los países solicitantes para la formación y programación de estudiantes alemanes y extranjeros en cooperación internacional.

En México no solamente actúa en capacitación agraria, sino por ser político su interés, actúa también en diversas asociaciones sindicales y aún en los más altos niveles del llamado Congreso del Trabajo.

En materia de capacitación agraria, la fundación ha partici-

pado en los programas del CEDA, que se localiza en el Valle del Mezquital en Ixmiquilpan, Hgo., acción conjunta que realizó con el Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital, por convenio firmado en febrero de 1973 con los siguientes objetivos:

"Apoyar programas educativos que las instituciones oficiales y en especial el PIVM hacen para lograr el desarrollo del Valle".

Se capacitaron 40 maestros y promotores rurales bilingües; se pusieron en acción programas de desarrollo de la comunidad; técnicas y metas de promoción rural; técnicas, metas y dinámicas de comunicación social; principios y ventajas de la organización rural, etc.

Con esta capacitación se propició la posibilidad de multiplicadores de desarrollo como agentes del cambio social en estos grupos marginados; posteriormente se intentó, con buenos resultados, la organización colectiva en ejidos y se apoyó la introducción de la castellanización en las primarias de la zona.

En el campo de la capacitación campesina proplamente dicha,

se incluyeron los cursos específicos sobre organización ejidal (para el conocimiento de la Ley de la Reforma Agraria), programa para la producción, administración rural ejidal, conocimiento y práctica del crédito, formas asociativas de 2º grado y técnica agrícola (en especial el manejo del riego, la fruticultura, mejoramiento de la tierra y control de plagas). Actuando también en apoyo de los programas de alfabetización y organizando a siete mil adultos en 300 círculos de estudios.

De 1977 a 1979 se establece el convenio con la Secretaría de la Reforma Agraria a efecto de llevar a cabo cursos de capacitación agraria, mediante siete subprogramas que componían el Plan Nacional de Capacitación Agraria y que en 430 días, en cursos formales, contó con la participación de once mil campesinos, de acuerdo con el informe de actividades de 1980, rendido al cierre de las actividades del Programa CEDA-Fundación Friedrich Ebert.

Constatamos la efectividad, paso por paso, en tales programas; abarcaron a 374 lugares y a 10,300 familias; que la eficiencia de los programas permitió abarcar zonas urbanas ejidales, ejidos turísticos, marmoleros, unión de ixtleros, --

unión de porcicultores, capricultores, brigadas de reforestación; que debe ser ejemplo para futuros programas y que, donde exista una institución responsable de la capacitación agraria, será posible ordenar y coordinar organismos y organizaciones nacionales e internacionales deseosas de la participación en materia de capacitación campesina. Dicha Institución como responsable, podrá detectar si efectivamente los lugares de las acciones conjuntas aquí expuestas fueron resultado -- del proceso de la metodología utilizada por la fundación -- Friedrich Ebert, o se debió a la infraestructura y a las condiciones que el gobierno de la nación había venido propiciando mediante la ejecución de diversos programas de desarrollo de la comunidad en la zona del Valle del Mezquital.

Por otra parte, cabe mencionar que, la fundación Friedrich - Ebert se vió envuelta en algunas acciones desestabilizadoras para el Gobierno de la República, por informes provenientes de fuentes internacionales no comprobados, pero en papel oficial de la Fundación Friedrich Ebert Stiftung de la ciudad de México.

Actualmente tenemos el conocimiento de cuando menos dos fundaciones más que actúan en el campo de la capacitación campe

sina en México, una más alemana, en los Estados de Oaxaca, -
Jalisco y Chiapas.

3.3 INSTITUCIONES PRIVADAS

En el ámbito nacional existen particulares e instituciones - que con clara conciencia y patriotismo aportan sus recursos para el desarrollo de la capacitación campesina. A estas - donaciones no ha correspondido el Estado con un organismo que a partir de una institución responsable, permita su -- aprovechamiento óptimo, perdiéndose estos recursos en la mayoría de las veces, en los laberintos burocráticos que propi- cia la multiplicidad de programas que ponen en práctica di- versos entes del Gobierno Federal.

Brevemente expondremos dos ejemplos significativos del dis-- pendio ocasionado en el patrimonio de la nación, de los mue- bles e inmuebles en cuestión, cuyo destino es incierto, al - no haberse suscrito en forma y tiempo las donaciones corres- pondientes.

3.3.1 GRANJA ESCUELA TEMAPACHE VERACRUZ

Situada en Temapache, Municipio de Alamo, Estado de Veracruz, donada por un rico ganadero de la localidad, fué inaugurada por los años 60's, sobre una superficie de 160 hectáreas de terreno la llamada Granja Escuela, proyectada para ser auto-financiable, sus instalaciones cuentan con: granja avícola para cinco mil aves, corrales de cría, zahurdas para cien cerdos, establos de ordeña, corrales de engorda para reses, apiarios, huertos frutícolas para la explotación y huertos para experimentación. Dotada con tres aulas para clases, laboratorio, biblioteca, dormitorios para capacitandos, cabinas suficientes para maestros capacitadores y director de las instalaciones.

Se sabe que en un principio dichas instalaciones fueron donadas al Gobierno del Estado de Veracruz, que las incorporó a las actividades docentes que desarrollaba la Universidad de Veracruz en materia de investigación agrícola; la falta de programas apropiados hicieron que cesaran las actividades que desarrollaba la Universidad Veracruzana y a partir de 1977, eventualmente, la Secretaría de la Reforma Agraria organiza algún curso de capacitación; el último de que se tie-

ne noticia, en septiembre de 1979, para 20 capacitandos.

El deterioro y el abandono han hecho estragos en las instalaciones y sería ocioso el señalamiento de la conveniencia del máximo aprovechamiento de estas instalaciones que fueron modelo en su tiempo y que, en la actualidad, permanecen abandonadas.

