

Nº 379
261



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA
DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES
ARAGON

PRECARIEDAD DEL REGIMEN DE SEGURIDAD
SOCIAL, EN LOS TRABAJADORES EL CAMPO.

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A
JUAN SANCHEZ AMADOR

SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEXICO. 1992



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 está 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

INTRODUCCION.

CAPITULO I

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	PAG
1.1 Características y Definiciones de la Seguridad Social... 9	
1.2 Asistencia y Seguridad Social..... 16	
1.3 La Constitución de 1857..... 21	
1.4 La Ley del 6 de Enero de 1915..... 25	

CAPITULO II

SITUACION JURIDICA DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.

2.1 Los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917..... 31	
2.2 La Pequeña Propiedad..... 43	

2.3 El Régimen Comunal.....	53
2.4 El Régimen Ejidal.....	67

CAPITULO III

EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL CAMPO.

3.1 El Seguro Social y sus Reglamentos para los Trabajadores del Campo.....	70
3.2 La Implantación del Seguro Social en el Campo.....	87
3.3 Inestabilidad de la Seguridad Social en el Campo.....	95
3.4 México, en los Tratados Internacionales Relativos al Trabajador del Campo.....	104

CAPITULO IV

DESARROLLO INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.

4.1 Fomento del Empleo.....	113
-----------------------------	-----

4.2 Instituciones de Apoyo para el Trabajador del Campo.....	124
4.3 Soluciones Realistas.....	138
4.4 Necesidad de un Estatuto Jurídico Campesino.....	143
CONCLUSIONES.....	149
BIBLIOGRAFIA.....	154

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

La elaboración de este trabajo recepcional, surge como una inquietud de conocer más a fondo las carencias y desigualdades de la clase trabajadora, analizando el papel tan importante que juega en las relaciones productivas del país, haciendo necesario que en nuestra formación profesional tengamos presente que aún existen grandes injusticias por superar en nuestro sistema social. Otro hecho que nos ha inclinado a elaborar el presente trabajo de investigación, es el conocer de cerca la precaria situación de los trabajadores del campo.

A principios de siglo se intensificó la formación de grandes haciendas, existiendo en contraposición el minifundio empobrecedor e incapaz de sostener, con dignidad, a una familia campesina. La juventud que vive en el campo pierde la esperanza de un futuro mejor y emigra en busca de mejores oportunidades, algunos logran su propósito; otro no.

Muchas veces criticamos a la gente del medio rural, que con el afán de resolver sus necesidades, siendo principalmente la económica, vienen buscando empleo y refugio en las grandes ciudades, sin embargo son pocas las veces que nos detenemos a

pensar cuáles son realmente los problemas que enfrenta esa clase social que los hace salir de su medio, para acogerse a las supuestas oportunidades que les ofrecen las grandes urbes.

El presente documento está dedicado al campesino, pero no al campesino que ha logrado una porción de tierra, ya que a éstos los protege y reglamenta el Artículo 27 Constitucional, delimitando claramente las diferentes formas de tenencia de la tierra. Hablaremos de aquéllos que son jornaleros, que son asalariados del campo a los que conocemos como peones.

Nuestra posición en este estudio, es de índole laboral, buscando determinar cual es la situación de los asalariados del campo conforme al Artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria. Los tópicos que trataremos, son los que para nosotros revisten mayor importancia en el trabajo agrícola. Tal vez no logremos el alcance y profundidad deseada, situación que se debe a nuestra poca experiencia, pero hay plena seguridad que hemos puesto el mejor empeño en la realización del mismo.

La Seguridad Social hacia los trabajadores del campo, constituye la base de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Los campesinos demandan el cambio

y la transformación para mejorar las condiciones de vida de sus familias; quieren más y mejores oportunidades. El reto actual consiste en promover la justicia, la productividad y la producción de recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. Pero aún de mayor importancia es lograr que el trabajo agrícola, presente un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación. Por ello hemos propuesto un desarrollo de carácter integral de seguridad social para esos trabajadores.

En el campo se plasma, sin lugar a dudas, nuestra gran riqueza, ahí cultivan la tierra productores que pueden presumirse entre los más eficientes del mundo junto con campesinos cuyo único propósito es la mera sobrevivencia.

Nosotros creemos que la verdadera aportación de este estudio consiste en revelar los problemas y ofrecer, con toda honestidad, alternativas y propuestas de solución. Hacemos votos para que este modesto trabajo lleve su mensaje a todos aquéllos que tengan posibilidad y capacidad para modificar las condiciones actuales del trabajador del campo.

CAPITULO PRIMERO.

ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.1 Características y Definiciones de la Seguridad Social.

Los antecedentes del término de Seguridad Social, lo encontramos en el título que el 14 de agosto de 1935 se plasmó en la Ley Sobre la Seguridad Social de Estados Unidos, la cual vino a crear un seguro de vejez; poco después en 1938 y por la Ley del 14 de septiembre, Nueva Zelanda adoptó un programa o sistema de seguridad social, en el que las prestaciones se conformaron más bien a los métodos propios de la asistencia social. Posteriormente se promovió la seguridad social para beneficiar a todos los países, y estos principios quedaron enunciados en la llamada Carta del Atlántico, fueron después objeto de un Acuerdo Internacional firmado el 10 de enero de 1942, en el que se da plena adhesión a los mismos, y en su punto V señala: " Desean favorecer la colaboración más amplia entre todas las naciones en el campo de la economía, con el fin de asegurar para todos un mejor régimen de trabajo, el progreso económico y la seguridad social ".

Las Características fundamentales de la seguridad social se

encuentran en sus normas que tienden a favorecer un mayor bienestar a los individuos, protegerlos a la vez de los riesgos que ocurren en la vida, por lo que podemos decir que las características de la Seguridad Social, son las siguientes:

a) Abarca todos los riesgos y protegiendo a toda la población;

b) Promueve el principio de la solidaridad nacional con la creación y distribución de la riqueza;

c) Vigila el principio de protección general sin distinción de razas, sexos, credos o nacionalidades, para alcanzar y consolidar la internacionalidad del sistema de seguridad social.

Examinaremos algunos de los conceptos que explican lo que se debe entender por seguridad social, entre estos, encontramos el que se considera como uno de los primeros que hizo un estudio profundo del tema antes mencionado y tenemos a William Beveridge, quien señala que la seguridad social debe entenderse:

" Como un conjunto de medidas adoptadas por el Estado para los ciudadanos contra aquéllos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación de conjunto de la sociedad en

que se vive. " (1)

Goffi Moreno, nos menciona que la seguridad social, es la política de bienestar, generadora de la paz social, basada (frente al angosto concepto de la solidaridad laboral o industrial) en el más amplio de la solidaridad humana. Tenemos también a Kaiser, Netter y Wilman que señalan que es, el conjunto de medidas destinadas a garantizar a la población el mantenimiento de sus medios de existencia. Por otro lado tenemos a Petrilli, precisando que, cuando un Estado, a consecuencia de un agónico sistema de leyes, ordenamientos e instituciones, todos los ciudadanos resultan establemente asegurados frente a toda posible situación de necesidad. Además Baldi menciona que, son las concepciones, programas, planes y tentativas, dirigidas a acentuar la finalidad propia de la previsión, buscando una garantía de estabilidad en el goce de ciertos bienes medio mínimos, y sobrepasando la esfera del trabajador para abrazar a la entera colectividad nacional.

De estos conceptos vertidos concluimos que la seguridad social, es el conjunto de medidas encaminadas a procurar a la

(1) Cfr. Beveridge, William. Las Bases de la Seguridad Social. Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1944, p. 7.

población el bienestar al que tiene derecho, según los principios de la justicia social. Desde un criterio muy amplio encontramos que está orientada al deseo de lograr una vida mejor, desde el punto de vista restringido, la seguridad social se considera como la liberación de la miseria física y del temor a la indigencia, también tiene como objetivo adoptar cualquier medida relacionada con el fortalecimiento o mejora del bienestar material de la colectividad, creando en provecho de toda persona y especialmente de los trabajadores, un conjunto de garantías contra un cierto número de eventualidades susceptibles de reducir o anular su actividad o de imponer cargas complementarias.

La Evolución Histórica de la Seguridad Social, se ha desarrollado en función del movimiento de las ideas relacionadas con los cambios de la estructura social, democracia y de las condiciones económicas. Sin embargo los movimientos fundamentales de la historia de la seguridad social, son los siguientes:

En 1883, se instituyó en Alemania el primer seguro obligatorio para la enfermedad y maternidad, ejemplo seguido posteriormente por varios países (Austria, Hungría y Luxemburgo) un año después en éste país se crea también el primer seguro obligatorio contra accidentes de trabajo, y fue hasta 1889 cuando

se establece el seguro obligatorio de invalidez y vejez. Irlanda en 1911, establece el primer seguro de paro. Al fundarse la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.) en el año de 1919, inició una labor fecundísima en materia de seguridad social que hasta la fecha defiende firmemente. Posteriormente se funda en Bruselas en 1927, la Asociación Internacional de la Seguridad Social, bajo los auspicios de la O.I.T., su cometido específico es "coordinar e intensificar en el plano Internacional, los esfuerzos para la extensión, defensa y perfeccionamiento técnico y administrativo de la seguridad social en el mundo". La Asamblea de esta Asociación se reúne sin periodicidad fija, pero suele hacerlo cada dos o tres años. En 1929, Nueva Zelanda implanta por primera vez un sistema de asignaciones familiares. También dicho país en el año de 1938, establece el primer sistema orgánico de seguros sociales. En 1940, se constituye en la ciudad de Lima la Conferencia Internacional de la Seguridad Social, que ha llevado a cabo una buena labor para el progreso de los beneficios sociales en América. En el año de 1941 Inglaterra y Estados Unidos suscriben la carta del Atlántico, donde se plasman mejores condiciones de trabajo y se añaden libertades que deben garantizar la dignidad de los pueblos y de las personas individuales.

El Plan Beveridge fue formulado en 1942, contiene el más completo y minucioso análisis de las situaciones de necesidad y un proyecto orgánico para solucionarlas que se haya hasta entonces establecido.

La Asamblea General de las Naciones Unidas, aprueba en 1948, " La Declaración Universal de los Derechos del Hombre ". En 1951, se reúne en Madrid el Congreso Iberoamericano de Seguridad Social, concluyendo en la necesidad de intervenir, por justicia distributiva, no sólo en los casos en que falte el salario o la ganancia del protegido, sino también, cuando sea insuficiente para cubrir las necesidades elementales del sujeto que tiene cargas familiares.

En México, las ideas que prevalecían en el año de 1917 previo a la promulgación de la declaración de los derechos sociales, sin duda fue el Artículo 123, que plasmó conceptos amplios y generosos de lo que hoy llamamos la seguridad social.

El conflicto bélico de la Segunda Guerra Mundial trajo como consecuencia la preocupación de la seguridad social, y esta idea se extendió con una rapidez extraordinaria por todos los pueblos de la tierra, hasta convertirse en una de las necesidades de la

segunda mitad de este siglo, así la idea de la seguridad social se impuso como uno de los estatutos nuevos del siglo XX, que no solamente convirtió a la antigua previsión social en una parte de ella, sino que aquella contempla mayores prerrogativas que benefician al género humano.

El doctor Mario de la Cueva considera que la previsión social se contrae a las formas, a través de las cuales el empleo de los recursos presentes garantiza un interés futuro. Y agrega:

" Cuando las clases desheredadas sienten su impotencia en el presente y viven con temor del futuro, o se dan cuenta que no podrán resolver individualmente el problema de su necesidad, es cuando surge en forma imperativa la formación social y se pone en práctica el principio de la mutualidad. La solución que conlleva es aceptable y cubre exigencias inmediatas, pero actualmente se han encontrado soluciones colectivas más eficaces, provenientes de instituciones públicas o privadas, cuya finalidad es contribuir en mayor grado a la solución del problema de la necesidad presente y futura de sus miembros o de los que no son autosuficientes económicos." (2)

Cueva, Mario de la, Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, México, Ed. Porrúa, 1970, t. II, p. 10.

1.2 Asistencia y Seguridad Social

Para el estudio del presente inciso lo dividiremos en dos partes: el primero relativo a la Asistencia y el segundo a la Seguridad Social.

La Asistencia se define como socorro, favor o ayuda. Nuestro derecho positivo distingue entre la Asistencia Privada y la Asistencia Pública.

La asistencia privada, está contemplada en la Ley de Instituciones de Asistencia Privada para el Distrito Federal dictada el 2 de enero de 1943, dicha Ley menciona que las Instituciones de Asistencia Privada, son entidades jurídicas, que, con bienes de propiedad particular, ejecutan actos con fines humanitarios de asistencia (Art. 1o. L.I.A.P.). En la misma se reconocen tres clases de Instituciones de Asistencia Privada.

- a) Fundaciones.
- b) Juntas de Socorro o Asistencia.
- c) Asociaciones.

La Asistencia o Beneficiencia Pública, se encomienda conforme

a la ley de Instituciones de Asistencia Privada, a la Secretaría de Salud, dicha ley tiene efectos civiles de importancia, debido a que en nuestro código civil preceptúa al Estado como heredero, (a falta de todos los herederos sucederá la Beneficencia Pública, Art. 1636).

Asistencia Pública, es una función que ha ejercido el Estado Mexicano para proteger dentro de la sociedad a la población, de los riesgos que traen consigo la insalubridad, las enfermedades, la desnutrición, el abandono, la contaminación ambiental y otros males sociales que afectan la salud y seguridad vital de los individuos. Atrae singularmente la atención el hecho de no encontrar ni amplias ni frecuentes referencias al problema de la mendicidad. En el aspecto social de los Aztecas, de donde resulta que los pordioseros surgieron en México al consumarse la conquista, cuando los indios fueron despojados de sus tierras, de sus fuentes de trabajo, sujetándolos a la explotación.

Entre los servicios de Asistencia Social se cuentan hoy en día las casas de cuna, las guarderías infantiles, las pensiones temporales, comedores públicos, casas para ancianos, hogares para niños expósitos. Sin embargo la existencia de estos servicios durante la Colonia fueron propiamente de tipo caritativo,

fomentada principalmente por el grupo de los misioneros, se practicaba en nombre de Dios, y sin el propósito de que el beneficiario restituyera de algún modo el bien que recibía.

En 1830, la Recopilación de Leyes, Decretos, Bandos etc. crea un hospicio para las personas que profesaban la mendicidad, siendo lo siguiente:

- 1.- Todas las personas verdaderamente necesitadas se presentaran al gobierno del Distrito, para que sean recibidos en el hospicio de pobres.
- 2.- Desde la publicación de este Bando ninguna persona podrá pedir limosna en la puerta de los templos y casas, en las calles, paseos u otros lugares, y las que lo hicieren, serán remitidos inmediatamente al mismo hospicio.
- 3.- Los señores Alcaldes y Regidores, -- por sí y por medio de sus subalternos, cuidaran con la mayor eficacia del cumplimiento de la prevención anterior.
- 4.- Se comisiona a los señores don José María Rico, don Santiago Aldasoro, -- Dr. don Pedro Fernández, don Agustín Gallegos y don Roberto Manning, individuos de la junta de beneficencia, para colectar suscripciones en el comercio, para el hospicio de

pobres, pudiendo igualmente suscribirse las demás personas que gusten hacerlo, en la Secretaría de Gobierno del Distrito. " (3)

La asistencia social, es el medio por el cual los poderes públicos acuerdan socorrer a las personas privadas de recursos. Todo individuo puede ser actor de previsión, el medio más simple, libre e individualista es el ahorro. Pero una persona aislada no puede realizar una reserva suficiente para prevenirse contra todos los riesgos.

Por lo que corresponde al régimen de la seguridad social se debe de entender como el conjunto de disposiciones relativas a la protección de una categoría de personas contra una o más eventualidades. El derecho de la asistencia y el bienestar social es la rama del derecho social, cuyas normas integran la actividad del Estado y los particulares, destinadas a procurar una condición digna, decorosa y humana para las personas, aun a sociedades y Estados que, sin posibilidad de satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y de procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás, jurídica y políticamente,

(3) Palavicini, F. Felix. México Historia de su Evolución Constructiva, Editorial "Libro", S. de R.L., Tomo III, México 1945, p. 78.

en función de un deber de justicia o en todo caso, de un altruista deber de caridad.

Por otro lado, el derecho asistencial es la rama del derecho social cuyas normas ordenan la actividad del Estado, en donde se integran los esfuerzos de éste, los particulares y los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación al logro del mayor bienestar integral y la felicidad de unos y de otros en un orden de justicia social, y dignidad humana. En 1939 la Conferencia de los Estados de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo, observó una tendencia a fusionar la asistencia pública y los seguros sociales, designándose estas dos ramas de la prevención con la denominación de Seguridad Social, cuyo objeto es tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción es vital para el individuo, al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad.

La seguridad social reúne los tres requisitos que se requieren para identificarse como ciencia y son comunes a toda estructura o constitución científica.

- a) Que es capaz de evolución;
- b) Que se pueden comprobar sus Propiedades; y

c) Que es posible establecer de estas propiedades una sola doctrina abstracta.

En la seguridad social, la materia es la sociedad con los principios científicos que la estructuran o la determinan, en otras palabras, la población es el objeto o la materia del conocimiento y el sujeto son los principios científicos que forman su estructura. Como objetivo, la seguridad social se propone proteger a todas las personas frente a cualquier adversidad, al mismo tiempo, permite que el ser humano lleve a cabo los objetivos sin mayor límite que el derecho de los demás. Es la suma de los bienestar individuales logrados mediante el esfuerzo personal, el desenvolvimiento de la vida en comunidad y el mantenimiento de un orden mínimo tanto impuesto como regulado por el poder público. Es en este aspecto que se identifica y confunde con los fines del Estado, cuya finalidad de éste es servir a todos sin excepción, procurando mantener el equilibrio y la justa armonía de la vida social.

1.3 La Constitución de 1857.

El 17 de febrero de 1856, se reunió el Congreso Constituyente que habría de elaborar la Carta Magna que hoy conocemos como la

Constitución de 1857. Al discutirse los temas referentes a los problemas sociales que exigían una solución inmediata, se abordó el problema del trabajador rural. El resultado de los trabajos emprendidos por el Congreso en materia agraria, no fue satisfactorio; los debates no condujeron a la integración de un cuerpo normativo aplicable a la realidad ni a las necesidades del país; la pequeña propiedad y las comunidades quedaron debilitadas en su base y por lo mismo, sujetas al abuso.

El discurso que Arriaga pronunció en el Congreso Constituyente, refleja con claridad y energía las situaciones que prevalecían en el trabajador rural.

"Mientras que pocos individuos están en posesión de inmensos e incultos terrenos, que podrían dar subsistencia a muchos millones de hombres, - un pueblo numeroso, crecida mayoría de ciudadanos, gimen en la más horrenda pobreza, sin propiedad, sin hogar, sin industria ni trabajo".(4)

Después de que fue promulgada la Constitución de 1857, el país siguió viviendo una época de intranquilidad y de luchas.

(4) Zarco, Francisco. Historia del Congreso Constituyente de 1856-1857. Editorial, El Colegio de México, 1957, p. 547.

La Revolución se gestó principalmente por la injusta distribución de la tierra; la incormofidad de su situación, el reclamo de una vida mejor que exigían las masas rurales desheredadas, que estaban sujetos a la explotación del terrateniente. En la época de la conquista se dió origen para que el trabajador rural viviera en precarias condiciones de seguridad social, y durante la Colonia tal situación se fue agravando hasta dar motivos para que estallara una gran revolución. No cabe duda que la mayoría de los campesinos se dispusieron a apoyar el movimiento revolucionario más que en la función de la bandera del Sufragio Efectivo-No Reelección, más bien fue con el deseo de recuperar sus tierras de que habían sido despojados los pueblos y del interés por conquistar una vida más digna.

La Constitución de 1857, pertenece al tipo de las constituciones político formales que proporcionó las bases para una democracia individualista y liberal. En la nuevaestructuración económica del País, la burguesía continuó muchas de las lacras que venían de la Colonia y de la primera mitad del siglo XIX; la nacionalización de los bienes de la iglesia no beneficio a las clases campesinas, perdiéndose así las voces de Morelos, Arriaga, Castillo Velasco y Olvera; en una aplicación inhumana de los principios liberales, las comunidades rurales fueron despojadas de sus tierras, quedando reducidos los hombres a la condición de

peones de hacienda, situación que difería bien poco del siervo medieval. Esta Constitución expresó que la Declaración de los Derechos del Hombre, son la base y el objeto de todas las instituciones sociales; pero, con pocas excepciones, no otorgó a esos derechos las garantías debidas, lo que tampoco hicieron las leyes secundarias, que no llegaron a castigar severamente la violación de aquéllas, porque sólo fijaron penas nugatorias, que casi nunca se hicieron efectivas, se consideró que la libertad individual quedó por completo a merced de los gobernantes.

