

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**PAPEL DEL ANALISIS SOCIAL EN LA  
REALIZACION DE PROYECTOS PRODUCTIVOS EN  
EL SECTOR EJIDAL**

**TRABAJO QUE PRESENTA, EZEQUIEL ROSALES GARCIA (CUENTA  
6205510-1), EN MODALIDAD DE TESINA PARA RECIBIR EL TITULO DE  
LICENCIADO EN SOCIOLOGÍA.**

**ASESORA: LICENCIADA MARÍA SOCORRO ORNELAS PIÑA.**



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.

# CONTENIDO

<b>INTRODUCCION</b>	<b>iv</b>
<b>CAPITULO I. Antecedentes. Las inversiones y los proyectos productivos</b>	<b>1</b>
1.1. Concepto de inversión.	1
1.2. Conceptos de unidad de producción y empresa.	4
1.3. Inversión y desarrollo de las unidades de producción.	5
1.4. La inversión como proceso económico especial.	7
1.5. Origen del concepto de proyecto productivo.	10
1.6. Noción de proyecto productivo.	11
1.7. Efectos genéricos de los proyectos productivos	12
1.8. Fases de la realización de los proyectos productivos y etapas de su formulación.	13
1.9. Estructura de un estudio de proyecto.	16
1.10. Clasificación de los proyectos.	19
1.11. Problemas que genera la deficiencia del análisis social en los proyectos productivos.	21
<b>CAPITULO II. El ejido y sus problemas de inversión</b>	<b>26</b>
2.1. Antecedentes.	26
2.2. Concepto de ejido.	33
2.3. Características generales del Sector Ejidal	37
2.4. Tipos de ejidos predominantes	39
2.5. Perspectivas del Ejido	44
2.6. Problemática de la inversión en el sector ejidal y campesino	47

<b>CAPITULO III. El apoyo gubernamental a los proyectos productivos en el campo</b>	<b>55</b>
3.1. Organización de las actividades gubernamentales vinculadas al Sector Agropecuario	56
3.2. Recursos para actividades vinculadas al Sector Agropecuario	59
3.3. Principales problemas de la ayuda gubernamental	63
<b>CAPITULO IV. Perspectiva sociológica en la asistencia a los proyectos productivos ejidales.</b>	<b>69</b>
4.1.El enfoque sociológico en los proyectos productivos	70
4.2. Objeto del trabajo sociológico en los proyectos productivos (enfoque comparativo de pequeñas empresas rurales y unidades campesinas)	73
4.3. La perspectiva sociológica en los proyectos ejidales	83
4.4. Principios de estrategia para promover y facilitar la inversión productiva de los ejidos.	91
<b>CONCLUSIONES</b>	<b>111</b>
<b>BIBLIOGRAFIA</b>	<b>115</b>

# INTRODUCCION

En 1969 salí de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales a buscar trabajo, lo conseguí en una dependencia gubernamental encargada de la promoción y regulación de actividades industriales, la función que desempeña se vinculaba más con la economía que con la sociología. En 1972 inicié trabajos de desarrollo rural en regiones campesinas e indígenas, con el objetivo de formular diagnósticos, programas de inversión pública y proyectos productivos; así como el apoyo a su realización; estas tareas estaban también más vinculadas a la economía que a la sociología; de hecho, era un “ave rara” en los equipos en que participaba.

Sin embargo, al realizar un estudio, preparar un programa de inversiones o un proyecto, no olvidé mi formación de sociólogo y esto se reflejaba en el enfoque de mis análisis y planteamientos. Los resultados y las propuestas que presentaba eran considerados “raros o curiosos”. Posiblemente por el pluralismo y condescendencia de mis jefes y compañeros o porque algunos de mis planteamientos funcionaban, proseguí en mis trabajos y progresé. En algún momento, para sorpresa mía, me vi considerado como un técnico en proyectos, se me pidió que redactara instructivos y manuales de programación y de proyectos, lo que finalmente me condujo a dirigir la formulación de proyectos productivos del Programa Integral para el Desarrollo Rural (PIDER)<sup>1</sup> en la Secretaría de Programación y Presupuesto; después realicé tareas relacionadas con el diseño y ejecución de programas y proyectos en otras instituciones, incluyendo al Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) y el Banco Nacional de Crédito Rural.

En todo este tiempo, la inquietud de analizar las relaciones sociales, comerciales y de producción al formular proyectos productivos no me abandonó, por el contrario, se afirmó, pero la asumía en la solución concreta de cada trabajo; no tuve la oportunidad de sistematizar las ideas y construir planteamientos de carácter más general. Esto es lo que pretendo lograr en este trabajo y plantear de manera ordenada la concepción sobre los proyectos productivos que me parece más adecuada y la manera como pueden participar los sociólogos en la formulación y realización de dichos proyectos.

El trabajo plantea con especial énfasis la realización de proyectos productivos del Sector Ejidal, porque las inversiones en ese Sector presentan muchos problemas ya que casi todos los ejidos y ejidatarios son pobres o muy pobres, sufren un alto y creciente grado de marginación comercial y laboral, además de que tienen características económicas, sociales y culturales diferentes a las de

---

<sup>1</sup> Este programa fue iniciado en 1972, bajo la coordinación de la desaparecida Secretaría de la Presidencia de la República y es, desde mi punto de vista, el esfuerzo más importante que ha realizado el gobierno, después de los programas cardenistas, para impulsar el desarrollo de los campesinos pobres; por desgracia, fue neutralizado en gran medida por la corrupción e ineficacia de las dependencias federales y estatales encargadas de ejecutar las inversiones.

grupos campesinos integrados por minifundistas privados. Estas diferencias se acentúan en los ejidos y comunidades indígenas y generan la necesidad de trabajar los proyectos productivos de manera especial.

Por lo dicho en los párrafos anteriores, se entiende que este trabajo sintetiza mi experiencia personal en materia de formulación y realización de proyectos productivos, pero esa síntesis no fue elaborada como un anecdotario, pues pienso que eso no sería fecundo. Consideré más útil integrarla como una propuesta técnica, presentada sistemáticamente para facilitar su análisis y aplicación, si es que encuentro lectores que crean que vale la pena poner en práctica alguna de las ideas planteadas.

En referencia a la estructura del trabajo, diré que en su primer capítulo presenta nociones y conceptos básicos sobre los procesos de inversión y proyectos productivos; en él, subrayo el carácter social de los procesos de inversión y de los proyectos productivos.

El segundo capítulo, aborda de forma somera la historia del ejido, caracteriza a este tipo de núcleos rurales y al Sector Ejidal en su conjunto y habla de las perspectivas de dicho Sector. Caracteriza a los ejidos como comunidades integradas por campesinos minifundistas, que desde la colonia española hasta la revolución mexicana, han sido concebidos como reservas de mano de obra barata y últimamente, como reservaciones de población marginal. Los ejidos y los ejidatarios carecen de capacidad de ahorro e inversión y están sometidos a procesos permanentes de pauperización, sin embargo, es indispensable promover su desarrollo sustentable, por imperativos de ética y estabilidad social y porque el sector ejidal posee cerca de la mitad del territorio nacional, a pesar de ello, por falta de inversiones, sus recursos naturales están sometidos a un deterioro y saqueo continuos.

El tercer capítulo analiza brevemente el apoyo gubernamental a la producción rural y ejidal: Señala que la organización del gobierno mexicano para atender a la producción rural es confusa, contradictoria, ineficiente y, sobre todo, corrupta, estas limitaciones se ven agravadas por las luchas e intrigas entre los grupos que encabezan sus principales instituciones. Con la política neoliberal aplicada en los tres últimos sexenios, la ayuda a la producción rural ha disminuido de manera drástica y se ha deteriorado tanto en términos de calidad; por otra parte el carácter de dicha ayuda se ha reorientado, puesto que antes pretendía impulsar el desarrollo rural y ahora sólo trata de compensar los daños que la apertura económica forzada y acelerada causa a la mayoría de los productores rurales del país; por tanto, no se puede esperar que el gobierno aporte gran ayuda para impulsar la inversión productiva en los ejidos y quizá ni convenga obtenerla, dado que por lo general viene acompañada de ineficiencia y corrupción.

El cuarto y último capítulo propone aspectos concretos en los que los sociólogos pueden participar para enriquecer todas las fases de la realización de proyectos productivos, desde la identificación de las ideas de inversión y la formulación de los proyectos, hasta la operación de las unidades productivas que ya realizaron las inversiones proyectadas. En referencia al sector ejidal, se proponen aspectos específicos a atender y principios de estrategia para realizar proyectos productivos de los ejidos, estos principios tienden al desarrollo autónomo de los procesos de inversión ejidales, con lo que se quiere decir que esas inversiones sean asumidas y totalmente controladas por los ejidatarios interesados y que acepten coinversiones o apoyos siempre y cuando los propios ejidatarios mantengan el control pleno de sus inversiones, unidades de producción y de los recursos naturales. Por esto, se propone hacer proyectos adecuados a las condiciones de los ejidos, basados sobre todo en su trabajo, recursos naturales, producción primaria, en su capacidad de organización y en una buena dosis de creatividad e imaginación. Esta propuesta considera que el desarrollo auténtico de los ejidos es en términos generales, un proceso gradual, que puede seguir muchas vías, pero tiene una condición indispensable: debe tener como impulsor básico y central a los ejidatarios.

Como aclaración final, comento que el análisis de la relación del Sector Ejidal con la Administración Pública está referido al periodo de los gobiernos priistas, principalmente a las dos últimas décadas. Con el triunfo electoral del Partido Acción Nacional se abren algunas interrogantes: ¿Se seguirán las políticas priistas en materia agraria y de atención al campo?; ¿continuará la misma burocracia, con los mismos vicios?; ¿subsistirán la CNC y otras centrales “campesinas” priistas?; ¿subsistirán los comisariados ejidales y los comités de vigilancia?; ¿de ser así, legitimados por quién: por las bases ejidales, o por los cacicazgos y plutocracias regionales y por el PRI?; ¿los campesinos y los ejidatarios, en particular, podrán sacudirse al antiguo régimen? ¿el PRD logrará superar sus fijaciones electorales y parlamentarias y podrá diseñar e instrumentar alguna estrategia de desarrollo para el campo y los ejidos?. Este trabajo no da respuestas a estas preguntas y tampoco es su objeto responderlas. Quiero adelantar que al final del mismo propongo estrategias de autodesarrollo para los ejidos y en dichas estrategias, éstos núcleos toman la dinámica de su progreso bajo su responsabilidad y pueden o no aceptar la ayuda gubernamental, conforme convenga a sus intereses. En esa propuesta de estrategia, sugiero que los ejidos abandonen cualquier dependencia de la ayuda gubernamental (casi siempre escasa e ineficiente); y que para dar viabilidad a sus proyectos, les puede convenir aliarse con diferentes fuerzas económicas y sociales, con la idea de mejorar su integración a las cadenas de producción-consumo de las que participen.

## CAPITULO I

# ANTECEDENTES. LAS INVERSIONES Y LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS.

Este capítulo aporta bases conceptuales para el resto del trabajo, por ello, hace un breve análisis de los conceptos de excedente económico, inversión, unidades de producción y proyectos productivos, considerados éstos básicamente como proyectos de inversión. Trata también sobre las relaciones entre los conceptos de proyecto e inversión y califica a esta última como un proceso que está en la base de la acumulación del capital, de la expansión de la capacidad productiva y del desarrollo tanto de las sociedades, como de los grupos humanos, entre ellos, las unidades productivas y empresas.

Se da mayor desarrollo al concepto de proyectos productivos, en su calidad de planes para organizar e imprimir racionalidad a las inversiones concretas que realizan las empresas y unidades de producción. Al desarrollar este concepto, se revisan los antecedentes, definición, efectos genéricos de los proyectos, el proceso para formularlos y realizarlos, la estructura de un estudio de proyecto y los principales tipos de proyectos agropecuarios. Finaliza el capítulo, con algunas consideraciones sobre los problemas que genera la deficiencia del análisis social en los proyectos productivos. Estas permitirán proponer más adelante un esquema de formulación y realización de proyectos que asimile de manera orgánica y sistemática la participación de los científicos sociales en este campo de trabajo

### 1.1. Concepto de inversión

La inversión es una forma de utilizar el excedente económico de la sociedad o de una unidad de producción (o empresa) El excedente, dice Charles Bettelheim, "... está constituido por la fracción del producto social neto apropiado por las clases no trabajadoras, cualquiera que sea la forma bajo la cual estas clases utilizan el excedente: consumo personal, acumulación productiva, o acumulación improductiva, transferencias a los que suministran servicios no productivos, a los miembros de las clases no trabajadoras, etc. ..."². Al nivel de un país, el excedente queda en manos de los capitalistas, terratenientes y del estado, en una empresa, ese excedente queda en poder de los dueños.

Paul Baran plantea que este concepto tiene varias connotaciones y en una de ellas, lo caracteriza como 'excedente económico real', al que define como "... el excedente de la producción social real

---

² Charles Bettelheim. Planificación y crecimiento acelerado. México, FCE. 1977, 244 pp, p. 112.



corriente sobre el consumo efectivo corriente... “ y lo idéntica con el ahorro o la acumulación corriente, que se materializa en las diferentes clases de bienes que se añaden a la riqueza social durante un período dado.<sup>3</sup> Desde este punto nace el carácter social de las inversiones pues éstas se basan en los excedentes económicos, los cuales son un producto social, y esto es válido aún al nivel de una unidad de producción, donde el excedente es generado por un grupo. Cabe considerar que las unidades son trabajadas por grupos (aunque sea familiares) y son excepcionales aquellas que son operadas, en todos sus procesos, por una sola persona.

La inversión proviene precisamente del excedente en su calidad de ahorro o acumulación y la entendemos como “... la parte del producto social que se sustrae al consumo y **se destina a producir bienes de producción** (subrayados míos)”<sup>4</sup> Con más precisión, se puede decir que inversión es la aplicación de recursos destinada a reponer o aumentar los acervos de bienes de producción de una empresa o de una sociedad.

Joan Robinson propone diferenciar “... la riqueza financiera y... el ‘capital’, considerado este último como un acervo de medios de producción...”. La primera es el resultado de la simple acumulación de dinero, mientras que el capital, por su parte, supone la creación y acumulación de capacidades productivas. Al mismo tiempo, Joan Robinson asocia ambos aspectos, porque las inversiones, para ser ejecutadas y dar producción, necesitan tiempo; por este motivo, **la acumulación requiere financiamiento** y la forma que adopte la acumulación depende de quiénes controlen dicho financiamiento.

J. Robinson llega más lejos y afirma que “... La acumulación efectivamente **tiene lugar al organizarse esquemas concretos de inversión** (subrayado míos) y al proporcionar financiamiento con el cual llevar a cabo la acumulación.”<sup>5</sup> Ejemplifica lo anterior y comenta que, cuando un capitalista desea o necesita invertir, “... El monto que pueda emprender... depende del financiamiento sobre el cual ejerce dominio, ya sea por los beneficios de su negocio actual o mediante préstamos. Un esquema de inversión no puede ser financiado con el beneficio que rendirá en el futuro; es preciso financiarlo con anticipación. Las disponibilidades de financiamiento tienen una influencia importante en la tasa de acumulación; pero el suministro de financiamiento no basta por sí mismo para garantizar que la inversión se ha de efectuar.”<sup>6</sup>

<sup>3</sup> Citado en Charles Bettelheim. *Op cit*, p. 113.

<sup>4</sup> Alonso Aguilar M. y Fernando Carmona. *México: riqueza y miseria*. Nuestro Tiempo, 1968, 140 pp., p 138.

<sup>5</sup> Joan Robinson. *Aspectos del desarrollo y el subdesarrollo*. FCE, México, 1981, p 22.

<sup>6</sup> Joan Robinson. *Op cit*, p. 47 – 48. El lector puede pensar que existe una contradicción entre el hecho de que las inversiones sean una forma de utilizar un excedente, que se supone ya extraído y que las empresas requieran financiamiento para realizarlas. La respuesta está, en gran parte, en el manejo financiero y en las condiciones de mercado que enfrentan las empresas: muchas de ellas forman reservas insuficientes o nulas para reponer su capacidad productiva,

Por el hecho de que en el mundo capitalista las inversiones se hacen en busca de beneficios y forman parte del excedente apropiado por los capitalistas, los cuales tienen siempre la opción de consumirlo o de invertirlo, se puede aceptar la siguiente definición de inversión, cuyos términos esenciales se incluyen en los manuales de proyectos de más difusión en nuestro medio:

“En términos generales, **una inversión... equivale a un consumo, en un futuro cercano, de recursos escasos o por lo menos limitados (ahorros locales, moneda extranjera, mano de obra especializada) con la esperanza de obtener a cambio cierto beneficio durante un periodo más largo, sea financiero o no...** El periodo durante el cual la empresa o la sociedad gozarán de este beneficio debe ser lo suficientemente amplio como para justificar el consumo inicial de los recursos escasos... una inversión es, por tanto, el cambio de un gasto inmediato por el ingreso (o beneficio) monetario futuro, distribuido a lo largo de un período más prolongado.”<sup>7</sup>

De lo dicho hasta ahora, podemos extraer algunas ideas: 1) las inversiones productivas son una forma de utilizar el excedente económico generado por la sociedad o por una unidad de producción; 2) deben ser entendidas como procesos que llevan a reponer o incrementar el acervo de bienes de producción y esta es su característica sustancial; 3) sin embargo, son procesos que requieren ser financiados, es decir, se necesita disponer de dinero (o recursos) para sustentar los gastos en construcciones, maquinaria, equipo y otros requerimientos conexos, los cuales darán beneficios en el futuro, generalmente a través de varios años.

Sin embargo, es posible afirmar que en el sector rural mexicano es posible que algunos conceptos de inversión puedan ser realizados con base en aportaciones de mano de obra, recursos naturales y producción local, esto es aplicable sobre todo a los campesinos pobres que tienen muy poco dinero y carecen de crédito. Con muy poco dinero pueden realizar obras de acondicionamiento de los terrenos, mejoramiento de los suelos, defensa contra la erosión o reforestación; lo sustancial de

---

otras comprometen esta reserva en inversiones ajenas a la empresa; otras más, prefieren recurrir a cierto nivel de endeudamiento para reportar menos utilidades y disminuir pagos al fisco. Algunas empresas tienen que hacer inversiones antes de que se desgaste su equipo, para enfrentar las innovaciones de sus competidores. Contribuye el hecho de que los productores de equipo introducen continuamente innovaciones técnicas y, por tanto, no es raro que aumenten sus precios más de lo que se puede prever durante gran parte del período en que se están formando las reservas para reponerlo.

<sup>7</sup> Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). Análisis empresarial de proyectos industriales en países en desarrollo. México, CEMLA, 1989, 564 pp., p. 6. Esta definición tiene una connotación muy financiera, al respecto, debe comentarse que J. Robinson, a pesar de señalar que el financiamiento es necesario, cuestiona que sea una actividad productiva, en este sentido dice: “...Con objeto de presentar a la posesión de riqueza como una actividad productiva, Marshall la describe como una ‘espera’, esto es, se pospone el gasto con tal de disfrutar de un mayor ingreso en el futuro. Con ello sugiere que si los dueños de la riqueza no recibieran intereses no tendría valor el tiempo durante el cual se privan del disfrute de su riqueza; entonces la consumirían de inmediato y no habría capital (financiamiento) para la industria” . J. Robinson. Op. Cit., p. 22.

estos trabajos puede ser ejecutado con base en mano de obra y en diseños técnicos y organizativos. Esto último será desarrollado en el capítulo cuarto de este documento.

## 1.2. Conceptos de unidad de producción y empresa

Las unidades de producción son los organismos sociales que, por lo regular, realizan las inversiones y los proyectos productivos. Existen en el país diversos tipos de unidades de producción, muchas de ellas de carácter precapitalista y otras, capitalistas, representadas por las empresas y las organizaciones corporativas de tendencia monopólica u oligopólica.

En un sentido general, debe entenderse como unidad de producción a una organización económica que genera bienes y/o servicios. Dicha unidad tiene un mando autónomo que le permite decidir qué, cómo, cuándo, cuánto y para qué producir, a quién comprar, qué destino dar a sus productos y, en su caso, cómo vender sus productos, aunque la toma de las decisiones sobre comercialización, está condicionada por el mercado. En el plano interno, las unidades productivas tienen una infraestructura física en la que basan su capacidad instalada de producción y una organización operativa con la que pretenden hacer uso más eficiente de sus recursos humanos, materiales y financieros.