Solamente la Secretaría de la Reforma Agraria mantiene un "cuidador" en este centro de capacitación, persona que ha propiciado la invasión de terrenos de la Granja Escuela y que a la fecha se reduce a sólo dos hectáreas; por coincidencia, las huertas, los pastizales, el ojo de agua, están invadidos por familiares del señor "Domingo", cuidador de las instalaciones.

3.3.2 RANCHO EL COLORADO QUERETARO, QRO.

El centro de capacitación de El Colorado, situado en el Estado de Querétaro, fué donado por el militar propietario del Rancho El Colorado, situado al lado de la super carretera de Querétaro; cuenta con seis aulas para cursos de capacitación, oficinas administrativas, sobre una hectárea de terreno, la ubicación de las instalaciones a la entrada del Bajío, lo hacen ideal para la multiplicación de los conocimientos de capacitación que en él se impartan; pero también esta central de capacitación fué cerrada en 1979 por la Secretaría de la Reforma Agraria y , los muebles y enseres que en el se encontraban, se retiraron a las oficinas centrales del Secretaría de la Reforma Agraria.

Nuevamente las acciones de capacitación sufrieron un grave retraso, malogrando las intenciones altruistas del donador de las instalaciones y el terreno, en favor de la capacitación agraria.

En este caso el militar donante aún vive, y serían fácilmente rescatables las instalaciones, no así en el caso de Temapache, Ver., en donde el donante ya falleció.

4. UNIVERSO DE APLICACION DE LA CAPACITACION AGRARIA

4.1 EJIDOS

Para la capacitación campesina, el ejido interesa no sólo como connotación jurídica que se refiera a la existencia de tierra de uso común y gratuito que originalmente tuvo para sus habitantes y cuya extensión no estaba ocupada por casas o edificios públicos de las poblaciones 24/, sino la función social que actualmente el ejido tiene, en los términos de la Ley de la Reforma Agraria.

El núcleo de población ejidal es propietario entonces de los bienes, con las modalidades y regulaciones que la propia Ley establece, siendo inalienables, imprescriptibles, inembargables y, por tanto, no podrán, en ningún caso o forma, enajenarse (Artículo 52 de la Ley Federal de la Reforma Agraria).

Es por tanto el interés de la capacitación agraria sobre la población ejidal; la capacitación es derecho social que impostergablemente se debe actualizar en beneficio de los dere

24/ Wistano Luis Orozco.- Los Ejidos de los Pueblos. Ediciones El Caballito. México, D. F. 1975. Pág. 50.

chohábientes, que en 26 mil ejidos requieren de la moderna -
capacitación para integrarse a la producción y productividad
que los planes de desarrollo nacionales del Gobierno Federal
ha puesto en marcha.

Para cubrir tal demanda de capacitación, en la calidad y for
ma que requiere el ejidatario, a corto plazo debe ponerse en
marcha el programa unificador de acciones capacitadoras en -
beneficio de los 26 mil ejidatario existentes en el país.

4.2 COMUNIDADES

El requerir los campesinos de organizarse, a fin de que los grupos políticos que se iban imponiendo a la luz de los gobiernos emanados de la Revolución que en 1916 constituyeron los primeros partidos: el Laboral Constitucionalista en 1916, en 1927 el Cooperatista y el Social Obrero, así como en 1918 la Confederación Revolucionaria Obrera Mexicana (CROM), en el ámbito de la política mexicana.

Los ideólogos del agrarismo, entre quienes se encuentra Soto y Gama, para contar con el apoyo directo del medio rural que permitiera contrarrestar las fuerzas de obreros de la ciudad y manifestarse como fuerza política, originó en 1920 el Partido Nacional Agrarista que fué constituido con clubes agrarios de numerosos pueblos. Se proponían desterrar la corrupción de los tribunales y eliminar los obstáculos que el ejército y el clero ponían al proceso de la reforma agraria. A fin de dar cumplimiento a la Ley del 6 de enero de 1915 y al Artículo 27 Constitucional, el Partido Nacional Agrarista necesitó reclutar mayor número de adictos en el campo y el 3 de diciembre de 1922 se funda en Puebla la liga correspondiente, documentándola Julio Cuadras Caldas, quién constituye la

primera liga; días después se funda la Liga de Comunidades Agrícolas y Sindicatos Agraristas de Michoacán y, en febrero de 1923, la Liga de Comunidades Agrarias de Guanajuato. De los días 22 al 25 de julio de 1924, se firma el pacto de solidaridad de los delegados de las ligas de Michoacán, Morelos, Oaxaca, México, Distrito Federal y Veracruz, para efectuar el concurso nacional de ligas el día 15 de noviembre de 1926, quedando así instalada la Liga Nacional Campesina como genuina representante de los campesinos pobres de México, ya fuesen ejidatarios, asalariados de las industrias agrícolas; adoptando un programa de acción inmediata, de acuerdo a los postulados de los Artículos 27 y 123 constitucionales como bases para el desarrollo social y económico del medio rural, objetivos propios de la capacitación campesina y metas de la propia capacitación.

4.3 SINDICATOS CAMPESINOS

Perteneciente al universo de capacitación, los campesinos - congregados en sindicatos campesinos sólo cuentan con su -- fuerza de trabajo como único patrimonio; es indispensable - que los jornaleros en todas la modalidades de la producción agrícola y ganadera, verdaderas bases del desarrollo nacio-- nal, sean atendidos en los planes de desarrollo en el medio rural; prioritario es prestarles el auxilio institucional pa ra el fortalecimiento de sus organizaciones, objetivo para hacer realidad la justicia social participativa, entre ella la de la educación y la capacitación como parte integrante - del sistema educativo.