De las sesiones en el Congreso que procedieron a la Constitución de 1857, sobresale en lo tocante a la cuestión laboral, el discurso de Ignacio Ramírez, en el cual se refiere al problema de nuestro pueblo; el que plantea la clase trabajadora oprimida.

" El más grave de los cargos que hago a la comisión es el de haber conservado la servidumbre de los jornaleros. El jornalero es un hombre que a fuerza de penosos y continuos trabajos arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalanan a los pueblos; en su mano creadora, el rudo instrumento se convierte en máquina y la informe piedra en magníficos palacios; las invenciones prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de

sabios y a millones de jornaleros: donde quiera que exista un valor, allí se encontrará la efigie soberana del trabajo " y continuaba, " pues bien el jornalero es esclavo; primeramente lo fue del hombre; a esta condición lo redujo el derecho divino; como esclavo, nada le pertenece, ni su familia ni su existencia y el alimento no es para el hombre máquina un derecho, sino de una obligación de conservarse para el servicio de los propietarios. En diversas épocas, el hombre productor emancipándose del hombre rentista, sugirió sometido a la servidumbre de la tierra, el feudalismo de la Edad Media, y el de Rusia y el de la Tierra Caliente, son bastantes conocidos para que sea necesario pintar sus horrores." (5)

Con estos ideales principió a sublevarse la conciencia de los hombres y de los pueblos, fue una exposición magnífica del sentimiento de justicia y con un llamado de urgencia para imprimir en la vida un sentimiento humano y social.

1.4 La Ley del 6 de Enero de 1915.

El día 6 de enero del año de 1915, Venustiano Carranza firmó y dió el carácter de Decreto al Proyecto presentado por el Licenciado Luis Cabrera, este acontecimiento sin duda, marcó el

(5) Zarco, Francisco. Op. Cit., p. 547.

principio de lo que se ha convenido en llamar la Reforma Agraria Mexicana. El mencionado proyecto, consta de nueve considerandos y doce artículos, de los cuales se hará un breve comentario de su contenido.

En los considerandos, se analizó la condición en que vivían los campesinos mexicanos y las diferentes causas que fueron motivo de la injusta distribución de la tierra que prevalecía hasta entonces. También se habla, y es de gran importancia por su trascendencia, la necesidad de restituir sus tierras a los pueblos, pero sin dejar de entregar predios también a aquéllos que las necesitaran para dar trabajo y subsistencia a sus habitantes, y así proover a la satisfacción de sus necesidades.

El artículo 1o de la Ley declaraba nula las distintas enajenaciones, condiciones, composiciones, diligencias de apeo y deslinde que hubieran sido causa o motivo de despojo de tierras a los pueblos, rancherías y comunidades, señalando los vicios y contravenciones en que se hubiere incurrido en estas diligencias, que por lo mismo perdían todos sus efectos.

El artículo 2o, versa sobre la nulidad de algunos repartos o divisiones de tierras hechos entre los vecinos de una comunidad

determinada y en los que hubiere existido algunas irregularidades, se estableció como requisito para pedir esa nulidad que lo solicitaran las dos terceras partes de los vecinos.

Los artículos 4o y 5o, establecían los órganos encargados de la solución y trámite de las distintas solicitudes de restitución o dotación, éstos serían : La Comisión Nacional Agraria, integrada por nueve personas encabezadas por el Secretario de Fomento, de esa comisión dependía el resto de los órganos comisionados en las cuestiones agrarias. En cada Estado se estableció una Comisión Local Agraria, la cual debería estar integrada por cinco miembros y además los comités particulares ejecutivos que fueran necesarios en cada Entidad, integrados éstos por tres personas cada uno. De acuerdo con el artículo 12 correspondía a los gobernadores de los Estados o, en su caso, a los jefes militares de cada región autorizados por el encargado del Poder Ejecutivo, el nombrar a la Comisión Local Agraria y a los Comités particulares ejecutivos.

En los artículos del 6o al 10o la Ley fija el procedimiento a que deberían de sujetarse las distintas peticiones y reclamaciones en materia agraria. Las solicitudes de restitución y dotación, deberían de presentarse ante los gobernadores de los Estados y Territorios o ante las autoridades políticas superiores, pero la

Ley establecía que en casos de dificultad en razón de estado de guerra o por falta de comunicaciones, podrían presentarse también a los jefes militares. Las autoridades ante quien se hiciera la solicitud debería oír el parecer de la Comisión Local Agraria y resolver después acerca del procedimiento de restitución o dotación solicitada; una resolución afirmativa debería de aplicarla, el Comité Particular Ejecutivo correspondiente; la entrega que hiciera el comité después de haber identificado, deslindado y medido los terrenos, tenía carácter provisional como las resoluciones mismas de los gobernadores y de los jefes militares. El comité particular, realizaba la entrega, debía enviar el expediente a la Comisión local y ésta a su vez a la Comisión Nacional Agraria; esta última tenía por encargo dictaminar sobre la aprobación, rectificación o modificación de las resoluciones representadas a su consideración o en su caso, tenía la obligación también de expedir los títulos respectivos. Quienes consideraban perjudicado sus derechos por alguna resolución en materia agraria, podían recurrir en término de un año a los tribunales para deducir sus derechos; transcurrido el plazo ninguna reclamación se admitía; si un interesado obtenía resolución judicial en su favor, la sentencia sólo le daba derecho a obtener del gobierno la indemnización correspondiente. La Ley daba también el plazo de un año para los propietarios de los terrenos expropiados para que

ocurrieran a reclamar las indemnizaciones que deberían pagarles.

En los dos artículos finales, la ley determinó que una legislación reglamentaria se ocuparía de definir las condiciones en que habrían de quedar los terrenos que se restituyeran o dotaran a los pueblos, en la forma y período de dividirlos entre los vecinos, quienes en tanto lo disfrutarían en común.

Aun cuando La Ley de 6 de Enero de 1915, no resolvió todas las numerosas interrogantes y dificultades que implicaba la restitución y dotación de tierras a los pueblos, es indudable que constituyó el documento jurídico más importante en materia agraria en la historia de nuestro país para esos días. Se observa que esta ley no abordó lo referente a la forma de pagar las indemnizaciones, el procedimiento para hacer el avalúo de los terrenos, etc; con la intención y con el objeto de no plantear desde luego problemas de difícil solución. Había que dar el primer paso, sobre todo por razones políticas; se tenía que atraer el constitucionalismo a la gran masa campesina y además se debería tener a la mano una ley agraria frente al Plan de Ayala.

El deterioro de la sustitución ocupacional de la mano de obra en el campo, se agravó con el acelerado crecimiento demográfico y

existió un gran descontento entre los jornaleros que cultivaban la tierra en un estado de abandono y miseria como lo señaló, Edmundo Flores, en la cita que a continuación se transcribe:

" El reducido ingreso del sector agrícola, aunada a una inequitativa distribución de la riqueza, da como resultado un escaso poder de compra del sector mayoritario de la población nacional ". (6)

En la actualidad tal situación sigue vigente y los campesinos obtienen bajos ingresos, además existen pocas fuentes de trabajo, algunos trabajadores rurales cuentan con tierras, pero no tienen medios económicos para hacerlas producir suficientemente, y en tal situación es lamentable saber que no tienen otra alternativa que la emigración.

(6) Flores, Edmundo. Desarrollo Agrícola, Tomo I, Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1972, P. 397.

CAPITULO SEGUNDO

SITUACION JURUDICA DE LOS TRABAJADORES DEL CAMPO.

2.1 Los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917.

Uno de los motivos por el cual se originó la Revolución Mexicana, fue la situación deprimente en que vivían los trabajadores del campo, la lucha estuvo encaminada siempre a dar solución al problema agrario, se contempla que en el Plan de Guadalupe se sigue el interés de resolver los problemas de los campesinos. La Ley del 6 de enero de 1915 como ha quedado señalado, constituye el esfuerzo más adecuado en el período violento de la Revolución, por dotar al país de una ley agraria eficaz para encausar y satisfacer las grandes demandas del sector rural de nuestro país, lamentablemente dicha Ley, no se pudo aplicar con la intensidad que el problema agrario reclamaba, entre otras causas y principalmente por la situación de permanente lucha en que se mantenían la distintas facciones revolucionarias. Por otra parte la situación internacional era delicada y se agravaba por momentos; fue posiblemente la razón más importante para que Don Venustiano Carranza moderara sus expresiones en torno a los problemas sociales y en esta forma la

Ley del 6 de enero de 1915 no pudo ser aplicada con las amplias libertades que se requerían para solucionar el problema agrario. No es extraño por lo mismo que al convocar el Presidente Carranza al Congreso Constituyente, el 19 de septiembre de 1916, y determinaba que el Congreso debería iniciar sus actividades el día 10 de diciembre de ese mismo año, en la Ciudad de Querétaro, para concluir las el 31 de enero del año siguiente, ocupándose fundamentalmente de reformar la Constitución de 1857, en aquellos artículos que no estuvieran ya adecuados a las necesidades sociales, que exigían los distintos sectores del país, los cuales luchaban por mejorar sus condiciones de vida.

Al dar inicio las sesiones en el Congreso Constituyente, Venustiano Carranza entregó en la primera sesión al Licenciado Luis Manuel Rojas, Presidente del mismo, un proyecto conteniendo las reformas que a su juicio deberían introducirse en la Constitución de 1917. En ese proyecto señalaba la forma de abordar el problema agrario y las propuestas que se presentaron fueron motivo de descontento entre los constituyentes pues contenían innovaciones secundarias sobre los artículos vigentes de la Constitución de 1857, sin atacar las cuestiones vitales cuya resolución exigía una renovación absoluta en el régimen de la propiedad rústica.

El Artículo 27 del Proyecto del Presidente Carranza establecía entre otras cosas; que la propiedad privada sólo podría ocuparse para uso público previa indemnización; prohibía a las corporaciones e instituciones religiosas la adquisición en propiedad de tierras o bienes raíces; además de los edificios destinados inmediata o directamente a su servicio, comprendía también a todas las corporaciones civiles, pero exceptuaba a los ejidos de los pueblos; señalaba que los bancos, de acuerdo con las leyes, podían obtener capitales impuestos sobre propiedades urbanas o rústicas; y concedía facultades expresas a la autoridad administrativa para intervenir en los casos de expropiación; los pueblos eran autorizados en el proyecto a disfrutar en común de sus ejidos, mientras no se distribuyeran conforme a una Ley que debería expedirse.

La verdad es que el Proyecto presentado por Carranza no atacaba a fondo el problema de hacer una distribución mejor de la tierra en México, con base en el interés de los derechos demandas y exigencias populares. Los representantes del pueblo reunidos en el Congreso no quedaron satisfechos con el proyecto y hubo necesidad de elaborar uno nuevo para ponerlo a consideración de la Asamblea. En el debate del artículo 27 constitucional participaron alrededor de 40 diputados y juristas

de reconocida calidad, en función de asesores, entre ellos a Don José Inocente Lugo y Don Andrés Molina Enriquez. En la sesión efectuada la tarde del lunes 29 de enero de 1917, fué leído el dictamen de la Comisión referente al artículo 27; fué pedida la dispensa que la Asamblea votó por la afirmativa y además se decidió, a propuesta de varios diputados, que el Congreso se constituyera en sesión permanente. El mencionado artículo constitucional, según el proyecto de la Comisión y después de largas discusiones fue aprobado. Es con toda seguridad, una de las conquistas más importantes de la Revolución Mexicana y constituye un instrumento jurídico valioso para la aplicación de la reforma agraria, debido a que logró expresar con claridad ideas nuevas, definidas, ajustadas a las aspiraciones y demandas de los campesinos. Independientemente del análisis exhaustivo y sistemático que pudiera hacerse en torno a todas y cada una de las partes del artículo 27 Constitucional en su redacción original, nos concretamos a destacar aquéllos principios fundamentales en los que se establece un cambio sobre la propiedad de la tierra. El artículo declara en su primera parte que las tierras y las aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional, son originalmente propiedad de la Nación, la que tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares para constituir la propiedad privada.

Así el propio artículo señala con absoluta claridad y en forma categórica, que la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a esa propiedad las modalidades que dicte o exija el interés público. El artículo 27 Constitucional fué la síntesis de las aspiraciones, de ideas y demandas que el pueblo había venido exigiendo desde los albores de la Revolución de 1810, y que los Constituyentes de Querétaro supieron resumir y expresarlas en el texto de la nueva Constitución.

En tanto, el Artículo 123 Constitucional pretende, rescatar al campesinado de la miseria, no es posible negar que la carencia de las masas rurales forma parte, y por cierto la más visible y de resolución más apremiante, de la realidad del trabajador.

La dificultad planteada por esa exigencia, es el problema social que se pretende resolver por medio de las reformas a la Ley, si la actualidad hoy nos muestra (como ha demostrado la historia) un panorama de miseria de las masas rurales, sólo la transformación de esa estrechez, el mejoramiento de la población campesina, la elevación de sus niveles de vida puede transformar la situación actual y significar verdaderamente una enmienda de rectificación, en consecuencia verdadera una reforma social

actuando dentro de la realidad del campesino, de tal modo que corrija la injusticia en que viven los trabajadores agrícolas. Es difícil calcular con exactitud el número de trabajadores rurales o jornaleros agrícolas, debido a la incongruencia de las cifras que aparecen en los censos de la población del campo, se estima que una cuarta parte del total de la población se dedican a las actividades del agro.

Es probable, que una gran parte de esos trabajadores, sean hijos o familiares de ejidatarios o minifundistas que en alguna época del año ayudan con su trabajo en el predio familiar, pero todo indica que la mayoría de ellos depende principalmente de la venta de su fuerza de trabajo, para obtener sus ingresos siendo peones, jornaleros sin empleo regular, que trabajan por su ingreso raquítico y con escasa protección de las leyes laborales, las cuales se difunden precariamente, debido a esta situación que prevalece en el campo agrícola, cientos de miles de estos trabajadores, durante el tiempo muerto de las actividades del campo, se ven en la necesidad de cruzar la frontera de los Estados Unidos para trabajar como braceros, otros más van a trabajar por temporadas en las ciudades como obreros no calificados, constituyendo así una clase desprotegida, a la vez urbana y rural.

Los trabajadores agrícolas sin tierras no se distribuyen por igual en las diferentes regiones del país, por ejemplo, en el Pacífico Norte, donde se encuentra la tercera parte de la tierras de riego, por lo consiguiente mayor número de jornaleros; en el Pacífico Sur predomina la agricultura tradicional de temporal, por tanto hay un menor número de campesinos.

"Los ejidos se concentran fundamentalmente en la región centro sur, que es la más poblada del país, y la región noreste.- En la zona del país donde es más acentuado el minifundio es precisamente la del centro. Donde existen menos ejidos es en el sureste, la zona centro norte y noreste del país (donde se concentran los principales distritos de riego y se priorizo por parte del gobierno su colonización con pequeños propietarios)". (7)

El problema del campo no es solamente de distribución de la tierra, también es esencialmente de dignificación al nivel de vida de la población campesina. En muchos casos se ha fraccionado un latifundio, se han dotado de tierras a los núcleos de población necesitados, y sin embargo no se ha

(7) Moret Sánchez Jesús C. Alternativas de Modernización del Ejido. Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C. segunda edición, México, 1991, p. 62.

resuelto el problema del jornalero, ya que permanecen en la miseria, viviendo una existencia incompatible con la dignidad de la persona humana, es imposible decir que ellos hayan recibido los beneficios del Artículo 123. Se hará un cambio en la reforma agraria siempre que se eleve y se dignifique el nivel de vida del campesino.

El trabajador sin tierras no tiene respaldo, y su subsistencia depende exclusivamente de que tenga un trabajo estable, en algunas zonas en que hay oportunidades de trabajo durante todo el año, su situación no es tan problemática; pero, por lo general el trabajo es escaso en determinadas épocas del año y cuando lo hay, afluyen los jornaleros de diferentes partes del país y compiten entre sí por los empleos, hay trabajadores migratorios que siguen circuitos estacionarios bien determinados, apareciendo regularmente en las regiones en que se efectúa la zafra de la caña, la pizca de algodón, el corte de café o del tabaco, etc., algunos de ellos son especializados, cuyo trabajo es altamente cotizado, pero la mayoría se compone de los que realizan faenas agrícolas que se les pide, ya sea a destajo, por tarea o bien por jornal. Uno de los problemas principales de estos trabajadores es justamente la falta de empleo durante el año, la mayoría de ellos trabajan solamente

algunos días de la semana, del mes o inclusive durante el año, como la oferta depende de los ciclos agrícolas regionales, la falta de empleo afecta de manera uniforme a grandes regiones del País. Más que otro tipo de asalariado, el jornalero agrícola no puede buscar trabajo fácilmente en otras partes, debido a que sus escasos recursos no le permiten movilizarse a grandes distancias sin tener la seguridad de encontrar un empleo seguro, su propia impreparación, generalmente son analfabetas, esto les hace más aleatoria las posibilidades de ser ocupados. Las condiciones de remuneración de los trabajadores rurales son notoriamente bajas, en la mayoría de las zonas agrícolas del país no se cumple con el pago del salario mínimo rural establecido por la Ley, pues la propia abundancia de personas desempleadas, presiona hacia abajo el nivel del salario, en consecuencia los de vida de los trabajadores del campo son sumamente bajos, en lo que se refiere a los migratorios se ven en la necesidad de viajar con sus familias y no tienen morada permanente, ni sus hijos la oportunidad de asistir a la escuela. En las épocas de gran concentración agrícola, hombres, mujeres y niños duermen a la intemperie bajo los portales de algún pueblo de manera improvisada, en violación abierta de la Ley Federal del Trabajo, en los que refiere a las condiciones del trabajador establecidas en el Título Cuarto, Capítulo Tercero de la mencionada Ley.

Para los ayuntamientos locales, generalmente controlados por los empresarios agrícolas regionales, representan una carga, pero no una responsabilidad; pocos son los municipios que espontáneamente toman medidas para mejorar las condiciones materiales de vida de estos trabajadores. Los jornaleros agrícolas, salvo raras excepciones, no disfrutan de contratos por escrito que los protejan; trabajan un día sí y otro no, cambian con frecuencia de patrón, no tienen seguridad alguna de que tengan que comer o donde dormir de un día para otro, se trata de la clase social más desvalida de México.

" La vida del peón mexicano solamente puede explicarse teniendo en cuenta su paupérrimo estado cultural, que reduce casi siempre sus necesidades a lo absolutamente indispensable para el sostenimiento de la vida orgánica " (8).

La creación de los Artículos 27 y 123 de la Constitución de 1917, sintetizan respectivamente el Derecho Social Agrario y el del Trabajo. Las disposiciones de los preceptos antes mencionados, en atención a su finalidad y por su naturaleza misma, quedan excluidos de las clásicas normas de derecho

(8) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario de México. Editorial Porrúa, S.A. 15a edición, México, 1978, p. 157.

público y del privado, por tanto, son normas de seguridad social, de integración y a favor de obreros y campesinos, de todos los económicamente débiles. Prestaciones que buscan el mejoramiento de los niveles de vida y la obtención de la dignidad de los trabajadores como personas.

En el preámbulo del Artículo 27 Constitucional la Comisión Dictaminadora expresa el Honorable Congreso Constituyente, entre otros aspectos trascendentales, con respecto a los trabajadores agrícolas lo siguiente:

" Siendo en nuestro país la tierra casi la única fuente de riqueza y estando acaparada en pocas manos, los dueños de ellas adquieren un poder formidable constituyendo, como lo demuestra la historia, un estorbo constante para el desarrollo progresivo de la Nación. Por otra parte, los antecedentes históricos de la concentración de la propiedad raíz han creado entre los terratenientes y jornaleros una situación que, hoy día, tiene muchos puntos de semejanza con la situación establecida durante la época colonial entre los conquistadores y los indios encomendados; y de esta situación proviene el estado depresivo en que se encuentra la clase trabajadora de los campos. Semejante estado de cosas tiene una influencia desastrosa en el orden económico, pues con frecuencia acontece que la producción agrícola nacional no alcanza a satisfacer las necesidades de consumo. Corregir este estado de cosas,

es, en nuestro concepto, resolver el problema agrario y las medidas que al efecto deban emprenderse consisten en reducir el poder de los latifundistas y en levantar el nivel económico, intelectual y moral de los jornaleros " (9).