El Diccionario de Ciencias Sociales de la UNESCO, dice que la empresa propiamente dicha, es una “unidad productiva o negocio, característica del sistema capitalista, basada en la libre iniciativa individual y en la obtención y libre disposición de la Renta” Agrega que el profesor Andrés Alvarez en su Introducción a la empresa pública señala que fue Quesney quien introdujo en la ciencia económica la palabra ‘entrepreneur’ (empresario) para designar al que gobierna y dirige su empresa, la cual era privada y se mantuvo con este sentido hasta tiempos recientes, cuando las tendencias monopolísticas han transformado “en actividades públicas las empresas privadas”<sup>8</sup>

En el agro mexicano, la mayoría de las unidades de producción agropecuaria son precapitalistas, representadas principalmente por unidades parcelarias campesinas, que están orientadas a la subsistencia y basadas en el trabajo familiar. En los ejidos, las cerca de 3 millones de parcelas, son unidades de carácter campesino. Las empresas agropecuarias son una minoría y predominan entre ellas las pequeñas empresas familiares. El sector secundario del medio rural está representado por agroindustrias, talleres artesanales y pequeñas manufacturas, casi todas ellas asimilables a lo que Roger Bartra denomina “economía mercantil simple”<sup>9</sup>, para hacer referencia a unidades

<sup>8</sup> UNESCO. Diccionario de ciencias sociales. Madrid, 1975, 2 tomos. Tomo I, p. 786 -787.

<sup>9</sup> Roger Bartra. Estructura agraria y clases sociales en México. México, Ed. Era, 1976, 182 pp., pp. 72 y ss.

precapitalistas, familiares, muchas de las cuales llevan directamente sus productos a los mercados de consumidores finales. Las unidades de producción precapitalistas están orientadas básicamente a su reproducción simple, así como a la subsistencia de sus dueños y de sus familias, mientras que las empresas y corporaciones tienen un impulso esencial hacia la acumulación, al crecimiento y al control de espacios crecientes del mercado, en el marco de una competencia comercial que propicia el crecimiento de unas empresas a costa del estancamiento, reducción o desaparición de otras.

En este texto se usa el concepto empresa para aludir a las unidades de producción capitalistas individuales, que no han avanzado en la integración de una corporación empresarial y el concepto de unidad de producción, para hacer referencia a las de carácter precapitalista.

### 1.3. Inversión y desarrollo de las unidades de producción.

La inversión constituye una forma productiva de aplicar el excedente económico; que se destina a mantener la existencia de la capacidad de producción social y a impulsar su desarrollo. Bettelheim destaca la importancia del excedente económico en la evolución de las sociedades y comenta que la generación y aplicación del excedente agrícola y ganadero, es decir, un excedente alimenticio regular propició la aparición y desarrollo de la división del trabajo y de los diferentes oficios. Añade Bettelheim que “ ... cuando los oficios y la industria se han desarrollado, el excedente deja de ser exclusivamente agrícola; se vuelve económico, ya que propicia una acumulación general y, sobre todo, **una acumulación productiva**, lo que no permite el mero excedente agrícola... **Cuando la acumulación se hace productiva y permite la creación de medios de producción cada vez más numerosos y diversificados, el crecimiento económico se acelera** (subrayados míos)”<sup>10</sup>

El excedente económico puede ser usado de manera consciente y planeada para propiciar el desarrollo de una economía, de un sector de la economía o de una empresa. Baran propone dos connotaciones adicionales al concepto de excedente, orientadas a su uso en la planeación: ‘excedente económico potencial’ y ‘excedente económico planeado’. Con este mismo fin, Bettelheim propone los conceptos de ‘excedente corriente disponible para el desarrollo’ y de ‘excedente utilizado en el desarrollo’.<sup>11</sup> El común denominador de estos conceptos es que tratan de estimar los recursos que se generan, para utilizarlos como reserva en procesos planeados de inversión y desarrollo.

<sup>10</sup> Charles Bettelheim. *Op cit.*, p. 106.

<sup>11</sup> Charles Bettelheim. *Op cit.* pp. 113 y ss.

Las afirmaciones hechas sobre la relación entre excedente y desarrollo y sobre las posibilidades de utilizar el excedente en procesos planeados de inversión, tienen un alcance extremadamente general, pero se aplican a las empresas y unidades de producción individuales. Es mediante la aplicación de excedentes actualmente acumulados y de excedentes futuros, que se financian las inversiones que necesitan las empresas para mantenerse en operación o progresar. A cuál de estas dos finalidades se destine la inversión tiene gran importancia. Por este motivo, los economistas diferencian la **inversión bruta** o total de la inversión neta; por ejemplo, Alonso Aguilar define a la primera como "... el flujo de bienes materiales que se aplica periódicamente a sustituir en forma gradual el capital gastado en el proceso productivo y a incrementar la corriente de nuevos bienes de capital." En cambio, la **inversión neta**, "Consiste en la diferencia entre el monto total de la inversión de un año y la parte que se destina a la depreciación o consumo del capital, es decir, a sustituir o reponer los bienes de capital gastados en ese lapso. En otras palabras, **la inversión neta es propiamente acumulación de capital.**" (subrayados míos)<sup>12</sup>

En atención a lo anterior, es pertinente aplicar esta diferencia a las inversiones individuales, conforme a su relación con la evolución de las empresas. Para ello, se distinguirá entre las inversiones de reposición simple y las inversiones para el desarrollo.

La **inversión de reposición simple** se aplica para mantener una empresa, en su nivel actual de producción, lleva solamente a reponer las máquinas o los componentes del equipo e instalaciones que se han gastado y ya no rinden suficiente productividad o crean problemas y cuellos de botella en el proceso de producción. Esto es importante desde el punto de vista de la elaboración de proyectos, porque, en este caso, la justificación de la inversión está dada desde el inicio por la subsistencia de la unidad productiva. En los casos de reposición simple, las opciones que se manejan, están referidas a la forma más eficiente y rentable de realizar la reposición. Los estudios técnicos y de mercado son relativamente sencillos, porque se supone que la empresa seguirá atendiendo a su clientela habitual y que la maquinaria que repone es igual o casi igual a la gastada.

En sentido estricto, en nuestro medio, son raras las inversiones de reposición simple, pues salvo que se vivan restricciones muy severas, las empresas tratan de aprovechar la oportunidad para ampliar o mejorar su capacidad de producción; esta tendencia es reforzada por el hecho de que la producción de bienes de capital se moderniza continuamente y es difícil que la empresa que decidió comprar nueva maquinaria la encuentre igual a la que compró 10 ó 20 años atrás.

---

<sup>12</sup> Alonso Aguilar M. y Fernando Carmona, Op cit, p 138.

En atención a lo anterior, se deben usar algunos criterios prácticos para diferenciar las inversiones de reposición simple de las inversiones de desarrollo: se puede establecer que cuando no se aumenta la capacidad de producción o ahorra costos de manera importante (10% o más, por ejemplo) o cuando el nuevo equipamiento no mejora la calidad del producto, la inversión será considerada de reposición simple. Algunos criterios complementarios pueden referirse a la necesidad o no de reorganizar las secuelas del proceso de producción o las relaciones entre las áreas de la empresa.

Cuando una unidad de producción o empresa invierte para ampliar y/o modernizar su capacidad productiva o generar nuevos productos, realiza una **inversión de desarrollo**. Una inversión de volumen y complejidad importantes, puede plantear la necesidad de elaborar estudios y diseños técnicos para planear la ampliación de sus instalaciones, la modificación de su tecnología, reorganización parcial o total de la empresa y sus relaciones externas (con proveedores, clientes, competidores y otros agentes económicos y sociales)

Si los inversionistas quieren formar una nueva empresa, deben crear la capacidad productiva en la que ésta se basará. Requieren realizar construcciones o adaptaciones, comprar maquinaria y equipo; también necesitan organizar a la empresa, así como su red de relaciones externas. Se trata de **otra forma de inversión de desarrollo**, con la cual se crea un nuevo organismo económico, lo que trae generalmente múltiples problemas. En México, estas dificultades casi nunca son valoradas adecuadamente por los inversionistas ni por los técnicos que, a veces, los ayudan a planear su inversión, por ello son tan numerosos los fracasos de este tipo de inversiones, sobre todo las destinadas a crear empresas micro, pequeñas y medianas.

En este trabajo nos interesa hablar de las inversiones de desarrollo, dado que éstas son por lo regular, el objeto de la formulación de proyectos productivos. Salvo aclaración en contrario, el resto del texto está referido a este tipo de inversiones.

#### **1.4. La inversión como proceso económico especial.**

Una inversión es **un proceso especial mediante el cual se crean o instalan nuevos medios de producción; por este motivo, las inversiones tienen un carácter extraordinario respecto a la operación corriente de las unidades de producción**. El proceso de inversión incluye la realización de una serie de acciones, que puede ser más o menos extensa y complicada, en función de varios factores, entre los que destacan: 1) la finalidad de la inversión (reposición simple o desarrollo); 2) su monto y; 3) su complejidad técnica y económica. Por lo regular, la complejidad de la inversión y el

monto de gasto que implica están interrelacionados. Vistas como un proceso de creación y establecimiento de capacidades de producción, las inversiones involucran acciones concatenadas que generalmente incluyen lo siguiente:

- ✓ **Planeación de la inversión**, de manera más o menos técnica o intuitiva. La gran empresa y, en menor medida la mediana, tienden a planear sus inversiones y contratan apoyo técnico para ello. La micro y la pequeña empresa casi no invierten y cuando lo hacen, actúan manera intuitiva. Cuando recurren al crédito oficial, las instituciones de banca de desarrollo<sup>13</sup> les formulan proyectos, con los problemas de corrupción e ineficiencia que comentaremos adelante.
- ✓ **Diseño** de las construcciones e instalaciones. Según sea el caso, pueda ser realizado por ingenieros, por los mismos empresarios o por los maestros de obra (esto último, en el caso de la pequeña empresa) En algunos casos, los proveedores de equipo hacen el diseño de las instalaciones, pero no de las construcciones.
- ✓ **Selección y/o diseño** de la maquinaria y equipo. En algunos casos, la maquinaria, sobre todo la pesada, se construye sobre pedido y bajo diseño especial.
- ✓ **Constitución** de la empresa. Esta actividad normalmente es necesaria cuando se trata de crear una nueva unidad de producción, aunque puede suceder que, al ampliar su capacidad productiva, la empresa aumente el número de socios y su capital social, lo que puede implicar la necesidad de reorganizar los órganos de gobierno y los técnico – administrativos.<sup>14</sup>.
- ✓ **Construcción** o adaptación de locales y espacios para la producción y operación de la empresa. En el caso de la agricultura, esto puede significar el acondicionamiento o mejoramiento del terreno y la construcción de infraestructura de producción. Para esos acondicionamientos se recurre a mano de obra, o se contratan servicios de maquinaria agrícola y personal de albañilería. Los productores con ingresos medios o altos pueden construir hasta invernaderos y usar tecnología compleja.
- ✓ **Montaje** de la maquinaria. Cuando se trata de maquinaria fija.

---

<sup>13</sup> La banca privada no les presta.

<sup>14</sup> En las empresas constituidas como sociedades existen dos niveles de organización: el que corresponde a los dueños de la empresa y el que se relaciona con el aparato técnico – administrativo en el que se sustenta su operación. El primero se expresa a través de los órganos de gobierno correspondientes: consejo de administración, asamblea ejidal o asamblea general de socios y consejo de vigilancia; el segundo, a través de la división en áreas de trabajo, ya sea que esto se exprese como división funcional del trabajo o como una división en departamentos o áreas de trabajo.

- ✓ **Reorganización** de procesos de trabajo. Esto puede ser necesario cuando se amplía o moderniza técnicamente la capacidad de producción de la empresa, lo que puede afectar solamente los procesos productivos o extenderse a otros procesos como compras y suministro de insumos, ventas y administración.
- ✓ **Capacitación** del personal. Es necesaria en la medida en que el proyecto introduce innovaciones técnicas.
- ✓ **Reestructuración** de las redes de relaciones con proveedores, clientes, fisco y otros agentes económicos y sociales con los que está o estará vinculada la empresa.<sup>15</sup>.

La secuencia expuesta, demuestra con claridad que la inversión es un proceso social, porque implica la participación de diferentes agentes económicos y sociales: las empresas inversionistas, los productores y comercializadores de maquinaria y equipo, empresas constructoras, fisco, organismos gubernamentales que regulan la actividad económica involucrada en la inversión, sindicatos o similares, etc

Por otra parte, el proceso descrito se da haya o no planeación, se formulen o no proyectos. La formulación de los proyectos, aporta ventajas al imprimir racionalidad a los procesos de inversión, optimizando el uso de los recursos, proponiendo estrategias para procurarles viabilidad económica y controlar los riesgos que implican.

Como conclusión preliminar, se puede decir que las inversiones productivas tienen un carácter social porque utilizan un excedente económico generado por la sociedad en general o por un grupo determinado, son medios para la reproducción simple y el desarrollo de las unidades productivas y de la sociedad (o formación social) en la que estas participan. Ese carácter radica también en el hecho de que la realización de las inversiones implica la producción y puesta en operación de capacidades productivas, lo que es posible a través de la intervención de diversos agentes económicos y sociales. Ese carácter social se relaciona así mismo, con el hecho de que, con las inversiones, las unidades de producción mantienen o amplían puestos de trabajo, lo que involucra tanto a los empleados como a sus familias. Así mismo, las inversiones propician que las unidades de producción aporten a la sociedad bienes y servicios, además de que requieren insumos que les suministran otras unidades productivas. Por tanto, es lógica la participación de los científicos

---

<sup>15</sup> No siempre es necesario hacer el montaje de las máquinas compradas, reorganizar los procesos operativos de la empresa, capacitar al personal, ni reestructurar las redes de proveedores y clientes. Estas necesidades surgen en la medida en que las inversiones incorporan modificaciones importantes a la capacidad de producción o cuando se crean nuevas unidades de producción.



sociales para orientar el conjunto de los procesos de inversión de una sociedad o segmento de ella y para imprimir cierta dirección a inversiones particulares de algunas unidades productivas en las que se requiere el análisis y previsión de los efectos de las inversiones en la organización de las relaciones internas y externas de las empresas y de las necesidades de capacitación de la fuerza de trabajo. En estos campos, los científicos sociales tienen habilidades que les permiten hacer aportaciones importantes. El medio para concretar esta participación de los científicos sociales, sería su colaboración en la formulación y realización de proyectos productivos.

### 1.5. Origen del concepto de proyecto productivo.

En la actualidad, el término “proyecto productivo” se aplica a un plan de producción y con más frecuencia al plan que justifica y define la forma en que se realizará una inversión productiva, pero esta connotación no está generalizada del todo ni ha sido siempre la misma. El Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sintetiza la historia del concepto de proyecto y señala que “El concepto de proyecto... ha ido evolucionando y enriqueciéndose a lo largo del tiempo, en particular en las tres últimas décadas, como consecuencia de la organización de esfuerzos sistemáticos de planificación del desarrollo...”<sup>16</sup>

Inicialmente el concepto proyecto pertenecía al campo de la ingeniería. Se le agregaron estimaciones financieras de costos e ingresos, con motivo de las grandes obras públicas de infraestructura económica que comenzaron en la segunda mitad del siglo pasado.

Se le adicionaron estimaciones de carácter económico, con el auge de la planeación global, regional y sectorial que vino con la segunda post guerra mundial. En la planeación económica se consideraba al proyecto como “... el elemento básico, tanto en el plano técnico como en el operativo con el cual se construyen, o se desagregan... los programas y los planes...”<sup>17</sup>

Con la participación de las agencias internacionales y bilaterales de financiamiento, se incorporó la evaluación *ex ante*<sup>18</sup>, también denominada ‘análisis de la factibilidad técnico económica de los proyectos’ y se impulsó la sistematización del proceso de preparación de proyectos en los países que recibían crédito. Las técnicas de evaluación *ex ante* permitieron mejorar: la selección de

---

<sup>16</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Escuela Interamericana de Administración Pública y Fundación Getulio Vargas. *Proyectos de Desarrollo Agrícola*. Ed. LIMUSA, México, 1979, 316 pp., p. 5.

<sup>17</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Op cit.*

<sup>18</sup> Se realiza la evaluación **ex ante** para analizar la viabilidad técnica y financiera del proyecto que se propone realizar; también se practica la evaluación **recurrente**, que consiste en el control de la ejecución de las inversiones y la evaluación **ex post**, referida a los resultados y efectos de un proyecto que ha operado un tiempo significativo o que ya concluyó su vida productiva.

proyectos mediante criterios normativos tendientes a que los proyectos a financiar sean comparados y compitan entre sí por recursos escasos. Para lograr esto, se necesita que el número y el costo de los proyectos supere en varias veces el monto del financiamiento disponible.<sup>19</sup>

Lo anterior significa que la noción de proyecto productivo, la estructura de los estudios de proyecto y las técnicas de formulación y ejecución, han evolucionado en función del impulso que los gobiernos y los organismos internacionales han dado a la planeación del desarrollo económico. Las técnicas fueron utilizadas al inicio por los organismos públicos y permearon hacia las empresas privadas, donde han tenido un desarrollo importante, sobre todo en las grandes corporaciones.

### 1.6. Noción de proyecto productivo.

El Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) propone la siguiente definición de proyecto:

“...En su significado básico, el proyecto es el plan prospectivo de una unidad de acción capaz de materializar algún aspecto del desarrollo **económico o social**. Esto implica, desde el punto de vista económico, proponer la producción de algún bien o la prestación de algún servicio, con el empleo de cierta técnica y con miras a obtener un determinado resultado o ventaja **económica o social**. Como plan de acción, el proyecto supone también la indicación de los medios necesarios para su realización y la adecuación de esos medios a los resultados que se persiguen. El análisis de estas cuestiones se hace en los proyectos no sólo desde el punto de vista económico, sino también técnico, y financiero, administrativo e institucional”<sup>20</sup>

La palabra proyecto se usa también para designar el documento en que se plantean y analizan los problemas que implica realizar una inversión. “...Se habla así de un proyecto tanto **para referirse a un programa o plan de producción** de bienes o servicios específicos, como **para designar el documento en que este programa o plan se presenta y justifica.**”<sup>21</sup> Lo sustantivo es el plan de producción o de inversión, sin él, el proyecto no tiene sentido. El documento, es sólo el medio donde se presentan los estudios que dan fundamento técnico a ese plan de producción.

En un plano más general, **los proyectos representan una técnica o una rama de la planeación económica** cuyo objeto es programar los procesos de inversión y tiene tres finalidades principales: i)

<sup>19</sup> Banco Interamericano de Desarrollo (BID), *Op. cit*

<sup>20</sup> Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). *Guía para la presentación de proyectos*. México, Siglo XXI, 15ª ed., 1987, p. 12 – 13.

<sup>21</sup> ILPES. *Op. cit*, p. 13 - 14.

reducir la incertidumbre en la toma de decisiones relativas a la inversión; ii) organizar racionalmente la ejecución de las inversiones y iii) ser guía para la operación de unidades de producción en el lapso en que duran los medios de producción introducidos con el proyecto. La técnica de proyectos constituye un ejercicio de planeación que se aplica de manera específica para llevar a buen fin cada inversión. Desafortunadamente, en nuestro país es muy común el error de reducir los proyectos a simples documentos (en general deficientes) que sirven para gestionar un crédito y que muchas veces son olvidados al momento de ejecutar las inversiones y aún más cuando éstas entran a su fase productiva.

### 1.7 Efectos genéricos de los proyectos productivos.

La realización de los proyectos productivos tiene una diversidad de resultados y efectos sobre las unidades de producción que los llevan a cabo y sobre las cadenas producción - consumo en las que esas empresas se desenvuelven. Cada proyecto tiene resultados y efectos particulares. Sin embargo, es posible tipificar los que son comunes a todos o a una parte importante de los proyectos de inversión.

Los **resultados**, son los cambios que se generan en la unidad de producción inversionista y en sus procesos operativos, con motivo del proyecto; entre ellos cabe mencionar los siguientes:

- ◆ Construcción o implantación de un bien de capital que **incrementa la capacidad instalada de producción existente**. Este es un resultado instrumental e inmediato que se busca en cualquier proyecto.
- ◆ Puesta en marcha de un plan de producción de bienes o servicios, que **eleva el volumen actual de producción**.
- ◆ **Elevación consecuente en los niveles de ingreso** y capacidad de compra de la empresa.
- ◆ Mayor uso de insumos, lo que estimula a las empresas que los producen. Estas, a su vez, demandan otros insumos, con lo que **se genera una demanda derivada**.
- ◆ El consumo de los productos del proyecto **puede** generar el consumo de bienes que los complementen, con lo que se genera una **oferta adicional inducida**. Por ejemplo, la compra y uso de tractores provoca el consumo de combustibles y refacciones, entre otros.