4.4 ORGANIZACIONES DE PEQUEÑOS PROPIETARIOS

Los pequeños propietarios terratenientes, involucrados en la producción y productividad en materia agrícola, a fin de incorporarse al desarrollo del país, se han visto forzados a organizarse en federaciones y confederaciones para dar adecuado uso a sus propiedades, que la Ley de la Reforma Agraria clasifica como pequeñas propiedades.

Por este motivo y en atención a la gran gama de actividades de la producción agrícola y ganadera, es imprescindible que los medios que el Estado programa para la capacitación campesina, se pongan a la disposición de las organizaciones de pequeños propietarios agrícolas y ganaderos que la Ley reconoce y que es del interés del Gobierno conducir hacia planos de óptima productividad.

4.5 PLAN GLOBAL DE DESARROLLO

El Plan Global de Desarrollo representa el supremo esfuerzo del Gobierno Federal a fin de orientar todas las acciones de los sectores que entre ellos convergen a los mismos fines, - complementándose y apoyándose recíprocamente en un afán de - racionalizar y utilizar las funciones que cumplen quienes en el ámbito público, privado y social se corresponsabilizan - con el proceso transformador del país. Es por ello que hemos venido sosteniendo, a lo largo del presente trabajo, la posibilidad de, en base de apoyos complementarios, racionalizar y utilizar los recursos físicos, humanos y financieros del - Gobierno Federal destinados para la capacitación campesina.

Esta programación de esfuerzos, obligatorios para los órganos de la federación centrales y paraestatales, acordados para los Estados y Municipios libres y convenidos e inducidos respecto a la iniciativa privada y social, por lo que se refiere a la capacitación campesina, constituye el compromiso del pacto social para el desarrollo del país.

Para comprender en su gran horizonte el Plan Global de Desarrollo debemos, cuando menos superficialmente, delinear lo -

que es "El Sistema Nacional de Planeación, Conceptualización y Avances".

La planeación debe entenderse sujeta a propósitos de claro - contenido social, como disciplina técnica que es, su utilidad depende de la congruencia con principios socialmente válidos; ello implica que los procesos de producción y distribución, como elementos que sirvan para alcanzar metas superiores como la justicia social en sus distintos aspectos de desarrollo.

Como método de trabajo, tanto la Federación, Estados y Municipios, así como los particulares, hacen cada vez más uso - del sistema, para ir fortaleciendo la infraestructura de la planeación, tanto en los aspectos administrativos e institucionales, como en su metodología y en la misma forma del proceso de planeación.

En el sector Público se definen claramente tres niveles de - acción: global, sectorial y regional; en tres horizontes de tiempo: a corto, mediano y largo plazos, que además comprenden cuatro vertientes para su instrumentación: la de aplicación, coordinación, inducción y concentración. En estas diensiones se encuentra la definición e instrumentación que -

se requiere, específicamente en el plan maestro del Sistema Nacional de Planeación que priva dentro de ese marco conceptual.

A continuación se destacan los principales elementos del marco conceptual:

a) El modelo de país a que se aspira, base de la reforma social promovida por la Administración, establece los principios de filosofía política, que sustentan el Sistema de Planeación. Dichos principios son: Justicia, Libertad y Seguridad, en el ámbito de una República Democrática, Representativa, Federal y Nacionalista.

b) A partir de estos principios se establecen los propósitos de la solidaridad nacional y la unión de voluntades que se expresan en una Alianza Nacional, como fórmula política para enfrentar los retos del desarrollo y cuyo principal instrumento es la Reforma Política.

La Alianza hace posible orientar el desarrollo hacia nuestros propósitos nacionales. Por tanto, debe asegurar eficacia en la orientación del aparato productivo para satisfacer las demandas de bienes social y nacionalmente necesarios: -

eficiencia para aumentar la productividad y distribuir con justicia sus beneficios, con las prioridades y congruencia del país.

c) Los elementos anteriores constituyen la base para la formulación de un Plan Global. En el esquema se indican sus contenidos básicos: los grandes objetivos nacionales y una estrategia que se traduce en el manejo de los instrumentos de política económica y social, interior y exterior.

d) Del diseño de la política económica y social, interior y exterior, en conjunción con la estrategia, se desprenden los propósitos y prioridades sectoriales y regionales, así como los lineamientos globales de congruencia para las diversas políticas sectoriales y los esfuerzos de planeación llevados a cabo por las entidades federativas.

e) Para el cumplimiento de los propósitos sectoriales se establecen metas cuantificadas en el espacio y en el tiempo. La consecución de estas metas demanda un conjunto de acciones propias del sector público, especiales dentro de cada sector, complementarias de otros y de apoyo y retroalimentación a los sectores social y privado. Esto a su vez implica

conciliar los planteamientos de dichos sectores con los del Plan Global, por lo que se conciertan e inducen respuestas y acciones en estos sectores.

Así, los requerimientos y disponibilidades de recursos humanos, físicos, tecnológicos y financieros cobran sentido.

La consecución de las metas requiere también de medios o instrumentos de política económica y social, como el gasto público, los impuestos, las políticas financiera, comercial, interior y exterior, administrativas, de investigación científica y tecnológica, así como la acción legislativa, entre otros. Todos ellos tienen, además, una expresión espacial.

f) La integración de todos estos aspectos (acciones, recursos e insumos), se logra en los programas de cada sector. Sin embargo, es difícil visualizar programas ajenos y aislados de todo el contexto de la programación. Generalmente las acciones o los resultados de uno afectan al otro, o son condición de su eficacia. Por eso, el esquema contempla también las necesarias interrelaciones en cada sector, entre los distintos sectores y en el ámbito regional, con el fin de lograr una coordinación eficaz entre ellos.

De ahí que la evaluación del proceso deba realizarse tanto a nivel global como sectorial, institucional y regional. Ello implica fortalecer el proceso de desconcentración y descentralización de la función evaluatoria.