El Congreso Constituyente que elaboró la Constitución de 1917, se preocupó por hacer la distribución equitativa del suelo, dió protección para los derechos sociales, en detrimento de los individuales que esta Constitución quiso otorgar a los individuos. Reconocida la deficiencia, se han subsanado en parte los errores del pasado; aún sacrificando la regidez constitucional, se ha logrado dar protección gradual al derecho de la propiedad rural. Se ha usado de ciertas políticas constitucionales en la distribución de la tierra, determinando el máximo de superficie que pueda ser dueño un individuo o sociedad legalmente constituida, al menos se ha establecido como principio de derecho, la firmeza, el principio ya está enunciado, le hace falta efectividad plena y no a medias, para que beneficie a la propiedad privada, la historia dió un término propio a la porción de terrenos rústicos, objeto material en el que descansa el derecho, denominándolo "Pequeña Propiedad", como lo establece el Artículo 27 fracción XV de nuestra Constitución.

(9) Diario de los Debates del Congreso Constituyente 1916-1917, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, Tomo II, México 1969, p. 1071.

La Constitución de 1917 y principalmente el Artículo 27 vino a señalar nuevos rumbos al Derecho Constitucional, concretándose a regular dos campos; uno conocido como la parte dogmática en la que se consagra las garantías individuales y la otra orgánica, que establece la organización política del Estado, estructurando sus órganos administrativos.

2.2 La Pequeña Propiedad.

El Artículo 27 Constitucional contiene los principios y normas fundamentales que regulan la propiedad territorial, es una de las obras más meritorias y trascendentales del Constituyente de Querétaro, debido a la promoción de un destacado grupo de diputados que lo calificaron en su iniciativa como el más importante de todos cuantos contenga la Constitución. Dicha iniciativa difería radicalmente del precepto contenido en el Proyecto de Venustiano Carranza. Conviene recordar que el artículo 27 de la Constitución de 1857, consagraba una garantía individual, al declarar inviolable la propiedad, estableciendo el requisito de la previa indemnización para los casos de expropiación por causa de utilidad pública.

En el citado artículo vigente, se estructura genéricamente el régimen de la propiedad inmueble y otras normas que son aplicables de manera específica a la propiedad agraria. Señala los principios

básicos y fundamentales, al referirse que la propiedad originaria de todas las tierras y aguas, se establecen en favor de la Nación, con lo que consagra su dominio pleno inminente sobre el territorio nacional, quedando a él subordinados todos los derechos de propiedad de los particulares.

De esta forma, el artículo 27 sustituye, en el concepto jurídico de la propiedad, la vieja tesis individualista del derecho subjetivo destinado únicamente a producir beneficios a su titular; para la doctrina de la propiedad como una función social que tiene por objeto hacer distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Este postulado se confirma más adelante, cuando el propio precepto dispone que se dicten medidas para evitar los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. No olvidemos señalar que el artículo 27 Constitucional reconoce el régimen de la propiedad privada, con las limitaciones que señalaremos posteriormente. Otro enunciado básico dentro de este precepto es el que se refiere a la expropiación por causas de utilidad pública, para la que ya no se requiere la indemnización como condición previa, sino que dicho requisito puede cubrirse después de que el Estado haya ocupado los bienes expropiados a particulares, con esta disposición se simplifican los trámites y se da mayor eficacia al principio de interés público.

Otra finalidad que debe destacarse, es el relativo a la distribución que hace de la condición jurídica del suelo: el

básicos y fundamentales, al referirse que la propiedad originaria de todas las tierras y aguas, se establecen en favor de la Nación, con lo que consagra su dominio pleno inminente sobre el territorio nacional, quedando a él subordinados todos los derechos de propiedad de los particulares.

De esta forma, el artículo 27 sustituye, en el concepto jurídico de la propiedad, la vieja tesis individualista del derecho subjetivo destinado únicamente a producir beneficios a su titular; para la doctrina de la propiedad como una función social que tiene por objeto hacer distribución equitativa de la riqueza pública y cuidar de su conservación. Este postulado se confirma más adelante, cuando el propio precepto dispone que se dicten medidas para evitar los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. No olvidemos señalar que el artículo 27 Constitucional reconoce el régimen de la propiedad privada, con las limitaciones que señalaremos posteriormente. Otro enunciado básico dentro de este precepto es el que se refiere a la expropiación por causas de utilidad pública, para la que ya no se requiere la indemnización como condición previa, sino que dicho requisito puede cubrirse después de que el Estado haya ocupado los bienes expropiados a particulares, con esta disposición se simplifican los trámites y se da mayor eficacia al principio de interés público.

Otra finalidad que debe destacarse, es el relativo a la distribución que hace de la condición jurídica del suelo: el

dominio del suelo superficial o superior puede ser transmitido en propiedad privada, pero el subsuelo y sus riquezas corresponden al dominio directo, inalienable e imprescriptible de la Nación y sólo pueden ser poseídos y explotados a título de concesión. En la parte relativa a la propiedad agraria, no reconoce como forma legal de propiedad el latifundio, sino que lo proscribe expresamente y dicta medidas para los que existan de hecho. En cambio, otorga a los núcleos de población que mantengan estado comunal, capacidad para explotar tierras, bosques y aguas, previniendo que todas las cuestiones relativas a límites de terrenos comunales son de jurisdicción federal. Asimismo establece las bases para la propiedad privada en explotación fracción XV, párrafo II, que transcribimos a continuación:

- " Se considera pequeña propiedad agrícola la que no exceda por individuo de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras.
- Para los efectos de la equivalencia se computará una hectárea de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de bosque, monte o agostadero en terrenos áridos.
- Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, la superficie que no exceda por individuo de ciento cincuenta hectáreas cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego; y de trescientas, cuando se dedican al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, palma, vid, olivo, quina, vainilla, cacao, agave, nopal o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exceda por individuo la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos."

Si la Constitución de 1917 sólo hubiera expresado las garantías sociales contenidas en el artículo 27, únicamente hubiese minado los medios fundamentales empleados para explotar a la población campesina, así como abierta la posibilidad de la concentración de terrenos rurales. La presencia del artículo 123 en la Constitución, cerró en cambio todos los caminos para esa explotación, las garantías sociales que éste contiene chocan radicalmente con la finalidad explotadora del trabajo; no sólo cierran un camino a la injusticia al trabajador, sino que hace jurídicamente imposible esa explotación. En tanto el artículo 27 de la Constitución pretende hacer nulo un medio de acumulación, destruyendo el sistema de concentración de la tierra que lo propicia, el artículo 123 pretende acabar con la desigualdad de la persona trabajadora, desapareciendo la posibilidad jurídica de explotarla. El artículo 27 impide la concentración de la propiedad de la tierra, porque ésta favorece la inequidad del trabajador jornalero.

Si el fin de la Revolución Social de 1910-1917 tuvo como propósito mejorar la situación de los trabajadores y de brindarles garantías jurídicas normativas, las cuales encontramos fundamentalmente en el artículo 27 de la Constitución, pero estas prerrogativas constitucionales entrarían en conflicto con el artículo 123, ya que si éste no garantiza la perpetuación del peonaje si garantiza su dignificación, y con solo ello hace difícil que el peonaje desaparezca.

Haciendo una interpretación histórica del artículo 27, encontramos que tiene sus más hondas raíces en remotos antecedentes, entre estos se encuentran una defectuosa distribución de la tierra al iniciarse la conquista y colonización de la Nueva España; el constante abuso de las clases acomodadas durante la Epoca Colonial. Estos hechos cimentaron el reparto del suelo agrario mexicano sobre bases inestables de justicia para el trabajador rural. Posteriormente durante el periodo de México Independiente, se continuó con esa injusticia social, agravándose con la realización de las Leyes de Amortización, Colonización de Terrenos Baldíos, dictadas con la mira de mejorar la distribución territorial; pero que en la práctica, por incomprensión del problema, por el juego de las ambiciones de las clases directoras, dieron resultados precisamente contrarios, al grado de que a

principios del presente siglo, la propiedad agraria se encontraba acaparada por unos cuantos hacendados y en cambio la población rural del país, vivía en un estado de miseria y en una situación de semi-esclavitud, de hecho apenas creíbles. El estado miserable de las clases rurales, sembró en ellas el descontento, la intranquilidad propicios a todo movimiento revolucionario. Por eso el Constituyente del 17, que si tuvo una visión clara del problema, quizo resolver de una forma radical, y al efecto, en el artículo 27, dictó preceptos que tienden por una parte, remover de la miseria a los campesinos, evitar que vuelvan a caer en ella y por otra parte, prohíbe la acumulación territorial.

Los antecedentes de la propiedad en México demuestra que el mal reparto de ésta trajo como consecuencia la excesiva miseria, la explotación y el atraso de las clases campesinas, creando un malestar económico, que se tradujo en revoluciones armadas que pusieron en peligro la estabilidad del Estado. Recordemos que dentro de la propiedad privada individual de que eran dueños los Reyes de España, no podían dejar que se creara en América propiedad particular alguna, pues quedaría opuesta a la de ellos, y sólo concedieron permisos precarios y revocables de ocupación o de posesión, que llevaban el nombre de Gracia, puesto que se llamaban "Mercedes". Conforme al sistema así establecido, todos

los pobladores de América, amparados por las Mercedes Reales, eran poseedores de tierras y aguas, disfrutadas por ellos y sus sucesores, hasta que los monarcas españoles hacían uso de su Derecho de Reversión.

Nuestra Constitución señala en la fracción XIX del artículo 27, que el Estado dispondrá de las medidas necesarias para la expedita y honesta repartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Se considera que la propiedad privada es, por hoy, la manera más eficaz de aprovechar la tierra, porque induce al propietario a explotarla con mayor interés y al hacerlo, no solamente llena sus propias necesidades, sino también las de la sociedad. Se observa que sin el estímulo que significa la propiedad individual, muchas riquezas son defectuosamente aprovechadas. Valga decir, que habiendo el Estado transmitido la propiedad de tierras y aguas a particulares y así constituir la propiedad privada, está obligado a respetarla, salvo las posibilidades que plantea el propio artículo, mencionando que las facultades del Estado deben circunscribirse a las limitaciones que la propia Constitución

los pobladores de América, amparados por las Mercedes Reales, eran poseedores de tierras y aguas, disfrutadas por ellos y sus sucesores, hasta que los monarcas españoles hacían uso de su Derecho de Reversión.

Nuestra Constitución señala en la fracción XIX del artículo 27, que el Estado dispondrá de las medidas necesarias para la expedita y honesta repartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos.

Se considera que la propiedad privada es, por hoy, la manera más eficaz de aprovechar la tierra, porque induce al propietario a explotarla con mayor interés y al hacerlo, no solamente llena sus propias necesidades, sino también las de la sociedad. Se observa que sin el estímulo que significa la propiedad individual, muchas riquezas son defectuosamente aprovechadas. Valga decir, que habiendo el Estado transmitido la propiedad de tierras y aguas a particulares y así constituir la propiedad privada, está obligado a respetarla, salvo las posibilidades que plantea el propio artículo, mencionando que las facultades del Estado deben circunscribirse a las limitaciones que la propia Constitución

establece, salvo las excepciones que señala, por los demás, por ningún motivo podrán afectarse los derechos de propiedad a los particulares.

Podemos decir, que cualquiera que sea la denominación de la propiedad privada, ya sea agrícola, ganadera o agropecuaria, ésta va encaminada a cumplir una función social y económica en nuestro país y creemos que la base fundamental para llegar a lograr la realización de esos fines será sin duda alguna, un mejor sistema de organización, tanto económico como social, que permita la justa y equitativa distribución de la tierra, una mayor eficacia en la producción, utilizando la técnica moderna, esto dará como resultado la elevación del nivel de vida de la población campesina.

" El reducido ingreso del sector agrícola, aunado a una inequitativa distribución, da como resultado un escaso poder de compra de un amplio sector de la población Nacional " (10)

Nuestra Constitución en el Artículo 27, determina las modalidades que deben prevalecer para la existencia de la pequeña

(10) Flores, Edmundo. Desarrollo Agrícola, Tomo I. Fondo de Cultura Económica, México, 1972, p. 397.

propiedad, pero también es necesario, crear incentivos para aquellos pequeños propietarios cuya superficie es equivalente a la unidad mínima de dotación ejidal, en la que se establecen los derechos para obtener las mismas preferencias para los incentivos que el Estado habrá de proporcionar a la pequeña propiedad. Es conveniente que los pequeños propietarios deban agruparse cuando sus superficies de tierra cultivable resulte incosteable, para que éstos formen verdaderas unidades de producción en un sistema cooperativo que les haga accesible la adquisición de la maquinaria, de los fertilizantes y de aquellos elementos que puedan en la práctica traducirse en una mayor producción y rendimiento a los agricultores de la pequeña propiedad.

Se necesita desarrollar el sector agropecuario y para el proponemos cinco puntos:

- Primero. Capital de trabajo, o sea tierra y fuerza de trabajo;
- Segundo. Organización de los productores y de la producción;
- Tercero. Transferencias de recursos del medio urbano al medio rural para recapitalizar y aumentar la producción agrícola;
- Cuarto. Elevación y ampliación constante de los niveles tecnológicos; y
- Quinto. Producción agropecuaria integrada al comercio y a la industria.

En ausencia de un título claro de propiedad de la tierra, un agricultor no tendrá interés en hacer inversiones y comprometerse con inversiones a largo plazo, debido a que no existe la seguridad de que la tierra sea suya en un futuro y así obtener los beneficios de dichas inversiones; sin un contrato escrito, el período de trabajo es incierto, con salarios de subsistencia y sin ninguna participación en las utilidades de las grandes explotaciones agrícolas.

Si la reforma agraria tuvo algún significado, éste debió ser el de mejorar los medios de acceso que la población tiene al ingreso futuro, así como garantizar dicho acceso, no se puede esperar que los cambios requeridos se efectúen en forma voluntaria. Tampoco será suficiente aprobar leyes que exijan un salario mínimo más alto, mejoramientos de vivienda etc. Esta legislación existe, pero, no obstante ella, la situación del jornalero no ha mejorado. El problema consiste en que el trabajador, como individuo, tiene poco o ningún recurso frente a una autoridad más alta que la de su patrón, esto es, el dueño de la tierra. Mientras esto siga así y no haya una organización a través de la cual el trabajador pueda tener influencia en la formulación de los convenios bajo los cuales va a trabajar o en la medida de que no exista otra autoridad a la que se pueda acudir

para que lo asesore, el trabajador está claramente a merced de la voluntad de un solo hombre.

2.3 El Régimen Comunal.

La economía campesina se originó de la desintegración del sistema comunal primitivo, en la época en que el nomadismo da lugar a la agricultura sedentaria. Las tierras comunales, tienen por consiguiente raíces históricas, este tipo de agricultura en algunas áreas ha sobrevivido a todas las vicisitudes que se han presentado y llegado a nuestros días casi integra en varios aspectos.

El régimen de posesión de tierra en la posición de comunero era diverso por lo que respecta a los trabajadores; las autoridades españolas consideraron indispensable respetar el sistema de posesión comunal que existía en la época de la conquista y por consiguiente se continuó reconociendo a los indígenas un derecho precario de propiedad sobre las tierras, derecho que como en la época precolonial, era revocable si se dejaban las tierras sin cultivo o si las abandonaban. En estos casos la revocación del derecho no implicaba indemnización alguna, porque no se trataba de una propiedad privada perfecta. La nueva organización española cimentó la propiedad de los indios sobre las

mismas bases que sustentaba antes de la conquista, esto es:

" en la forma de propiedad comunal intransigible de otro modo que no fuera herencia de las familias que la usufructuaban ". (11)

Conforme a las leyes españolas en la propiedad comunal se distinguían cuatro clases, a saber:

a) Fundo Legal.- Dentro del cual se dotaba de pequeños solares a las familias indígenas para que construyeran sus casas. Era propiamente el casco del pueblo sin que se incluyeran los terrenos de labor.

b) Ejido.- Estos se crearon por Cédula de Felipe II (el primero de diciembre de 1573). El ejido estaba formado por terrenos de aprovechamiento colectivo que se encontraban en la salida del pueblo. En las poblaciones indígenas existían ya tierras comunales (Altepetlalli), la legislación española permitió que continuaran utilizándose para el mismo destino.

c) Tierras de Repartimiento.- Eran parcelas de propiedad comunal, pero de cultivo y usufructo individuales; en sus modalidades jurídicas y económicas eran semejantes al Calpulisalli (pequeñas parcelas que se daban a los habitantes con la obligación

(11) Mendieta y Núñez, Lucio. Ob. Cit., p. 40.

de trabajarlas).

d) Propios.- Eran tierras comunales, administradas por los municipios para cubrir necesidades de interés público.

Las propiedades de los pueblos en sus distintas modalidades fueron, como se ve, pocas en comparación con las del clero y la de los españoles y criollos. Sin embargo, desde el punto de vista doctrinario, las Leyes de Indias demostraron la preocupación de los soberanos por conservar y hacer respetar la propiedad indígena, cualesquiera que fuese su clasificación, evitando la posibilidad de que los españoles, criollos y mestizos realizaran despojos. Los reyes españoles pugnaron porque los nativos gozaran de sus propiedades rústicas, pero ya en la realidad la distribución de la tierra se hizo sobre bases de injusticia y desigualdad absoluta y a los indígenas se les dió sólo lo indispensable para subsistir.

En nuestros días los campesinos son los productores simples que cultivan la tierra como propietarios, aparceros, arrendatarios, ocupantes, ejidatarios, comuneros, usufructuarios, utilizando para ello sus propios medios de producción y decidiendo sobre el consumo o distribución de los productos. Su producción es familiar y algunas veces utilizan jornaleros para el trabajo

agrícola, cuando la parcela es de regular tamaño. Dentro del carácter familiar de la producción campesina se observa una mínima división social del proceso productivo, es decir, el campesino empieza y termina sus labores hasta conseguir la producción. El agricultor desmonta, destronca, limpia, ara, siembra, efectúa otras limpiezas, cosecha y consume o destina al mercado el resultado de sus esfuerzos personales. En algunos casos divide parte de la producción con su familia o con algún jornalero que contrató.

Existen aspectos que distinguen a los campesinos y los jornaleros agrícolas, éstos son tan trabajadores agrícolas como los campesinos, y en algunos casos los encontramos más desprotegidos socialmente. Las características que a primera vista, separan a los campesinos del jornalero agrícola, son las siguientes circunstancias:

a) Los jornaleros venden su fuerza de trabajo al empresario y los campesinos no lo hacen porque trabajan sus propias tierras, sin embargo pueden ser jornaleros.

b) Los jornaleros luchan principalmente por reivindicaciones salariales, seguridad social, mientras que los campesinos se preocupan por adquirir o aumentar sus tierras, por asistencia técnica y crediticia y por mejorar precios para sus productos.

Ahora bien, actualmente se observa que entre las comunidades de jornaleros agrícolas predominan hechos como los siguientes: generalmente mantienen una economía de subsistencia, mínimo nivel monetario y de capitalización; tierras de acentuada pobreza agrícola, de baja calidad impropias para la agricultura (sierras), o de buena calidad, pero asistadas agricultura y ganadería deficientes, semillas de ínfima calidad, técnicas atzazadas de explotación, prehispánicas o coloniales (coa, hacha, malacate), bajo nivel de productividad; deficiencia en los servicios (escuelas, hospitales, agua, electricidad), por lo consiguiente esto genera: insalubridad, alta mortandad infantil, analfabetismo, y alcoholismo.