Por otro lado, entre los **efectos de los proyectos**, deben mencionarse sus repercusiones sobre los participantes en la unidad productiva inversionista y sobre la economía, por ejemplo en los niveles de empleo, de vida e ingresos, en las condiciones de trabajo y, en algunos casos, sobre la balanza comercial o sobre otras aspectos de la economía local, regional o nacional, conforme a la envergadura del proyecto.<sup>22</sup>

### 1.8. Fases de la realización de los proyectos productivos y etapas de su formulación

La realización de un proyecto productivo comprende un abanico de actividades que inicia con la concepción de la idea y termina cuando la empresa ya ejecutó las inversiones y se encuentra operando de manera normal. Diversos autores establecen etapificaciones diferentes de la realización de los proyectos pero, en términos generales, coinciden en identificar tres fases: **a). Formulación y gestión**, que incluye la elaboración de los estudios que justifican la inversión, la adopción de la decisión de realizar el proyecto y las negociaciones con quienes intervienen en su financiamiento o en otros aspectos relacionados con su ejecución y operación; esta es considerada por algunos autores como fase de preinversión. **b). Ejecución** de las inversiones, que comprende la elaboración de los diseños detallados de ingeniería, la construcción de obras, compra, instalación y prueba de la maquinaria y equipo y la capacitación del personal; esta es la fase de inversión propiamente dicha. **c). Operación**, en la que se llevan a cabo los planes de producción que permiten obtener los ingresos y otros resultados esperados del proyecto. Esta última fase dura generalmente varios años, este lapso es definido en función de la vida útil de los principales componentes de la maquinaria y equipo en que invirtió la empresa.

Jesús González Montero y un grupo de técnicos del ILPES<sup>23</sup> proponen una etapificación, que me parece muy sugerente, aunque tiene la limitación de estar referida solamente a las fases de formulación y ejecución del proyecto y no dar importancia suficiente a la operación, que es la fase en la que se materializan las metas de producción e ingreso, que son las sustantivas en cualquier proyecto. Las etapas que propone González Montero, son las siguientes:

- i) “**Situación – problema**. Se la define por la existencia de una unidad de producción que enfrenta una necesidad o una posibilidad de acción (un mercado, un recurso o una nueva tecnología),

<sup>22</sup> ILPES. Guía para la presentación..., p.34. Considero que la demanda derivada y la oferta inducida deben ser parte de los efectos del proyecto; sin embargo, realizo esta exposición conforme al texto aquí citado.

<sup>23</sup> Jesús González Montero y otros. La planificación del desarrollo agropecuario. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y Ed. Siglo XXI, México, 1977, vol. 2, p. 392 – 94.

cuya solución o aprovechamiento requiere la asignación de recursos que, por ser escasos, plantean dudas entre decisiones alternativas. Esta situación - problema puede ser una necesidad actual o prevista para el futuro.

- ii) **Idea identificada.** Del examen de la situación - problema, surgen posibles soluciones a las que se aplica una prueba de factibilidad muy somera para transformarlas en ideas identificadas de proyecto. Dicha prueba puede consistir en un análisis primario del mercado probable, de la disponibilidad de insumos y tecnología y del monto de la inversión. Como resultado de este análisis, se seleccionan las soluciones más viables, en calidad de ideas identificadas.
- iii) **Anteproyecto preliminar. (estudio preliminar de factibilidad).** Se someten a estudio preliminar cada una de las ideas identificadas en la etapa anterior. Se vuelven a depurar las inviables y se determina si existe al menos una alternativa factible, que cumpla con los objetivos planteados y que justifique los gastos que demandará un estudio más elaborado.
- iv) **Anteproyecto definitivo o estudio de factibilidad.** Se elige uno de los anteproyectos preliminares, para estudiarlo con profundidad; se determinan y analizan todas las alternativas posibles para ejecutarlo, con el fin de optar aquella que cumpla en forma óptima con los objetivos propuestos, con los recursos disponibles y preparar los antecedentes necesarios para tomar la decisión de invertir. El anteproyecto definitivo es la etapa final en el proceso de preinversión. A la luz de sus conclusiones, se decide la inversión y se entra a la **fase de ejecución**, que se subdivide en las siguientes etapas:
- v) **Proyecto definitivo e ingeniería de detalle.** Comprende la preparación de los diseños y planos de ingeniería, así como de las especificaciones detalladas de organización y financiamiento, etc.
- vi) **Ejecución (propiamente dicha).** Se realiza físicamente la inversión programada, que puede incluir la construcción de obras, adquisición e instalación de maquinaria, equipo, entrenamiento del personal, etc. y
- vii) **Puesta en marcha.** Consiste en la prueba y ajuste final del equipo y operación de la empresa. Esta etapa dura hasta alcanzar producción proyectada.
- viii) “Al completarse esta última etapa, finaliza la fase de desarrollo (ejecución) del proyecto y se entra en su (fase de) **operación**. Como resultado quedan las obras físicas o instalaciones funcionando normalmente, generando los productos, servicios o informaciones que satisfacen las necesidades que lo originaron...”

En esta obra se caracteriza a la fase de preinversión como una lucha contra la incertidumbre en la asignación de recursos y recomiendan **realizar los proyectos por etapas**, porque permite avanzar desde los estudios que son a la vez más generales y menos costosos, hacia los más detallados e implican mayores gastos. Los autores comentan que: "La formulación por etapas tiene diversas ventajas. En términos de un proyecto individual, ésta mejora la calidad final de la inversión, pues, al partir de un número grande de ideas, que se van reduciendo hasta que se elige la mejor, se disminuye el costo de formulación y se facilita un rechazo precoz de malos proyectos..."<sup>24</sup>

En su definición de las fases de los proyectos productivos González Montero y su equipo hacen algunas aportaciones importantes, pero quiero destacar una: La incorporación de la etapa "situación – problema", en el proceso de formulación, pues con ello vuelven al origen real de los proyectos, ya que éstos deben surgir para superar problemas de producción y por tanto, deben partir de las necesidades e intereses reales de los productores. Con este enfoque, los proyectos quedan vinculados a la dinámica de las unidades de producción, pues nacen de sus problemas y, al darles solución, impulsan su evolución. Las unidades de producción siempre enfrentan problemas y se desarrollan, según la forma en que los resuelvan. Estos planteamientos traen a la memoria un enfoque similar adoptado previamente por Ricardo Pozas Arciniega, cuando afirmó que: "El motor del desarrollo de la comunidad es la existencia de problemas; se puede decir que una comunidad sin problemas no existe. De aquí que todas las comunidades están dotadas del impulso natural para el progreso... Sin embargo, "No todos los problemas son estímulos para el progreso; para que un problema social se convierta en fuerza creadora del desarrollo, debe reunir ciertas condiciones..."

"La comunidad progresa cuando tiene conciencia de sus problemas... Cuando la comunidad conoce las causas de sus inquietudes... puede plantearse algunos propósitos, algunos objetivos para mejorar la satisfacción de sus necesidades.

"Los deseos convertidos en finalidades, en objetivos y propósitos de la comunidad, forman otra de las condiciones para que se convierta un factor de progreso todo problema."<sup>25</sup>

En el contexto del proceso de realización de proyectos, una de las tareas importantes de los científicos sociales, consistiría en impulsar la concientización de los miembros de las unidades de producción respecto a sus problemas y a las opciones para solucionarlos e impulsar su desarrollo.

---

<sup>24</sup> Jesús González Montero y otros. *Op cit*, p. 390 – 92 y 396. Sobre las ventajas de la formulación de proyectos por etapas coinciden tanto el CEMLA (*Op cit*, pp. 6 – 11), como el ILPES ( *Guía de presentación de proyectos*, pp. 41 – 45), aunque debe consignarse que estas fuentes difieren por cuanto al número de etapas y a la configuración del proceso que proponen.

<sup>25</sup> Ricardo Pozas Arciniega. *El desarrollo de la comunidad*. México. UNAM, FCPS, 1964. pp. 81-82.

## 1.9. Estructura de un estudio de proyecto.

Formular un proyecto significa realizar investigaciones, análisis y diseños de carácter técnico, económico, administrativo, financiero y social. Estas investigaciones y análisis sirven para interpretar y prever los fenómenos que condicionan la realización y operación del proyecto y para evaluar el uso de los recursos a emplear.<sup>26</sup> Los estudios mencionados, generalmente son realizados por equipos interdisciplinarios integrados por técnicos en producción, economistas, administradores, pero casi nunca por sociólogos, cosa que en muchas ocasiones trae problemas, como se comentará adelante. La participación de los técnicos en producción depende del tipo de proyecto a formular, por ejemplo, para los estudios técnicos de un proyecto de instalación de una planta enlatadora de frutas, normalmente se requiere la participación de ingenieros industriales y agrónomos especialistas en el cultivo de los frutales de que se trate; para la definición de las construcciones, se requerirá el concurso de ingenieros civiles.

La composición de cada proyecto varía, porque cada proyecto es individual. Sin embargo, la mayor parte de éstos aborda **problemas de naturaleza similar**, lo que permite hablar de una estructura general de los estudios de proyectos, la cual se ajustará a los problemas y necesidades; así como a los recursos con los que se cuente en cada situación concreta. Se puede decir que la estructura general de los proyectos comprende lo siguiente:

- 1) **Estudios técnicos.** Pueden abordar temas muy diversos, conforme al objeto y naturaleza del proyecto, pero generalmente revisan tres problemas: i) el proceso de producción (o de operación en empresas comerciales y de servicios); ii) los requerimientos de maquinaria, equipo, mano de obra, insumos, energéticos; iii) los rendimientos esperados; y iv) la ubicación del proyecto (cuando se trata de una nueva unidad de producción)<sup>27</sup>. Los estudios técnicos deben demostrar que el proyecto es factible técnicamente y detallar la forma en que deben ser atendidos cada uno de estos aspectos.
- 2) **Investigación de mercado.** Este estudio es básico para determinar la magnitud de la producción, el precio al que deberá venderse y para hacer previsiones sobre las condiciones de mercadeo del producto que prevalecerán durante la vida útil de las inversiones.

El análisis de mercado debe enfocarse al nicho concreto al que concurrirá el proyecto y sus resultados son concluyentes para decidir la realización de una inversión. El Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA) afirma que “Antes de estudiar en detalle cualquier

<sup>26</sup> ILPES. *Guía para la presentación...*, p. 44.

<sup>27</sup> ILPES. *Guía para la presentación...*, p. 44-47 y CEMLA. *Análisis empresarial...*, pp. 8, 72, 74.

proyecto es necesario tener, por lo menos, una idea aproximada del tamaño del mercado en cuestión. **Sólo si cabe esperar que el volumen anticipado de la demanda... supere cierto nivel, es posible comenzar el examen de la viabilidad técnica del proyecto...** ”

El CEMLA dice que “Conviene entender la noción de mercado en un sentido muy amplio. Hay que **incluir en ella todo el ambiente en que la empresa ha de vivir** y al que debe adaptarse: clientes, proveedores, competidores, y toda suerte de restricciones tanto técnicas cuanto políticas, físicas, legales y administrativas.<sup>28</sup> En el análisis del mercado bajo este enfoque de que el mercado incluye todo el “ambiente” en que se desarrolla la empresa, los científicos sociales pueden aportar mucho.

- 3) **Aspectos económicos.** “...Los problemas económicos que se plantean en el estudio de un proyecto son sumamente variados. Sin embargo, siempre se refieren a la existencia y a las características de factores de producción; a una función de producción dada, es decir, a una forma precisa de combinar factores para obtener cantidades definidas de producto; y a las alternativas del empleo de estos mismos factores con otros objetivos identificados a la luz del mismo tipo de análisis que está en la base del proyecto.”

El análisis económico de un proyecto incluye una dimensión microeconómica y otra macroeconómica. La primera se relaciona con el análisis interno del proyecto, con la empresa que lo realizará y con su viabilidad y rentabilidad. El segundo enfoque examina al proyecto frente a la economía (o al segmento de la misma) en que habrá de insertarse considerada como un sistema. La evaluación económica debe demostrar que el proyecto es rentable y que su productividad en el empleo de los factores utilizados se considera satisfactoria.<sup>29</sup>

- 4) **Análisis financiero.** Define los gastos que demandará la realización del proyecto; así como la comparación de la rentabilidad de los recursos en el proyecto propuesto y en otros más. Por tanto, el análisis financiero de un proyecto, incluye la evaluación ex ante de su rentabilidad; para realizar dicha evaluación, deben estimarse todos los gastos que ocasionará el proyecto y compararlos con todos los ingresos que generará durante todos los años de la vida útil de las inversiones previstas. Entre los gastos, deben incluirse las inversiones y los costos de operación de la empresa. Los ingresos deben considerar las ventas de los productos y el precio probable al que se venderá el equipo que se deseche al final del proyecto. Para cada año, se obtienen las diferencias entre ingresos y gastos, con lo cual se obtienen las utilidades probables. Para

<sup>28</sup> CEMLA. *Análisis empresarial...*, pp. 7 y 8, 21 y 22 y 28 .

<sup>29</sup> ILPES. *Guía para la presentación...*, pp. 47 – 48.



homogeneizar la información de los valores de los costos y de los ingresos que ocurrirán en varios años, todos los valores se actualizan a valor presente, para lo cual se usa una tasa de actualización.

La sumatoria de las utilidades en los años considerados en el análisis, da el valor actual neto (VAN) del proyecto, que es una de las medidas más utilizadas para la evaluación financiera. En un manual de la Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI), se comenta que el valor actual neto "... Es una medida bastante conveniente, ya que transforma toda la corriente de utilidades en un solo número que representa la cuantía total de utilidades, que el día de hoy, serían equivalentes a la totalidad de dicha corriente. La equivalencia se define como la que resulta de la tasa adecuada de interés..."

"Para un negociante privado, la tasa correcta de actualización es, pues, la tasa de interés del mercado, por lo menos si aceptamos los supuestos convencionales de la racionalidad económica. Y ésa la puede utilizar para calcular el valor actualizado del proyecto. Naturalmente, es posible que la tasa varíe de un periodo a otro, y el cálculo del valor actualizado no tiene por qué basarse en la hipótesis de una tasa de interés invariable..."<sup>30</sup>

A partir del mismo desarrollo matemático con el que se estima el valor actual neto (VAN), se puede obtener la tasa interna de rendimiento (TIR), que indica la tasa de interés constante a lo largo del tiempo, con la cual el valor del proyecto sería exactamente igual a cero. Se supone que un proyecto debe tener una tasa interna de rendimiento superior a las tasas de interés prevalecientes en el mercado.<sup>31</sup>

5) **Aspectos administrativos.** Para definir y seleccionar alternativas de organización y administración, conviene diferenciar el periodo de ejecución y el de vida útil del proyecto. Los aspectos administrativos incluyen una dimensión legal o jurídica y otra estrictamente funcional o técnica. La organización para las etapas del proyecto, debe atender las exigencias del aparato jurídico – legal; así como las reglas y normas que resultan de la técnica de administración. "Estos aspectos deben analizarse para definir y justificar la organización que se propone para

---

<sup>30</sup> Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI). Pautas para la evaluación de proyectos. ONU, Nueva York, 1972, 416 pp. , p. 19 - 20. Para una excelente exposición de las técnicas de evaluación financiera, consulte: CEMLA. Análisis empresarial..., cap. IV.

<sup>31</sup> ONUDI, Op cit, pp. 21 – 23.

administrarlo, exponiendo los criterios que hayan determinado su elección y su repercusión sobre los demás aspectos del proyecto.”<sup>32</sup>

6) **Aspectos institucionales.** Una parte de estos aspectos se analizan en relación con el marco institucional imperante e incluyen “El conjunto de problemas que se plantean en este aspecto afectan distintos elementos de decisión. Entre ellos pueden citarse la obtención de diversos insumos, la posibilidad de seleccionar las técnicas que se emplearán, las oportunidades de comercialización y el aprovechamiento de economías externas. Estos elementos pueden limitar la posibilidad de inversión. Los aspectos institucionales que pueden interferir en la concepción del proyecto, de estas u otras formas, deben analizarse en sus efectos sobre cada materia tratada en sus estudios parciales.”<sup>33</sup>

### 1.10. Clasificación de los proyectos

Existen múltiples formas de clasificar los proyectos de inversión, en cada país las instituciones responsables de asignar el gasto público generan clasificaciones propias; en ocasiones, en un mismo país cambian las clasificaciones con los gobiernos; a veces, esas clasificaciones sólo implican dar nombres diferentes a las mismas cosas: Sin embargo, se pueden observar, por lo menos en América Latina ciertas coincidencias.

El ILPES, en su Guía para la presentación de proyectos, ofrece una serie de **criterios** para clasificar los proyectos, de los cuales destacamos aquí los principales o más usuales en nuestro medio:

“**Carácter de un proyecto.** Se refiere a si el proyecto es considerado predominantemente **económico o social**. Será de carácter económico si la decisión final sobre su realización se hace con base en una demanda efectiva capaz de pagar el precio del bien o servicio que el proyecto produzca. Será de carácter social si este precio o una parte de él será pagada por la comunidad, a través de impuestos, subsidios, etc.” En este caso, cobrará relevancia el análisis de los beneficios que el proyecto aportará a su población objetivo y de los problemas que le resolverá a dicho grupo y a la sociedad, en su conjunto.

**Ubicación sectorial.** Definida por su pertenencia a un **sector de la actividad** económica o social: Producción (agropecuaria, industrial, comercial y de servicios), infraestructura *económica* (energía,

<sup>32</sup> ILPES. *Guía para la presentación...*, p. 49. Debe recordarse que las unidades de producción complejas son controladas por sus órganos de gobierno (asamblea de socios, accionistas o de ejidatarios y el consejo de vigilancia) y operadas por sus aparatos técnico administrativos, representados por sus áreas de producción, administración, etc.

<sup>33</sup> ILPES. *Guía para la presentación...*, p. 50.

transportes, comunicaciones, etc), o social (salud, educación, vivienda, etc.) y prestación de servicios (personales, materiales, técnicos)”<sup>34</sup>

**Tipo de proyecto.** Acción concreta que significan los proyectos específicos, vale decir: carreteras, ferrocarriles, puertos, aeropuertos, obras de infraestructura de transporte o de riego, acondicionamiento del terreno, cercados y otras, en la producción agropecuaria.<sup>35</sup>

**Tamaño.** “...Se entiende la **capacidad de producción** que en la unidad de tiempo resultará del funcionamiento normal de la unidad productiva. El concepto de ‘funcionamiento normal’ corresponde al empleo previsto de los factores de producción en las condiciones que se anticipen como las más frecuentes en la vida útil del proyecto...”<sup>36</sup>

Como este trabajo se orienta a los proyectos productivos en los ejidos y éstos se ubican en el medio rural, menciono ahora los tipos de proyectos que se emprenden más a menudo en el campo: Estos son, según Jesús González Montero:

- “ **Proyectos prediales**, tales como pequeñas obras de riego, drenaje o mejoramiento de suelos, de preparación de praderas o de cultivos perennes, construcciones, etc
- “**Proyectos extra prediales** ligados a la expansión de la capacidad productiva, principalmente proyectos de riego, drenaje y de colonización.”
- **Proyectos de servicios a los productores** agropecuarios, tales como centros y postas de inseminación, laboratorios de diagnóstico, estaciones cuarentenarias... centros de demostración, centros de capacitación, centrales de maquinaria, etc
- **Proyectos de importación, almacenamiento, transporte y distribución de insumos y bienes de capital:** fábricas de fertilizantes, plantas procesadoras de semillas, bodegas y redes de bodegas de distribución.
- **Proyectos de acopio, almacenamiento, transporte, procesamiento y distribución de productos agropecuarios:** plantas procesadoras, bodegas, silos, frigoríficos.
- **Proyectos de abastecimiento de energía**, generalmente de electrificación rural; y

<sup>34</sup> *Ibid.*, p. 14.

<sup>35</sup> *Ibid.*, p. 15.

<sup>36</sup> ILPES. *Guía para la presentación...*, p. 19.

- **Proyectos de servicios sociales:** escuelas, casas, correos, tiendas, molinos de nixtamal y otros servicios públicos.<sup>37</sup>

### **1.11. Problemas que genera la deficiencia del análisis social en los proyectos productivos.**

Los proyectos productivos son instrumentos para planear y reducir la incertidumbre en las inversiones. Estas, como fue señalado al finalizar el punto 3.1. de este capítulo tienen un carácter social, que supera el interés exclusivo de los inversionistas e impactan a los participantes en la unidad de producción del proyecto, a la comunidad o vecindario en que se realiza la inversión, al medio ambiente de la zona de influencia de dicha unidad y a las empresas o unidades productivas que tienen relaciones productivas o comerciales con la unidad inversionista. El carácter social de las inversiones debe ser considerado al formular y realizar proyectos productivos, para ello, conviene recordar lo que se puntualiza a continuación.

- ◆ Una inversión incrementa la capacidad de producción de la unidad inversionista o establece una nueva; en ambos casos, se crean o consolidan empleos y fuentes de ingreso para un grupo de trabajadores, empleados y socios capitalistas. Una parte de ellos sostiene o ayuda al sostenimiento de sus familias, razón por la cual el grupo de interesados directos en la suerte de la inversión trasciende a los participantes directos en la unidad involucrada.
- ◆ Un proyecto que cambia la tecnología, el volumen de trabajo de una empresa o la diversidad de la producción de una empresa modifica, por lo general, las secuelas de producción y la interacción entre los trabajadores, además de que puede alterar las relaciones entre las funciones de compra y suministro de insumos, producción, ventas y administración. Estos cambios en las relaciones internas de la unidad del proyecto pueden ser previstos, analizados, inducidos o controlados conscientemente, con lo que se facilita y eficiente la ejecución y la operación del proyecto.
- ◆ En la ejecución de las inversiones participan productores y vendedores de maquinaria y equipo, constructores, despachos de ingeniería y de proyectos, entre otros, por tanto, el proyecto propicia ingreso y empleo temporal a las empresas que proveen bienes y servicios para su ejecución.