La instrumentación del Plan Global de Desarrollo, dentro de la construcción en atención a la metodología del Sistema Nacional de Planeación, se realiza a través de las cuatro vertientes indicadas: obligación, inducción, coordinación y concentración; este proceso apoyado en la definición de funciones que se derivan de la reforma administrativa y que asigna tareas a las entidades globalizadoras, a las coordinadoras del sector y a los organismos y empresas paraestatales.

Esta vertiente se refiere al ámbito de acción del sector público. Este, a partir de la publicación del Decreto Aprobatorio del PGD, ha venido incorporando los lineamientos del Plan en los criterios de varias leyes, decretos y acuerdos. Además, la instrumentación se ha reflejado en acciones y estrategias específicas de sectores estratégicos.

La integración inicial del Programa de Acción del Sector Público (PASP), constituye un destacado esfuerzo sistemático -

para la instrumentación sectorial de PGD. Los documentos que lo integran son de corte anual y sirven para vincular el presupuesto con los programas de mediano plazo. De este modo, contribuyen al cumplimiento de los objetivos y las metas del PGD.

El PASP ha evolucionado en tres etapas. Inicialmente, se concibió como el vínculo entre el Plan Global y el proceso de presupuestación anual. En una segunda etapa, se amplió para integrar los diferentes mecanismos de Instrumentación Sectorial, adicionales al presupuesto. En este momento, y en su concepción más amplia, el PASP sería el instrumento operativo básico que integra todos los aspectos programáticos, instrumentales y espaciales, en las áreas de política sectorial, regional y global.

A partir de un sistema metodológico matricial, en el cual la concepción de los objetivos del desarrollo social se ven satisfechos en cuanto al ordenamiento y sistematización de las acciones de los sectores que converjan a los fines deseados. En el primer nivel, importante para la capacitación campesina, se refiere a la vinculación entre las políticas globales

(económica, social, interna y externa), para precisar objetivos, prioridades sectoriales; intersectoriales y regionales.

El segundo nivel del sistema metodológico matricial, introduce el criterio espacial de acuerdo con los distintos elementos de la política regional, adoptados por la administración en busca de sistematizar la acción espacial de los programas prioritarios a partir de un sistema y una base territorial - únicas.

El nivel de congruencia sectorial, recoge y traduce los dos anteriores, siendo la parte más compleja del programa que -- permite definir las necesidades de orden, de coordinación, -- con las entidades federativas de inducción a través del manejo de la política económica y social y concentrado con los - sectores social y privado.

El cuarto nivel, el de instrumentación, se expresa en un diagrama de flujo en el que se introducen los criterios de eficacia, eficiencia y congruencia que ha sido el objetivo que buscamos en este trabajo, en todo cuanto se refiere a los recursos humanos, físicos y financieros que la federación y - particulares destinan a la capacitación campesina.

4.6 SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO

A fin de abatir el fenómeno del hambre y la desnutrición que aqueja al país, el Gobierno de la República se propone erradicar el fantasma de la desnutrición y el hambre en el pueblo de México. El 1º de marzo de 1980, por medio de un plan teamiento de carácter totalizador y orientado no a un sector específico, sino a fijar objetivos, instrumentos y acciones en todos los sectores de la actividad agrícola productiva. Para satisfacer la fundamental prioridad de la autosuficiencia alimentaria en el país, se crea el "Sistema Alimentario Mexicano", el cual es un vasto esquema estratégico con objetivos, metas concretas e instrumentos de acción a corto y - largo plazos, que integra la producción agropecuaria y pes--quera, la industria alimentaria, la tecnología, la comercialización y distribución de alimentos. Sus elementos básicos fueron preparados y coordinados por la Oficina de Asesores - del C. Presidente, en colaboración con diversas Secretarías de Estado, organismos públicos y distintas instituciones de investigación académica.

Integrado con 20 proyectos, el Sistema Alimentario Mexicano aborda el problema con una perspectiva totalizadora que abar

ca desde la producción hasta el consumo de alimentos.

En materia de capacitación, el Sistema Alimentario Mexicano prevé un programa en el que la alianza entre el Estado y los campesinos adquiera vigencia al constituirse los campesinos en interlocutores organizados, con pleno conocimiento de sus derechos y obligaciones y la capacidad de negociación, frente al propio Sector Público y los otros sectores de la sociedad.

La capacitación es, en este sentido, un factor básico de apoyo al desarrollo del sector agropecuario y forestal, pues - permite promover y desarrollar los conocimientos, capacidades y destrezas de los productores rurales, tanto para aumentar la eficiencia de su proceso productivo como para fortalecer su organización.

La experiencia demuestra que las acciones capacitadoras de mayor trascendencia en la realidad de los productores, son - aquellas que reúnen las siguientes características:

- a) Las que se integran a la práctica del proceso productivo, dando cabida a la experiencia campesina y reconociendo a los productores como los protagonistas que deben contro-

lar ese proceso.

- b) Las que inducen a mejoras tecnológicas al proceso productivo, sobre aquellas premisas.
- c) Las que desarrollan, en forma permanente, a cargo del personal técnico de las instituciones que mantienen una relación directa y continua con los núcleos rurales.

El S.A.M. recoge esta experiencia en su estrategia de organización y capacitación de los productores; la condición para que fructifique es la coordinación de las instituciones que actúan en los diferentes niveles de la planeación, operación y evaluación de la producción agropecuaria.

El programa de capacitación de apoyo al Sistema Alimentario Mexicano, es resultado del trabajo conjunto entre el Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A. C., la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, los Centros CONASUPO de Capacitación y el Fideicomiso de Organización y Capacitación Campesina.

Esto constituye un primer esfuerzo de integración interinstitucional de los diversos organismos y dependencias que participan en el sector rural, para atender las necesidades de ca

pacitación inherentes a la eficaz operación del Sistema Alimentario Mexicano.

5. PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION CAMPESINA

5.1 PLANES

Proponemos el proyecto del plan prospectivo de una unidad de acción, capaz de llevar a cabo el cumplimiento de los objetivos y metas de la capacitación agraria.

La realización del proyecto considera la reforma del marco jurídico, la utilización de un presupuesto, un programa global general, programas de desarrollo especiales, con sistemas metodológicos y de operaciones adecuados a sus necesidades, donde se seleccionen las acciones y decisiones entre las diversas opciones posibles, procurando el máximo de racionalidad compatibilizando con las restricciones que tiene la realidad económica y social del país.

- La adecuación del marco jurídico, a fin de garantizar la ejecución de problemas de la capacitación agraria a largo, mediano y corto plazos, hasta conseguir las metas propuestas en cada acción.
- La creación de la Unidad Elemental de Capacitación Agraria y de un proceso sistémico racionalizado para la toma de decisiones de la materia encaminado al desarrollo eco-

nómico y social; la toma de decisiones se deriva del propio planteamiento, por ser de carácter general y de tipo macroeconómico, propio de la planificación económica social de nivel general, por ser el responsable de las acciones capacitadoras agrarias en el universo de la Administración Pública y sectorial en cuanto contempla, en particular, la capacitación campesina en su ámbito nacional.

- Para la ejecución de los programas, atender que los canales de aprovisionamiento de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y de Programación y Presupuesto, consideren a la Unidad Elemental de Capacitación Agraria, para que se le provea de los recursos suficientes, cuidando de concentrar los que para el mismo fin en la actualidad se están dotando a instituciones del Sector Público Centralizado, Sector Público Descentralizado y Paraestatal, con el propósito de evitar dispersión de esfuerzos, dar congruencia a la programación que se propone, para que los recursos institucionales, humanos, físicos y financieros con que se dote a la capacitación agraria, tengan óptimo aprovechamiento.

- Coordinación del programa general y los desarrollos específicos (por tema, modalidades productivas, metodológicas y de operación), que sean complementarios, dinámicos y flexibles; adecuados a los procedimientos reales de capacitación, congruentes con los lineamientos de ejecución y política de la administración del Ejecutivo Federal, relacionados con la producción y la productividad agrícolas que requieran de la capacitación campesina en las diferentes fases del proceso productivo.

- Respetuosos de los valores reales auténticos de la población, los programas habrán de responder a las necesidades de desarrollo económico y social, la respuesta a la urgencia de integrar al campesino y su núcleo social como objetivos de los propios programas y partícipes de los beneficios que su trabajo genera.

- Propiciar que los programas de transferencia de conocimientos, hacia y entre la población rural, tanto en aquellos desarrollados, como entre otras comunidades de menor grado de desarrollo social, para el aprovechamiento de los conocimientos provenientes de los avances científicos y tecnológicos, tanto nacionales como universales, susceptibles

bles de aplicación a la realidad del país. Entendemos -
que con el alcance de los objetivos y metas se propicia
la productividad para una justicia social distributiva -
que dé como resultado, el mejoramiento social de los nú-
cleos agrarios para la producción eficiente en una reali-
zación autosostenida y permanente.

5.2 OBJETIVOS GENERALES

En consonancia con la Reforma Administrativa, emprendida por el Jefe del Ejecutivo Federal, los lineamientos generales de la programación nacional del desarrollo económico y social, el programa general de capacitación agraria tendrá los siguientes objetivos:

1. Contribuir a la creación de la viabilidad económica y social para la producción rural intensiva.
2. Incrementar la producción, la productividad y las oportunidades de empleo en el campo.
3. Propiciar la diversificación de empleos en el medio rural.
4. Garantizar la respuesta campesina consciente a la convocatoria de los programas de producción.
5. Desarrollar en la población campesina el mejor conocimiento y la habilitación para el aprovechamiento óptimo de los recursos de que se dispone.
6. Ampliar sustancialmente la participación campesina en las tareas del desarrollo y en la distribución de la riqueza.

7. Impulsar la iniciativa histórica del campesino.
8. Contribuir a que la participación de los organismos del Sector Público y las instituciones particulares que tengan interés en materia de capacitación campesina, ejerzan programas y acciones de manera coordinada.

5.3 POLITICAS

En concordancia con lo expuesto a lo largo del presente trabajo, es recomendable señalar que, en materia de políticas, la capacitación campesina requiere que desde el punto de vista operacional, sea concentrada la responsabilidad en una unidad responsable de las acciones de la capacitación; dicha unidad de capacitación contará, a lo largo de la República Mexicana, con las instalaciones que para la capacitación agraria le permitan establecer en los términos de ley, programas de coordinación con los Estados y Municipios y, en segundo lugar, que para la operación, los medios, los recursos institucionales, los recursos físicos, los recursos técnicos y los recursos financieros, sean encaminados a la atención de las directrices de los objetivos que la propia capacitación agraria señalan.

5.4 METAS

La ejecución del proyecto contempla metas a largo, mediano y corto plazos.

- I. La creación de la unidad elemental de la capacitación agraria, que llamaríamos "Instituto Mexicano de Capacitación Agraria", tendrá los siguientes requerimientos:
 - A) Funcionarios que respondan al perfil de: capacitación profesional, experiencia en acciones capacitadoras, toma de decisiones, manejo de personal y sentido de servicio social.
 - B) Cuerpo administrativo especializado en programas de acciones capacitadoras.

- II. Localización de un mínimo de 20 capacitadores profesionales para constituir la unidad piloto de capacitación; peritos en planeación, programación, operación y evaluación, diestros en la utilización de materiales didácticos y su manufactura, que la moderna metodología de la capacitación campesina requiere.