El atraso técnico, la dispersión de las fincas, la escases de vías de comunicación, la tradición y frecuentemente la situación general de pobreza, determinan las precarias condiciones de existencia de la población rural, asimismo los jornaleros son reducidos a condiciones deprimentes de trabajo cuando en diversos cultivos son forzados en vivir en jacalones comunes, duermen sobre la tierra o si bien les va, sobre petates; a beber agua contaminada por el ambiente, o hacinarse en sitios sin ventilación, cuando no, a comer en la intemperie, sin higiene de ninguna especie. En tan insalubre ambiente, las enfermedades son males muy propagados. La insalubridad aparece por todas partes,

pocos se bañan porque no es posible desperdiciar el agua en el aseo personal. Conviven bajo el mismo techo hombres y animales de corral, en caso de que el jornalero sea tan afortunado de tenerlos. se observa con claridad que el peón es obligado a trabajar sin límites de tiempo, con privación evidente de condiciones decorosas de existencia mediante la manipulación. Es claro que se trasgrede su libertad de trabajo, su dignidad y el deber de respeto y de consideración a su persona, Se pasan por alto impunemente las disposiciones constitucionales, tutelares al efecto, fundamentalmente el artículo 5o de nuestra Carta Magna, a nuestro juicio por encima del principio legal reconocido dentro del ordenamiento mexicano, de las normas del trabajo que propenden a la dignificación del trabajador y de su familia. Tal es el espíritu del artículo 123 de la Constitución en relación con el 2o y 3o de la Ley Federal del Trabajo.

Ignorantes de su condición jurídica frente a la insuficiencia de sus tierras, el trabajador del campo acude al mercado de trabajo con abierta predisposición de semiesclavos, su inestabilidad laboral, los coloca propiamente inermes a merced de empresarios agrícolas.

El demérito de la estabilidad en el empleo, ocurre en

general con el trabajo campesino en México, los jornaleros son concentrados para los mercados de trabajo, en las locaciones más disímolas: parques, avenidas, estaciones ferroviarias, parajes, etcétera, al margen de la supervisión de las autoridades de trabajo. Es fácil advertir que, la capacitación de mano de obra, suele realizarse en lugares cercanos a aquéllos en donde se encuentran las comunidades rurales. Sin embargo no resulta extraño que los servicios se presten de manera temporal y en centros laborales alejados de los lugares de residencia. Señalamos que la estabilidad en el empleo es una mera falacia en primer lugar, porque se contrata al jornalero para cultivos en determinada época (en realidad temporada), o si la actividad es permanente por tiempo determinado, unilateral y arbitrariamente establecido por los empleadores, intermediarios o los propios patrones. Todo ello al margen de que en muchas ocasiones hay que contratarse diariamente sin la certidumbre de hacerlo al siguiente día. En segundo, para que no cobren conciencia ni adquieran derechos, dentro de las empresas agrícolas, con calculada intención se les cambia de lugar.

Dentro de estos sub-mundos donde el antidercho prevalece, es verdad muy socorrida que los peones indígenas

se encuentren sujetos y urgidos por su miseria a auténticos salarios de hambre. Se violan por lo mismo los preceptos constitucionales que amparan en lo formal; el derecho de los campesinos, no sólo a salarios remuneradores, justos o suficientes, desde luego, mínimos, como lo establece el artículo 123 apartado "A" fracción VI, párrafo segundo:

"...Los salarios mínimos deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos..."

En relación con el artículo 85 de la Ley Federal del Trabajo que dispone:

" El salario debe ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo de acuerdo con las disposiciones de esta Ley. Para fijar el importe del salario se tomarán en consideración la cantidad y calidad del trabajo. En el salario por unidad de obra, la retribución que se pague será tal, que para un trabajo normal, en una jornada de ocho horas, dé por resultado el monto del salario mínimo, por lo menos. "

Debemos recordar que de acuerdo con nuestro ordenamiento, la estabilidad en el empleo subsiste en el trabajo por temporada que aunque no es permanente en todo el año, permite que el trabajador sea contratado preferentemente para la temporada siguiente. Dentro de esta explotación es evidente que no se respetan en absoluto el derecho a la estabilidad en el empleo, que el legislador reconoce en el artículo 280 de la Ley Federal del Trabajo. Cabe precisar a este respecto, que la organización del trabajo campesino se basa en la ayuda mutua, debido a que por falta de una mayor tecnificación la producción agrícola requiere en los períodos de siembra y cosecha, trabajo intenso de mano de obra. En efecto, la organización del trabajo familiar para la producción se hace con la cooperación de amigos y parientes, concurrencia que se entiende recíproca cuando es requerida. Esta organización del trabajo (mano vuelta), hace posible la reproducción del cereal básico para la alimentación de leguminosas como el frijol. En regiones alejadas donde la vigilancia oficial y el acceso a la justicia del jornalero son realmente inexistentes, tampoco se le garantiza al trabajador rural la protección adecuada contra los riesgos de trabajo. En esta situación, los numerosos contingentes de peones utilizados por todo el país están inermes y en

completo abandono, frente a las enfermedades y los accidentes de trabajo. La previsión social dentro de estas condiciones, en su reconocimiento para todos los trabajadores es sólo declarativa; estrictamente formal. Los peones indígenas y sus familiares, víctimas de la insalubridad y la ignorancia, sucumben ante una amplia gama de infecciones y enfermedades letales; mencionamos como ejemplo la desinteria, la parasitosis, la anemia, etcétera. Ni el Estado mucho menos los patrones cumplen con su cometido de garantizar a los trabajadores rurales la más ínfima posibilidad de una educación elemental. Por lo mismo, al deterioro físico o intelectual que los grupos de jornaleros sufren, y cuyos sectores importantes son frecuentemente utilizados por empresas de la más diversa índole, según el lugar y el tiempo, cabe agregar un elevadísimo índice de analfabetismo. Si se consideran los materiales y tipos de sus construcciones, la indigencia y la penuria económica que se padece, no es factible imaginar siquiera que nuestros trabajadores del campo, contemplados dentro de la perspectiva laboral, disfruten mínimamente del derecho a la vivienda. Atentos a la realidad, nos sumamos a la tan nutrida corriente de opinión que considera que con la creación del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores

(Infonavit), se perdió el derecho de este sector para reclamar de los patrones habitaciones cómodas e higiénicas. Pero sin adentrarnos a esta polémica, es evidente que la acción protectora de aquél organismo, no ha llegado a las comunidades del trabajador rural, si se atiende a la experiencia, el Infonavit resulta inoperante frente a aquellas miserables locaciones del campo, en las que se observan casas con hojas de palma, pencas de maguey y lodo, en esta situación, la marginación es ostensible y nulos los logros de la previsión social en esas paupérrimas viviendas de polvo y mugre, de estrechísimas dimensiones, insalubres en todos sentidos, que condenan a la familia rural a la promiscuidad.

Excluidos de la riqueza y hundidos en la ignorancia, numerosos sectores de jornaleros de las comunidades indígenas viven totalmente ajenos a los reclamos de la justicia social que el Estado y la colectividad deben garantizar a la población trabajadora, como contrapartida necesaria de su deber solidario de ser útil a la sociedad (Artículo tercero de la Ley Federal del Trabajo). Es claro por otra parte, que los inspectores de trabajo no controlan ni tienen idea de las condiciones de postergación en las que se encuentra la

población laboral indígena, la que es víctima de la explotación y la inseguridad. Las autoridades laborales ya a nivel Federal o Local, son obviamente incapaces de cumplir con sus funciones de orientación, vigilancia y promoción, ilustrando tanto a los patrones como a los trabajadores sobre el cumplimiento de las normas de trabajo y las de previsión social, no se puede hablar de previsión social en los innumerables poblados y comunidades indígenas que se encuentran a lo largo del país, donde una multitud de trabajadores agrícolas, viven a merced de la carencia, la inanición, la enfermedad y el vicio. Por lo general, los altos índices de mortandad se relacionan con la mala nutrición y la pobreza económica y social. Las enfermedades endémicas atacan principalmente a la población que no resiste el debilitamiento de la enfermedad. Asimismo, los altos índices de natalidad se encuentran típicamente en las capas sociales económicas más bajas. La pobreza y enfermedades son temas inevitables en las conversaciones de este sector de la población, para ellos, la vida es una lucha en la cual se sienten impotentes para mejorar su situación económica, reconocen que es mucha la gente que trata de ganarse la vida con el poco trabajo que prevalece en el medio. El alto número de nacimientos puede ser un intento de compensar las

terribles pérdidas ocasionadas por las epidemias y la elevada mortandad infantil, debido a la desnutrición y la falta de atención a las enfermedades. Ni la previsión ni la seguridad social pueden considerarse vigentes en la vida de tantos campesinos, peones que viven de su trabajo, y que junto a sus familias mal subsisten en ambientes infectados, al punto de que sus pozos, cuando no rústicos recipientes acuíferos, son contaminados por el excremento difuminado en el aire. No es factible hablar de derecho a la salud y ni siquiera al disfrute de la previsión social en los centros de trabajo donde se utilizan los servicios de los campesinos y peones indígenas, en condiciones letales, donde más de las tres cuartas partes se encuentran enfermos de delicados padecimientos gastrointestinales, en donde la contaminación del ambiente, la tierra y el agua son elevados.

No es convincente advertir que a través de organismos oficiales se habiliten con carácter tutelar, procuradores o defensores del sector campesino, a fin de cuentas se trata de cuerpos eventuales de alguna manera improvisados, que poco pueden hacer para enmendar los abusos referidos a procurar la impartición de justicia. En materia de trabajo el problema es más serio, pues las autoridades laborales tienen el deber y

obligación de vigilar, el cumplimiento de las normas laborales por lo que hace fundamental a los intereses de los trabajadores. Al efecto, nuestro ordenamiento regula la existencia de las inspectorías locales y federales de trabajo, encargados de exigir no tan sólo el cumplimiento de la Ley, sino también de asesorar a los interesados y en su caso, a todos los infractores. Como corolario podríamos decir que si se atiende a su mera eficacia formal, el ordenamiento mexicano del trabajo garantiza a los peones, todos sus derechos laborales; aquéllos que derivan de la disciplina de las relaciones individuales del trabajo, como el régimen especial para el trabajo del campo, las garantías comprendidas en la previsión social, frente a las enfermedades y los accidentes de trabajo, sus derechos sindicales cimentados en la trilogía fundamental: sindicación, contrato colectivo de trabajo y huelga, junto a la tutela de las autoridades del trabajo, tienen también el derecho de requerir la actuación de los tribunales laborales asegurándose de esta manera el acceso a la justicia, como lo menciona el estudioso García Cruz, cuando habla de la seguridad social, y nos dice que:

"... tiene por objeto tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la

vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es al mismo tiempo esencial a la estructura de la colectividad. " (12)

2.4 El Régimen Ejidal.

La pequeñez de la parcela ejidal y del minifundio no ejidal, así como las características de los cultivos que en ellos se practica, impiden a estos predios absorber la fuerza de trabajo familiar a su disposición, generalmente elevadas tasas de desempleo, las diferencias existentes tanto en la estructura productiva como en la de los recursos de los distintos tipos de predios, marcan desigualdad en su capacidad de absorción de trabajo. Así de acuerdo con la información censal, del año de 1970, los predios mayores de 5 hectáreas ocupaban 59 días hombre por hectárea sembrada, mientras que las parcelas menores de 5 hectáreas ocuparon 54 días hombre. Sin embargo, al analizar estas condiciones, se llega a la conclusión de que los predios menores de 5 hectáreas no pueden aprovechar cerca del 90% de la fuerza de trabajo del operador y su familia disponible en el minifundio.

(12) García Cruz, Miguel. La Seguridad Social en México, Vol. I Editorial Costa Amic. México, 1972.

"...esta tendencia es debido al acelerado crecimiento demográfico, tiende a agravarse y un indicador de ello en los ejidos es que, de 1960 a 1970, el número de familias con uno o más ejidatarios con tierras que cubren más de la mitad de sus gastos con productos ejidales, bajó del 84 al 68%." (13)

La Ley de Ejidos del 28 de diciembre de 1920, fue la primera tentativa con el propósito de ordenar las circulares que se habían expedido hasta entonces en materia de extensión de unidades de dotación y en lo relativo a las autoridades agrarias. La Ley del Patrimonio Ejidal, de 1925 dió al ejido el carácter de patrimonio familiar, según ideas expuestas con anterioridad por el Presidente Carranza. La Ley de Dotaciones y Restituciones de Tierras y Aguas de abril de 1927, fue en realidad el ordenamiento reglamentario de una de las aportaciones clásicas en la reforma agraria; se refirió en especial a la Ley del 6 de enero de 1915, como se mencionó con anterioridad y que fue promulgada por el primer Jefe del Ejército Constitucionalista en un momento estelar para el desarrollo de la sociedad rural mexicana.

Consideramos que parte importante del Programa Campesino

(13) Reyes Osorio, Sergio. Estructura Agraria, Demográfica y Desarrollo Económico. Revista Planificación, enero de 1971, México, p. 16.

en México, se debe a que se buscó una solución no capitalista a través de la constitución del ejido y se abandonó a éste a competir abiertamente con la propiedad privada. Se crearon unidades que por su escases de recursos difícilmente se hubieran formado en una economía capitalista libre; se pusieron trabas al mercado de la tierra y en consecuencia al de los otros recursos, al ignorar que el tamaño de las explotaciones dependen de condiciones sociales, económicas y tecnológicas y al no resolver adecuadamente los problemas de la organización e información de los campesinos, para formar unidades de explotación económica y socialmente óptimas.

Lo inadecuado del tamaño de la explotación, en muchos casos se manifestó por el arrendamiento de las parcelas ejidales, aún cuando la ley lo prohibió. Las restricciones legales al mercado de la tierra, tendieron a encarecer la renta de la misma, al introducir el riesgo de castigo por efectuar la transacción, y reducen la movilidad de la mano de obra, al no permitir la contratación de jornaleros. Al existir una pena potencial en caso de abandonar o rentar la tierra.

En el informe de gobierno de 1989, el presidente de la

República dijo:

" Que ya no había más tierras por repartir, el reparto masivo de tierra a concluido. Quien afirma que todavía existen millones de hectáreas por repartir está mintiendo a los casi dos millones de solicitantes de tierra y, a los más de cuatro millones de jornaleros agrícolas..." (14)

Ahora con las reformas al Artículo 27 Constitucional (Diario Oficial del 8 de enero de 1992), le da un cambio al ejido al señalar en su fracción VII.

" ...ejidatarios y comuneros podrán asociarse entre si, con el Estado o con terceros y otorgar el uso de sus tierras; y tratándose de ejidatarios, transmitir sus derechos parcelarios entre los miembros del núcleo de población; igualmente fijará los requisitos y procedimientos conforme a los cuales la asamblea ejidal otorgará al ejidatario el dominio sobre su parcela..."

Con esta reforma mediante ciertos requisitos se le otorga al ejidatario el dominio sobre su parcela, con posibilidad de enajenarla, respetando el derecho de

(14) Salinas de Gortari, Carlos. Primer Informe de Gobierno, México. 1989

preferencia que prevea la Ley.

No todos los ejidos ni la totalidad de los pequeños propietarios posee tierras de cultivo, pastizales, aguas de riego, bosques y otros medios productivos que permitan considerarse como potencialmente capaces de convertirse en unidades satisfactorias, hay muchos que disponen de esos recursos pero lo aprovechan a bajos niveles de productividad por causas diversas como la insuficiencia, a nivel de productores, de conocimientos y actividades conducentes a los adelantos técnicos; la debilidad del espíritu de asociación que refleja ciertas fallas sociológicas e institucionales de capacidad de dirección y administración, generalmente sin el adecuado desenvolvimiento; la escasez de recursos financieros para el crecimiento acelerado de la producción. Estas causas actuando en distintos grados se combinan para crear condiciones desfavorables en las unidades minifundistas, tanto ejidales como privadas.

A través del tiempo y el espacio se han aplicado diversas fórmulas para imprimir dinamismo y diversificación a las actividades agropecuarias, consiguiendo frutos tangibles pero todavía incapaces de eliminar o reducir la notable e

injusta desigualdad entre los niveles de vida de la población agrícola. Es preciso buscar nuevas soluciones, factibles según las condiciones de cada caso, cumpliendo siempre los mandatos del Artículo 27 Constitucional, y con absoluto respeto de los derechos del sector campesino. El planteamiento de esas soluciones, su debate y aplicación deben referirse tanto a los ejidatarios, como además a los pequeños propietarios, sin olvidar a los jornaleros del régimen comunal, por ser todos ellos trabajadores que viven principalmente de salarios devengados en el campo.

Consideramos que se debe optar por alternativas, si ya no hay tierras por repartir, es necesario que se fomenten nuevas fuentes de trabajo, incrementar la producción y una mayor inversión en agroindustrias.

Actualmente algunos ejidatarios ya no trabajan directamente su parcela, toda o la mayor parte es realizado por los jornaleros; cuando mucho riegan o hacen algún trabajo al no encontrar quien se los haga. Ahora son ante todo administradores, vigilantes, en fin capataces; por otro lado tenemos a otros que sí trabajan personalmente su parcela por varios días o meses durante el año y también realizan labores

que podríamos llamar de gerencia o de vigilancia de la parcela. En efecto, en la agricultura se requieren innumerables visitas a los campos para observar el desarrollo de las plantas, evitar la presencia de plagas, ahuyentar a los animales dañinos, etcétera. En otras palabras aunque el agricultor no esté ocupado más que algunos meses del año en sus cultivos, necesita obtener ingresos suficientes para compensar su fuerza de trabajo y la de su familia durante todo el año, sin embargo se consideran unos 80 días efectivos de trabajo, esta situación económica es cualitativamente diferente a la del jornalero que sólo está remunerado cuando trabaja. Además en contraposición a las ventajas de ciertos ejidatarios, encontramos a los jornaleros que desperdician más horas en el campo en espera del trabajo que las que realmente laboran, pues trabajan a destajo y que por supuesto no le son pagadas.

Como consecuencia de los anteriores factores, el nivel de ingresos del sector campesino es reducido y, por ende, la demanda rural es pequeña y afecta al desarrollo integral del país, todos estos factores a su vez tienen consecuencias sociales y culturales que resultan en un bajo nivel de educación, tecnología y capacidad para inducir al cambio

individualmente.

Con las reformas al Artículo 27 Constitucional publicado en el Diario Oficial el 6 de Enero de 1992, se llena la aspiración justa de los ejidatarios a tener algo propio y seguro. La posesión colectiva a pesar de que presenta algunas ventajas económicas y sociales, que perfeccionan la productividad y en consecuencia elevan el nivel de ingreso, no responden claramente a esas aspiraciones, cuya modificación, sólo es posible mediante la conversión de tierras en propiedad, según las disposiciones del núcleo de población. Desde años atrás la opinión de los ejidatarios, fué seguramente a favor de la titulación con una organización cooperativa para servicios, siempre que la propiedad de la tierra siga siendo un hecho tangible y preciso y no una parte de un todo comunal.

En conclusión tenemos que, la explotación del campesino ha conducido como resultado a la desconfianza; las formas administrativas de las cooperativas agrícolas suelen ser incomprensibles para este sector, pues en el mejor de los casos fueron desarrollados para otros medios. La gente del campo acostumbrada a la sencillez del medio rural, se siente

enredado en una burocracia que no comprende, aunque en realidad a veces son minucias administrativas las que provocan desconfianza, desaliento y rechazo del campesino.

CAPITULO TERCERO.

EXTENSION DE LA SEGURIDAD SOCIAL AL CAMPO.

3.1 El Seguro Social y sus Reglamentos para los Trabajadores del Campo.

el Instituto Mexicano del Seguro Social, por lo que respecta a su funcionamiento, atribuciones y organización general, conserva los lineamientos de la Ley vigente, mejorando su estructura e induciendo las innovaciones y los cambios necesarios para su mejor funcionamiento. El Seguro Social establecido como un servicio público de carácter nacional y caracterizado como el instrumento básico de la seguridad social tiene a su cargo la protección del trabajador y su familia contra los riesgos de la existencia procurando el bienestar del pueblo mexicano; para cumplir con esos propósitos se requiere de la ampliación y perfeccionamiento del Seguro Social, mejorar las prestaciones en favor de los beneficiarios haciendo extensivos los esquemas de protección para comprender a un mayor número de asegurados, son expresiones de justicia social y de solidaridad colectiva, dichos fines los manifiesta expresamente en el artículo segundo de la Ley del Seguro Social vigente, que a la letra señala:

" 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. "

En cuanto a la realización lo señala el siguiente artículo al mencionar que:

" La realización de la seguridad social - está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia. "

Indagando en los antecedentes encontramos que el 2 de junio de 1921, el Presidente Alvaro Obregón dictó un proyecto de Ley del Seguro Social, dicho proyecto no fue posible que se conformara en una Ley; pero tiene el mérito de haber sido el primer ordenamiento que contenía disposiciones sobre la Ley del Seguro Social. Posteriormente en 1932, Pascual Ortiz Rubio, fue investido de facultades extraordinarias por el Congreso para que expidiera dicha Ley, mas por el cambio de gobierno no se cumplió con el mencionado Decreto.