---

<sup>37</sup> González M., Jesús y otros. La planificación del desarrollo agropecuario. Vol. 2, p. 385.

- ◆ La operación del proyecto propicia el uso de insumos por parte de la unidad de producción que lo emprende; las proveedoras disfrutan de una demanda de esos bienes y consumen, a su vez, insumos para su propia producción. Esta **demanda derivada** (vea el punto 1.6 de este capítulo), se traduce en una derrama de ingresos y en un apuntalamiento del empleo en la vertiente de las proveedoras de la unidad del proyecto, por tal motivo, el proyecto cobra relevancia para estas empresas y para sus trabajadores. En proyectos de tecnología sencilla, como los que se emprenden en las unidades campesinas, la demanda derivada puede orientarse hacia el consumo de mano de obra y recursos del ejido o de la zona; por ejemplo en una obra de mejoramiento territorial, se puede optar por priorizar el uso de mano de obra (sobre la contratación de maquinaria), con lo que se estimula el empleo y el ingreso en la zona del proyecto.
- ◆ En la otra vertiente de la cadena producción – consumo, los demandantes, se ven beneficiados con los bienes que genera la unidad inversionista, por lo que ésta tiene una significación para ese grupo de consumidores; pero algunas veces el uso de esos bienes conlleva al consumo de otros que los complementan. Esta **oferta adicional inducida** (vea el punto 1.6 de este capítulo) significa también ingresos y estímulo al empleo en las unidades que producen los bienes complementarios y contribuye a la relevancia social de la inversión proyectada.
- ◆ En la medida en que los bienes y servicios que consume y los productos que genera la unidad inversionista son gravados con impuestos, que son contribuyen a solventar la operación de la administración pública y el empleo de la burocracia.
- ◆ Un proyecto puede impactar a la comunidad y/o a la región en que se realiza. Puede impulsar la llegada de nuevos pobladores, contribuir a modificar el costo de la vida, el medio ambiente o el uso de los recursos. La intensidad del impacto, depende del tamaño del proyecto, en relación con el de la localidad o región donde se ubica; así un proyecto para crear una empresa con veinte trabajadores en Guadalajara puede pasar desapercibido, pero un proyecto de tamaño similar en un ejido de tres mil habitantes puede tener gran relevancia, sobre todo si industrializa bienes primarios de la zona.

Lo señalado en los párrafos anteriores subraya el carácter y la importancia social de las inversiones, que constituyen la materia principal de trabajo de los proyectos productivos, pero además adelantan algunos de los aspectos que pueden ser analizados por los científicos sociales, con el fin de mejorar la calidad de los proyectos, controlar la incertidumbre inherente a toda inversión y elevar su viabilidad. Para destacar la importancia de esta participación, se mencionan a continuación una serie

de problemas comunes, observados en proyectos productivos realizados en nuestro país, apoyados por el sector público y destinados al sector agropecuario y agroindustrial. Se considera que estos problemas afectan las diferentes fases de realización de los proyectos y cabe destacar los siguientes:<sup>38</sup>

### **Problemas sociales en la fase de formulación de los proyectos**

En esta fase, la principal insuficiencia en el análisis y acción social se origina en la falta de participación de los dueños de la unidad de producción en la identificación de la idea de inversión y en la formulación del proyecto. La primera insuficiencia (no intervención en la definición de la inversión a realizar) ocurre principalmente en los proyectos del sector social (cooperativas y productores agropecuarios minifundistas) en los que interviene el gobierno; esto obedece a que muchos de los técnicos de las instituciones desprecian las aptitudes y capacidad de razonamiento de los productores del sector social y adoptan una actitud autoritaria que está muy generalizada entre las instituciones, funcionarios y técnicos gubernamentales. La insuficiente participación en la formulación del proyecto, se da en inversiones del sector social y puede suceder aún en proyectos del sector privado, si los dueños de la empresa dejan demasiada autonomía y capacidad de decisión a los técnicos que formulan el proyecto. En esta fase, los principales problemas, son:

En los **estudios de localización** de nuevas unidades de producción, se busca la más ventajosa para obtener insumos y mano de obra barata o para acceder con mayor facilidad a los mercados, pero los principales problemas en que se incurre, consisten en que no se analizan ni se previenen: a) los efectos ambientales de una gran parte de los proyectos; b) los conflictos de interés que se generan en torno a proyectos que aprovechan recursos naturales o procesan materias primas de la región; c) los problemas que acarrearán cuando generen mucho empleo (sobre todo los que traen mano de obra foránea) en la demanda de bienes de consumo y servicios y en el incremento del costo de la vida en la localidad o en la región.

En la **selección de tecnología** (procesos productivos, maquinaria y equipo) se busca obtener los mejores resultados en cuanto a calidad, volúmenes de producción y costos, sin embargo, no se toman medidas preventivas para atender el descontrol que se crea cuando: a) no se capacita a la mano de obra que ya trabaja en la empresa, b) se tiene que traer mano de obra calificada foránea, c) la nueva tecnología modifica las secuencias de los procesos de producción y, por tanto, exige la reorganización del trabajo y la interacción de las áreas de la empresa; d) si la nueva tecnología es nociva para el medio ambiente de la zona de influencia del proyecto.

---

<sup>38</sup> Al poner estos ejemplos se está pensando en proyectos de una calidad relativamente aceptable y excluyendo problemas de corrupción, que serán tratados más adelante

Los **estudios de mercado**, tienen como misión la estimación de las ventas y precios de los productos, así como de los ingresos a obtener. También sirven para definir estrategias de comercialización. Sin embargo muchas veces se basan en análisis puramente cuantitativos e ignoran los condicionantes culturales de la demanda, la estructura del mercado, los mecanismos y agentes de comercialización, deficiencias que se redundan en la mala calidad de los pronósticos de ventas y en la incapacidad para definir estrategias viables de mercadeo.

En los **estudios económicos** En pocos proyectos se realiza un análisis serio de la operación de la unidad inversionista, pero un análisis que se omite de manera general, es el de la ubicación de esa empresa en la cadena productiva en la que participa (o participará) directamente, esto impide recomendar estrategias para insertarla ventajosamente en dicho segmento económico. Este tipo de análisis es poco abordado por los economistas, que muchas veces se concentran tanto en las “variables macro económicas”, que se olvidan de las relaciones económicas concretas de las empresas, en este análisis puede ser fecundo el enfoque sociológico, porque las relaciones de la empresa inversionista, son al fin y al cabo, relaciones sociales.

Los **estudios administrativos** definen la forma en que debe estructurarse y funcionar la unidad de producción que realiza el proyecto; este capítulo debe determinar las áreas de la empresa y las relaciones funcionales entre estas. En las empresas ejidales, cooperativas y otras del sector social es vital que se definan los esquemas operativos y administrativos en consulta con científicos sociales, que consideren la forma de canalizar la participación de los socios/trabajadores, tomando en cuenta sus características económicas y culturales. Un problema central a resolver en este tipo de empresas, es cómo lograr una alta participación y a la vez una alta eficiencia económica, ambas cosas parecen estar en conflicto gracias a la tradición de manipulación y corrupción que han mantenido el PRI y el gobierno.

El **plan de ejecución** ordena las acciones mediante las cuales se efectúan las inversiones. En proyectos de empresas del sector social, parte de las inversiones se realizan con trabajo y aportaciones de los socios, por tanto, es importante que exista una labor previa de concientización y organización que evite problemas futuros.

**Problemas sociales en la fase de ejecución de las inversiones.** Esta fase que se llevan a cabo las obras, se adquiere e instala la maquinaria; pero muchas veces se olvida que debe capacitarse al personal e informarlo de los posibles cambios en la organización del trabajo y en la estructura de la empresa. En las empresas del sector social, la ejecución de muchos proyectos se vuelve lenta y conflictiva o se detiene por no realizar acciones de concientización, organización y capacitación en

apoyo a la ejecución de las inversiones. Para obviar el trabajo de organizar la participación de los ejidatarios o cooperativistas en la ejecución de las inversiones (y para que los funcionarios gubernamentales hagan negocios), se recurre a contratistas, pero al quedar al margen los socios/trabajadores del proyecto, quedan sin entender ni poder manejar las tecnologías de construcción o instalación empleadas y quedan incapacitados para darles mantenimiento, lo que muchas veces genera presiones financieras sobre la unidad inversionista y la incapacidad técnica para operar el proyecto. En nuestro país, muchos proyectos del sector social apoyados (¿"apoyados"?) por el gobierno quedan inmovilizados por este tipo de problemas.

**Problemas sociales en la fase de operación del proyecto.** En el curso de esta fase, los proyectos se incorporan a la producción. Esta fase es larga, puede durar diez o más años y en ella se ponen a operar los equipos e instalaciones, pero también los esquemas de organización y administración diseñados para el proyecto. En las empresas del sector social a menudo ocurren problemas operativos originados en la falta de entendimiento de los cambios que implica el proyecto en la organización de la producción o de toda la empresa, por inconformidades en la distribución de las cargas de trabajo, de las remuneraciones o de la distribución de dividendos. Estos problemas muchas veces impiden alcanzar las metas de producción y provocan lentitud, ineficiencia, elevación de costos y baja calidad. Algunas veces dan al traste con la existencia de las empresas.

En resumen el no-reconocimiento del carácter social de los proyectos productivos, crea muchos problemas que dificultan y hasta llegan a imposibilitar su realización u operación. Esta omisión tiene una estrecha relación con la insuficiente o inadecuada atención de aspectos intangibles de los proyectos como son la concientización de los participantes, el diseño de esquemas organizativos y la capacitación. En algunos proyectos, el análisis social puede dar opciones para insertar de la mejor manera posible a la empresa inversionista en la cadena producción – consumo en la que participa o para prevenir conflictos de esa empresa con la población circundante. Los científicos sociales tienen en estos aspectos un amplio campo de trabajo, su intervención puede resultar favorable para los proyectos, en particular para los que se realizan en empresas del sector social de la economía mexicana. En el último capítulo de este trabajo retomaremos este tema para proponer formas concretas de participación de los científicos sociales en la realización de proyectos de inversión en los ejidos.



## CAPITULO II

### EL EJIDO Y SUS PROBLEMAS DE INVERSION

En este capítulo intento caracterizar de manera sintética al ejido y al sector ejidal mexicano. Repaso sus antecedentes históricos, su situación actual y perspectivas, para terminar con la revisión de sus principales problemas prácticos de inversión productiva.

Conviene recordar que este trabajo está referido al papel del análisis social en la realización de proyectos productivos en el sector ejidal, de ahí la importancia de dar un breve repaso a las características del ejido más vinculadas con nuestro tema. En función de lo anotado, el capítulo precedente aporta elementos conceptuales sobre los proyectos productivos y en este se caracteriza a los sujetos centrales de nuestras inquietudes: los ejidos y los ejidatarios; ambos capítulos dan bases para lo que se propone en capítulo final-

#### 2.1. Antecedentes.

El ejido, como forma de organización y tenencia de la tierra, está emparentado con la comunidad rural, la cual tiene en nuestro país profundas raíces históricas y sociales.

La propiedad comunal era la forma predominante de tenencia de la tierra en las sociedades prehispánicas y entre los aztecas, esto se expresaba en el *calpulli*, forma colectiva de tenencia con usufructo individual de las parcelas; el calpulli se ubicaba en el *altepetlalli* (tierra del pueblo). En las comunidades aztecas, cada familia recibía una parcela que usufructuaba a perpetuidad y que heredaba a sus descendientes, con la condición de trabajarla permanentemente. Si la dejaba inculta más de dos años, la parcela era retomada por el calpulli, que la asignaba a otra familia<sup>39</sup>.

La conquista de México inicia la rápida desaparición de las comunidades prehispánicas, que sucumbieron ante el despojo enmarcado en el proceso de acumulación originaria de capital. Sin embargo, el régimen colonial español mantuvo la existencia de un número importante de comunidades indígenas. La corona española protegió las formas comunales de propiedad y procuró adaptarlas a los sistemas españoles de tenencia; a través de una serie de cédulas reales y

---

<sup>39</sup>. Roger Bartra, *Estructura agraria y clases sociales en México*. Ed. ERA, México, 1976, p 106. Bartra dice en este mismo libro que el ejido actual es una forma embozada de propiedad privada, pero las normas citadas en su texto para el calpulli se aplican en la mayor parte de los ejidos mexicanos. La observación y el trabajo directo en ejidos de diversos estados del país, me hacen pensar que el peso de la comunidad ejidal en la organización y operación económica del ejido sigue siendo importante, sobre todo (pero no exclusivamente) para los ejidos y comunidades indígenas.

ordenanzas, con lo que se configuró a lo largo del siglo XVI, un aparato legal protector de la propiedad indígena que funcionó con relativa eficacia hasta finales de la colonia.

“Las disposiciones de la corona decretaron un fundo legal para cada pueblo (500 metros a la redonda, a partir de la puerta de la iglesia), alrededor del cual se extendía el **ejido** que abarcaba una extensión mínima de una legua cuadrada. Esta superficie era inalienable y debía ser controlada por un consejo del pueblo. Originalmente el ejido castellano era una pequeña extensión ubicada a la salida del pueblo (de allí su nombre); pero en la Nueva España el ejido llegó a ser, en muchas ocasiones, la misma tierra antes denominada altepetlalli, es decir, una extensión considerable de tierra, que incluía zonas de cultivo, bosques y pastizales. En cambio los españoles no respetaron la división interna de origen clánico (calpulli) de las tierras del pueblo. Al mismo tiempo, cada pueblo tenía tierras llamadas **propios**, propiedad de tipo municipal que era trabajada en común, por rotación o era arrendada y su producto se destinaba al mantenimiento del gobierno local y al pago de impuestos”<sup>40</sup>

Bartra, siguiendo a Enrique Semo, dice que la corona española se interesó en proteger a las comunidades indígenas porque con ellas mantuvo la existencia de un modo de producción despótico - tributario basado en una serie de mecanismos de transferencia de la renta de la tierra, tras de los cuales el estado era el verdadero poseedor de la tierra; sin embargo, hace notar que la relación tributaria se daba en el marco de una relación colonial inscrita en un proceso mundial de acumulación originaria de capital; que el destino del tributo era la acumulación, aunque los españoles no supieron utilizar el capital acumulado; y que el sistema tributario se combinaba con relaciones de tipo feudal, involucrando a grupos sociales que participaban simultáneamente de la relación tributaria y de la feudal. El modo de producción despótico - tributario subsistió hasta que la Revolución de Independencia rompió los lazos coloniales con España.<sup>41</sup>

Las comunidades que subsistieron durante la colonia sufrieron el despojo de sus tierras a raíz de la independencia, pero esta expropiación fue más intensa a partir de la promulgación de las leyes liberales de desamortización de los bienes del clero y de las comunidades campesinas. El porfiriato acentuó el despojo y la violencia contra los campesinos; algunos grupos indígenas como los yaquis de Sonora, los mayas de Yucatán y los tzeltales – tzotziles de Chiapas (1870), fueron sujetos de

<sup>40</sup> *Ibid*, p. 107-109. El texto de Bartra no lo aclara, por lo que anotamos algunos datos que permitan darse una idea del tamaño de los ejidos: en Chiapas y en el sur de Oaxaca, una legua equivale aproximadamente a 4 Km. (la distancia que recorre un caballo en una hora). Esto significa que un ejido podría tener 16 km<sup>2</sup> ó 1,600 ha o más, si las medidas de esos tiempos fueran similares a las actuales.

<sup>41</sup> *Ibid*, p. 109. Ver también Enrique Semo. Historia del capitalismo en México. México, Ed. ERA; en especial el capítulo II “El despotismo tributario”.

verdaderas guerras de exterminio. El resultado de la política agraria liberal y porfirista, fue la casi liquidación de las comunidades campesinas e indígenas. Roger Bartra comenta al respecto que:

“La estructura económica y política colonial destruyó en gran parte la propiedad comunal, pero fue la república liberal la que le dio el golpe mortal... La base del proceso de desintegración de las propiedades comunales fueron los intereses de la burguesía agraria e industrial, cristalizados en el conjunto de leyes de desamortización que culminaron con la ley Lerdo de 1856 y la constitución de 1857...” Las leyes de desamortización se dirigían contra la posesión de tierras por parte de la iglesia. “... Sin embargo otro de sus objetivos fue sin duda destruir la propiedad comunal indígena, que constituía un freno a la penetración de relaciones mercantiles en las comunidades...”<sup>42</sup>

Esta acción destructiva tuvo los resultados que seguramente esperaban los liberales y porfiristas: “... A principios de siglo, según las estimaciones de Luis Cabrera, el 90% de los pueblos de la Mesa Central no poseían tierra alguna”<sup>43</sup>

Los primeros gobiernos emanados de la revolución de 1910-17, trataron de escamotear concesiones agrarias, después de todo, ya habían derrotado a los ejércitos campesinos y asesinado a traición a los dos principales líderes populares: Emiliano Zapata y Francisco Villa. En el marco de la guerra contra los ejércitos de estos próceres populares, y con el objeto de arrancarles banderas, Venustiano Carranza promulgó la ley del 6 de enero de 1915 y aceptó la incorporación del artículo 27 a la constitución de promulgada en 1917. Este ordenamiento sirvió también para luchar contra los elementos más retardatarios del porfiriato. En este sentido, Arnaldo Córdoba comenta, refiriéndose al papel de los artículos 27 y 123 de la constitución en el régimen surgido de la revolución:

“...En particular el primero de ellos no sólo constituyó desde siempre un arma poderosísima para dismantelar el sistema propietario fundamental del porfirismo, levantado sobre la propiedad de la tierra, y no sólo ha sido, desde su aplicación más o menos intensiva a partir de Obregón, un medio formidable para extender y consolidar el mercado interno nacional... ninguno de tales artículos fue aplicado en su totalidad y de golpe, sino con la suficiente flexibilidad como para adunar fuerzas contra oposiciones particulares y forjar alianzas que a la postre hicieran posible las transformaciones

<sup>42</sup> En realidad el golpe fue **casi** mortal, porque ni los liberales, ni la dictadura porfirista, ni los latifundistas ni el ejército federal tuvieron nunca la capacidad para terminar con las comunidades indígenas y no es que los detuvieran escrúpulos ni que su criminalidad fuera pequeña, lo que sucedió, fue que su mediocridad les impidió desarrollar las relaciones capitalistas y, con ello, acabar con las comunidades. En otro plano, la historia de México permite observar que el ejército gubernamental (autodenominado mexicano) se muestra fiero ante grupos populares que no tienen intenciones guerreras, pero se mostró inepto, cobarde y traidor frente a los zapatistas y villistas

<sup>43</sup> Roger Bartra, *Op. cit.*, p. 111-113.

requeridas por el estado. Sobre todo permitieron que, en el modelo de conciliación interna de los diferentes grupos sociales, los sectores propietarios quedasen siempre debidamente integrados...”

Más adelante, Córdoba dice: “...Transformadas en normas constitucionales, las reformas sociales (artículos 27 y 123) devinieron de inmediato el marco ideológico en el que las nuevas instituciones se iban a desarrollar, y lo que es aún más importante, la base (real e ideal a la vez) sobre la que se iba a levantar toda la armazón de colaboracionismo social posrevolucionario... la forma en que fueron recibiendo satisfacción [las demandas populares] demuestra con meridiana claridad que, aparte de haberse convertido en derecho, tales reformas eran, ante todo y sobre todo, armas políticas en manos de los dirigentes del estado. Podemos estar seguros de que sus promotores no tenían ese propósito, por lo menos, en su opinión no representaba un peligro para la sociedad; de que al luchar por ellas estaban imbuidos de la creencia sincera de que con tales reformas daban cumplimiento a los más altos ideales revolucionarios. En la práctica, las reformas sociales fueron empleadas como instrumentos de poder; primero: constituyeron un eficacísimo dique contra toda clase de explosiones revolucionarias que tuvieran raíces sociales; segundo: hicieron del estado un estado comprometido (aunque a su arbitrio) con los intereses de las clases populares y dieron pábulo fácil a que se pensara y se teorizara a la revolución como revolución “socialista” y al estado como estado del pueblo; tercero; fueron blandidas como arma muy efectiva contra las viejas y las nacientes clases poseedoras; cuarto: permitieron a los dirigentes del estado movilizar a las masas con holgura y para los más diversos fines (desde los simplemente electoreros, como en el caso de Obregón, hasta los altamente nacionalistas, como en el caso de Cárdenas); quinto: daban al status quo un consenso tan sólido, que ni las más violentas convulsiones internas llegarían a ponerlo realmente en peligro.”<sup>44</sup>

Arnaldo Córdoba agrega que “Los exponentes revolucionarios de las clases medias mexicanas inventaron el populismo, no tanto en lucha contra el sistema oligárquico (para 1914 éste había ya sido aniquilado como poder político), como, precisamente, en lucha contra el movimiento campesino independiente que comandaban Villa y Zapata. El populismo mexicano, por ello, tuvo una entraña contrarrevolucionaria: se trataba de evitar que el movimiento de masas se transformara en una revolución social y ‘se dio el centavo para ganar el peso’, esto es las reformas sociales para hacer efectivos los postulados de la revolución política...”<sup>45</sup>

---

<sup>44</sup> Arnaldo Córdoba, La formación del poder político en México. México. Ed. ERA, Serie Popular. Primera edición 1972. 100 pp., pp. 19-22.