III. La instauración de centrales de capacitación para lo - que se recomienda la reapertura de aquellas instalaciones que han funcionado con este propósito, ya sea por donación o convenio para su utilización, la localización de aquellos inmuebles que pertenecen al patrimonio de los Organismos Públicos Centralizados, Organismos Públicos Descentralizados Estatales o Municipales, susceptibles de ser usados en acciones de capacitación agraria; los que llenen estas condiciones que pertenezcan a los ejidos, comunidades e instituciones privadas o personas que tengan interés en la capacitación agraria, atendiendo a sus características, ubicación y necesidades reales de capacitación campesina, en un mímo de 19, una para cada zona ecológica del país, más - aquellas indispensables para la enseñanza de organización, organización ejidal, organización económica y comercialización.

Beneficiar a los titulares de 26 mil ejidos que integran el régimen ejidal del país y capacitar a 29 mil - comunidades.

Capacitar a 5 millones de campesinos no ejidatarios ni

comuneros, dar servicio de capacitación a 17 mil pequeños propietarios, y a las organizaciones agrícolas de producción y sindicatos campesinos constituidos con arreglo a las leyes agrarias.

- IV. Realizar 5 proyectos de capacitación específicos por regiones, que respondan a la demanda de las instituciones responsables de la producción, la investigación, los desarrollos científicos y tecnológicos sobre la materia.
- V. La programación de capacitación agraria por modalidades productivas, con contenidos temáticos apropiados.
- VI. Propiciar programas para el adiestramiento agrario especializado de apoyo a las agroindustrias creadas o por crearse, con un mínimo de 60 proyectos que cubran la demanda de estos programas.
- VII. La creación de una red móvil de capacitación que cubra el territorio nacional, promotores y evaluadores de la demanda de capacitación, su nivel y el volumen de necesidades para la aplicación de los programas específicos.

- VIII. La creación de la Delegación de Capacitación Estatal o Comités de promoción y coordinación de acciones capacitadoras Federales, Estatales o Municipales.
- IX. La creación y reconocimiento de Secretarías de Capacitación Agraria, en las organizaciones agrarias cuya personalidad jurídica esté reconocida por las Leyes.
- X. La creación del Registro Nacional de Capacitación Agraria, que nos permita conocer: el número, nivel de capacitación, requerimientos, localización domiciliaria, y año en que el campesino recibió el beneficio de la capacitación, en su caso, con el objeto de evaluar, verificar y actualizar la capacitación.

5.5 COMPOSICION DEL PROGRAMA

El proceso capacitador agrario se integrará por un conjunto de actividades programáticas escalonadas y complementarias, tendientes a alcanzar el objetivo del incremento del nivel de productividad rural, el cual a su vez requerirá del cumplimiento de etapas previas capacitadoras, para apoyar la organización de la producción; la correcta utilización de los recursos disponibles; la tecnificación de los procesos productivos y muy particularmente, la participación campesina organizada en los procesos decisorios de la producción y el desarrollo.

En tal virtud, el proceso de la capacitación agraria debe iniciarse con la motivación y toma de conciencia de las necesidades, con la transferencia de conocimientos agrarios fundamentales, y con el impulso de la participación campesina; en la transformación responsable y autogestada de sus condiciones de vida y de sus relaciones económicas y sociales.

A partir de lo anterior, y contando con el apoyo directo de los dirigentes naturales e institucionales en los ejidos y comunidades, se abordaría la etapa capacitadora tendiente a

la organización social y económica de los núcleos agrarios. Se busca aprovechar y superar formas de organización tradicionales, para que, independientemente de sus finalidades actuales, sean utilizadas al máximo en la producción y en la productividad, como una acción generada en las propias bases, encaminada por los dirigentes y apoyada en forma sólida, permanente e institucional, a través de la capacitación.

Una vez iniciado el proceso de organización económica y social en los ejidos y comunidades agrarias, el siguiente paso del proceso capacitador consistirá en la dotación de los conocimientos administrativos y de gestión, dirigidos a aquellos campesinos que, distinguiéndose por su afán participativo, por su capacidad y prestigio, sean democrática y responsablemente seleccionados por el propio núcleo agrario.

En las tres anteriores fases, quedan contenidas las acciones capacitadoras de aplicación generalizada que constituyen el tronco del Programa Mexicano de Capacitación Agraria, el cual se desarrolla desde su inicio aplicativo en el propio terreno y se acondiciona a sus características peculiares, para culminar con la capacitación especializada de administración ejidal comunal, a impartirse en centrales específicamente de

tadas, con alcances regional y nacional.

En los planes de desarrollo regional, la capacitación agraria se pone en marcha cubriendo todos sus aspectos, para respaldar los proyectos de inversión pública federal en el campo, mediante la capacitación de los beneficiarios regionales, conforme a las características y los tiempos determinados por los propios proyectos.

En complemento de las acciones capacitadoras de aplicación generalizada, se establecen actividades convergentes en subprogramas de apoyo e impulso sostenido a la producción, de acuerdo a las diversas modalidades productivas y al desarrollo regional, según las necesidades concretas.

La Capacitación Agraria por Modalidades Productivas, atiende a la viabilidad social y económica de cada uno de los núcleos agrarios del país, y a las prioridades establecidas para la producción rural, con el propósito de impartir la especialización técnica requerida para los diversos cultivos y actividades agrarias, integrando la capacitación especializada en centrales, con las labores propias del extensionismo y la asistencia técnica.

Con criterio similar y, en apoyo a los Programas de Industria lización Rural, se incluye el conjunto de actividades de -- adiestramiento para operarios de instalaciones y maquinaria, consecuentemente con los proyectos específicos por desarro-- llar o en operación actual.