Fue hasta los años de 1941 a 1942, cuando la Secretaria del Trabajo y Previsión Social formuló un Proyecto de Ley del Seguro Social, que se conoció bajo el nombre de " Proyecto García Telles

el cual después de una serie de estudios y reformas, se convirtió en la actual Ley del Seguro Social, promulgada el 15 de enero de 1943. En esa Ley se estudiaron los diferentes riesgos y contingencias que deberían quedar protegidos por el sistema. Hubo opiniones en el sentido de que los riesgos de trabajo deberían estar incluidos en el régimen del seguro social desde la iniciación de éste en nuestro país.

El Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), tiene como función primordial, la prevención de los riesgos de trabajo. Las actividades de la Institución en este género, no descargan a las empresas de las que les corresponde realizar en materia de seguridad de acuerdo con su propio interés para sus actividades y las que fijan las Leyes y Reglamentos del país sobre la materia.

Nuestra Ley Fundamental contiene en el Apartado "A" del Artículo 123, los principios jurídicos del Seguro Social, en la fracción XXIX y XXX que le son aplicables a la protección y bienestar de los trabajadores campesinos, jornaleros, así como a otros sectores sociales y sus familias.

La extensión de la seguridad social a los trabajadores del campo, es la política que mayor rendimiento puede producir para la

generalización del sistema, debido a que una proporción considerable de nuestra población económicamente activa vive aún de las actividades primarias, es decir, la agricultura.

Existe precariedad en el régimen de seguridad social, dentro del sector campesino, por lo que es preciso ampliar la justicia social y merecer por tanto, la atención particular del Estado, pero en general, de todos los sectores interesados en la solución de los problemas del campo.

La organización del seguro social debe considerarse como parte de una política de progreso social, por tanto, el seguro social del futuro representará la lucha contra la necesidad, consecuentemente, debe proporcionar: la seguridad de un ingreso suficiente para vivir; pero la necesidad es únicamente uno de los cinco gigantes que obstruyen el camino de la reconstrucción, pues los otros son la enfermedad, la ignorancia, la miseria y el ocio.

La Ley Federal del Trabajo establece en su artículo 279 que:

" Trabajadores del campo son los que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón. "

Ampliando esta definición creemos que trabajador del campo son todos los seres humanos que ponen su energía de trabajo al servicio de la tierra, de sus productos vegetales, bosques y de los animales que se alimentan de ellos. En otra acepción, se dice que, el trabajador del campo es la persona física que ejecuta trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, así tenemos que los trabajadores rurales o campesinos, son los hombres que ponen su energía de trabajo a disposición del propietario o arrendamiento de una hacienda, finca, propiedad o predio rústico, a través de una remuneración salarial.

Los jornaleros del campo son las personas que laboran regularmente fuera de su domicilio y por cuenta ajena, por tanto, es aquel trabajador que tiene como función la de realizar los trabajos manuales o mecánicos, tanto en el cultivo de la tierra como para el aprovechamiento de los bosques, explotación y cuidado de los animales, además las tareas auxiliares. Por tanto, la generalidad de las faenas agrícolas, ganaderas y forestales están incluidas en el contrato del trabajador del campo, con enormes variedades de prestadores de este servicio, entre otros sembradores, segadores, molineros, tractoristas pastores, guardabosques, etcétera.

Si para nuestra Constitución, los trabajadores del campo

tienen la misma situación jurídica que tienen los trabajadores de las otras ramas de la producción, creemos que fue insuficiente reglamentar esta clase de trabajo en forma especial dentro de nuestra Ley laboral. Consideramos que la seguridad social debe extenderse a todas las personas que ejecutan materialmente los trabajos de la agricultura, de la ganadería y forestales, para los que trabajan por cuenta propia o ajena, con alcances de seguridad para sus familias, y las personas que se encuentren en la situación de desempleo. Es necesario acercar a la gente del campo algunas prestaciones, en igual calidad y cantidad a las que se conceden en las zonas urbanas, de igual manera destinar recursos para garantizar a esta clase de trabajadores una existencia decorosa. Para sus fines en el campo, la seguridad social exige un desarrollo integral, por lo que se requiere tomar medidas urgentes, a fin de elevar de inmediato mejores condiciones de vida.

" El salario que se paga a los trabajadores del campo es generalmente más bajo que el más bajo de los salarios obtenidos por un obrero de las ciudades; pero en México la desproporción ha sido siempre extraordinariamente notable. El peón de campo desde la época colonial trabaja, por término medio, doce horas diarias por una retribución que apenas le permite cubrir las más urgentes necesidades de su vida. Examinando los datos que se tienen sobre los jornales que se han pagado y que se pagan

en los campos de México, parece increíble que con ellos pueda sostenerse la vida humana. " (15)

Al iniciarse la Ley del Seguro Social se protegió con éste régimen fundamentalmente a los trabajadores urbanos como sería de desear y como sucede en otros países; pero posteriormente el gobierno, consciente de los grandes problemas que afronta el trabajador del campo, procuró extender los beneficios del Seguro Social a la población campesina y así en una forma experimental se da el Reglamento que estableció las modalidades del Régimen del Seguro Social para los Trabajadores del Campo en los Estados de Baja California, Sonora y Sinaloa, publicado en el Diario Oficial de la federación de fecha 27 de agosto de 1954. Este primer Reglamento constituye un intento bastante meritorio, pero resultó insuficiente, debido a que la aplicación del Seguro Social a los trabajadores del campo, constituye una gran variedad de sistemas de trabajo y de productividad de tierras, además presenta problemas técnicos, administrativos y financieros.

En dicho Reglamento se incluyeron a todos aquellos trabajadores que realizaban labores rurales propias y habituales

(15) Mendieta y Nuñez, Lucio. El Problema Agrario de México Editorial Porrúa, S.A., 15a. editorial., p.p 156 y 157, México, 1978.

de alguna empresa agrícola, ganadera, forestal o mixta, ya fuesen peones acasillados (los que viven en el predio del patrón), trabajadores de temporada, eventuales, a obra determinada o miembros de sociedades locales de crédito agrícola o ejidal; exceptuando de esa reglamentación a los trabajadores de explotaciones rurales que realizaban labores de oficina, de transporte o de almacenamiento, exposición y venta de productos.

Con base en las experiencias obtenidas en la aplicación de ese primer Reglamento, se reforma la Ley del Seguro Social, por Decreto del 30 de diciembre de 1959. En la exposición de motivos, textualmente expresó que dicha iniciativa de reforma:

" Crea las condiciones para extender el régimen a los ejidatarios, a los agricultores, a los aparceros y a los medieros en el medio rural... "

" Por otra parte, la demostración más palpable de alcanzar las finalidades que se propone esta iniciativa es cuando entre otras; las de las peticiones constantes de las agrupaciones sindicales, de grupos de trabajadores de núcleos campesinos, para la mejoría de los servicios y de las prestaciones en nuestro sistema de la seguridad social. "

(16)

(16) Benito Coquet. La Seguridad Social en México, IMSS, México, 1959. p. 395.

Además de las mejoras anteriormente citadas, las reformas a la Ley del Seguro Social establecieron una restructuración de seguro en el campo, distinguiéndose tres grupos de asegurados; el de los trabajadores asalariados; el segundo de sociedades de crédito agrícola y crédito ejidal; y finalmente el tercero de los ejidatarios y pequeños agricultores que no pertenecían a las sociedades mencionadas. El primer grupo quedó comprendido dentro del Régimen Ordinario del Seguro Social, para el segundo grupo, se fijaron formas que permitieron financiar y garantizar su aseguramiento, y para el tercero, quedó prevista una reglamentación especial que fijaría las condiciones de su incorporación.

Posteriormente en 1960 aparece un nuevo Reglamento denominado de los Trabajadores del Campo, publicado en el Diario Oficial el 18 de agosto del año señalado, y en los considerandos expresaba que en base a las experiencias obtenidas en los Reglamentos anteriores, así como en las Reformas de 1959, y tomando en cuenta los estudios realizados por el H. Congreso Técnico del Instituto Mexicano del Seguro Social, así como el Dictámen que tuvo a bien emitir el Ejecutivo Federal, estimó conveniente reunir en un sólo ordenamiento las diversas disposiciones legales que norman el Seguro Obligatorio de los Trabajadores del Campo. Y se estableció

que el Seguro de los Trabajadores Asalariados del Campo lo regularan las disposiciones generales de la Ley del Seguro Social.

Tomando en cuenta toda la experiencia legislativa tendiente a proteger al trabajador del campo, surge la nueva Ley del Seguro Social, publicada en el Diario Oficial el 10 de marzo de 1973, la cual entró en vigor a partir del 10 de abril del mismo año, apareciendo con un nuevo espíritu proteccionista hacia la clase campesina.

Por otra parte, es justo el reconocer la tendencia oficial de procurar la solución de los diversos problemas del trabajador del campo. Sin embargo, hemos observado con el paso de los años y por la naturaleza misma del trabajador rural, por la situación especial del elemento humano que labora en los campos, podemos decir que la situación en el aspecto de seguridad social no se ha alcanzado una solución convincente.

Consideramos loable la actuación del Instituto Mexicano del Seguro Social, tanto desde sus intentos propuestos desde su fundación, hasta la proyección que actualmente se le ha ido dando, ampliando su esfera de acción y de esta forma acercándose más a un verdadero régimen de Seguridad Social Integral. A la vez, pensamos

que las nuevas técnicas de desarrollo de las comunidades podrían ser aprovechadas, con resultados fecundos para el Instituto, proporcionando de esta manera, no tan sólo el aseguramiento de la vida del hombre en lo social, sino que debe alcanzarse un verdadero beneficio humano y económico a favor de las comunidades, que al sumarse produciría, como consecuencia, el engrandecimiento material y moral de nuestra patria.

" La resistencia a reconocer una realidad, nos hace caer continuamente en errores; - aplaudimos cuando un funcionario afirma con énfasis: "En el problema de la tierra, ni un paso atrás", sin profundizar en su significado y en realidad. Las haciendas al sur y sureste del país mantienen las condiciones denunciadas por los revolucionarios de fines del siglo XX, - en cuanto a la servidumbre de los trabajadores del campo, que desconocen tanto sus derechos como los cambios del sistema sociopolítico. " (17)

Así tenemos que el incremento demográfico, la continua transformación de la sociedad y la creciente complejidad de las relaciones de trabajo hacen que el derecho a la seguridad social sea precario. Por tanto, debe evolucionar de acuerdo con las

(17) Briseño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Harla México, 1987, p. 219.

circunstancias, mejorando las prestaciones y ampliando constantemente la posibilidad de incorporar a sus beneficios a un número cada vez mayor de mexicanos.

Al plasmar nuestra Constitución las garantías sociales, y en particular las disposiciones del Artículo 123, en el que se fundan los principios de considerar al hombre como miembro de un grupo social y no como sujeto abstracto de relaciones jurídicas. De acuerdo a esta concepción se estructuran en México: el derecho del trabajo, la seguridad social y, en un sentido más amplio, todos nuestros sistemas de bienestar colectivo.

3.2 La Implantación del Seguro Social en el Campo.

La salud de los trabajadores del campo, es definitivamente una gran necesidad, algunos aspectos de interés, tratando de sistematizar las características del trabajo en el campo, encontramos los principales problemas o riesgos a los que se exponen estos trabajadores, y por otro lado, los factores que son predisponentes que de alguna manera van a agravar todavía más la salud entre la gente que se dedica a las labores agrícolas. El tema de la salud del trabajador rural es importante, porque en los países como el nuestro en donde estamos en vías de desarrollo, no

debemos olvidar la problemática de la población que está en el campo, cuyas condiciones de vida siguen siendo deplorables.

En relación a la salud del trabajador, el maestro Mario de la Cueva define que:

" El Seguro Social es la parte de la prevención social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la realización de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos. " (18)

Tenemos que el trabajo del campo puede ser eventual, no me refiero al trabajo estacional, sino al trabajo del jornalero que un día tiene trabajo y al otro no, el trabajador agrícola es el que presta sus servicios a otro para cultivar la tierra, siendo necesario que ese jornalero se le brinde seguridad social, y que su salario no sea más bajo en relación a los que se pagan en las zonas urbanas, esto es una paradoja porque el trabajador del campo gana menos y de las observaciones que se hicieron directamente, detectamos que en las zonas rurales los productos alimenticios necesarios procesados son mucho más caros que en la ciudad, y

(18) De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, T. II, Editorial Porrúa, S.A. México, 1969, p. 143.

considerando que el campesino tiene un ingreso menor, y además de las jornadas extenuantes, los hace más vulnerables a las enfermedades por su escasa alimentación.

En el trabajo agrícola no se puede hablar de una jornada laboral de 8 horas, debido a que esta es realmente extraordinaria, pues las áreas cultivables dependen del agua de río, siendo jornadas totalmente irregulares y en muchos de los casos las horas que sean necesarias. Si un trabajador se accidenta en el campo, para llegar al primer puesto de atención médica tiene que recorrer hasta 60 ó más kilómetros y si el trabajador se amputó una mano, tiene pocas posibilidades de que llegue con vida, pues realmente es un problema para que logre llegar a la primera unidad médica, de tal manera que esto también condiciona la situación de la salud de los trabajadores en el campo.

Otro aspecto de deficiencias en el campo, son las carreteras, ya que es necesario contar con ésta infraestructura para que donde se coseche o se produzca el alimento, se pueda llevar a los centros de distribución. Lamentablemente las carreteras que existen en nuestro país, desde el punto de vista campesino, está caracterizado por caminos vecinales de terracería, generalmente en mal estado y con dificultades para transitarlos, en tal situación

los medios escasos de transporte con los que cuenta el campesino son: el caballo, la bicicleta, los tractores o los camiones, resultando muy lentos.

Otra características de los trabajos en el campo, es la ayuda que presta la mujer en la agricultura, particularmente cuando se habla de la cosecha o de llevar el almuerzo a la zona de cultivo, combinando a la vez con los trabajos domésticos. Otra consiste, en que se utiliza al menor de edad en los trabajos del campo y por lo consiguiente abandonando las aulas de educación elemental. Se han hecho esfuerzos en tratar de darle educación en el medio rural, sin embargo poco se ha logrado al respecto; se observa que el promedio de escolaridad es hasta el tercer año de primaria. En lo que respecta a la recreación, cuando se le pregunta a un campesino que es lo que hace cuando trabaja, contesta que, hace trabajos en la casa u organiza juegos de beisbol en el campo, sin embargo la recreación, no es muy sofisticada como en la ciudad.

Si bien la salud del trabajador en el medio industrial es poco conocido o se le da muy poca importancia, en el campo agrícola definitivamente no se piensa en ello, la problemática de infraestructura de saneamiento ambiental, comunicación, educación, producción y en general de desarrollo en el campo hacen que se

tengan otras prioridades. Particularmente se buscaría como urgencia resolver la salud pública antes de pensar en la salud en el trabajo; sin embargo, si se busca lograr el bienestar social rural, es menester tomar en cuenta desde ahora los aspectos en el trabajo que pueden ocasionar alteraciones en la salud, sobre todo si se piensa fomentar, las agroindustrias en forma intensa; ya que se incorporarían a las industrias, a trabajadores con esos factores predisponentes de desnutrición, falta de capacitación a labores que no están acostumbrados a desarrollar y que incrementa el riesgo de enfermedades profesionales o de accidentes en el nivel bajo de vida, condiciones que se reflejan constantemente en detrimento de su capacidad productiva.

La Exposición de Motivos de Reformas a la Ley de Seguro Social de 1956, decía:

" La extensión del régimen del seguro social obligatorio en favor de los campesinos, -- constituye uno de los propósitos que con mayor interés ha considerado el Ejecutivo a mi cargo, para hacer factible que sus -- condiciones generales de vida adquieran un desarrollo acorde con los principios agrarios de la Revolución Mexicana y con los preceptos de nuestra Constitución en beneficio de nuestra población trabajadora del campo ". Continúa diciendo, "... sin interrupción hemos aprovechado, expresaba

el Presidente Adolfo Ruiz Cortines, cuanto circunstancia ha sido propicia y destinado cuanto recurso, material y humano he dispuesto, para hacer de la Reforma Agraria una reforma social y económica integral que dé sentido a los anhelos y la lucha de los campesinos de México para disfrutar de los mejores niveles de vida, y así se explica la acción que el gobierno emprende en forma cada vez más vigorosa para la transformación económica y social en el campo, bien sea a través de obras de grande y pequeña irrigación, apertura de caminos, electrificación de comunidades, dotación de agua potable, aplicación de nuevos y mejores elementos técnicos para el trabajo agrícola, conservación de suelos semillas mejoradas, uso de fertilizantes y combate de plagas, construcción de silos y almacenes, precios de garantía para productos básicos, administración de crédito de avío y refacciones, seguro agrícola, mejores viviendas, vestido y alimentación, protección de la salud y más amplitud en los recursos técnicos - educativos. Y esto como complemento a las reivindicaciones de la tierra prevista en nuestra legislación agraria y con la voluntad más firme de resolver imperiosas necesidades de la población del campo. Pero todo ello no da garantías para el futuro del labriego, sin el seguro social." (19)

Sin duda que este fue un discurso muy alentador para el sector campesino de hace 60 años y desde aquella época se conocían las necesidades del trabajador del campo, pero poca atención se le

(19) INSS, Exposición de Motivos, de Reformas a la Ley del Seguro Social, México 1959.

dedicó al respecto, y en la actualidad los trabajadores de este medio están en espera de más apoyo para la producción agrícola.

También señalamos que al trabajador del campo cualquier nueva Ley le hacía temer su precaria estabilidad, al ignorar las repercusiones económicas. Los cambios frecuentes de gobierno a principios del presente Siglo y las constantes luchas internas incrementan la desconfianza y configuraban el mayor obstáculo para convencer al campesino de que el gobierno sería un administrador capaz. Unido a esto, la falta de definiciones políticas y de continuidad en los programas de gobierno, hacía que un nuevo gobernante rechazara lo iniciado por el anterior y volviera a empezar. A pesar de ello, la implantación del Seguro Social debía interesar a los patronos puesto que contribuiría a la tranquilidad del trabajador y el aumento de su capacidad de rendimiento al evitar posibilidades de conflictos y propiciar un mejor entendimiento entre los factores de la producción.

Por lo anterior, nos damos cuenta que la mayoría de los campesinos reciben escasa protección de la seguridad social, es por ello que propugnamos por la lucha incansable para lograr que la clase campesina, goce cada vez con mayor eficacia de los beneficios que otorga el Seguro Social. Es indispensable, desde

luego seleccionar los riesgos o contingencias que serán cubiertas inicialmente, estableciendo una prioridad en las prestaciones en especie y en dinero que sean para la población campesina. Por tanto se debe ampliar el seguro de enfermedad-maternidad, con el otorgamiento gradual por zonas geográficas o económicas, de la asistencia médica y para los trabajadores campesinos y familiares dependientes. En ello quedan incluidos la de asistencia farmacéutica y hospitalaria, la prevención de las enfermedades evitables, la educación higiénica, la ayuda de lactancia para los recién nacidos, siempre que no sea posible o conveniente la alimentación del pecho materno. Por otro lado, no se debe descuidar el seguro de accidentes de trabajo, por su equiparación al seguro de enfermedades en el tratamiento y en los subsidios económicos.

Posteriormente se atenderían los seguros de invalidez, vejez y muerte, de acuerdo con las posibilidades económicas de la región; y además, las prestaciones de enfermedades profesionales, desempleo y asignaciones familiares, procurando que ello alcancen el nivel de las otorgadas en la industria urbana. El campo de aplicación en cuanto a las personas protegidas debe resolverse con la inclusión de todos los trabajadores asalariados o dependientes, de los temporales, de los autónomos y pequeños o medianos

propietarios. Si la base del seguro social descansa en el esfuerzo combinado del Estado y la colectividad, no existe razón alguna para excluir de la protección del seguro a los propietarios de los predios y de las empresas radicadas en la región, toda vez que aportan su contribución para el sostenimiento de los servicios y tienen el mismo derecho que los asalariados, desde ese momento, a la asistencia sanitaria. Las personas dependientes del asegurado, con la esposa o la convivente, los hijos menores de 16 años, los mayores que estudien, los inválidos deben ser también comprendidos en el ámbito de aplicación del seguro.