<sup>45</sup> *Ibid*, pp. 32-33.

Por los motivos señalados, el reparto de tierras de los 7 gobiernos precardenistas que se sucedieron en el poder inmediatamente después de la lucha armada, alcanzó apenas los 7.7 millones de Ha. Los campeones de esta moderación fueron Adolfo de la Huerta con cerca de 34 mil Ha y Venustiano Carranza, con poco menos de 168 mil Ha. Los gobiernos de este grupo que más distribuyeron tierras, fueron el de Plutarco Elías Calles, con cerca de 3 millones de Ha y el de Emilio Portes Gil, con 1.7 millones. Más de nueve décimas partes de las tierras ejidales del país fueron entregadas entre 1935 y 1982<sup>46</sup>. Esto significa que los regímenes precardenistas casi no distribuyeron tierras y que los neoliberales se olvidaron de esa distribución.

Volviendo a inicios de siglo, se puede decir que las presiones campesinas arreciaron y el régimen del General Lázaro Cárdenas impulsó en los años treinta una reforma agraria, que dio un golpe a los latifundistas y dotó de más de 18 millones de Ha a más de 800 mil familias. La reforma agraria también apoyó a la pequeña producción rural, en esa misma etapa, los predios de pequeña propiedad pasaron de 610 mil a poco más de 1.2 millones de Ha.<sup>47</sup>

Los gobiernos posteriores a Cárdenas distribuyeron 76.9 millones de Ha. Destacaron Gustavo Díaz Ordaz con un total de 24.7 millones de Ha, Luis Echeverría Álvarez, con 12.8 millones y Adolfo López Mateos, con 8.9 millones; Carlos Salinas de Gortari entregó sólo 0.6 millones de Ha y prácticamente liquidó el reparto agrario. Al llegar a 1992, todos los gobiernos posrevolucionarios habían entregado poco más de 103 millones de ha<sup>48</sup>. Esta superficie equivale aproximadamente a la mitad del territorio nacional, aunque gran parte de ella es de bajo potencial productivo o es definitivamente improductiva, debido a que, al avanzar e tiempo, los gobiernos dotaron a los ejidos con tierras de calidad cada vez más baja.

Los mecanismos utilizados para distribuir la tierra fueron la restitución, la dotación, la ampliación y el reconocimiento o confirmación del régimen comunal. El primero consiste en devolver la tierra a comunidades despojadas previamente; el segundo, en dar tierra a quienes la necesitaban; el tercero en dar superficies adicionales, generalmente para apoyar la supervivencia de grupos a los que la tierra recibida no les bastaba y el último, ratificaba la propiedad de comunidades, generalmente indígenas que exhibían los títulos correspondientes. El mecanismo de restitución tuvo un uso muy limitado en dos sentidos: fueron pocas las restituciones concedidas (200 desde el término de la revolución hasta 1960) y no se restituyó a las comunidades todas las tierras de que fueron

<sup>46</sup> Instituto Nacional de Estadística Geografía e Informática (INEGI). Estadísticas históricas de México. Vol. I, p. 375-81.

<sup>47</sup> Michel Guttelman, Capitalismo y reforma agraria en México, p. 109-110. La importancia de esta medida se aprecia, si recordamos que el censo de 1930 registró a 17,7 millones de habitantes. Si cada familia que recibió tierra hubiera tenido 5 miembros, resulta que los beneficiarios de la reforma cardenista representaron poco más del 20% de la población de esa época.

<sup>48</sup> INEGI. Ibid.

despojadas, solamente, se les dio la tierra que necesitaban para que cada jefe de familia pudiera obtener de su predio un ingreso igual o superior al doble del jornal medio de la región, en otras palabras, para que las familias de la comunidad pudieran subsistir, además de que se respetaban los “derechos adquiridos” a quienes los despojaron (hasta 50 ha de labor por persona), así como los fraccionamientos reales y simulados que éstos realizaron.<sup>49</sup>

El ejido tiene significados ambiguos: para los campesinos fue la reconquista de las tierras que les habían sido despojadas, fue un triunfo de su capacidad de sobrevivir. El estado posrevolucionario, la ha usado como un mecanismo para conservar una reserva de mano de obra barata, que puede subsistir una parte del año con su producción y el resto, dedicarse al trabajo asalariado; fue también un medio para crear o ratificar minifundios, puesto que la tierra laborable o la menos mala se parceló y se distribuyó a los ejidatarios para su cultivo; se mantuvieron superficies para uso común, las cuales difícilmente pueden constituir una reserva agrícola viable, por su mala calidad. Adicionalmente, sirvió para que el estado mantenga el control político sobre el campesinado y éste opere como clientela política manipulada con el auxilio de las autoridades agrarias y de las “organizaciones campesinas”.

La política de los gobiernos postrevolucionarios se orientó de tal forma que los ejidos se constituyeran como comunidades formadas por agricultores minifundistas siempre pobres, situación que puede apreciarse en las medidas que aplicaron: la unidad de dotación era, hasta 1940, de 6 ha de riego (o sus equivalentes en otras calidades); durante la presidencia de Miguel Alemán llegó hasta 10 ha de riego o sus equivalentes. Así mismo, se dotó a campesinos que no tuvieran propiedades con superficie igual o superior a la unidad de dotación de la región, tampoco podían tener capital agrícola mayor de 5 mil pesos ni capital industrial o comercial superior a 2,500 pesos.<sup>50</sup> En otras palabras, se debía tener la garantía de que eran muy pobres, lo que significaba que no tenían capacidad para impulsar su propio desarrollo económico. Los gobiernos postrevolucionarios concibieron a los ejidatarios como campesinos de subsistencia controlados y los campesinos (derrotados en la revolución), no tuvieron fuerza política ni económica para lograr más. Carlos Fuentes sintetiza espléndidamente la intención del ala pequeño burguesa corrupta de la revolución mexicana de 1910-17, cuando su prototípico héroe, Artemio Cruz dice a su futuro suegro, un

---

<sup>49</sup> Michel Guttelman. Capitalismo y reforma agraria en México, México, Ed. ERA, 6ª ed. 1980, p. 125-132. Comparar con Gobierno Federal. Ley Federal de Reforma Agraria. México, Ed, Porrúa, 1991.

<sup>50</sup> Michel Guttelman. Op cit, p. 128, Roger Bartra, Op cit, p. 129-30 y Gobierno Federal. Ley Federal de Reforma Agraria. Debe comentarse que en la modalidad dada por el gobierno de Luis Echeverría Álvarez en 1971, las limitaciones sobre la posesión de capital por parte de los ejidatarios no fueron consideradas en la ley; sin embargo, esto no alteró el carácter minifundista con el que se constituyó el ejido.

latifundista porfiriano en decadencia; a quien quería convencer de su matrimonio con su hija y de la necesidad del reparto de tierras:

“ – Usted mismo lo ha dicho, don Gamaliel ... No se puede detener el curso de las cosas. Vamos entregándole esas tierras a los campesinos, que al fin son tierras de temporal y les rendirán muy poco. Vamos parcelándolas para que sólo puedan sembrar cultivos menores. Ya verá usted que en cuanto tengan que agradecernos eso, dejarán a las mujeres encargadas de las tierras malas y volverán a trabajar nuestras tierras fértiles. Mire nomás: si hasta puede usted pasar por un héroe de la reforma agraria, sin que le cueste nada”<sup>51</sup>

El carácter minifundista del ejido se ha acentuado con el tiempo. Las tierras dotadas originalmente sólo permitían distribuir parcelas pequeñas y la población de los ejidos ha crecido de manera natural y por inmigración. En muchos ejidos se dotó de tierras a los hijos de ejidatarios y a los inmigrantes (avecindados), y las parcelas se empequeñecieron. Esta tendencia ha sido menor en las regiones, en ejidos y familias en los que se aplica el mayorazgo y la parcela es heredada por el hijo varón de mayor edad, pero ha sido más usual que, a la muerte del padre, la parcela se distribuya entre los hijos varones o entre todos los hijos, lo que se ha traducido en su fraccionamiento y en la consecuente reducción de la dotación familiar.

En el proceso de reforma agraria, los ejidos han sido rodeados de un aparato de control: acceder a la tierra depende de los gobernadores de los Estados y del presidente de la República, el funcionamiento del ejido está vigilado por la Secretaría de la Reforma Agraria y la Procuraduría Agraria. Políticamente, la mayoría de los ejidatarios han sido integrados a la Confederación Nacional Campesina (CNC) o en otras centrales “campesinas” oficiales; los que militan en las débiles organizaciones independientes o de oposición, en general sufren bloqueos por parte de las autoridades agrarias.

Al interior del ejido, se constituyeron los comisariados ejidales, casi siempre cenecistas (miembros de la CNC) y encargados del control de sus compañeros. Por ello, los comisariados han sido casi siempre un punto de apoyo para fortalecer cacicazgos locales y regionales. Los comisariados seguramente han realizado la función de control político, comercial o laboral a satisfacción de quienes los fundaron y de los cacicazgos que los patrocinan, pero no sirven para fomentar el desarrollo económico de los ejidos y cuando intervienen, generalmente lo hacen de manera deficiente y/o corrupta. Por lo tanto, cuando se quiere realizar un proyecto productivo que en verdad

---

<sup>51</sup> Carlos Fuentes. La muerte de Artemio Cruz. México, F C E , 1ª ed. 1962, p. 54

beneficie a los ejidatarios, conviene evadirlos, hacerlos a un lado o controlarlos, de tal manera que su participación se reduzca en todo lo posible.

## 2.2. Concepto de ejido.

El ejido es una forma de organización y tenencia de la tierra que se fundamenta en la vida comunal. En la actualidad, son comunidades o agrupamientos de familias campesinas, dotadas de terrenos que en general son muy pequeños<sup>52</sup>, sobre todo en lo que se refiere a tierras de labor; de cualquier forma sobreviven en esos terrenos de su producción agropecuaria o de una combinación de ésta con el trabajo asalariado estacional, que desempeñan fuera del ejido. Independientemente de sus particularidades, los ejidos tienen algunos componentes básicos, de carácter general:

**La comunidad, que está formada por un número variable de familias.** El núcleo de población se asienta por lo general en una sola localidad, pero a veces ocupa más de un caserío<sup>53</sup>. Gran parte de los ejidos, sobre todo en el centro y sur del país, son herederos de comunidades antiguas, que fueron despojadas por los hacendados; recuperaron su estatus de comunidad a través de la institución ejidal.

Las familias que forman los núcleos ejidales están ligadas por parentesco, amistad y vecindad. Esos vínculos son importantes, porque se traducen en cooperación y apoyo mutuo en actividades productivas o en intercambio de ayudas en múltiples actividades domésticas, como el cuidado de la casa o de los hijos. Por este motivo, la comunidad opera como un soporte para la supervivencia de las unidades parcelarias de producción y de las familias de asalariados que viven en el ejido.

En los ejidos existe la tendencia a que se formen grupos basados en lazos familiares. de parentesco, consanguíneo, político y ritual o de amistad; es frecuente el agrupamiento para solicitar créditos o algún servicio y pocas veces para comerciar en común. Además de la presencia de estos grupos, existen otros factores que favorecen la acción común, uno de ellos radica en que el ejido se inserta en una red de relaciones sociales políticas y económicas (con otros ejidos, con productores no ejidales, con comerciantes e industriales, con los cacicazgos, con los pueblos, villas y ciudades de su región) que influyen en la producción y comercialización ejidal y estandarizan los intereses y la percepción que los ejidatarios tienen de su ubicación en la economía regional; adicionalmente, los

---

<sup>52</sup> La mayor parte de los ejidos han sido dotados de pequeñas extensiones de bosque, agostadero, tierras no aprovechables y áreas de cultivo, que en su conjunto resultan limitadas para su supervivencia y, con mayor razón, para su desarrollo.

<sup>53</sup> Esto sucede cuando el terreno ejidal es grande y los ejidatarios tienen que recorrer grandes distancias para ir a sus parcelas.



ejidatarios y sus comunidades comparten una problemática productiva común porque practican los mismos cultivos, en condiciones naturales y socioeconómicas similares y esto propicia que participen de una cultura tecnológica regional. La cohesión y cooperación comunitaria es mayor en los ejidos indígenas, porque es frecuente que su entorno regional sea más agresivo y que conserven instituciones como la “mano vuelta”, el “tequio” u otras similares, que operan como instrumentos organizativos para canalizar el trabajo de la población en tareas de beneficio común.

Al interior de las comunidades ejidales existen casi siempre diferencias de ingresos y de actividades, lo cual se asocia a una división de intereses económicos y políticos; en este sentido, un primer motivo radica en que sólo una parte de las familias tiene acceso al usufructo de las parcelas y al uso de las tierras comunales, en tanto que una gran parte, son hijos de ejidatarios y avecindados sin tierra; además, entre los productores que tienen parcelas existen desigualdades en el nivel de riqueza, porque unos pocos son “ricos” (campesinos que generan excedentes económicos escasos y eventuales y productores de ingresos medios), mientras que la mayoría son campesinos a nivel de subsistencia<sup>54</sup>. Esas desigualdades se manifiestan en el acceso diferenciado a los órganos de gobierno, así, los comisariados ejidales y los consejos de vigilancia quedan en manos de los ejidatarios “ricos”; asimismo, las obras y servicios públicos benefician de forma preferente a estos ejidatarios y a sus aliados. Los intereses de estos grupos son diferentes o contradictorios con los de la mayoría y esto se acentúa cuando los ejidatarios “ricos” se incorporan a los cacicazgos o grupos de poder regionales. Estas contradicciones (latentes o manifiestas) pueden verse agudizadas cuando entre los pobladores del ejido se dan diferencias religiosas y de adscripción a posiciones y partidos políticos diferentes.

Para regular la organización económica interna de los ejidos, la legislación, vigente hasta 1992, creó las figuras de las sociedades locales de crédito, las de producción rural, los sectores de trabajo y otros. La nueva ley agraria promulgada en abril de ese año (más adelante se hará un comentario amplio sobre esta ley) reconoce solamente a las sociedades de producción rural, pero les da un carácter ambiguo, porque estas sociedades pueden estar formadas por miembros de un solo ejido, con lo que funcionan como organizaciones internas o bien, pueden integrarse con miembros de distintos ejidos, pequeños propietarios y sociedades mercantiles, esta ambigüedad favorece la apertura del ejido a la participación de inversionistas. La mayoría de los ejidatarios conservan a las sociedades de producción rural como organizaciones internas, sin hacer caso de las promociones “modernizadoras” generadas por las instituciones gubernamentales, que tratan de embarcar a los

---

<sup>54</sup> Consulte el punto 2.4 de este capítulo, en donde se expone una clasificación social de los productores rurales mexicanos, basada en un estudio de CEPA: En ese punto se definen los conceptos de campesino y productor transicional.

ejidos con buenas tierras en sociedades mercantiles y en contratos de asociación en participación con empresarios a los que abastecerán de materias primas y mano de obra.

Conforme a la ley, la comunidad es la propietaria original de las tierras ejidales y conserva el control directo de las tierras de uso común. El ejido tiene como instancias de participación a: i) la **Asamblea Ejidal** como órgano máximo de gobierno, con facultades para aprobar la distribución de la tierra, regular la tenencia de la misma y las actividades económicas del ejido; ii) **comisariado ejidal** como órgano de representación, de administración de los bienes comunes y como encargado de cumplir los acuerdos de la Asamblea y iii) **consejo de vigilancia**, como órgano que supervisa que el comisariado cumpla lo establecido en la ley, en el reglamento del ejido, así como los acuerdos de la Asamblea. La nueva ley agraria deja la posibilidad de que funcione una **Junta de Pobladores** como instancia de participación de la comunidad, que pueda opinar sobre los servicios públicos y trabajos relativos al asentamiento humano del ejido, esta Junta estaría integrada por ejidatarios y vecindados.

En la práctica se observa es una tendencia generalizada a que los comisariados manipulen al núcleo ejidal; muchos comisariados representan los intereses de grupos pequeños, así como los de los cacicazgos y de la Confederación Nacional Campesina u organizaciones similares. Los comisariados citan a la Asamblea cuando quieren (la nueva ley agraria establece, como mínimo una sesión cada seis meses, cosa que favorece la desmovilización de la Asamblea) y bajo presiones o amenazas, pueden dirigir las votaciones. Con el peso de su poder tradicional, que no se corresponde necesariamente con sus facultades legales, los comisariados pueden conceder el uso de las tierras comunales o de los recursos minerales u otros a quien convenga a sus intereses. También pueden ser canal para inducir a los ejidatarios a firmar contratos con personas ajenas al ejido. Algunos comisariados, lo más probable es que sean la minoría, sí trabajan a favor de los intereses mayoritarios de los núcleos, pero si al hacer esto se oponen a los cacicazgos o a los políticos regionales, ellos y sus ejidos son aislados, se les niegan obras y servicios públicos y de ser necesario, se promueve su sustitución.

**Las unidades de producción.** En los ejidos pueden coexistir varias formas de producción: las unidades parcelarias minifundistas; las creadas mediante asociaciones de productores, que por lo general aprovechan terrenos comunales; las unidades de producción transicionales en manos de ejidatarios “ricos”, muchos de los cuales son líderes y comisariados ejidales y las unidades empresariales o transicionales que arriendan parcelas del núcleo.

La forma predominante está representada por las unidades de producción parcelaria, que están a cargo de un ejidatario y su familia, son minifundios<sup>55</sup> de escaso nivel de producción y productividad. Las unidades parcelarias están divididas en tres grupos: las que producen solamente para la subsistencia (de autoabasto o autoconsumo); las dedicadas a cultivos comerciales y las mixtas. Las primeras generan alimentos usados directamente para la subsistencia de familias semiasalariadas; las segundas pueden ser caracterizadas como unidades de producción mercantil simple cuyo ingreso monetario contribuye a la subsistencia familiar; mientras que las terceras son unidades de autoconsumo, con un complemento pequeño de producción comercial. Todas estas formas de producción se integran a estrategias de subsistencia campesina; se recordará que éstas se complementan con la intención gubernamental y de los empresarios rurales de que los ejidos funcionen como reservas de mano de obra barata o de población marginal confinada y controlable.

**Los terrenos ejidales.** Constituyen uno de los recursos básicos de los cuales los ejidatarios obtienen producción e ingresos para subsistir. Los títulos ejidales clasifican las tierras entregadas al ejido conforme a su uso potencial, atendiendo a este criterio, las tierras de los ejidos están divididas en varias partes:

a). **Tierras de labor.** Son destinadas al cultivo y se distribuyen entre los ejidatarios que tienen derecho a su usufructo. Por lo general, las superficies de labor representan la menor parte de la superficie de cada ejido, a pesar de que las autoridades agrarias, en su afán de sobrevalorar los beneficios del reparto agrario, consideran “de labor” a tierras de muy baja calidad agrícola o que son definitivamente improductivas.

La ley permite el cultivo colectivo de las tierras de labor, pero la mayor parte de los ejidos optó por su parcelación. Los ejidatarios han tenido acceso a parcelas por varias vías: dotación directa, que benefició a los que participaron en la formación (o formalización) inicial del ejido; sucesión, mediante la cual recibieron parcela los descendientes de éstos; dotación a los vecindados, que benefició a personas que se integraron a ejidos ya constituidos, a los que la Asamblea Ejidal asignó parcelas. La dotación es “legal” cuando está amparada con títulos parcelarios expedidos por las autoridades agrarias y es dotación “económica”, cuando es fruto de la decisión de la Asamblea, pero todavía no se ha traducido en la expedición de los títulos correspondientes.

b). **Fundo legal,** es el área donde se asienta la población. A cada familia que reside en tierras del ejido se le ha otorgado un lote para construir su vivienda, considerando entre esas familias a las de

---

<sup>55</sup> La mayoría tiene menos de 5 ha; una parte importante, pero minoritaria, con superficie de 5 a 10 ha y una proporción muy baja, con más de 10 ha y nunca más de 20. De esto excluyo a unos cuantos cacique ejidales que acaparan tierras. Consulte el capítulos II de esta tesina.

los ejidatarios, las de sus hijos casados y las de los vecindados. En muchos casos esos terrenos tienen espacio suficiente para la vivienda propiamente dicha, para una hortaliza familiar y para criar animales de corral: aves y cerdos. Además de los terrenos para las casas, el fundo legal incluye espacios para escuelas, canchas deportivas y otras instalaciones públicas.

c). **Terrenos de uso común** dedicados a pastizales (agostaderos) y bosques. La ley dice que los ejidatarios tienen derecho proporcional al uso de los bosques y agostaderos del ejido, sin embargo, el ganado se concentra entre los ejidatarios “ricos” y son ellos o arrendatarios externos quienes aprovechan los pastizales. La mayoría de los bosques ejidales son concesionados a industriales, quienes explotan<sup>56</sup> y destruyen los recursos forestales, sin dejar beneficios reales al grueso de los ejidatarios. A menudo, estos industriales son apoyados por las autoridades federales, estatales y por los comisariados ejidales.

d). **Terrenos improductivos.** Areas sin fertilidad, sin recursos naturales utilizables o que presentan dificultades excesivas para cualquier cultivo o aprovechamiento.