En respaldo a todo lo anterior, y para efectos de garantizar en forma sostenida y creciente su cabal cumplimiento, se com prende la formación de cuadros capacitadores, como parte in- tegrante del Programa Mexicano de Capacitación Agraria, abar cando todos los niveles requeridos, desde los cuadros capaci tadores de apoyo en las acciones fundamentales, hasta los - grupos especializados de capacitación y adiestramiento por - modalidades productivas.

En el entendido de que las Secretarías de Estado encargadas del despacho de los asuntos agrarios del país, cuya eficiencia depende del grado de desarrollo profesional y político - de sus recursos humanos, en el Programa Mexicano de Capacita ción Agraria se incluyen las acciones tendientes a la capaci tación y el desarrollo del personal de las Secretarías del - ramo.

CONCLUSIONES

- 1a.- Que la capacitación agraria debe ser el medio para promover el cambio que dé cumplimiento a los objetivos so-
ciales de desarrollo del campesino y su núcleo.
- 2a.- Que la capacitación así impartida considere al campesi-
no y su núcleo como objetivos y fin, tanto en la pro-
ducción y productividad como en el beneficio que de es-
ta producción se genere.
- 3a.- Que los programas nacionales de producción agrícola -
obedezcan a estrategias en donde sean considerados el
campesino y su núcleo social, parte integrante del de-
sarrollo general de la nación.
- 4a.- Que las políticas internacionales de compraventa de bá-
sicos para la alimentación consideren los programas de
cultivo nacionales a fin de no desalentar a los campe-
sinos en sus propios programas de producción.
- 5a.- Que es impostergable la adición constitucional en la -
que claramente se proteja el derecho social a la capa-
citación campesina.

- 6a.- Que las Leyes reglamentarias contemplan el diseño programático de la capacitación campesina donde estas disposiciones legales, dentro de una congruencia jurídica con los preceptos constitucionales, sean complementarias a los propósitos y objetivos de la capacitación.
- 7a.- Que para facilitar la aplicación de los programas de capacitación sea legislada, en una ley federal reglamentaria, el derecho social a la capacitación, a fin de que coordinadamente, federación, estados y municipios, en los términos de la Constitución General de la República, las Constituciones Estatales y reglamentos municipales correspondientes; al tenor de lo establecido por la Ley de la Administración Pública Federal, concurren en la impartición de la capacitación campesina.
- 8a.- Que la multiplicidad de organismos del Sector Público centralizado y paraestatal concurren en el ejercicio de sus facultades al universo de la capacitación agraria anárquicamente en lo político y administrativo.
- 9a.- Que este desorden propicia la dispersión de los recursos humanos, físicos y financieros de la Federación, Estados y Municipios.

- 10a.- Que por esta falta de coordinación, de congruencia y -
distribución de recursos se propician efectos contra--
rios a los objetivos de la capacitación haciendo inefi-
caces tales programas.
- 11a.- Que los intereses de la producción y productividad en
la producción de alimentos básicos y las relaciones -
con organismos internacionales en materia de capacita-
ción no se encuentra suficientemente avalada en una eg-
structura institucional para la importación de la capa-
citación.
- 12a.- Que los medios y los recursos que instituciones inter-
nacionales disponen para el campo de la capacitación -
campesina en México no se encuentran cabalmente aprove-
chados.
- 13a.- Que las instituciones privadas y particulares naciona-
les son desalentadas al ver que sus aportes en benefi-
cio de la capacitación campesina se dispersan o se pier-
den al no contar con una institución responsable del -
manejo y el óptimo aprovechamiento de los recursos que
ellos proporcionan

- 14a.- Que el universo de la capacitación agraria constituida por ejidos, comunidades, sindicatos campesinos, pequeños propietarios se encuentran desamparados institucionalmente en materia de capacitación agraria porque la pluralidad de entes que la imparten no satisfacen los objetivos y requerimientos de la misma.
- 15a.- Que para dar respuesta a las necesidades del Plan Global de Desarrollo, es indispensable una base de campesinos capacitados y la creación de una unidad de desarrollo operativo que catalice los recursos humanos, físicos y financieros en los términos propuestos por el Sistema Nacional de Planeación.
- 16a.- Que por lo que corresponde a la participación de los campesinos en el desarrollo y operación del Sistema Alimentario Mexicano, se requiere dotar a la capacitación campesina de los instrumentos jurídicos que posibiliten esta capacitación en el ámbito del desarrollo integral de la nación.
- 17a.- Que los objetivos del proyecto de programa de capacitación agraria que se propone contempla al campesino a -

partir de una comunicación en ambos sentidos a fin de que el campesino sea escuchado en la elaboración del programa.

18a.- Que se contribuirá a la creación de desarrollo económico y social con base en el aprovechamiento óptimo de los recursos y participación de los campesinos.

19a.- Que los objetivos, políticas, metas y programas que se proponene consideren el garantizar sostenida, creciente y cabalmente a los objetivos y metas de la capacitación campesina.