Lugar destacado debe ocupar el servicio de previsión de las enfermedades evitables, con el empleo de técnicas y métodos en uso por su eficacia. La acción coordinada de los organismos sanitarios estatales con los del seguro social podrán obtener, en este aspecto, resultados benéficos. Sólo por esta coordinación de esfuerzos será posible cumplir programas amplios de saneamiento, erradicación de enfermedades endémicas, dotación de agua potable, inmunización masiva, control de enfermedades infecciosas etcétera. Siendo defectuosa la nutrición del campesino una de las causas no sólo del escaso rendimiento en el trabajo, y de altos índices de mortandad infantil, juzgase imprescindible proporcionar la seguridad social integral en el agro mexicano.

3.3 La Inestabilidad de la Seguridad Social en el Campo.

El sistema jurídico de la seguridad en México está estructurado en tres grandes sectores:

a) se refiere a la seguridad social de los trabajadores del apartado "A" del Artículo 123;

b) comprende a los trabajadores al servicios de los Poderes de la Unión, en los niveles federal, estatal y municipal y en su doble consideración de trabajadores civiles y militares, y

c) a la población no sujeta a una relación de trabajo, protegida por programas de asistencia y previsión social y programas de solidaridad. Se incluye también de este tercer apartado la población asegurada mediante el seguro social voluntario y obligatorio para casos especiales.

Así tenemos que el sector campesino en su mayoría queda incluido en el tercer apartado del sistema jurídico de la seguridad social, y excepcionalmente puede ubicárseles dentro de la reglamentación del apartado "A" del artículo 123. Destacando la Ley del Seguro Social y sus diversas innovaciones introducidas

para extender la seguridad social a mayores sectores de la población.

La fracción XXIX del Artículo 123 Constitucional establece que:

" Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familias;..."

Los patrones que contraten trabajadores no estacionales están obligados a inscribirse e inscribir en el Instituto (IMSS), a sus trabajadores, aunque estos sean ejidatarios o pequeños propietarios rurales, dentro de un plazo de cinco días a partir de la fecha de iniciación de sus actividades o a partir de la fecha de ingreso del trabajador, (Artículo 19, de la Ley del Seguro Social).

Se entiende por patrón rural a toda persona física o moral que en virtud de un contrato de trabajo utilice el servicio de otra persona en explotaciones agrícolas, ganaderas forestales o mixtas, cualquiera que sea el fundamento legal de esa explotación.

Por lo tanto, son patronos: los propietarios, poseedores, ejidatarios, arrendatarios y aparceros que contraten a uno o más trabajadores.

En las áreas indígenas, básicamente rurales, existen las condiciones más adversas para el establecimiento de un sistema de seguridad social: dispersión demográfica, falta de comunicaciones, condiciones antihigiénicas, pobreza extrema. Por otro lado, los ingresos del jornalero son tan raquíticos, que materialmente no resistirían las exigencias de una contribución a la seguridad social, en consecuencia, se requieren nuevos instrumentos de protección complementaria con el sistema de cuotas obrero-patronales, que considere como punto de referencia la redistribución de la riqueza. No obstante que el principio de solidaridad se aplica con cierta regularidad en algunas comunidades, se da un fenómeno de aislamiento y división que se acentúa por la diversidad de dialectos. Uno de los factores que más ha contribuido en México para dividir y desintegrar a la comunidad indígena es la concurrencia de diversas autoridades sobre la misma, tanto desde el punto de vista de sus intereses económicos como de los sociales, políticos y culturales.

Uno de los principales problemas por los que atraviesa la seguridad social en el País, se da en razón de su financiamiento

como se dijo anteriormente, sustentado en las cuotas obrero-patronales que hace depender el derecho de la seguridad social, del trabajo, no obstante su independencia en cuanto a fines y sujetos. Es por tal virtud, no podemos circunscribir la seguridad social sólo a las relaciones laborales sin dejar de señalar su importancia. En consecuencia proponemos nuevos sistemas de financiamiento. Entre los nuevos mecanismos para el financiamiento de la seguridad social, pugnamos por la creación de fondos municipales para la seguridad social, constituidos por un porcentaje de la producción sujeta a comercialización nacional e internacional, a efecto de lograr mayor efectividad del derecho a la salud consagrado en el artículo cuarto Constitucional y en la Ley General de Salud, en virtud que podrían establecerse inicialmente los seguros de medicina preventiva, de enfermedades y de maternidad, para toda la población en forma descentralizada y mediante el fortalecimiento del municipio. La protección mediante este nuevo mecanismo se sustenta en el principio ya mencionado de la seguridad social y se extendería a todos los sectores sociales, incluso en aquellos municipios y comunidades indígenas con mínima producción por sus limitaciones geográficas, ya que estas medidas deben complementarse con los apoyos procedentes directamente de los presupuestos de la Secretaría de Salud, del Instituto Nacional Indigenista, del Instituto Mexicano del Seguro Social y de los

gobiernos de los Estados. El control financiero quedaría a cargo de cada municipio facultado para controlar en coordinación con el I.M.S.S., inicialmente los seguros de medicina preventiva, enfermedades y maternidad, o prestar los servicios en forma autónoma, según las condiciones regionales.

Actualmente los servicios de solidaridad social son prestados de conformidad con la Ley del Seguro Social, artículos 236 al 239, con carácter discrecional para el IMSS., lo cual constituye una limitante para los núcleos indígenas de trabajadores jornaleros, los que carecen en realidad de los beneficios de seguridad social; en consecuencia proponemos reformas sustanciales a la Ley del Seguro Social a efecto de que la prestación de estos servicios se convirtiera en obligatoria para el I.M.S.S. en la medida que para su funcionamiento concurren la Federación y los convenios con los municipios mediante los Fondos Municipales de Seguridad Social y discrecionalmente los gobiernos de los estados.

De esta manera, nos adherimos a la concepción que el maestro Mario de la Cueva refiere al respecto, y citamos lo siguiente:

" La Seguridad Social Constituye una exigencia actual: la de proteger a la persona desde el nacimiento hasta la muerte; proporcionarle los -

recursos adecuados en su nacimiento, para su subsistencia, su educación y su capacidad para el trabajo y asegurarle un ingreso que le permita una vida decorosa. " (20)

Al mencionar el término " peón rural o jornalero, " nos referimos a esa masa de trabajadores agrícolas eventuales que carecen de empleo permanente cuyo trato no es el de un trabajador con una actividad estable, protegida por las leyes sociales con seguros de vida o riesgos de un trabajo cubiertos; ni tampoco el labriego con acceso a las organizaciones de clase, para hacer valer sus derechos y obtener reivindicaciones, sino por el contrario, se trata de un amplio sector de trabajadores que se encuentran como eventuales en el campo, radicados en una región o bien como migrantes absolutos y como empleo ocasional con diversos patrones. Estos jornaleros representan la mayoría de la población activa del campo.

Observamos que los peones están en constante uso directo de fertilizantes y plaguicidas, esta práctica en los cultivos ha adquirido mucha importancia en las últimas décadas, sin embargo, por el costo de las mismas, su utilización queda restringido exclusivamente al empresario agrícola que cuenta con los medios de capital, y los riesgos en el manejo de las sustancias químicas

(20) Cueva, Mario de la. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo, T. II, Editorial Porrúa, México, 1979, p. 50 y s. s.

recaen en el peón o jornalero.

Para entender las condiciones de trabajo en el que labora el campesino mexicano, es necesario explicar los principales aspectos que rigen a la agricultura en el País y así poder tener una visión más clara de dichas condiciones.

Hasta el día de hoy los agricultores se encuentran entre dos terribles escollos; si la cosecha de sus productos es escasa...todo es llanto, miseria y carestía general de comestibles y aún de otras especies...y si la cosecha es abundante, el importante gremio de labradores sufre notable quebranto por lo muy barato que se tienen que vender sus productos y en ocasiones optan por no levantar la cosecha por incosteable.

Por otro lado tenemos que las condiciones de calidad de la tierra en México es predominantemente seco y semi-seco, donde el 80% del Territorio se clasifica como tierras de alto riesgo para la agricultura.

Los avances tecnológicos de la producción agrícola en nuestro país, prácticamente sólo los encontramos en aquellos predios de alta producción que cuentan con una magnífica infraestructura y

mercado para sus productos.

En contraposición tenemos a la agricultura campesina que posee apoyos de los adelantos científicos, estos se sostienen fundamentalmente con la ayuda del trabajo de la familia, por lo que el tamaño y número de los miembros integrantes va a determinar la producción del predio. En las condiciones adversas, que son frecuentes en la economía campesina, es necesario buscar ingresos adicionales, así es como un gran número de campesinos trabajan como jornaleros en otros predios durante ciertas temporadas.

Asimismo encontramos que la población rural sufre de las carencias de transporte o del pésimo servicio si es que tienen suerte de tenerlo, así constatamos que a medida que aumenta la velocidad de la transportación disminuye su costo por kilómetro; esto depende de las condiciones de la vía, mientras el transporte se lleve por caminos de terracería en mal estado, la velocidad es menor y mayor su costo por kilómetro. Los peones que provienen de los lugares más distantes con peores rutas deben pagar un precio mayor por transportarse hacia los lugares de trabajo. La falta de transporte adecuado, recae sobre las áreas más pobres y sobre los campesinos de más bajos ingresos. Afectando su patrimonio familiar.

Cabe señalar que el hombre del campo está expuesto a agentes físicos (sol), químicos (plaguicidas fertilizantes), biológicos (fauna, flora), así como a los agentes psicosociales (la explotación, la fuerza de trabajo, la insatisfacción, la frustración, e incluso la violencia, entre otros).

Este sector rural conforma un enorme grupo desprotegido social y jurídicamente, que si le sumamos las condiciones de vida como son: analfabetismo, desnutrición, insalubridad en la vivienda, enfermedades, etcétera, y las condiciones de trabajo antes mencionadas, confirmamos que existe precariedad en el régimen de seguridad social en los trabajadores del campo, o inestabilidad de la seguridad social.

3.4 México, en los Tratados Internacionales Relativos al Trabajador del Campo.

Desde los inicios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se han aprobado un gran número de Convenios y Recomendaciones; sin embargo, debido al tema que nos ocupa, únicamente mencionaremos a aquellos que están directamente relacionados con los hombres que se dedican a las labores del campo.

Como resultado de la aceptación de México en el Seno de la Sociedad de Naciones en el año de 1932, nuestro país ingresó a la OIT, por lo cual se vió precisado a realizar un estudio de todos los convenios anteriores; con la finalidad de ver cuales era conveniente ratificar. Al término de dicho estudio, se llegó a la conclusión de que nuestro País no tenía que llevar a cabo muchas reformas, debido a que nuestra legislación de trabajo, era y es una de las más adelantadas del mundo; con el estudio que se realizó, se confirmó que muchos de los convenios celebrados, estaban ya consignados en el Artículo 123 de nuestra Constitución.

México ha ratificado un número considerable de convenios aprobados por la OIT referentes a diversas materias, a continuación citaremos algunos convenios que en materia de trabajo rural, han sido confirmados por nuestro País.

El Convenio número 11, acordado en la reunión celebrada en Ginebra en 1921, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 28 de septiembre de 1937, en el cual se fijó la edad de 14 años para la admisión de los menores al trabajo agrícola, estableció el derecho de coalición y asociación de los trabajadores del campo. Pero como ya se ha mencionado a lo largo de este estudio, los jornaleros del agro no han podido hacer uso

plenamente de esta prerrogativa, en parte por las condiciones de escasa cultura entre éstos y gran medida por el poco interés que las autoridades de la materia han demostrado a este respecto.

Así también el Convenio número 12, celebrado en el mismo lugar y año que el anterior, éste versó sobre Indemnización de Accidentes de Trabajo en el Desempeño de Actividades en la Agricultura, siendo publicado igualmente en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1937.

A continuación haremos mención del convenio número 99, celebrado en la Ciudad de Ginebra el 8 de junio de 1951, iniciando su vigencia, el 23 de agosto de 1953, éste se acordó en relación a los métodos para la fijación de salarios mínimos en la agricultura.

De estas convenciones, obvio es decirlo, que dado el notorio desinterés de las autoridades de la materia, resultan letra muerta, puesto que, por lo que se refiere a la protección social con que deben contar los campesinos, ésta en muy contadas excepciones se le brinda por parte del patrón y cuando llega a sufrir un accidente un jornalero tiene que recurrir a remedios caseros y en el mejor de los casos el patrón le dará algún dinero

para que consulte a cualquier médico particular, olvidándose así de su obligación de proporcionarle la asistencia social a que tiene derecho.

Por lo que respecta al seguro de enfermedad y de vejez de los asalariados agrícolas, resulta inútil hacer cualquier comentario en relación a ello, pues si no se le brinda con eficacia lo más elemental, como el seguro social, mucho menos se le otorgará la seguridad social integral, a pesar de que estableció en el Convenio 102 relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social en 1952, publicado en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1959.

Haremos mención especial por su importancia al Convenio número 110, que trata lo relativo a las Condiciones de Empleo de los Trabajadores de las Plantaciones, celebrado en Ginebra el 4 de junio de 1958, apareciendo en el Diario Oficial de la Federación el 14 de Noviembre de 1960, señalamos en seguida los artículos de mayor trascendencia:

Artículo 1.

" A los efectos del presente convenio, el término "plantación" comprende toda empresa agrícola que ocupe con

regularidad a trabajadores asalariados y que se dediquen principalmente al cultivo o producción, para fines comerciales..."

Artículo 20.

" 1. La legislación o los reglamentos en vigor en el territorio deberán fijar la duración máxima de servicio que podrá preverse explícita o implícitamente en un contrato escrito o verbal. "

" 2.-..."

3.-..."

4.-..."

Artículo 24.

" 1. Deberá estimularse la fijación de salarios mínimos por medio de contratos colectivos celebrados libremente entre los sindicatos que representen a los trabajadores interesados y los empleadores u organizadores de empleadores. "

" 2.-..."

" 3.-..."

Artículo 62.

" Los trabajadores y los empleadores, sin ninguna distinción y sin autorización previa, tienen el derecho de constituir las organizaciones que estimen convenientes, así como el de afiliarse a estas organizaciones, con la sola condición de observar los estatutos de las mismas. "

Artículo 71.

" Todo miembro para el que esté en vigor este Convenio deberá mantener un sistema de inspección del trabajo. "

Artículo 74.

" 1. Los servicios de inspección de trabajo estarán encargados de:

a) velar por el cumplimiento de las disposiciones legales relativas a las condiciones de trabajo y a la protección de los trabajadores en el servicio de su profesión, tales como las disposiciones sobre horas de trabajo, salarios, seguridad, higiene y bienestar, empleo de menores y demás disposiciones

afines, en la medida en que los inspectores del trabajo estén encargados de velar por el cumplimiento de dichas disposiciones;

b) facilitar información técnica y asesorar a los empleadores y los trabajadores sobre la manera más efectiva de cumplir las disposiciones legales;

c) poner en conocimiento de la autoridad competente las deficiencias o los abusos que no estén específicamente cubiertos por las disposiciones legales existentes. " (21)

Por último el Convenio 141, convocado en Ginebra, el 4 de junio de 1975, se acordó sobre las organizaciones de trabajadores rurales y su función en el desarrollo económico y social, en vigor a partir del 24 de noviembre de 1970.

En su análisis se reconoce que la reforma agraria es, en algunos países en vías de desarrollo, un factor importante para el mejoramiento de las condiciones de trabajo y de vida de los campesinos y que, por consiguiente, las organizaciones de éstos deberían cooperar y participar activamente en esta forma.

(21) Convenios de OIT Ratificados por México. Tercera Edición S. del T. y Previsión Social, México, 1984. p. 234 y ss.

Cuando en 1919 se creó la Organización Internacional del Trabajo, el medio principal de que la dotó su Constitución, para la consecución de sus fines, fue el establecimiento de normas internacionales de trabajo, aunque desde entonces, las labores no se han empleado considerablemente, sus actividades normativas conservan toda su importancia, así en octubre de 1975, la Octava Conferencia Regional Asiática de la Organización Internacional del Trabajo, señaló que las normas internacionales del trabajo siguen siendo de importancia fundamental para el logro de sus objetivos.

El valor y significación de estas normas dependen de sus resultados prácticos y sobre este tema se han aplicado diversos estudios, muchos de ellos relativos a la influencia que los convenios y recomendaciones ejercen en la legislación y la práctica nacional.

En relación a estos convenios la legislación y leyes nacionales establecen el rango que otorgan a los Convenios Internacionales. En México, el artículo 133 de nuestra Ley Fundamental dispone que:

" Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos -- los tratados que estén de acuerdo con la -- misma, celebrados y que se celebren por el

Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión...."

Asimismo, la Ley Federal del Trabajo en su Artículo sexto confirma que:

" Las Leyes respectivas y los tratados celebrados y aprobados en los términos del Artículo 133 de la Constitución serán aplicables a la relación de trabajo en todo lo que beneficie al trabajador, a partir de la fecha de su vigencia.

**DESARROLLO INTEGRAL DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LOS TRABAJADORES
DEL CAMPO.****4.1 Fomento del Empleo.**

Se estima que una política desarrollista, en el sentido de buscar soluciones a través del crecimiento económico global menospreciando el bienestar social, personal, sectorial y regional, tendería a agravar el problema agrícola. En consecuencia se requiere de una nueva estrategia que otorgue prioridad no al campo en general, sino a los agricultores de las regiones más apartadas que tienen una economía precaria, que son los que requieren de una nueva política agrícola de bienestar integral.

Es por ello que a continuación, se formula expresamente los aspectos críticos del agro mexicano y, en atención a ellos se expresan algunas propuestas concebidas a fomentar el empleo y destinadas a la reactivación productiva del campo.

Se requiere de una inversión que deberá canalizarse preferentemente a la investigación agrícola extensiva, a realizar obras hidráulicas y a promover la cooperación de los campesinos en unidades de producción auténticas, que beneficien primordialmente a los campesinos pobres. Los señalamientos anteriores resultan de reconocer, que no hace falta más inversión discriminada en el campo, sino de recursos que aumenten la ocupación agrícola y la productividad de los campesinos que no pueden superar por sí mismos las barreras estructurales que el desarrollo social actual les impone (tecnología).

La insuficiencia de obras de infraestructura, la mala distribución y el desperdicio de recursos, más la carencia de programas efectivos y de amplia cobertura, los bajos niveles de producción, la desvinculación y desorganización entre los trabajadores son, entre otros, factores que han acelerado la incapacidad creciente para absorber productivamente la fuerza de trabajo rural. En consecuencia a esta situación que prevalece en el campo, varios autores concluyen que:

" Otro factor que actúa negativamente sobre el sector agropecuario es la desvinculación existente entre las

actividades productivas (las de transformación, distribución y comercialización). Dichas funciones se encuentran, en una gran proporción, bajo el control de agentes externos a la agricultura y acaparan los beneficios más substanciales del esfuerzo, dejando para estos últimos una reducida utilidad y la absorción de los mayores riesgos ". (22)

Se acepta que uno de los principales impedimentos para lograr el desarrollo integral del país, es la existencia de grandes núcleos marginados de población rural, lo cual genera la necesidad de adoptar políticas idóneas y dinámicas que, por una parte, propicien el bienestar social y, por otra, hagan factible el desarrollo económico, educativo y cultural del país.

Grande es la tarea a realizar, desde el punto de vista jurídico, para dar mayor beneficio al trabajador rural. Por un lado, es necesario encontrar un concepto jurídico de comunidad del jornalero que permita la sujeción de derechos y obligaciones. Esta figura debe ser rescatada de la concepción agraria para transformarla en una figura de organización

(22) Lugo Chavez, Hector, Salcedo Baca, Salomón y Otros. Modernización del Sector Agropecuario. Editorial, Instituto de Proposiciones Estratégicas, A.C., México, 1990. p. 35

social que permita las acciones de la política en beneficio del campesino o cualquier otra acción que no sea atentativa de los derechos adquiridos y reconocidos de la clase campesina.

La economía del trabajador rural que está sustentada sobre monocultivos técnicamente atrazados, artesanías improductivas, peonaje deficientemente retribuido; actividades todas gravadas por la inícuca explotación de prestamistas, acaparadores y patrones, no alcanza a garantizar la satisfacción de las necesidades más ingentes de la vida y los expone a llevar una existencia cotidianamente amenazada por la miseria. En consecuencia, constituye una necesidad inaplazable crear nuevos mecanismos normativos de protección social para el trabajador rural, a efecto de contar con un sistema jurídico de Seguridad Social más completo y congruente con la realización plena de la justicia.