### 2.3. Características generales del Sector Ejidal

En este apartado, presento datos sobre el universo actual de ejidos y comunidades agrarias existentes en el país, para lo cual me basaré en los datos del VII Censo Ejidal 1991, por considerarlos menos incoherentes.

- a) El Censo reporta un total de 29,983 ejidos y comunidades agrarias, los cuales disponían de 103.3 millones de Ha, para 3.5 millones de ejidatarios. Poco más de 27.8 millones de Ha estaban parceladas para 3 millones de ejidatarios. Esto significa que los ejidos disponen de poco más de la mitad del territorio nacional; en ellos viven y trabajan 3.5 millones de ejidatarios, pero el censo omite a los hijos de ejidatarios y vecindados que son mayores de edad y que han integrado una familia. No es aventurado pensar que estos habitantes adicionales sean más numerosos que los núcleos familiares que originalmente constituyeron los ejidos.
- b) El censo clasifica al 22% de la superficie ejidal como tierras de labor, 61% de agostadero, 15% de bosques y 2% como destinada a otros usos. Es importante insistir en que una gran parte de las tierras clasificadas como “de labor”, son de mala o muy mala calidad para el trabajo agrícola.

---

<sup>56</sup> Conviene diferenciar la explotación del aprovechamiento de los recursos. La explotación pretende sacar el máximo de recursos, con el mínimo costo, en un mínimo de tiempo y generalmente ocasiona la destrucción irreversible del bosque (o de cualquier recurso), el aprovechamiento, se traduce en uso racional, en el cultivo del recurso (cuando esto es posible) y en la extracción de todos los productos del bosque y subproductos de las especies aprovechadas.

Además, si se compara la superficie parcelada, con la de labor (27.8 contra 22.7 millones de Ha), se encuentra que el Censo reconoce explícitamente que aproximadamente 5 millones de Ha. están parceladas y no son de labor, es decir, que son cultivadas por necesidad, a pesar de que no reúnen las condiciones para ello. Cualquier recorrido por zonas de temporal confirma lo que se acaba de anotar.

- c) 29,158 ejidos y comunidades tienen 22.7 millones de ha de labor; de éstas, 84% son de temporal y 16% (3.7 millones de ha) disponen de algún tipo de irrigación. El 64% de estos ejidos son totalmente temporales, 10% trabajan sólo con riego y 26% restante tienen áreas de temporal y de riego. Los ejidos que sólo cultivan con irrigación se ubican en los distritos de riego construidos por el estado.
- d) Los datos del Censo ejidal señalan que el 42% de los núcleos ejidales con tierras de labor, se usan semillas mejoradas, en 64% se aplican fertilizantes químicos, en 35% fertilizantes orgánicos, en 68% se emplean pesticidas, en 53% tractores, en 19% trilladoras y cosechadoras y en 21% se utilizan desgranadoras. Normalmente el uso de estas tecnologías se da en paquete, así los ejidatarios que disponen de maquinaria, también utilizan fertilizantes, semillas mejoradas y medios químicos y biológicos de control de plagas y malezas. Estos medios tienden a concentrarse en los ejidos con riego y en las zonas de temporal tecnificado. Al interior de los ejidos, principalmente en los de temporal, sólo una parte de los ejidatarios usan los elementos técnicos mencionados, aunque algunos son de uso más general que otros, por ejemplo los fertilizantes químicos son más usados que las semillas mejoradas. Nuevas tendencias se extienden en los países industrializados hacia el consumo de alimentos agrícolas, en los que se utilizan pocos agroquímicos, esto origina la “agricultura orgánica”, con la que vuelve al uso de prácticas agrícolas tradicionales e impulsa el uso de fertilizantes y al control de plagas orgánicos, a esto hay que añadir que se inicia la aplicación de técnicas de labranza mínima para conservación y manejo racional del suelo. Todo esto implica que los “adelantos” tecnológicos cuyo uso captó el censo citado, de hecho forman parte de una generación tecnológica, que está en proceso de superación en nuestro país desde hace algunos años, en cultivos comerciales como algunas hortalizas y el café, entre otros.
- e) Según el censo, el 93% de los ejidos se dedican principalmente a la agricultura, 13% son ganaderos y 1% forestales. Por lo que ha podido observar el redactor de este texto en trabajo de

campo, los ejidos que participan en la ganadería, se dedican a la bovinocultura para carne en su fase de cría, que es la actividad menos rentable de las cadenas productivas pecuarias<sup>57</sup>.

- f) El 48% de los ejidos participa en uniones de ejidos y/o en asociaciones rurales de interés colectivo (ARIC). Sólo 29% de los ejidos tienen organizado algún grupo interno de trabajo.
- g) El Censo Ejidal de 1991 informa que 70% de los núcleos ejidales tienen servicio de energía eléctrica, 84% están comunicados por caminos de terracería, 20% lo están por caminos pavimentados y 50% dispone de agua entubada. Estos datos también son parciales, porque no señalan cuántas de las familias (de ejidatarios y avecindados) que residen en los núcleos ejidales disfrutan de estos servicios. Es característico en las poblaciones rurales mexicanas que los servicios se concentren en la parte central de los poblados y que sean más deficientes a la orilla de los mismos. Conforme a ese patrón, en el centro viven las familias más ricas y en la periferia las más pobres, que constituyen el grueso de cada poblado.

## 2.4. Tipos predominantes de ejidos

### 2.4.1. Los ejidos en el contexto de la diferenciación social en el campo

Michel Guttelman dice que, en términos técnicos y sociales, el campo mexicano ha evolucionado claramente una **diversificación bipolar**, que implica una diferenciación creciente entre un pequeño número de productores ricos (empresarios, finqueros, grandes ganaderos) y millones de productores minifundistas que involucionan de la pobreza a la miseria<sup>58</sup>. El polo minifundista está formado por la mayoría de los propietarios de menos de 5 ha y de ejidatarios. Guttelman estima que en 1960 había 900 mil minifundistas privados y casi 900 mil minifundistas ejidales, que en conjunto aprovechaban el 17% de las tierras de labor (23.8 millones de Ha, para ese año), mientras que 1% de los productores explotaba 42% del área laborable<sup>59</sup>.

En el sector ejidal, Guttelman, basado en censo de 1960, dice que existían 1.5 millones de ejidatarios, de los cuales 880 mil tenían menos de 5 Ha, 400 mil tenían entre 5 y 10 Ha. y el resto,

<sup>57</sup> Atendiendo a la experiencia directa, se puede decir que existen pocos ejidos que practiquen la porcicultura, la avicultura o la bovinocultura de leche a nivel industrial y su participación en la ganadería de carne se da en la forma consignada. Cabe señalar que esta rama ganadera está organizada en ranchos de cría y de engorda; estos últimos se dividen en ranchos de engorda propiamente dicha y otros son ranchos de engorda final o "de afine". Los primeros venden el ganado a los segundos y éstos a los terceros, que entregan su producto a los rastros o a los introductores. En cada eslabón, el trabajo y los costos unitarios de producción disminuyen y sin embargo aumentan los precios de venta y la rentabilidad. La primera fase, la de cría, que es la que tiene mayores costos y riesgos, es la que menos gana. Los ejidos ganaderos que he tenido la oportunidad de visitar a lo largo de varios años, son todos de cría, no conocí ninguno dedicado a la engorda.

<sup>58</sup> *Ibid.*, p. 180 y ss.

<sup>59</sup> Michel Guttelman. *Capitalismo y reforma agraria en México*, p. 178 -179.

“más de 10”. Cabe recordar que la dotación máxima es de 20 Ha de riego y parcelas de este tamaño y calidad, son pocas y se ubican principalmente en los distritos de riego del norte del país<sup>60</sup>.

En un estudio publicado en los años ochenta, la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) habla también de una polarización económica en el campo. Basado en datos censales de 1970 y en trabajo de campo, este estudio divide a los productores rurales en tres grandes categorías: **campesinos, productores transicionales y empresarios**. Establece estas categorías en función de un criterio principal, que consiste en la participación de mano de obra asalariada en la unidad de producción. Las unidades campesinas contrataban (en los setenta) hasta 25 jornadas en un año agrícola; los productores transicionales contrataban entre 25 y 500 jornadas en el mismo lapso y los empresarios, superan este último rango.

Entre los campesinos, el estudio comentado diferencia 4 estratos: **de infrasubsistencia, de subsistencia, estacionarios y excedentarios**. En su conjunto, la producción campesina, está orientada a la reproducción simple de las condiciones de vida y trabajo de las familias. El indicador que usó CEPAL para determinar la capacidad para satisfacer las necesidades de subsistencia, es la superficie de cultivo en poder de cada unidad familiar, la cual es calculada en hectáreas equivalentes de temporal nacional (ETN).

Conforme a estos criterios, el estudio de CEPAL señala que los campesinos de infrasubsistencia disponen de parcelas de hasta 4 Ha de ETN, superficie con la cual no tienen capacidad siquiera para alimentar a una familia. Los campesinos de subsistencia tienen entre 4 y 8 Ha de ETN, con potencial productivo suficiente para la alimentación familiar, pero insuficiente para reponer los medios de producción. Los campesinos estacionarios tienen parcelas de 8 a 12 Ha de ETN y pueden alimentar a su familia y reponer sus medios de producción actuales. Los campesinos excedentarios cultivan más de 12 Ha de ETN y sus ingresos superan ligeramente sus necesidades de subsistencia y de reproducción simple de su economía. Los campesinos representaban en 1970, 86.6% de los productores rurales y su ingreso medio fluctuó entre 0.4 y 3.8 salarios mínimos. Los campesinos de infrasubsistencia constituían el 55.6% del total de productores rurales y obtuvieron el primero de los ingresos referidos.

Los agricultores transicionales son identificados con base en dos criterios: a) generan ingreso suficiente para el sustento familiar, para la reproducción simple y aún para el mejoramiento técnico de sus unidades de producción; b) la mano de obra familiar y la asalariada, se combinan en diversas

---

<sup>60</sup> Michel Guttelman, *Op. Cit.*, p. 176. Considero que la situación ha involucionado y que ahora existen un número mayor de minifundistas ejidales, en virtud del fraccionamiento de parcelas que se ha dado de 1960 a la fecha.

proporciones, pero tienden a depender del trabajo asalariado. Los productores transicionales constituían 9.3% del total de productores rurales y su ingreso medio fue equivalente a 4.7 salarios mínimos de 1970.

Entre los empresarios agrícolas, la fuerza de trabajo familiar tiene poca significación cuantitativa y la pierde en la medida en que se pasa del pequeño, al mediano y al gran empresario. En estas unidades, la fuerza de trabajo familiar se orienta a labores de dirección y administración. Las pequeñas empresas contratan entre 500 y 1,500 jornales en el año agrícola; las medianas emplean entre 1,500 y 2,500 jornales y las grandes empresas, recurren a más de 2,500 jornales. Los ingresos medios de los empresarios, según el estudio de CEPAL, fluctuaron entre 17.4 y 112.1 salarios mínimos. Los empresarios representaron en 1970 1.8% del total de productores rurales del país. Los pequeños empresarios representaron 1.1% del grupo empresarial y los grandes, apenas 0.3%<sup>61</sup>.

Respecto al estudio de CEPAL, se puede comentar que los ejidatarios están ubicados en los estratos campesinos de infrasubsistencia, subsistencia y estacionarios, recuérdese que, salvo una minoría, tienen parcelas de menos de 10 ha de temporal. Es posible que haya algunos ejidatarios que son campesinos excedentarios y productores transicionales, sobre todo en los distritos de riego del Noroeste. Por ello puede decirse que los campesinos excedentarios, así como los productores transicionales y empresariales están formados básicamente por pequeños y grandes propietarios.

#### 2.4.2. Principales tipos de ejidos

En el marco de diferenciación social de los productores rurales, los ejidos y los ejidatarios muestran diferencias sensibles, relacionadas, con los sistemas de producción que practican, la dotación y la calidad de las tierras de que disponen. Estas diferencias tienen relación con el tipo de economía regional en que se insertan. En términos generales, se puede decir que los principales tipos de ejidos son:

- a) **Los ubicados en grandes distritos de riego y cultivan sólo con irrigación.** Estos ejidos participan de una agricultura comercial, dedicada en gran parte a cultivos de exportación. Su agricultura es mecanizada, usa semillas mejoradas, fertilizantes, agroquímicos (y medios más sofisticados) para control de plagas. Su productividad y rentabilidad es mayor que la de otras zonas agrícolas del país. El Censo ejidal de 1991 reporta una superficie de 1.6 millones de ha

<sup>61</sup> Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Economía campesina y agricultura empresarial: Tipología de productores del agro mexicano. México, Siglo XXI Editores, 1982. Vea págs. 114 a 152. Conviene hacer un estudio actualizado sobre el tema, que considere los efectos que ha tenido la aplicación de la política neoliberal a partir de 1982. Se sabe que esta política impulsa modificaciones en los patrones de cultivos de varias regiones del país, ha facilitado la concurrencia de producción extranjera y sobre todo norteamericana al mercado nacional y ha reducido los niveles de ingreso y empleo en el campo, pero es necesario saber cómo ha afectado a los diferentes grupos sociales del campo.



trabajadas exclusivamente con riego; esta superficie pertenece a 2,483 ejidos. El 82% de la misma se encuentra en el Norte del país y 57% en el Noroeste<sup>62</sup>.

En estas zonas, los productores de punta son en general grandes y medianos empresarios con tierras en propiedad y muchas veces rentan tierras ejidales. Los ejidatarios de estas regiones que si cultivan sus parcelas<sup>63</sup> son pequeños productores, que se desenvuelven en el ambiente económico y tecnológico bosquejado, absorben parte de la tecnología, pero no tienen gran capacidad de inversión y ocupan un lugar intermedio entre los empresarios rurales y los millones de campesinos pobres, muchos de estos últimos llegan a esas zonas como jornaleros.

En estos ejidos existe un gran potencial de inversión que puede ser utilizado, porque están familiarizados con tecnologías avanzadas, muchos de ellos tienen un ingreso medio y capacidad limitada de ahorro e inversión, algunos ejidos han logrado establecer organizaciones económicas independientes y eficientes, pero por lo general, su organización es inadecuada para lograr mayores niveles de desarrollo tecnológico y económico, además de que tienen limitaciones respecto a su visión para los negocios.

- b) **Ejidos que combinan riego y temporal.** También se dedican a una agricultura comercial, en algunos casos, de exportación. Su tecnología es avanzada, aunque muchos de ellos conservan técnicas tradicionales, que en ocasiones no demeritan su productividad ni su rentabilidad. En 1991 fueron censados 7,692 ejidos de este tipo, que tienen una superficie de 7.9 millones de ha. de labor, de las cuales 2.1 millones son de riego y 5.8 son de temporal. La superficie de riego es la de mayor potencial productivo en estos ejidos y el 55% de la misma se ubica en las regiones Centro - occidente, Centro - este y Sur del país<sup>64</sup>. Dicha superficie está dispersa entre más estados y zonas, razón por la cual pensamos que estos ejidos disfrutan del riego de distritos pequeños o que disponen de obras pequeñas y medianas de irrigación. Estas regiones han participado de una agricultura comercial desde tiempos de la colonia, lo que ha generado una cultura de intercambio de la cual participan los ejidos.

Estos ejidos tienen potencial de inversión, aunque son más resistentes a las innovaciones y al trabajo en grupo, pero son más independientes del gobierno y ésta es una gran ventaja. Parte de

<sup>62</sup> En el Norte del país existen tres grandes regiones: Noroeste, Norte y Noreste. La primera de ellas está formada por los estados de Baja California, Baja California Sur, Sonora, Sinaloa y Nayarit. Me baso en la regionalización contenida en Angel Bassols Batalla, *México: formación de regiones económicas*, México, UNAM, 1979, pp. 496-97

<sup>63</sup> Hago la aclaración, porque muchos ejidatarios rentan sus parcelas.

<sup>64</sup> Conforme a la regionalización del Angel Bassols Batalla, *Op. Cit.*, la región Centro - occidente está formada por los estados de Jalisco, Colima, Aguascalientes, Michoacán y Guanajuato, la Centro - este se constituye con el Distrito Federal y los estados de México, Puebla, Tlaxcala, Morelos, Hidalgo y Querétaro y la región Sur, está constituida por Guerrero, Oaxaca y Chiapas.

su mano de obra ha trabajado en empresas agrícolas de los Estados Unidos y eso la ha familiarizado con tecnologías avanzadas.

- c) **Ejidos temporaleros.** El Censo ejidal de 1991 registró 18,768 ejidos con tierras de labor exclusivamente de temporal: estos ejidos tienen una superficie agrícola que asciende a 13.2 millones de ha, lo que representa 58% de la superficie que el Censo califica como “de labor”. Las regiones con mayor participación porcentual de los ejidos temporaleros, son el Este, donde 91% de la superficie de labor es temporalera; la Península de Yucatán, con 69%; el Sur, con 68%, el Noreste, con 61% y el Centro - este, con 55%<sup>65</sup>. Las dos primeras regiones están en las vertientes del Golfo de México y en la del Mar Caribe, razón por la cual parte importante de éstas se caracterizan por climas cálido - húmedos y subhúmedos, aunque también son comunes los suelos con limitaciones para su aprovechamiento agrícola.

La región Sur se ubica en la vertiente del Pacífico, parte de ella se encuentra directamente bajo la influencia de los vientos marinos, cargados de humedad, tiene climas cálido - húmedos y subhúmedos; las zonas de cuenca interior, tienen climas cálido - subhúmedos y estaciones secas prolongadas; los suelos de esta región son generalmente montañosos y delgados, por lo que presentan mayores limitaciones para la agricultura.

El Noreste es una región donde predomina el clima seco, pero con suelos planos y más aptos para la agricultura, cabe comentar que la porción sur de Tamaulipas forma parte de la zona Huasteca, caracterizada por climas cálido - húmedos y subhúmedos. Por ubicarse en una zona de capitalismo más desarrollado y que ha recibido mayor atención de los gobiernos postrevolucionarios, en la región Noreste existen áreas de temporal tecnificado.

La región Centro - este se caracteriza por una producción agropecuaria que, desde antes de la colonia tenía un intenso comercio, dinámica que se acentuó con el desarrollo del capitalismo en el país; ahí existen zonas con temporal (régimen pluviométrico) aceptable y otras con severas limitaciones; sin embargo, algunas de las mejores zonas agrícolas han sido avasalladas por el enfermizo desbordamiento urbano.

En este contexto regional, muchos de los ejidos temporaleros se encuentran en las zonas marginadas de sierra, selva y semidesierto; en las áreas marginadas por la agricultura capitalista. Es en estos ejidos, donde se requiere un mayor apoyo, pero donde las dificultades para realizar

<sup>65</sup> Conforme a la regionalización citada, las regiones mencionadas están formadas por los siguientes estados: Este, por Veracruz y Tabasco; la Península de Yucatán, por Yucatán, Campeche y Quintana Roo y el Noreste, por Tamaulipas y Nuevo León.

inversiones parecen (pero sólo parecen) insalvables: entre esas dificultades destacan la pobreza y marginación, falta de infraestructura básica, algunos limitantes naturales y el dominio de cacicazgos autoritarios.

En estas mismas regiones también existen ejidos con gran potencial de desarrollo, que participan de la agricultura comercial y tienen niveles de tecnificación importantes.

## 2.5. Perspectivas del Ejido

El ejido, en cuanto variante de la organización y la tenencia de la tierra, ha sido un componente constante de la sociedad mexicana a través de su historia, desde las sociedades prehispánicas mesoamericanas hasta la actualidad. Se han registrado intentonas por disolver las comunidades campesinas. La primera de ellas fue asumida por los liberales y porfiristas, duró desde segunda mitad del siglo pasado, hasta principios del actual. En 60 años avanzaron mucho en su designio, mediante la absorción de muchas comunidades a grandes haciendas y en el caso de muchas otras, a través del simple despojo. La reforma agraria impulsada como parte de la revolución mexicana, revertió el panorama, dotó a comunidades de tierras ejidales y propició la creación de núcleos ejidales. La segunda intentona se formaliza a partir de 1992, esta vez se da por cuenta de gobiernos neoliberales y se enmarca en un proceso de apertura de la economía nacional y de integración de la misma a la norteamericana, con la firma del GATT y del TLC.