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

- 1.- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA. Decimonovena Edición. Impreso en España, Talleres tipográficos de la Editorial Espasa Calpe, S. A. Carretera a Irún Km. 12000. Madrid 34. Pág. 350.
- 2.- DICCIONARIO DE PSICOLOGIA. Howard C. Warren, Editor. Traducción y revisión de E. Imaz, A. Alatorre y L. Alaminos. Título original: Dictionary of Psychology C. 1934 Houghton Mifflin Company, Cambridge, Mass., Estados Unidos. D.R.C. 1948 Fondo de Cultura Económica. Av. Universidad 975, México 12, D. F. Pág. 41.
- 3.- DICCIONARIO DE POLITICA Y ADMINISTRACION PUBLICA. Colegio de Licenciados en Administración Pública, A. C., San Francisco 400-601, México 12, D. F., Agosto 1978. Pág. - 213-214.
- 4.- COOMBS, LAS LUCHAS CONTRA LA POBREZA RURAL. Editorial - Tecnos, Madrid, 1975, Pág. 305.
- 5.- LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, INTRODUCCION AL ESTUDIO DEL DERECHO AGRARIO. Tercera Edición, Editorial Porrúa, S. A., - Av. República Argentina N° 15, México 1975. Pág. 12.
- 6.- GARIBAY K., VISION DE LOS VENCIDOS. Biblioteca Estudiante UNAM N° 81, 1976, México, D. F.
- 7.- GUTIERRE TIBON, HISTORIA DEL NOMBRE DE LA FUNDACION DE MEXICO. Editorial Fondo de Cultura Económica, Av. Universidad 975, México 12, D. F., 1975. Pág. 412.
- 8.- ANGEL MARIA GARIBAY K., LITERATURA DE LOS AZTECAS. Editorial Joaquín Mortiz, Talleres de Litoarte, S. de R. L., Ferrocarril de Cuernavaca N° 683, México 17, D. F., 1978. Pág. 26-27.
- 9.- LA INVESTIGACION SOCIAL DEL CAMPO EN MEXICO. Instituto - de Investigaciones Sociales, UNAM 1976, Cd. Universitaria, México 20, D. F., Pág. 9-47.

- 10.- FRAY BERNARDINO DE SAHAGUN, HISTORIA GENERAL DE LAS COSAS DE NUEVA ESPAÑA. Edic. Joaquín Ramírez Cabañas, - México, Edit. de Pedro Robredo, 1938. 5 v.
- 11.- EMILIANO BUSTOS, LA ESTADISTICA DE LA REPUBLICA MEXICANA, México, Imprenta Ignacio Cumplido, 1880, Vol. II, Pág. 12.
- 12 - DAN MORGAN, LOS MERCADERES DE GRANOS. Versión traducida y mimeográfica de la Conasupo. Pág. 53. 1980.
- 13.- DR. LUCIO MENDIETA Y NUÑEZ, EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO, Editorial Porrúa, S. A. Fuentes Impresores, S.A. 27 de agosto de 1978. México, D. F.
- 14.- WISTANO LUIS OROZCO, LOS EJIDOS DE LOS PUEBLOS, Ediciones El Caballito. México, D. F. 1975. Pág. 50.
- 15.- RAUL LEMUS GARCIA, PANORAMICA VIGENTE DE LA LEGISLACION AGRARIA MEXICANA, Editorial Limsa, México, D. F. 1972.
- 16.- MARTHA CHAVEZ P. DE VELAZQUEZ, EL DERECHO AGRARIO EN - MEXICO, Editorial Porrúa, S. A. México 1964.
- 17.- HISTORIA DOCUMENTAL 1, 1938-42, CNC. Instituto de Capacitación Política, Partido Revolucionario Institucional, México 1981.
- 18.- MANUEL GONZALEZ RAMIREZ, LA REVOLUCION SOCIAL DE MEXICO III, Problema Agrario de México. Fondo de Cultura - Económica 1974.
- 19.- JESUS SILVA HERZOG, EL AGRARISMO MEXICANO Y LA REFORMA AGRARIA, Exposición y Crítica. Fondo de Cultura Económica 1974.
- 20.- PAUTAS PARA LA EVALUACION DE PROYECTOS 1979. Publicaciones ONU.
- 21.- GUIA PARA LA PRESENTACION DE PROYECTOS. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social. Editorial Siglo XXI. 1977.

- 22.- GONZALO MARTNER, PLANIFICACION Y PRESUPUESTO POR PROGRAMAS. Editorial Siglo XXI. 1976.
- 23.- PLAN GLOBAL DE DESARROLLO. Oficina de Asesores del C. Presidente. 1ª de Marzo de 1980.
- 24.- SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO. Oficina de Asesores del C. Presidente. 1ª de Marzo de 1980. Proyectos 3, 6 y 14.
- 25.- PROGRAMA NACIONAL DE CAPACITACION AGRARIA. Secretaría de la Reforma Agraria, Junio 29 de 1977.
- 26.- CENTRO NACIONAL DE PRODUCTIVIDAD. Programa Campesino Departamento de Capacitación. CIENCIA DE EDUCACION DE ADULTOS. Ponencia Dr. Félix Adam. Decano de la Facultad de Humanidades de la Universidad de Caracas, Venezuela.
- 27.- INFORME DE ACTIVIDADES DEL CENTRO DE EDUCACION DE ADULTOS (CEDA) Fundación Friedrich Ebert.
- 28.- INFORMES NACIONES UNIDAS, Programas Naciones Unidas para el Desarrollo. 1980.
- 29.- FOOD AND AGRICULTURE ORGANIZATION OF THE UNITED NATIONS. Gaceta Informativa FAO 1980.
- III CONGRESO MUNDIAL DE SOCIOLOGIA RURAL. Centro Médico Nacional, I.M.S.S. México 1981. PONENCIAS:
- 30.- WLLWYN R. STODDARD (S-37). U.S. MEXICO DIPLOMACY: ITS - LATENT CONSEQUENCES IN THE BORDER LANDS.
- 31.- ROBERT J. THOMAS (T-4). THE SOCIAL ORGANIZATION OF INDUSTRIAL AGRICULTURE.
- 32.- MARGARITO MONTES PARRA (M-24). LA ORGANIZACION NACIONAL DEL CAMPESINADO Y PROLETARIADO AGRICOLA EN MEXICO.
- 33.- MARIO DO NASCIMENTO BEZERRA (B-11.1) PATERNALISMO.- LA SUAVE ESTRATEGIA DE DOMINACION.
- 34.- BEATRIZ CANABAL CRISTIANI. (C-6) EL IMPACTO DE LOS MOVIMIENTOS CAMPESINOS EN LA TRANSFORMACION DE LAS COMUNIDADES.