Una peculiaridad de la agricultura es la necesidad de una abundante mano de obra en determinados periodos y la disminución de esta demanda en otros. A pesar del desempleo crónico durante gran parte del año, en otros momentos escasea

la mano de obra local y es necesario la inmigración de trabajadores de otras regiones. Durante la cosecha de jitomate, los trabajadores eventuales que están en busca de trabajo, se aglutinan en las plazas o el mercado de la localidad. Los patrones se llevan a la cantidad de jornaleros que necesitan para la recolecta, sin que éstos conozcan previamente las condiciones en que prestaran sus servicios, ni la forma de pago. Ahora bien el que pregunta corre el riesgo de quedarse en la plaza. No existe ninguna forma de contratación verbal o escrita, y el empleo con el mismo patrón puede durar un día o una semana, que es lo más frecuente, o toda la temporada. La jornada de trabajo es de 8 a 9 horas diarias, físicamente es un trabajo cansado y presenta riesgos para la salud porque se usan fertilizantes químicos. En muy pocas ocasiones gozan estos trabajadores de las prestaciones señaladas por la Ley Federal del Trabajo. Los jornaleros no calificados no obtienen ni siquiera el salario mínimo, ni tampoco el beneficio del seguro social, y la enfermedad no es compensada por la asistencia médica sino por el despido o el abandono forzado del trabajador. Sobre decir que tampoco tienen pago del séptimo día ni reparto de utilidades. Toda esta situación se origina debido a la fuerte oferta de mano de obra, la cual obliga a trabajar bajo estas

condiciones.

El trabajador eventual no tiene patrón fijo, sino que labora al día y en donde puede. A veces el trabajador eventual consigue trabajo con el mismo patrón durante toda una temporada y año con año, pero otras veces trabaja cada día con distintos patrones. La eventualidad del trabajo es otro factor que dificulta la organización laboral, ya que no se trata de discutir o negociar las condiciones de trabajo, sino que lo que importa es conseguir empleo. La inseguridad de encontrar trabajo es una limitación objetiva, estructural, a la solidaridad y a la unión para cualquier acción reivindicatoria colectiva, en tales circunstancias y entre este tipo de trabajadores la forma de organización que se puede llegar a encontrar es la organización espontánea que surge de la solidaridad de quienes han trabajado el campo juntos durante ocho horas diarias.

Si la agricultura en México utiliza mucha mano de obra, se debe a que, hasta ahora, ésta ha sido barata y pacífica, y no porque sea imprescindible. Frente a la precariedad de prestaciones, los jornaleros agrícolas se las ingenian para hacer milagros con sus salarios, por tal motivo existen

personas que se dedican a recoger la comida que las mujeres preparan para sus maridos jornaleros y de llevarla a los campos donde éstos trabajan, aunque hay ocasiones que tengan que desplazarse a más de 50 Km. de distancia.

Los usos del suelo se orientan básicamente a los cultivos agrícolas, permaneciendo la actividad ganadera como una actividad secundaria.

El asentamiento de la población es disperso y sin ninguna estructura o alineación urbana, los caseríos se localizan en terrenos de pendiente irregular, el fecalismo al aire libre constituye un factor contaminante del medio ambiente, el aprovechamiento irracional de los recursos forestales tiende a generar la erosión del suelo, los cultivos agrícolas no contemplan la rotación e inclusive se desconoce la potencialidad agrícola del suelo.

La agricultura de riego no se ha impulsado porque se supone que los mantos freáticos son escasos, además de que estos se localizan a más de 100 metros de profundidad, por lo que, los pozos que se abren sólo son para obtener agua para el consumo humano.

A corto plazo necesitamos dedicar más atención a investigar los problemas que obstruyen el mercado laboral agrícola, así como los procesos de absorción de la fuerza de trabajo en la economía mexicana.

Lo anterior son sólo algunos ejemplos de alternativas a corto plazo. A largo plazo la solución del problema es gradual y deberá estar encerrada en una política demográfica y migratoria que apoye el proceso de desarrollo. Sobre este último, los esfuerzos de generación de empleo remunerador en el sector agrícola podrán contribuir a captar mano de obra que ahora sale temporalmente a las ciudades.

" De la población mexicana, que asciende a más de 80 millones de habitantes, 25 millones de mexicanos configuran la población rural. De los 22 millones de mexicanos que forman la fuerza de trabajo, 33% se dedican al campo, lo que equivale a 7 millones 200 mil campesinos,..." (23)

A pesar de tan significativa presencia social, la contribución económica del sector agropecuario es excesivamente bajo, ello obedece en buena parte a la

(23) INEGI. Encuesta Nacional Agrícola Ejidal, Secretaría de Programación y Presupuesto, México 1989.

predominante baja productividad de la mano de obra y a las insuficiencias del sistema de irrigación, del capital y de la tecnología, en comparación con los demás sectores de la producción. Tal panorama es así, agravándose en las regiones en donde existe una elevada proporción de trabajadores rurales respecto a la fuerza laboral.

La baja productividad dominante contrasta con la mecanización acelerada y la tecnificación en el sector agrícola moderno, reducido y sofisticado, lo cual contribuye a desplazar al productor marginal menos competitivo, elevando los márgenes de desempleo.

Actualmente se estima que los jornaleros ascienden a 4 millones 800 mil, representando dos terceras partes de la fuerza de trabajo rural. Ellos configuran el grupo social más pobre y numeroso del campo mexicano. Son los que en más intensa medida resisten las mutaciones tecnológicas y los ajustes recesivos de la economía, la inflación, el desempleo y el subempleo. Así sostenemos que la movilidad del trabajador migratorio dentro del país emana de las condiciones de vida en el campo y de la precaria condición del jornalero agrícola. El régimen alimenticio del jornalero eventual y de su

familia, tanto en el centro de labores como durante los trayectos a los lugares de trabajo es deficiente y caro, siendo común que consista de chile, sal y tortilla, o de las hortalizas en cuyo cultivo labora; las condiciones habitacionales son en extremo desfavorables, no sólo por la promiscuidad que auspician sino además por la inevitable ingestión de aguas contaminadas, la ausencia de servicios y los elevados costos para el jornalero; los medios de transportación de los lugares de alojamiento a los centros de trabajo, son caros y peligrosos, usualmente en camiones de carga sin protección alguna y con el correspondiente saldo de accidentes. Vale mencionar que los trabajadores migrantes que viajan con sus familias, sufren de decesos infantiles ocasionados en tales siniestros. Las condiciones en que trabaja el jornalero migrante, permite ubicarlo en el nivel más desfavorable en la escala del asalariado mexicano. Son entre otros factores por los que no se absorbe productivamente la fuerza del trabajador, propiciando asimismo, bajos ingresos que distan mucho de satisfacer las necesidades mínimas de consumo.

El número de trabajadores agrícolas que migran como jornaleros en México asciende a más de 4 millones, de los que la mayor parte son hombres, registrándose un reciente aumento

de la proporción de mujeres, particularmente en cultivos como la vid, la fresa y las hortalizas.

El trabajo infantil denota un ascenso notable, existiendo incluso cuadrillas de niños organizadas por los empleadores para las cosechas. Se estima en cuatrocientos mil el número de niños jornaleros y que 40% del ingreso familiar de un cortador de caña proviene del trabajo infantil. Los niveles de escolaridad son inferiores a cinco años y el analfabetismo es elevado. Se calcula que la vida útil productiva de un jornalero agrícola oscila alrededor de los 35 años de edad. Las condiciones de higiene y salubridad suelen ser insuficientes. Asimismo las condiciones salariales sólo excepcionalmente se apegan a la ley y, por su propia naturaleza el jornalero actúa involuntariamente como un elemento de presión a la baja de los salarios regionales a donde acude. Esta decayendo la demanda de empleo para los trabajadores del campo, lo cual repercute en la depresión aguda de sus niveles de vida, la sistemática violación del salario mínimo y de las jornadas máximas de trabajo, se añade la proliferación del sistema de retribución a destajo, que de hecho permite laborar sólo a jornaleros más jóvenes y fuertes, y desplaza prematuramente los trabajadores de más

edad.

A pesar de los esfuerzos loables pero aún incipientes de la Secretaría del Trabajo, persiste la desorganización laboral de los jornaleros, por lo que sus demandas de clase carecen de causas legales.

4.2 Instituciones de Apoyo para el Trabajador del Campo.

El problema de la falta de coordinación de las Dependencias Oficiales avocadas a la resolución de los problemas del trabajador del campo, provoca inseguridad social del sector campesino, es preciso eficientar dicha tarea y evitar el desperdicio de los recursos y esfuerzos, tanto económicos como humanos, existe la necesidad de aprovecharlos de manera más conveniente para que reditue resultados más positivos.

Por otra parte, es conveniente una transferencia de recursos de los sectores comerciales e industriales al medio rural, aún cuando sea por la mínima razón de estrategia para el desarrollo y seguridad general de la Nación. También es necesario un acercamiento directo y constante de las

dependencias de gobierno con la población campesina para provocar su interés y concientizarla acerca de los beneficios de la seguridad social, de su desarrollo integral para poder organizarla debidamente y lograr una mejor realización de su propia seguridad.

Nuestra intención, al desarrollar este modesto trabajo, es con el fin de hacer incapié a los diversos problemas del trabajador campesino, puesto que el conocimiento de los problemas y su correcto planteamiento ya constituye un inicio de solución, pues se sientan las bases para quienes tienen en sus manos la solución de los mismos. Esperamos con confianza que, los regimenes gubernamentales actuales conscientes de la situación de ese gran número de compatriotas, lleguen proximately a alcanzar mediante el esfuerzo conjunto del Gobierno y los sectores sociales que he apuntado, un mejor nivel de vida.

Los campesinos que cultivan pequeñas parcelas son propietarios o arrendatarios, que en el mejor de los casos no pasa de 10 hectáreas. En los últimos años, por las causas que hemos venido reiterando, muchos campesinos han dejado de pagar renta y se han convertido en simples jornaleros. Esta

capa del campesinado, por lo general cultiva los mismos renglones que cultivan los semi-proletarios, pero éstos con mayor estabilidad sobre la parcela cuando la participación de los pequeños campesinos en el mercado es mayor, es necesario que ocurran las siguientes circunstancias:

- a) Que tengan créditos otorgados;
- b) Que la parcela este bien ubicada en relación con las carreteras que los acerca a los centros de consumo; y
- c) Según el cultivo que siembren y la utilización de abonos.

Por otra parte, los campesinos se aferran a su parcela como fuente sino siempre de un ingreso monetario, por lo menos de alimentación. En algunos casos, cuando la parcela es propia, siembran árboles frutales y engordan algunos animales, situación que de alguna manera les permite mejorar su ingreso. Sin embargo existe la urgencia de canalizar créditos suficientes y oportunos a los ejidatarios, a los minifundistas y al trabajador de las tierras comunales. Que los campos experimentales funcionen en beneficio del trabajador rural y éste reciba asesoría técnica. Asimismo, iniciar los estudios tendientes a buscar la colectivización

de la explotación de la tierra en poder de minifundistas ejidales y privados, completándola con la creación de fuentes de trabajo en el sector secundario (industria) y terciario (comercio), que absorban la mano de obra insuficientemente ocupada. Una política de bienestar campesino será más factible si se obtiene mayor empleo, la estabilidad de precios de los productos agrícolas y del fomento a las exportaciones.

Podríamos concretizar en este estudio, diciendo que: el trabajador que posee una extensión pequeña de tierra cultivable, ve bloqueado su progreso no solamente por la pequeñez de su parcela y la falta de recursos, sino también por la estructura de un mercado que le es desfavorable, al producir en pequeñas cantidades tiene la necesidad de vender rápidamente para subsanar sus más apremiantes necesidades, por lo que generalmente es víctima de habilitadores, prestamistas e intermediarios que compran la producción a precios bajos y quienes generalmente se encuentran en posición de poder controlar la economía regional.

Existe un minifundio acentuado, tanto en la tenencia ejidal, como en la propiedad privada. La pequeñez de la

parcela y el tamaño de la familia han ocasionado que un buen porcentaje de ejidatarios y pequeños propietarios arrienden sus tierras a grandes capitalistas o las entreguen en aparcería (Artículo 2741 del Código Civil vigente). Tal situación se ha visto favorecida por la escasa concurrencia del crédito oficial y por la falta de organización de los productores. Se observa además que, pese a que se trata de tierras de riego, los niveles de vida de un sector importante de la población que ahí vive son bajos, lo anterior se refleja, principalmente, en la industria, la alimentación y la vivienda entre otras carencias. Respecto a los métodos de cultivo, a la par de los modernos, coexisten los tradicionales, lo que en buena parte se explica por la carencia de recursos de la gran mayoría de los agricultores para tecnificar el proceso productivo. Una forma de solucionar esta difícil situación, ciertamente no nueva, tampoco es espectacular ni exclusiva, consiste en movilizar con mayor celeridad hacia otras ocupaciones, a la población excedente en la agricultura, y la ganadería. Sin embargo, nos encontramos que la movilización de trabajadores rurales hacia ocupaciones no agrícolas naturalmente se encuentra limitada por las inversiones que se requieren; pero también para poner nuevas tierras en cultivo, y asimismo para elevar la

producción de las explotaciones agropecuarias y forestales existentes, habrá que invertir sumas cada vez mayores, por persona ocupada. Sería desacertado mantener un lento proceso de capitalización en la agricultura, agravando el rezago que el sector tiene frente al resto de la economía. Por tal motivo habrá que elevar mucho más los niveles de inversión pública y privada al sector campesino, a fin de dar ocupación digna al trabajador rural, mediante la creación de infraestructuras para generar más empleos.

La pobreza en el campo mexicano por tanto, no se origina en la ineficiencia productiva que algunos atribuyen al sector ejidal y a los minifundistas privados, sino en una muy mal distribución de los recursos, presionada por la sobre-población que existe en el área rural y, en consecuencia, por elevadas tasas de desempleo.

Afines de 1960 se formó el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, mediante la fusión de la Oficina de Estudios Especiales que operaba desde 1943 y del Instituto de Investigaciones Agrícolas del Gobierno Federal que venía realizando labores similares desde 1947. Ahora en la actualidad tenemos al Instituto Nacional de Investigaciones

Forestales y Agropecuarias (INIFA), dependiente de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que conforme al Artículo 35 fracción IX de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, establece que le corresponde:

" Organizar y fomentar las investigaciones agrícolas, ganaderas, avícolas, apícolas, silvícolas, estableciendo institutos experimentales, laboratorios, estaciones de cría, reservas, cotos de casa, semilleros y viveros; "

Los investigadores del INIFA, han mejorado semillas de trigo, a tal grado que se consideran en casi todo el mundo como las mejores. Como se aprecia en este ejemplo, son las innovaciones genéticas de investigadores mexicanos, las que han aumentado la producción en muchos países, a lograr que las semillas aumenten los rendimientos por hectárea. Pero, lamentablemente, México ha sido de los países que menos se ha beneficiado de las investigaciones agrícolas, pues durante muchos años los resultados de estos estudios fueron canalizados a través de un organismo burocrático; productora nacional de semillas (PRONASE), que con la excusa de beneficiar a los ejidos y comunidades burocratizaron y distribuyeron mal las semillas mejoradas. PRONASE, por su ineficiencia, fué en gran parte la causa de que las mejoras

mexicanas no fueran aprovechadas en nuestro país. Sin embargo, a pesar de los salarios bajos de los investigadores, la frustración y la corrupción que veían a su alrededor, estos son considerados como los mejores del mundo.

La investigación agrícola deberá avocarse a explicar la contradicción de que en condiciones de pobreza campesina, se derrochen los recursos; tierra que es escasa y que al mismo tiempo se deja de trabajar una gran parte de ella; mano de obra barata, altos índices de desocupación sobre todo estacional; agua que es poca, cara, y mal distribuida.

La explicación de esto reside en gran parte en la calidad de los recursos que no es uniforme, en la existencia de recursos restringidos, especialmente agua y capacidad de mano de obra, en la oblicuidad del riego y de la incertidumbre y en la posibilidad de factores tecnológicos que crea economías de escala; por último en la ignorancia y en la presencia de distribución de agua al no reconocer su valor económico suficiente. Por tanto, debe apoyarse el mejoramiento de semillas, el de uso de tierras, agua, y el empleo de fertilizantes, en pocas palabras, que se absorba más mano de obra y que beneficien a los campesinos menos

prósperos localizados en gran parte en la agricultura de temporal.

Se observan ineficiencias en la asignación de los recursos públicos, que son dirigidos al campo. En el caso del crédito agrícola oficial, éste tendió a concentrarse en los agricultores más ricos de los Estados, así como en las Entidades donde se concentra la inversión pública de fomento agropecuario; fué fundamentalmente de avío y procuró atender a un máximo de campesinos con un monto fijo de recursos, con la consecuencia de que se otorgaron montos muy pequeños para agricultores pobres, limitando su beneficio económico y aumentando el riesgo de pérdida; la proporción de ejidatarios a los que se les ha concedido crédito ha disminuido.

Otro aspecto perjudicial en los regimenes de la tierra en cuanto a la producción, la tenemos en el excesivo minifundismo y consiste en que el posesionario únicamente cuenta con una extensión menor de 5 hectáreas para su cultivo, podríamos pensar que en algunos casos sería suficiente dicha cantidad y más si son tierras de riego, esto sería excelente, pero en muchos casos esta pequeña posesión de tierra, no es cultivable ni la cuarta parte, situación que

no es óptima para producir lo necesario para satisfacer las necesidades mínimas de una familia, ni para asegurar empleo a todos sus componentes. En estas condiciones, el productor que trabaja directamente su parcela, se ve en la necesidad de complementar sus ingresos alquilándose como jornalero, en otros casos, entrega su tierra en arrendamiento o aparcería y se dedica a trabajar como peón en su propiedad.

La legislación y reglamentación de la organización de cooperativas de producción y de consumo para el campesino está atrasada en nuestro país, existiendo muy poca promoción en este aspecto. Si se consideran los problemas por los que atraviesa el sector campesino, nos damos cuenta que casi no tiene otra alternativa que la de vender sus productos a muy bajo precio, a un grupo bien organizado de acaparadores e intermediarios. Es claro que se requiere de un gran esfuerzo para mejorar las condiciones de vida de la gran cantidad de trabajadores agrícolas eventuales que laboran sin ninguna garantía ni protección en las grandes explotaciones rurales, situación que, no puede ser más injusta. Por lo que los agricultores requieren de apoyo y organización, para que exijan el salario mínimo rural, se respeten las jornadas de trabajo y reciban las ventajas de la seguridad social.

" Existe un Sindicato Nacional que es el de los Trabajadores Asalariados del Campo (SNTAC), afiliados a la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), este sindicato fue fundado en 1909, contaba en 1974 con 103 secciones y 6000 miembros o sea el 0.3 % de todos los jornaleros agrícolas." (24)

En seguida mencionaremos otras organizaciones que en sus estatutos señalan al asalariado agrícola, pero en algunos casos nunca han hecho nada por el campesino; entre estos están

Confederación Nacional Campesina.

Confederación Regional Obrera Mexicana.

Confederación de Obreros Campesinos.

Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos.

Confederación Obrera y Campesina del Estado de México.

Central Campesina Independiente.

Federación de Sindicatos Obreros y Campesinos de Aguascalientes.

Otro organismo que ha comenzado a poner atención sobre

(24) Pare, Luisa. El Proletariado Agrícola en México, 3a edición, Editorial, Siglo XXI, México 1980 p. 214.

los jornaleros agrícolas, es el Instituto Mexicano del Seguro Social, que a través de su Subdirección General Administrativa cuenta con un departamento de servicios complementarios de la seguridad social al campo. Por lo visto parece tratarse de un organismo de mediatización que no se interesa por los problemas de fondo como son las reivindicaciones salariales sino que, al contrario pretende desviar la atención de esa cuestión a través de proyectos para mejorar su habitación, sus condiciones de higiene personal y ambiental, incluidas en sus formas de alimentación para la prevención de enfermedades, creando asimismo una mejor convivencia a través de la recreación extraescolares y manualidades remunerativas. No tocando para nada la desigual distribución del ingreso que es más agudo en el medio rural que en el urbano, no obstante que el sector primario de la economía ha contribuido enormemente al desarrollo de las grandes ciudades del país. Por lo que se requiere una revisión a fondo de las formas de distribución del ingreso nacional, para beneficiar equitativamente al campesino mexicano.