El gobierno de Carlos Salinas de Gortari promovió una contrarreforma materializada en una reforma al artículo 27 Constitucional y en ley agraria, promulgada en 1992, que abroga la ley federal de reforma agraria. La observación sobre las acciones de varias dependencias federales que se supone que atienden al campo en los cinco años siguientes a la promulgación de la ley agraria neoliberal, me hace pensar que ésta tiene cinco objetivos centrales: finiquitar el reparto agrario, dar las bases jurídicas para la conversión de las tierras ejidales en propiedad privada, fortalecer los mercados hipotecarios en las regiones rurales, ampliar las fronteras de la propiedad privada, abrir la opción de que participen sociedades mercantiles en la producción agropecuaria y dar seguridad en la tenencia de la tierra a los propietarios rurales. Lo dicho queda claro en los siguientes artículos de la ley citada:

El artículo 23 faculta a la Asamblea ejidal para autorizar que los ejidatarios asuman el dominio pleno (propiedad privada) de sus parcelas; así mismo, le da atribuciones para que aporte las tierras de uso común a una sociedad (fracción VII); y para la terminación del régimen ejidal (fracción XII). Los artículos 81 y 82 también facultan a la Asamblea para otorgar el dominio pleno de sus parcelas a los ejidatarios. En el mismo sentido, el artículo 75 faculta al núcleo ejidal para aportar las tierras de uso

común a sociedades mercantiles o civiles, para proyectos que sean de “manifiesta utilidad” para el ejido, pero esa manifiesta utilidad por lo regular es definida por funcionarios del gobierno (Procuraduría Agraria), líderes de la CNC y empresarios interesados en explotar recursos y productos primarios de los ejidos.

Para promover un mercado hipotecario, en los artículos 18 y 19 la ley citada faculta al tribunal agrario para vender las parcelas al mejor postor, en caso de desacuerdos entre herederos o de intestado; el artículo 46 posibilita el otorgamiento de hipoteca sobre el usufructo parcelario, para garantizar deudas. El artículo 79 faculta a los ejidatarios a rentar su parcela sin autorización de la Asamblea Ejidal ni de ninguna autoridad, con lo que se formaliza una práctica muy difundida sobre todo en zonas de riego y temporal tecnificado.

El artículo 117 establece que la pequeña propiedad agrícola alcance las 100 ha de riego, 150 ha. para el cultivo de algodón y a 300 ha en los de café, caña de azúcar, henequén, hule, palma, agave, vid, oliva y otros frutales<sup>66</sup>.

El artículo 126 faculta a las sociedades mercantiles y civiles a incorporar las tierras de sus socios “pequeños propietarios”, hasta un máximo de 25 socios. Esto significa que una de estas sociedades puede tener hasta 2,500 Ha de riego, 3,750 Ha si cultiva algodón y 7,500 Ha **de riego**, si tiene plantaciones o frutales.

La contrarreforma neoliberal crea las condiciones para disolver el régimen ejidal de tenencia de la tierra, pero mantiene la posibilidad de que las comunidades permanezcan unidas, en los fundos legales de los ejidos, como reservas de asalariados o como población marginal localizada y controlable.

La observación directa de la acción de varias dependencias federales entre 1992 y 1997, me deja la impresión de que esta contrarreforma comprende, además de las disposiciones legales señaladas, la promoción gubernamental de inversiones privadas en los ejidos, la disminución de la inversión pública y del financiamiento oficial al campo y sobre todo a los ejidos. En algunos casos, se condiciona el otorgamiento de obras o de crédito a que los ejidatarios coinviertan con propietarios y empresarios privados. Esta política agraria, debe ser vista en el marco de una política más general de apertura e integración de nuestra economía a la norteamericana, que propicia el alineamiento de los precios de los productos agropecuarios con los vigentes en el mercado internacional,<sup>67</sup> así como la desgravación arancelaria a la importación de productos agrícolas; junto con esto, tal política

<sup>66</sup> Esta disposición tuvo como beneficiarios a grupos empresariales muy poderosos en el campo mexicano.

<sup>67</sup> Léase con los vigentes en los Estados Unidos.

disminuye y hace más restrictivo y selectivo el otorgamiento de servicios e inversiones públicas al campo y a los ejidos.

En apariencia, la apuesta neoliberal tiende a que los terrenos ejidales y de minifundio privado con potencial productivo sean asimilados al dominio de los empresarios privados, procurando que los núcleos agrarios renuncien al régimen ejidal y adopten la propiedad privada, con lo cual es más fácil venderlos y embargarlos. Para esto se promueve que los ejidos con potencial productivo formen sociedades comerciales con empresarios, o por lo menos que firmen contratos de asociación en participación u otros instrumentos legales que faciliten a los empresarios el aprovechamiento de sus recursos y de su producción primaria. El crédito, la inversión y el financiamiento público, continuamente “recortados”, se ponen en juego para lograr estos propósitos.

Esta política se aplica con menos intensidad en los ejidos con poco potencial productivo y que están ubicados en zonas marginadas. Pareciera ser que a éstos se les deja subsistir en vida vegetativa. Por si se altera la paz social en estas zonas, se prevén recursos presupuestales para apaciguarlos, mediante la construcción de algunas obras y en su caso, para “mantener el orden público y la paz social”.

Muchos funcionarios de la administración pública agropecuaria esperaban que, al promulgar las reformas al artículo 27 constitucional y la ley agraria, los ejidatarios en forma masiva se apresuraran a celebrar asambleas en las que renunciaran a la tenencia ejidal y asumieran la propiedad privada de sus parcelas y terrenos. Sin padecer esa simpleza rayana en el retraso mental, suponemos que Carlos Salinas sabía que solamente sentaba las bases para iniciar un proceso de disolución del ejido, sobre todo en las zonas de interés capitalista. De cualquier forma, se observa que las cosas no han resultado tan fáciles y pocos ejidos han sido disueltos y hasta el momento no se vislumbra un movimiento importante en ese sentido.

No es el papel ni el interés de esta tesina la formulación de augurios ni se está en condiciones de hacer pronósticos serios sobre el futuro del ejido. A pesar de ello, no es descabellado suponer que el ejido sobrevivirá mucho tiempo y que asistirá a las exequias de los regímenes neoliberales y del PRI. Se considera que los ejidos tienen una gran capacidad para resistir y para adaptarse a las condiciones cambiantes y hostiles de su entorno. Los ejidos, como se dijo, poseen 103 millones de ha, que representan aproximadamente la mitad del territorio del país. No conozco datos que cuantifiquen su población y su fuerza de trabajo, pero se puede decir que en ellos residen 3.5 millones de ejidatarios con sus familias y las familias de descendientes de ejidatarios y de vecindados que no lograron la dotación de parcela.

Estos datos muestran que en los ejidos existe una fuerza económica, política y social dispersa, pero a la cual temen las fuerzas que quieren destruirlos. Aunque desorganizada y dispersa, la fuerza del sector ejidal es real y parece difícil que sus enemigos logren disolverlo, por lo que hay que contar con su existencia por un prolongado periodo del futuro del país.

Desde el punto de vista económico, se debe considerar que el sector ejidal dispone de recursos importantes: 22 millones de ha de tierras de labor, de las cuales 3.7 millones disponen de alguna clase de irrigación, 15 millones de ha de bosque y 62 millones de ha de agostaderos. En muchos ejidos se cuenta con cuerpos y corrientes de agua, recursos minerales metálicos y no metálicos y sobre todo, con una mano de obra que tiene una cultura tecnológica propia, y que, en alguna medida, se ha capacitado mediante su trabajo asalariado en zonas agrícolas de alto desarrollo tecnológico del país y de los Estados Unidos.

El potencial económico del sector ejidal puede dejarse dormido o estimularse; esta es una opción que está principalmente en manos de los ejidatarios, pero también es una decisión de fuerzas y actores sociales distintos, el impulsar un proceso de desarrollo de ejidos individuales y del sector ejidal en su conjunto. De lo que debe tomarse una conciencia clara, es que procesos de esta naturaleza no serán apoyados o pueden ser cooptados u hostilizados por gobiernos y las fuerzas que impulsan políticas neoliberales u otras de orientación similar.

## 2.6. Problemática de la inversión en el sector ejidal y campesino

Debo hacer varias aclaraciones antes de abordar este punto:

- ❖ El interés de este trabajo es abordar los problemas prácticos de inversión del sector ejidal a partir de la experiencia de varios lustros de trabajo.
- ❖ En consecuencia, este apartado no tiene la intención de validar, criticar, actualizar o superar tesis teóricas sobre la explotación de los asalariados del campo, el intercambio desigual o la marginación, pero se reconoce plenamente que los ejidatarios están sometidos a estas formas de relación, que los sumen en una miseria y marginación crecientes.

A pesar de que esta tesis no entrará en la discusión de los aspectos teóricos señalados, es necesario considerar los efectos destructivos y distorsionantes que introduce la política neoliberal, que propicia la integración de nuestra economía a la norteamericana en el marco de una política de globalización. Debo decir aquí que el Sector Ejidal, como el resto del país, está afectado por la apertura de la economía impuesta por los Estados Unidos a través del Fondo Monetario

Internacional y del Banco Mundial. Esa apertura nos incorpora, en calidad de siervos, a la globalización de la economía, que se caracteriza principalmente por:

- El predominio de capitales especulativos que operan casi siempre con inversiones de portafolios<sup>68</sup> en las bolsas de valores o compran deuda gubernamental, que son altamente especulativos y nocivos para el desarrollo de las economías a las que llaman, quizá en plan de burla, “emergentes”.
- El empobrecimiento generalizado y la miseria de crecientes sectores de la población urbana y rural. Entre los efectos de las políticas neoliberales en la sociedad rural y más específicamente en los campesinos y ejidatarios, destacan el incremento del desempleo y los crecientes flujos regionales de jornaleros, incluyendo las migraciones hacia Estados Unidos; la “alineación de precios” de productos agrícolas nacionales con los de Estados Unidos<sup>69</sup>; en detrimento de los productores nacionales, que tecnológicamente están en desventaja y no reciben niveles de subsidio equivalentes a los de los productores norteamericanos; la desgravación de las importaciones agropecuarias y las facilidades especiales a importaciones de Estados Unidos respecto a las provenientes de otros países, cosa que ha llevado a extremos cada vez más peligrosos nuestra dependencia alimentaria respecto a ese país, pero parece ser que de eso se trata.
- La mayor subordinación de los estados nacionales, que han desertado gustosamente de la soberanía nacional y se empeñan en reducir su tamaño, funciones y los servicios que daban a la población<sup>70</sup>. Esos estados están dejando de ser tales para convertirse en simples administradores de políticas “globalizadas” que les dictan desde los países poderosos.
- La globalización tiene, entre sus soportes una tecnología que ha sido usada para perfeccionar los armamentos, los equipos de espionaje y medios de avasallamiento cultural, que en el terreno de la producción y del comercio, facilitan la mundialización de las grandes corporaciones económicas. Esta tecnología también tiene componentes positivos para la producción y el bienestar. En la producción rural, se pueden mencionar en este sentido, la biotecnología, la

<sup>68</sup> Inversiones a corto y muy corto plazo, que no sirven para apoyar proyectos productivos de las empresas ni del gobierno. A veces, esas inversiones duran unos cuantos días o semanas.

<sup>69</sup> Esta alineación se calcula así: se toma el precio de un producto en los Estados Unidos y se le agregan los costos de traerlo al país. No se considera que el gobierno de Estados Unidos tiene un nivel de subsidios sensiblemente más alto que el de México y que eso, junto con diferencias tecnológicas muy grandes, dan ventajas insalvables a los productores norteamericanos, que concurren a nuestro mercado; por otra parte, los productores, consumidores y el gobierno de ese país, aplican barreras no arancelarias, que bloquean y abaratan nuestras exportaciones, las cuales son realizadas mayoritariamente por nuestros agricultores empresariales que son, como vimos, una minoría absoluta.

<sup>70</sup> Servicios deficientemente prestados, pero necesarios. Sin embargo, los estados cobran impuestos crecientes, que nunca devengaron y ahora menos que nunca.

labranza mínima (que puede apoyarse en equipos como las sembradoras neumáticas), la agricultura “orgánica”, manejo holístico de praderas<sup>71</sup>, el cultivo y aprovechamiento integral del bosque y del árbol; adicionalmente, el acceso a las computadoras y el Internet facilita y abarata el aprovechamiento de la información de mercados, tecnológica y la administración de las unidades productivas.

En el marco de las inquietudes señaladas, puedo decir que los tres principales problemas que obstaculizan la inversión en el Sector Ejidal, son: el minifundismo; la pobreza y la marginalidad comercial y laboral. En lo que sigue, se caracterizan los problemas y las principales formas en que obstaculizan la reposición, ampliación y modernización de las capacidades productivas de los ejidos y de los ejidatarios:

**El minifundismo.** El estudio de CEPAL que hemos comentado (vea el punto 2.4. de este capítulo), indica que en 1970 cerca del 90% de los productores rurales eran campesinos con menos de 12 ha de temporal y la gran mayoría de este grupo, tenía predios menores a 4 ha de temporal, por lo cual los calificaba como productores de infrasubsistencia. El censo ejidal de 1991 informa que en ese año 27.8 millones de ha estaban parceladas para 3 millones de ejidatarios; el tamaño medio de la parcela era de 9.3 ha, si se consideran las dotaciones legales, pero en términos reales la mayor parte de las parcelas estaban repartidas entre ejidatarios originales, sus hijos y avecindados; en otras palabras, la población y las familias han crecido y las parcelas se han redistribuido, en detrimento de su tamaño. No disponemos de estudios con datos actualizados, pero es posible afirmar que casi la totalidad de los ejidatarios son acentuadamente minifundistas.

¿Por qué el minifundismo es un obstáculo para la inversión? Las principales respuestas son las siguientes:

- i) En unidades de proporciones tan reducidas, los productores obtienen cosechas y rendimientos para subsistir, no pueden acumular, ni siquiera puede formar reservas para reponer la capacidad productiva de sus tierras. Una gran cantidad de ejidatarios tienen un predio tan reducido, que deben combinar la producción de su parcela con el trabajo asalariado para subsistir.

---

<sup>71</sup> La agricultura orgánica consiste en el cultivo de plantas con uso mínimo de agroquímicos. Organizaciones de consumidores de Europa, Japón y EUA promueven esta forma de cultivo para acceder a alimentos más saludables y pagan precios especiales a los agricultores que aceptan producir para ellos. El manejo holístico de las praderas implica la integración de elementos técnicos como el riego; la combinación de variedades de pastos de alto valor nutricional, rotación de potreros, distribución de abrevaderos; corte y ensilaje de pastos; movilidad del ganado en la pradera. Los rendimientos de la alimentación del ganado logrados con el manejo holístico son altos y competitivos, porque reduce costos y eleva la calidad de la carne y de la leche al evitar que incorporen demasiados tóxicos generados por la inmovilidad y el estrés del ganado que caracterizan a la tecnología intensiva convencional.



- ii) Los minifundistas no son sujetos de crédito bancario y menos aún si piden préstamos refaccionarios para mejorar sus suelos o comprar equipo.
- iii) La industria mexicana de maquinaria agrícola<sup>72</sup> sólo produce equipo apropiado para predios de superficie extensa, por esta razón, la compra de cualquier maquinaria resulta costosa y rebasa las necesidades de cualquier parcela ejidal, veamos el caso del equipo de más uso, el tractor: los más pequeños disponibles en el mercado son de 80 a 100 H P, cuya capacidad de trabajo va de 80 a 100 ha por ciclo agrícola en cultivos de gramíneas; si un ejidatario con una parcela de 10 ha. tuviera dinero para comprar un tractor de 80 H P tendría una capacidad sobrante para 70 ha; es muy probable que su producción no le diera ingreso suficiente siquiera para amortizar el desgaste de la máquina.
- iv) Junto con lo anterior, la familia minifundista generalmente adolece de desempleo y hasta marginación, razón por la cual muchas veces prefiere el uso de la mano de obra al de la maquinaria. En otras ocasiones, contratan maquilas para tener tiempo disponible para salir a jornallear (la mecanización de los pobres).

**Pobreza.** Las condiciones de pobreza en que viven los ejidos, se reproducen y agravan continuamente, debido a que nacen de relaciones económicas y sociales en las que los ejidatarios (y los campesinos en general) venden, en condiciones muy desventajosas, su fuerza de trabajo, sus productos primarios o conceden<sup>73</sup> el uso de sus recursos naturales a otros grupos y agentes económicos, que los explotan, sin importar la destrucción irreversible de estos últimos. La pobreza tiene manifestaciones particulares en cada ejido y comunidad campesina, pero tiene su origen en la forma en que se insertan los campesinos en las economías de sus regiones, en la nacional y en las redes del comercio internacional de las que participan. Según el estudio citado de la CEPAL, en 1970 el 78.3% de los productores rurales en México eran campesinos pobres o miserables. Es admisible pensar que casi todos los ejidatarios están ubicados en este grupo y que la situación del sector ejidal ha empeorado después de más de tres lustros de neoliberalismo.

La pobreza de los ejidatarios se manifiesta, como se dijo, en limitaciones severas de recursos: parcelas muy pequeñas, con suelos pobres y en proceso de degradación; su equipamiento no rebasa las herramientas manuales, es decir, no tienen maquinaria y acceden a la mecanización pagando maquilas caras; su tecnología está limitada por falta de capacidad de ahorro. La producción

<sup>72</sup> Formada por subsidiarias de empresas norteamericanas.

<sup>73</sup> La mayor parte de las veces, las comunidades ejidales no concede el uso de bosques, aguas o recursos minerales, sino que esta concesión es otorgada por o bajo presiones de autoridades estatales o agrarias, en complicidad con comisariados ejidales corruptos. Otras veces, las concesiones son obtenidas mediante engaños en los que participan activamente las autoridades señaladas.

y el ingreso que se generan en estas condiciones, es apenas suficiente para subsistir y para reponer las herramientas, pero insuficiente para hacer los trabajos más urgentes de conservación y rehabilitación del suelo y otros recursos naturales, para abrir nuevas líneas de producción y aprovechar recursos que han quedado en reserva. La pobreza de los ejidos va más allá de la falta de recursos materiales y de capacidad de ahorro, se traduce en una auto - desvalorización que los ha llevado a despreciar y olvidar sus tecnologías y formas de organización económica tradicionales.

La pobreza también tiene como resultado que los ejidatarios abandonen la iniciativa en relación con el mantenimiento del potencial de sus unidades productivas y dejen la iniciativa a la ayuda “providencial” del gobierno; que ayuda a una minoría, en los renglones, condiciones y términos que le son favorables. A menudo, los ejidatarios buscan o aceptan estrategias de inversión que están fuera de su alcance, con lo que se les inmoviliza o se les compromete en aventuras riesgosas, en las que casi nunca resuelven sus problemas y casi siempre generan problemas financieros insolubles<sup>74</sup>.

**Marginación.** En el pasado se decía que no existía la marginación porque los campesinos estaban integrados: se sobre explotaba a los jornaleros y se compraban, con términos de intercambio desventajosos, los productos del campo, estas formas de relación persisten en medida importante, pero ahora existe una parte creciente de la población rural que no tiene tierra para trabajar y permanece sin empleo por períodos muy largos; adicionalmente, los mercados internos para los productos ejidales son ocupados de manera creciente por importaciones, provenientes sobre todo de Estados Unidos. Por tanto, se puede decir que la marginalidad es exclusión, nace de la incapacidad crónica y permanente del capitalismo mexicano para dar empleo y espacio en el mercado a una gran parte de la población mexicana; esta marginalidad se acrecienta con el “capitalismo salvaje” impulsado por los gobiernos y empresarios neoliberales. En el medio rural, afecta a casi todos los ejidos y no se reduce a que sus comunicaciones sean más deficientes que las de otros núcleos; tampoco se reduce al hecho de que el gobierno “los ha olvidado” y de vez en cuando hasta les pide perdón; tampoco radica en que no han absorbido los beneficios de la modernidad que tiene en Jauja a la sociedad nacional. La base del problema radica en dos situaciones:

**Marginación comercial.** Gran parte de los productos primarios de los ejidos requieren ser procesados por industrias, cuya participación crea una estructura olígopolica en los mercados; aún

---

<sup>74</sup> Estas propuestas inviables son promovidas, por lo general, por agentes del gobierno y/o por empresarios o inversionistas que especulan embaucando campesinos. Por ejemplo, estos proyectos se vuelven un medio para vender insumos o equipo usando crédito a cargo de los ejidatarios, que es gestionado por esos promotores de “proyectos” y no por los campesinos, que sólo firman y pagan.

los productos que se consumen en fresco (como salen de la parcela), participan en mercados oligopólicos: son consumidos en mercados urbanos lejanos e inaccesibles a los pequeños productores y controlados por pocos comerciantes. Por otra parte, con las políticas neoliberales los productores rurales y entre ellos los ejidatarios, pierden espacios en el mercado nacional, porque compiten con importaciones producidas principalmente en Estados Unidos, con una tecnología superior, altos niveles de subsidio y con el apoyo de un aparato de comercialización eficiente y preparado para conquistar y mantener su permanencia en grandes regiones del mundo. En este contexto, la participación del sector ejidal en los mercados agropecuarios tiene poca importancia porque: i) la dispersión regional de los ejidos, los lleva a generar volúmenes bajos de un importante número de cultivos, razón por la cual su participación en la oferta de cada uno de esos productos, es relativamente baja; ii) gran parte de la producción ejidal consiste en alimentos básicos que se destinan al autoabasto familiar, lo que disminuye la cantidad que comercializan; iii) los ejidatarios concurren a los mercados de manera individual o en pequeños grupos, por lo que generalmente se ven obligados a pasar por circuitos comerciales en los que abundan especuladores parasitarios, que deprimen los precios pagados al productor y encarecen los que se cobran a los consumidores, con lo que abaten la demanda; iv) muchos industriales y comerciantes urbanos que requieren los productos ejidales, se valen de las redes tradicionales de acopiadores (coyotes) para no tener el trabajo de establecer redes propias y evitar problemas con los cacicazgos regionales que manipulan los circuitos comerciales a su alcance.