En los primeros años de vigencia de la Ley Federal de la Reforma Agraria, (en la actualidad derogada), apareció un desplegado en el periódico de la ciudad de México, que decía:

" La delegación de San Luis Potosí planteó la urgencia de que el I.M.S.S. extendiera sus beneficios a todos los habitantes de las zonas rurales del país, lo que se traduciría en un fortalecimiento de la capacidad económica de los trabajadores agrícolas y de sus familias; ya que con frecuencia el uso de los créditos otorgados para la producción se ve desviado por la necesidad de atender a las enfermedades, nacimientos y otras eventualidades que provocan el endeudamiento excesivo de los jefes de familia con las consecuencias negativas en la producción y en su propia economía "(25)

Se planteó desde esos años la necesidad de que se elaboraran programas de empleo masivo de mano de obra para la habilitación y creación de obras de infraestructura que beneficiaran a los campesinos de menos recursos que habitan, en gran parte, en las zonas temporales. Se propone para ello, ampliar los servicios de extensión agrícola; formar polos de desarrollo rural que induzcan al aumento de la productividad en las actividades agropecuarias y que introduzcan en otras complementarias de éstas en el medio rural; desterrar la usura y el agio, sustituyéndolo por el crédito; hacer compras en común de semillas, fertilizantes, equipos de producción; promover industrias en el campo donde se generan las materias primas, vegetales o animales, para, de esta forma equilibrar

(25) El Heraldó de México, 10 de octubre de 1972 México D.F.

al sector agrícola y, al mismo tiempo, descongestionar las áreas donde las actividades económicas se han concentrado, y reducir en ellas muchos de los problemas que ocasiona la aglomeración humana. Con esto disminuiría el éxodo rural, que por necesidad los campesinos emigran a las ciudades. Así observamos que los jornaleros que se quedan para atender sus parcelas, trabajan algunas jornadas como asalariados en el campo y a veces en actividades no agrícolas. Otra categoría está formada por la gran cantidad de campesinos dedicados a obtener ingresos económicos o productos de subsistencia, en pequeñas parcelas de su propiedad, aunque en ocasiones carecen de títulos de propiedad, porque sobre ellos actúan los mismos elementos negativos que afectan la producción y la productividad de los ejidatarios; de aquí se infiere que muchos minifundistas trabajan algunas jornadas por salarios para complementar sus ingresos.

Por tal situación, se concluye que, la seguridad en la tenencia de la tierra es base y presupuesto de todos los instrumentos de fomento a las actividades del sector rural. Sin ella se anulan los esfuerzos de desarrollo. La inseguridad destruye expectativas, genera resentimientos y cancela potencialidades. La prioridad consiste en promover la

justicia, la productividad y la producción con recursos crediticios, asistencia técnica y vías abiertas para la comercialización. Pero aún de mayor importancia es lograr que los trabajadores del agro presenten un frente común a la pobreza, al desempleo y a la marginación.

4.3 Soluciones Realistas.

De la investigación realizada resumimos que: debe organizarse por medio de un conjunto de normas jurídicas que garanticen, como función ineludible del Estado, la coordinación de la política social, económica y sanitaria, a fin de procurar, el equilibrio entre los principios de la libertad y de solidaridad mediante la integración de los derechos individuales con los derechos sociales, con sentido equitativo, así como la formación y arraigo de una conciencia colectiva de justicia social; la elevación del nivel económico de la vida a partir del pleno empleo y la justa retribución, para lo cual deberán aprovecharse los recursos naturales y aumentar la producción gracias a un mayor perfeccionamiento técnico y una mayor capacitación en los trabajadores; la elevación en el nivel del salario, mediante la protección biológica integral orientada a mantener a la

población en las mejores condiciones de salud y de capacidad en el trabajo.

La acción del Estado en materia de Seguridad Social debe fundamentarse en el derecho que tiene el hombre de ser protegido por la sociedad ante la necesidad, así como al bienestar que se reconoce a todo trabajador como consecuencia de su participación en la formación de la riqueza nacional.

La unidad o la pluralidad de medios para el logro del objetivo de la seguridad social debe ser decidida por cada región, de conformidad con la realidad del país, y en armonía con los principios constitucionales aceptados.

Es preciso asegurar una decidida participación y colaboración de las partes interesadas, en los aspectos relacionados con la elaboración, organización y realización de los regímenes de seguridad social, así como la protección de sus derechos mediante procedimientos y garantías que aseguren su rápido y efectivo reconocimiento.

Debe fomentarse la más amplia cooperación entre los trabajadores del campo y autoridades agrarias correspondientes, a fin de facilitar la resolución de

aquéllos problemas de seguridad social que afecten al sector campesino.

Pugnar por los medios apropiados para lograr la intervención gubernamental más intensa y mejor orientada para que se eleve al máximo la productividad agropecuaria y forestal.

Que se otorgue asistencia técnica adecuada a los trabajadores ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que más la necesiten.

También es necesario que se aumenten progresivamente los centros de capacitación para el trabajo agropecuario, con la finalidad de que un mayor número de jóvenes campesinos reciban conocimientos de orden práctico y tecnología aplicada.

Para encontrar soluciones satisfactorias a los problemas que plantea el manejo técnico de la producción del campo, se requiere reestructurar la investigación científica especializada, de tal suerte que las metas y objetivos de estos trabajos se encuentren con las grandes urgencias nacionales, y con el monto de los recursos oficiales y

privados que demande su ejecución. Una política de tal naturaleza permitirá que se evalúen con anticipación los métodos de aprovechamiento de superficies inexploradas o que ahora estén sujetas a una precaria explotación, como ocurre con las zonas semiáridas y tropicales del país.

Por otro lado, para configurar esta política se tomará en cuenta que una parte de la fuerza de trabajo campesino habrá de transferirse a ocupaciones de tipo industrial mediante un proceso de capacitación técnica, a fin de cubrir las nuevas oportunidades que ofrezca el desarrollo de las actividades manufactureras. Además, también deberá de considerarse la urgente necesidad de incorporar, principalmente a los procesos de transformación artesanal o industrial, a un creciente volumen de mano de obra femenina de extracción rural, ya sea dentro de las propias actividades primarias o por medio del fomento de las artesanías o de la industrialización; entre otras finalidades, hacer posible un desarrollo integral y reducir al mínimo el desempleo del trabajador del campo.

Una labor no menos importante es apoyar las gestiones de los trabajadores agrícolas ante las autoridades, para que las

poblaciones que tengan mayores posibilidades para impulsar la industrialización rural, se les suministre vías de comunicación eficientes, energía eléctrica, agua potable y otros servicios públicos.

Por lo que se refiere a la mano de obra rural excedente, además de los avances que sea factible realizar en materia de agroindustrias y desplazamiento masivo de trabajadores hacia las regiones en donde exista oferta de trabajo, se deberá establecer un programa dinámico por el que el gobierno federal emprenda un intenso trabajo para determinar nuevas oportunidades ocupacionales para que beneficie a estos campesinos, ya sea en otra zona del país o en otras actividades económicas. Observamos que varios autores están en lo cierto al concluir lo siguiente:

" Las políticas se han orientado tradicionalmente al apoyo de instituciones y programas, y no propiamente al hombre. Para corregir esta tendencia hay que orientar y adecuar las condiciones administrativas y burocráticas de operación institucional a la concepción e intereses de los propios productores." (26)

(26) Lugo Chavez, y Otros. Ob. Cit. p. 128.

4.4 Necesidad de un Estatuto Jurídico Campesino.

Independientemente de las normas que se refieren al régimen de la propiedad del campo, tanto en su aspecto individual, como colectivo, deben señalarse reglas con la finalidad de beneficiar al trabajador del campo, fijando las bases para el establecimiento de un sistema de seguridad social campesino, que tienda a resolver los problemas de estos trabajadores y de sus dependientes, dándoles la condición de dignidad que les corresponde, igualando, o superando las condiciones de servicios que han sido otorgadas a los trabajadores asalariados.

En razón de lo anterior, existe la necesidad de crear reglas de bienestar y seguridad social campesina, que contenga los principios rectores del derecho de los trabajadores del campo, así como las bases de la seguridad social hacia ese sector, con el objeto de resolver integralmente el problema de la precariedad de los servicios sociales. Este Estatuto alentará al campesino a la organización, y promoverá las alternativas para el desarrollo, pudiendo ser un conducto adecuado, a través del cual se canalicen sus propios problemas y buscar soluciones

inmediatas y equitativas a las necesidades más apremiantes.

Si bien es cierto que el Instituto Mexicano del Seguro Social se preocupa por el problema de la salud del sector campesino, observamos que una gran mayoría de trabajadores no gozan aún de estos beneficios, sin embargo tenemos la convicción de que estructurando más eficazmente dicho Instituto se logrará aliviar en gran parte los problemas de salud en que se encuentra inmersa la familia campesina. Hemos sostenido que los problemas del campo son distintos, por las condiciones en que se labora, de tal manera que la situación del campesino no puede equipararse con la de un obrero. Así el mencionado Estatuto Jurídico supone un desarrollo integral de todos los trabajadores que se dedican al agro y los que dependen de ellos, en los diversos grados. Que el agricultor se considere no como un miembro aislado sino que conviva con la sociedad y tenga la oportunidad de asociarse para la defensa de sus propios intereses. En suma que se logre un nivel de vida de acuerdo a nuestro propio régimen revolucionario y que salga de su aislamiento e individualismo ancestral.

Consideramos, que el campesino reviste una naturaleza y

características que no siempre son las del asalariado. La organización que se da al trabajador industrial, como la que corresponde al burócrata, no puede ni mucho menos ser parecida a la que pudiera darse en el campo, por lo que la política laboral debe ser dictada en vista de las exigencias del propio campesino y de las condiciones en el agro mexicano.

En la normatividad del Estatuto Jurídico Campesino, se promovería la creación y organización de grupos campesinos, proporcionándoles asesoría suficiente para que éstos obtengan los servicios que requieran, ya sea por parte de instituciones públicas o privadas; asimismo, se ocuparía de procurar una atención y motivación continua sobre dichos grupos, a fin de propiciar su interés por alcanzar beneficios sociales. También buscaría provocar el cambio de actitudes que reduzcan la apatía, pasividad y dependencia, todo ello en provecho del bienestar individual y colectivo de este sector. Sería también su responsabilidad la integración y promoción productiva de los sectores más rezagados y pobres del campo, así como la de vigilar la organización de los productores.

Proponemos un eficaz proyecto de desarrollo al campo que

contenga la fijación de la fuerza de trabajo rural en los lugares de residencia, tomando en cuenta prioritariamente las amplias y variadas posibilidades de desarrollo agropecuario y forestal que existen; naturalmente que algunos como la minería, sólo podrá hacerse por medio de fuertes apoyos económicos y capacitación, los que a su vez podrían venir de asociaciones con inversionistas. Pero existen otros, como la acuicultura, que tiene posibilidades y que no requiere de cuantiosas inversiones para su desarrollo, a excepción de, que las alternativas sean coordinadas por la Secretaría correspondiente y no todas por la Reforma Agraria.

Otro beneficio sería dinamizar los planes de desarrollo rural integral, dentro del espíritu que alienta nuestra Constitución, apoyando a los trabajadores del campo con verdad y eficacia. De otra forma existirán desarraigados y seguirán formándose los cinturones de miseria en las grandes urbes, por no tener alternativas en sus lugares de origen; informar permanentemente al trabajador migratorio sobre las condiciones legales y laborales de su mercado de trabajo; movilizar la presencia de las agencias estatales avocadas a fortalecer los niveles educativos y de sanidad del jornalero; dar cause a la demanda social generalizada de que el Congreso

do la Unión ejerza su potestad de legislar y lo haga para proteger a un segmento muy considerable de la clase trabajadora, cuyas relaciones y condiciones de trabajo son predominantemente deplorables y sujetas a formas de explotación inaceptables, en comparación con otros tipos de labores. Nos referimos particularmente al trabajo de los jornaleros agrícolas. De acuerdo con el espíritu del Artículo 123 Constitucional y su Ley Reglamentaria. Determinar las modificaciones que en su caso permitan la aplicación efectiva de las normas en protección del trabajador rural del país.

En particular, consideramos que es imprescindible revisar, en todos sus términos el Título VI Capítulo VIII de la Ley Federal del Trabajo que se refiere a los trabajadores del campo, e incluir disposiciones que permitan avanzar con certeza hacia el logro de un salario remunerador que integre aquellas prestaciones que, por el carácter estacional de su trabajo, no perciben actualmente los jornaleros. Asimismo se considera necesario adecuar los ordenamientos que contribuyan a dar fluidez a los mecanismos de la seguridad social del jornalero.

También se requiere adecuaciones legales para la

protección de los menores de edad y las mujeres trabajadoras, actualizar el catálogo de enfermedades profesionales del jornalero y estudiar su incorporación definitiva al sistema de seguridad social nacional.

Es aconsejable tomar en cuenta las opiniones de la Confederación Nacional Campesina a través de su Federación de Jornaleros Agrícolas, en el sentido de estudiar los estatutos del Instituto Mexicano del Seguro Social, el Infonavit, la Comisión Nacional de Salarios Mínimos y demás instancias tripartitas del Gobierno Federal, a efecto de considerar la incorporación de los trabajadores del campo como participantes activos en igualdad de condiciones al resto de la clase trabajadora.

Particularmente, guardo la íntima convicción de que, quienes tuvimos la oportunidad de haber nacido en los campos menos productivos de México y escuchar la voz de los jornaleros, no podemos eludir el grito de nuestra conciencia ante esa parte tan sensible de nuestra sociedad, que demanda una solución a sus problemas.

CONCLUSIONES

PRIMERA. Desde la Epoca de los Aztecas, encontramos una injusta distribución de la riqueza en nuestro país, existiendo desde entonces seres que poseen únicamente su fuerza de trabajo, la situación del trabajador rural no se ha mejorado desde esos años, observándose que los medios para obtener la producción en este sector, han tenido pocos avances en comparación con el desarrollo industrial del país.

SEGUNDA. La Ley del 8 de Enero de 1915, constituyó el principal antecedente del Artículo 27 de la actual Constitución en materia de seguridad social hacia el trabajador del campo, al establecer los medios de restitución y dotación de tierras; sin embargo, no se ha solucionado eficientemente la situación del jornalero agrícola.

TERCERA. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, proclamó en su Artículo 123, normas que reivindicaron los derechos de los trabajadores, pero para que se cumplan estos principios, se requieren que las instituciones encargadas del sector campesino, cuente con funcionarios con vocación de servicio.

CUARTA. El trato que los patronos del campo otorgan a sus trabajadores en la actualidad, es semejante al que se les dió en épocas pasadas, por ello, es necesario que en el medio rural a los asalariados primeramente se les de un trato digno y no se les considere como una clase ignorante, incapaz y con derechos precarios.

QUINTA. En el campo es común encontrar asalariados menores de dieciséis años, que en su mayoría no han concluido la instrucción primaria, con un desarrollo físico y mental deficiente, por tal motivo, consideramos necesario que se observe lo señalado en el Artículo 175 de la Ley Federal del Trabajo, que prohíbe la utilización del trabajo de los menores en labores peligrosas o insalubres; trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal. De no observarse dicho artículo, se seguirán cometiendo injusticias a los trabajadores del campo.

SEXTA. El hecho de crear y fomentar la implantación de empresas en el campo para que se dediquen a industrializar los productos agrícolas, resolvería en gran parte el abandono de la tierra al crearse nuevas fuentes de trabajo.

SEPTIMA. Se requiere orientar el manejo de las políticas sectoriales a la consecución de las dos condiciones básicas al campo mexicano para su reactivación que son: seguridad y rentabilidad, esto traerá como consecuencia, mayor productividad que redundará en el bienestar social rural.

OCTAVA. Se deben establecer fórmulas que permitan e induzcan la participación tanto del capital público como del privado, en el desarrollo de la infraestructura productiva rural de manera cada vez más relevante. Además de las condiciones apuntadas de rentabilidad y seguridad, conviene fomentar la política de inversión que debe incentivar un efecto multiplicador.

NOVENA. Promover el desarrollo de servicios independientes de asesoría técnica y mercado, así como la administración y coordinación interna y externa del sistema nacional de investigación agropecuaria, ya que las existentes no son suficientes para alcanzar lo deseado.

DECIMA. Los servicios de inspección y vigilancia sanitaria de nuestro país adolecen de una grave falta de eficiencia causada, probablemente, por la falta de capacidad técnica y por una significativa dosis de corrupción, reflejándose en la realidad del

país.

DECIMA PRIMERA. Se requiere redefinir las funciones y responsabilidades específicas de los organismos oficiales de apoyo al campo, especialmente las correspondientes a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y las de la Secretaría de la Reforma Agraria, de esta forma se aseguraría la plena correspondencia entre las responsabilidades que se les encomienden y las facultades que se les otorgan.

DECIMA SEGUNDA. Para la consecución de las metas de dar un impulso a la producción agropecuaria, a la justicia y bienestar de trabajador en el campo, se requiere la formulación de un programa permanente e integral de capitalización del agro. Este programa debe contener principalmente un sistema de apoyo al productor (créditos, seguro agrícola, asistencia técnica), un conjunto de medidas para el impulso de desarrollo integral, es decir, abarcar la planeación, financiamiento, industrialización y comercialización.

DECIMA TERCERA. También señalaremos que si nuestras autoridades laborales le dieran la importancia que tiene el trabajo del campo, adecuándolo a la realidad nacional, nuestro

país sería próspero y autosuficiente en uno de los renglones prioritarios más importantes, que es, la alimentación, así se evitaría la problemática que representan las grandes concentraciones humanas que forman los cinturones de miseria de las grandes ciudades, y se abatiría el desempleo y la explotación de los trabajadores rurales, materia de este estudio.

DECIMA CUARTA. Por último proponemos que el Poder Legislativo estudie la posibilidad de crear un Estatuto Jurídico que regule más ampliamente la situación del trabajador campesino en su aspecto de seguridad social integral, en virtud de que la Ley Federal del Trabajo vigente, en su Título Sexto, Capítulo VIII, no contempla de manera amplia las diferentes situaciones en las que se encuentran estos trabajadores.

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

BEVERIDGE, WILLIAM. Las Bases de la Seguridad Social, Editorial Fondo de Cultura Económica, México, 1944.

BRISENO RUIZ, ALBERTO. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales, Colección Textos Jurídicos Universitarios, Editorial Haria, México, 1987.

COQUET, BENITO. La Seguridad Social en México, Editado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1959.

CUEVA, MARIO DE LA. Nuevo Derecho Mexicano del Trabajo Tomo II, Editorial Porrúa, México 1979.

FLORES, EDMUNDO. Desarrollo Agrícola Tomo I, Editorial Fondo de Cultura Económica, México 1972.

GARCIA CRUZ, MIGUEL. La Seguridad Social en México, Volumen I, Editorial Costa Amic, México, 1972.

LUGO CHAVEZ, HECTOR, SALCEDO BACA, SALOMON y Otros. Modernización del Sector Agropecuario Mexicano, Editó-

rial Instituto de Proposiciones Estratégicas, A. C., México, 1990.

MENDIETA Y NÚÑEZ, LUCIO. El Problema Agrario en México, 15a. edición, Editorial Porrúa, México 1978.

MORET SANCHEZ, JESUS C. Alternativas de Modernización del Ejido, Segunda Edición, Editorial Instituto de Proposiciones Estratégicas A.C., México, 1991.

PALAVICINI, F. FELIX. México Historia de su Evolución Constructiva, Tomo III, Editorial Libro, S. de R. L., México, 1945.

PARE, LUISA. El Problema Agrícola en México, 3a edición, Editorial Siglo XXI, México, 1980.

REYES OSORIO, SERGIO. Estructura Agraria, Demográfico y Desarrollo Económico, Revista de Planificación, enero de 1971, México, 1971.

ZARCO, FRANCISCO. Historia del Congreso Constituyente de 1898-1897, Editorial El Colegio de México, México, 1967.

LEGISLACION CONSULTADA.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente.

Ley Federal del Trabajo.

Ley del Seguro Social.

Ley Agraria de 1932.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

OTRAS PUBLICACIONES.

Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917, Ediciones de la Comisión Nacional para la Celebración del Cincuentenario de la Revolución Mexicana, Tomo II, México 1969.

Convenios de la O.I.T., Ratificados por México, 3a edición. Publicado por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social. México, 1964.

Exposición de Motivos, de Reformas a la Ley del Seguro Social, IMSS, México, 1959.

Encuesta Nacional Agrícola Ejidal, Publicación del Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática, Secretaría de Programación y presupuesto, México, 1989.

Primer Informe de Gobierno. Salinas de Gortari, Carlos, México, 1989.