En estos mercados de estructura oligopólica o monopólica cada ejidatario, cada ejido y aun zonas agropecuarias completas tienen poco poder de gestión, sobre todo ahora, cuando gracias a la apertura comercial, los industriales y comerciantes pueden importar sin aranceles o con aranceles tendientes a cero los productos primarios cuya adquisición se les dificulta en el país o bien, cuando los precios de los productos nacionales no son competitivos con los generados en otros países.

En un contexto comercial así configurado, la participación de los micro productores ejidales tiene importancia marginal y se puede prescindir de ella de manera estacional o permanente. Después de todo, estos productores están prendidos a los mercados sólo por el alfiler de su hambre que, en términos de estrategia comercial, puede ser usada para deprimir los precios de sus productos.

Resulta obvio decir que las condiciones mercantiles descritas impiden a los campesinos obtener ganancias con sus productos y bloquean casi cualquier posibilidad de ahorro e inversión, porque deprimen los precios de sus productos, al sujetarlos a mecanismos especulativos de comercialización; esta situación origina el deterioro de sus condiciones de producción y debilita su concurrencia a los mercados, lo que retroalimenta y fortalece su marginalidad comercial.

**Marginación laboral.** El otro aspecto básico de la marginación de los ejidatarios, se ubica en el desempleo crónico. Roger Bartra explica el problema en estos términos:

- La acumulación originaria permanente (debemos agregarle el crecimiento demográfico), "... lanza al mercado de trabajo a miles de personas que no pueden ser absorbidas por la economía ..."
- "Este desarrollo desigual expulsa de la agricultura a una gran cantidad de gente, y forma una masa de desempleados y semiempleados. De hecho, una buena parte de la población campesina permanece ligada a la tierra, pero en condiciones tales de miseria y pauperismo que difícilmente pueden ser calificados de agricultores. Esta población ha sido denominada **masa marginal**. ..."
- Esta masa marginal "... **no tiene una función de ejército industrial de reserva.... es la parte 'afuncional' o 'disfuncional' de la superpoblación, pues es totalmente superflua aun como reserva de trabajo**. Es bien cierto que esta población es 'marginal' o 'superflua' al capital industrial monopolístico...
- "La parte de la población que cumple funciones de reserva se encuentra –desde el punto de vista de su ubicación de clase- en una **situación de transición** y... (sirve para)...: regular el precio del trabajo, con el objeto de mantener altas tasas de explotación. **En cambio, la llamada masa marginal, constituida por los jornaleros y campesinos minifundistas no tiene ese carácter de transición... no cumplen la típica función de ejército de reserva industrial...**"<sup>75</sup>

Bartra ubica bien el problema: gran parte de los ejidatarios (y de los campesinos en general), son una masa marginal a una economía que resulta incapaz de darles un espacio, porque la política económica del estado se concentra en promover los intereses del capital monopolista, pero no tanto del industrial, como dice Bartra, sino del financiero y especialmente de los especuladores más parasitarios.

El minifundismo, la pobreza y la marginación constituyen obstáculos estructurales, profundos para la inversión productiva en los ejidos, sin embargo es posible e indispensable dar la lucha por la supervivencia del ejido. Esa lucha debe darse a la ofensiva, nunca a la defensiva e implica la necesidad tanto de reponer como de modernizar y acrecentar las capacidades de producción perdidas por cada uno de ellos. Para tener posibilidades de triunfo, los ejidatarios necesitan cooperar con otros grupos de la población que también se esfuerzan por sobrevivir y mejorar sus condiciones de vida. Juntos los ejidos con otros campesinos y productores rurales de ingresos medios, pueden buscar diversas formas de cooperación con participantes de la economía informal,

<sup>75</sup> Roger Bartra, Estructura agraria y clases sociales en México, p. 48/50.

con micro y pequeños empresarios y con organizaciones sindicales independientes para construir la organización de cadenas producción - consumo de los agentes económicos que las políticas neoliberales marginan y, a través de ello, tratan de aniquilar. A partir de estas ideas, en el capítulo último de este trabajo se proponen principios de estrategia para facilitar las inversiones productivas en los ejidos.

---

## CAPITULO III

### EL APOYO GUBERNAMENTAL A LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS EN EL CAMPO.

En este capítulo se plantea una noción esquemática que permite contemplar a groso modo la organización de la administración pública agropecuaria mexicana y de las tendencias generales de las políticas del estado hacia el campo. Incluye un análisis organizativo que considera a sectores administrativos aparentemente ajenos a la producción agropecuaria, pero que realizan acciones de impacto decisivo en la misma. Comprende también un análisis presupuestal que está constreñido a las instituciones que el mismo gobierno incluye como “sector agropecuario”, dado que no existen estadísticas que desglosen el gasto que los sectores no agropecuarios ejercen, en acciones vinculadas al campo, no es posible incluir sus recursos en las estadísticas de presupuesto destinado al agro.

A pesar de que el gobierno mexicano está integrado por tres niveles u órdenes, que son: federal, estatal y municipal, sólo analizo las acciones federales, porque los otros dos niveles dependen del presupuesto del primero y sus principales acciones dirigidas al campo, parten de iniciativas y recursos federales; además, en los estados con gobierno priista, que son la mayoría, a la dependencia presupuestal se agrega la política, ya que sus gobernadores funcionan, en mucho, como empleados del gobierno federal.

Por otro lado, estos análisis quedan a nivel del apoyo a la producción agropecuaria en general y no descienden al apoyo al ejido, pues no conozco estudios ni estadísticas que desagreguen las acciones gubernamentales destinadas específicamente a los ejidatarios. La experiencia práctica me permite afirmar que sólo una proporción minoritaria y quizá mínima de los recursos y acciones del gobierno se destina al Sector Ejidal y esta restricción opera en especial contra los ejidos pobres de temporal. Pueden darse algunas variaciones temporales o regionales que relativicen esta afirmación, pero son las excepciones que confirman la regla.

### 3.1. Organización de las actividades gubernamentales vinculadas al Sector Agropecuario.

El gobierno federal está integrado por 17 secretarías de estado<sup>76</sup>. Cada secretaría coordina un sector administrativo formado por organismos descentralizados y otras entidades paraestatales, cuya función es atender un aspecto o sector de la vida social, económica y política del país. Sin embargo, en un sector de la vida del país pueden intervenir dos o más sectores administrativos, tal es el caso del Sector Agropecuario mexicano, al que concurren seis sectores administrativos: Reforma Agraria; Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural; Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca; Hacienda y Crédito Público; Comercio y Fomento Industrial y Energía.

A continuación, presento un cuadro que contiene una sinopsis de las funciones de los sectores mencionados relacionadas con la producción rural.

#### SINTESIS DE LAS ACCIONES DEL GOBIERNO FEDERAL VINCULADAS A LA PRODUCCION AGROPECUARIA.

SECTOR	PRINCIPALES INSTITUCIONES	FUNCIONES BASICAS REFERIDAS A LA PRODUCCION AGROPECUARIA
<b>REFORMA AGRARIA</b>	Secretaría de la Reforma Agraria (SRA)*, Procuraduría Agraria y Registro Agrario Nacional (RAN)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Regula la tenencia de la tierra, sobre todo en el sector ejidal.</li> <li>➤ Da seguridad a la propiedad rural.</li> <li>➤ Regula la organización de los ejidos y su asociación con propietarios e inversionistas privados.</li> </ul>
<b>AGRICULTURA, GANADERÍA Y DESARROLLO RURAL</b>	Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural (SAGAR)*, Instituto de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias (INIFAP), Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), Asesoría y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Fomento y regulación de la producción agropecuaria.</li> <li>➤ Investigación y generación de tecnología.</li> <li>➤ Apoyo a la comercialización de productos del campo.</li> <li>➤ Apoyo a la inversión productiva y asistencia técnica. Actualmente realizada a través de la Alianza para el Campo.</li> <li>➤ Control sanitario. Apoyo a la prevención y combate de plagas y enfermedades de los cultivos y al ganado</li> </ul>
<b>MEDIO AMBIENTE, RECURSOS NATURALES Y PESCA</b>	Secretaría del Medio Ambiente, Recursos Naturales y Pesca (SEMARNAP)*, Comisión Nacional del Agua (CONAGUA)	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Administración y regulación de los usos del agua.</li> <li>➤ Construcción y mantenimiento de la infraestructura de riego, control de ríos y drenaje.</li> <li>➤ Regulación de los aprovechamientos y explotaciones forestales.</li> </ul>
<b>HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO</b>	Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP)*, Banco de México, Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), Sistema BANRURAL, Banco Nacional de Comercio Exterior (BANCOMEXT), Nacional Financiera (NAFIN) y AGROASEMEX	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Define los mecanismos que regulan la paridad cambiaria. Afecta las exportaciones e importaciones agropecuarias y los precios de los productos alineados con los internacionales, especialmente con los de EUA.</li> <li>➤ Determina los impuestos que gravan a los productores agropecuarios y al consumo de productos del campo. El sector ejidal está exento, hasta ahora.</li> <li>➤ Integra presupuesto de egresos de la federación (PEF) y la parte de él destinada al agro.</li> <li>➤ Prestación de los servicios de banca de fomento.</li> </ul>

<sup>76</sup> Gobierno Federal. Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. México, Ed. Porrúa, 1996.

SECTOR	PRINCIPALES INSTITUCIONES	FUNCIONES BASICAS REFERIDAS A LA PRODUCCION AGROPECUARIA
<b>Comercio y fomento industrial</b>	Secretaría de Comercio y Fomento Industrial (SECOFI)*	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Establece la política de industrialización, distribución y consumo de productos agrícolas, ganaderos forestales, minerales y pesqueros, en coordinación con las dependencias competentes.</li> <li>➤ Establece y coordina la política arancelaria. Esta política tiende a eliminar los aranceles aplicados a las importaciones de los productos agropecuarios.</li> <li>➤ Define y coordina la política de control de importaciones. Define cuotas (cupos) de importación exentas de aranceles, con la participación de industriales, comercializadores de productos agropecuarios y de productores rurales.</li> </ul>
<b>Energía.</b>	Secretaría de Energía*, Petróleos Mexicanos y Comisión Federal de Electricidad.	<ul style="list-style-type: none"> <li>➤ Produce y vende combustibles y lubricantes usados por la maquinaria del Sector Agropecuario y la energía eléctrica utilizada en las unidades de riego por bombeo y en las agroindustrias.</li> </ul>

\*Coordinadoras de sector.

La aplicación de la política neoliberal ha creado un nuevo contexto en el que son relevantes dos aspectos: i) reducción de la actividad del estado en la producción rural; ii) apertura acelerada de los mercados agropecuarios mexicanos a la participación de oferta extranjera.

Al reducir su actividad en el campo, el estado suspendió la producción y distribución de insumos como fertilizantes, semillas mejoradas; disminuyó de manera drástica la inversión en infraestructura y proyectos productivos, investigación y asistencia técnica, y se retiró de la comercialización de casi todos los productos rurales, excepto maíz y frijol. Estas reducciones fueron hechas de una manera muy rápida, a partir del salinato, sin realizar acciones de orientación, lo cual originó el descontrol de los mercados regionales de insumos y productos agropecuarios, situación que prevalece aun en cierta medida en algunos productos, insumos y/o mercados regionales. Por otro lado, el gobierno creó nuevos programas e instrumentos orientados a dar apoyos **compensatorios** a la comercialización de productos específicos afectados por la apertura y subsidios a productores en sus compras de equipo, insumos y ganado de raza mejorada. Ambos elementos: disminución o suspensión de gran parte de sus acciones y creación de nuevos instrumentos de apoyo reorientan y modifican el carácter de la acción gubernamental en el campo. Esta reorientación implica mayor restricción en los apoyos a los campesinos pobres, entre los cuales se encuentra casi todo el Sector Ejidal.

La apertura de los mercados se aceleró con la instrumentación del TLC; con ella **mejora** la posibilidad de exportar determinados bienes agropecuarios como café, hortalizas, flores, frutales y ganado, así como la de importar algunos productos, entre los cuales destacan las gramíneas y alimentos procesados. Las exportaciones benefician principalmente a productores transicionales y



empresariales de las zonas de riego; por su lado, las importaciones compiten con los productores tradicionales de granos, incluidos los ejidatarios. Por lo general, se importa más de lo que se exporta, por este motivo, la balanza agropecuaria tiende a ser deficitaria, además, nuestras importaciones tienen como origen creciente a los Estados Unidos, país del que somos cada vez más dependientes. La apertura de los mercados se realiza fundamentalmente a través de la reducción de aranceles y del alineamiento<sup>77</sup> de los precios de los productos agropecuarios, respecto a los que privan en los mercados internacionales, pero sobre todo en los Estados Unidos.

La reducción y reorientación de las actividades del gobierno en el campo así como la apertura de los mercados, debilitan el apoyo del gobierno y fortalecen la acción de “las fuerzas del mercado”, ambos elementos crean un ambiente en la economía rural en el que crece el peso de las políticas cambiaria, fiscal, crediticia y comercial para los productores agropecuarios. Esto incrementa el impacto de las acciones que emprenden los sectores “Hacienda y Crédito Público” y “Comercio y Fomento Industrial”, cuya importancia rivaliza con la de los sectores tradicionalmente dedicados al campo. Por ejemplo, la sobrevaluación del peso encarece nuestras exportaciones, con lo que las restringe; a la vez que abarata las importaciones de alimentos, que resultan estimuladas. La disminución o eliminación de aranceles facilita las importaciones de productos agropecuarios, en el mismo sentido actúan las cuotas de importación o “cupos” que permiten importaciones momentáneamente no gravadas, para los productos todavía sujetos a régimen arancelario. Los impuestos y el retiro de subsidios a los alimentos, reducen el mercado para productos del campo. Estas medidas afectan los mercados agropecuarios, por lo que sus efectos son con frecuencia más poderosos que los tímidos instrumentos de fomento que ha conservado el gobierno. De ahí surge la duda de qué instituciones son en realidad las responsables de orientar la producción agropecuaria.

Por lo anterior, al promover proyectos productivos, es necesario revisar con cuidado especial: i) la disponibilidad, precios y mecanismos de abasto de los insumos y del equipo requeridos, ii) los apoyos gubernamentales a los que se puede tener acceso; iii) si dicho proyecto puede ser impactado directa o indirectamente por las políticas macroeconómicas y comerciales vigentes.

---

<sup>77</sup> Quizá la palabra alineamiento sea un barbarismo, pero es la usada en el medio burocrático.

### 3.2. Recursos para actividades vinculadas al Sector Agropecuario

Los cuadros que siguen, aportan una panorámica del gasto **ejercido**<sup>78</sup> durante el salinato y parte del sexenio actual por la administración pública agropecuaria, así como de su distribución entre las principales instituciones participantes. Se analiza también la evolución del gasto del sector, a precios constantes de 1993, con el fin de evitar distorsiones causadas por la variación de precios.

#### GASTO DE LA ADMINISTRACION PUBLICA AGROPECUARIA. (Millones de pesos, a precios corrientes)

DEPENDENCIA Y ENT COORDINADA	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
<b>Presupuesto total</b>	<b>129,896</b>	<b>156,816</b>	<b>160,908</b>	<b>235,476</b>	<b>202,770</b>	<b>232,139</b>	<b>322,955</b>	<b>423,248</b>
<b>Gasto programable</b>	<b>87,834</b>	<b>116,469</b>	<b>146,710</b>	<b>175,193</b>	<b>203,164</b>	<b>244,479</b>	<b>291,652</b>	<b>311,263</b>
<b>SECTOR AGROPECUARIO</b>	<b>4,868</b>	<b>6,709</b>	<b>8,220</b>	<b>9,783</b>	<b>10,626</b>	<b>16,396</b>	<b>22,999</b>	<b>30,315</b>
<b>Gobierno federal</b>	<b>1,510</b>	<b>1,660</b>	<b>2,317</b>	<b>2,940</b>	<b>3,082</b>	<b>3,227</b>	<b>3,331</b>	<b>4,569</b>
Agricultura, Ganadería y D R	1,313	1,208	1,669	2,138	2,188	2,311	1,593	2,047
Reforma Agraria	197	273	347	513	579	561	487	602
Medio Amb., Rec Nat y Pesca		179	301	290	315	355	1,250	1,920
<b>Organismos y empresas.<sup>79</sup></b>	<b>350</b>	<b>227</b>	<b>69</b>	<b>50</b>	<b>49</b>	<b>0</b>	<b>5,242</b>	<b>6,112</b>
COANASUPO		0	0	0	0	0	5,242	6,112
<b>Org, empresas y fondos<sup>80</sup></b>	<b>3,008</b>	<b>4,822</b>	<b>5,834</b>	<b>6,792</b>	<b>7,495</b>	<b>13,169</b>	<b>14,426</b>	<b>19,635</b>
BANRURAL, SNC	1,030	797	888	1,310	723	1,032	715	790
Fideic de Riesgo Compartido	74	264	339	401	321	275	377	174
INIFAP	141	166	212	246	297	302	320	413
Comisión Nacional del Agua	756	1,214	1,809	1,862	1,575	1,902	2,166	3,225
Instit. Mex. de Tecnol Agua	36	38	61	102	97	123	97	0
ACERCA	0	0	186	1,107	1,374	6,617	6,849	7,651
Fondo Espec. p/ Finan Agrop.	0	0	126	167	237	364	449	416
Procuraduría. Agraria	0	0	0	87	261	337	331	390
Registro Nacional Agrario	0	0	0	41	171	151	145	171
AGROASEMEX	0	0	0	0	88	226	196	233
<b>Alianza para el Campo</b>		0	0	0	0	0	0	<b>1,157</b>
Indemniz p/compra predios		0	0	0	0	0	385	1,741
Delimitación de tierras		0	0	0	0	0	892	902
<b>INVERSION PUBLICA</b>	<b>22,108</b>	<b>33,939</b>	<b>39,463</b>	<b>43,836</b>	<b>47,363</b>	<b>57,578</b>	<b>55,140</b>	<b>79,800</b>
<b>INV EN EL SECTOR</b>	<b>1,723</b>	<b>2,580</b>	<b>3,018</b>	<b>3,092</b>	<b>2,730</b>	<b>3,123</b>	<b>2,703</b>	<b>3,892</b>

FUENTE: INEGI. El ingreso y el gasto público en México. Ediciones 1995 y 1997.

<sup>78</sup> Lo que el gobierno reporta como efectivamente gastado.

<sup>79</sup> y <sup>80</sup> Para ahorrar espacio, no menciono el gasto destinado a: a) Productos Forestales Mexicano, Forestal Vicente Guerrero y del Instituto Mexicano del Café, liquidados entre 1989 y 1993; b) Instituto Nacional de la Pesca, FOPESCA y Ocean Garden Products Inc. (fue liquidada), cuyos montos son muy pequeños; c). ANAGSA, liquidada en 1991; d) la Universidad Autónoma de Chapingo, que inició el período con 141 y lo terminó con \$ 379 millones y e) subsidios para la industria molinera, por \$ 1,072 (1991) y para afectados por la sequía \$ 353 millones (1996). Sin embargo, estos gastos están considerados en los totales.

**INSTITUCIONES DEL SECTOR CON MAYOR GASTO PUBLICO FEDERAL.**  
(Millones de pesos, a precios constantes de 1993)

<b>DEPENDENCIA Y ENT COORDINADA</b>	<b>1989</b>	<b>1990</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
<b>Presupuesto total</b>	<b>258,757</b>	<b>243,882</b>	<b>202,655</b>	<b>258,197</b>	<b>202,770</b>	<b>213,953</b>	<b>215,879</b>	<b>218,394</b>
<b>Gasto programable</b>	<b>174,967</b>	<b>181,134</b>	<b>184,773</b>	<b>192,097</b>	<b>203,164</b>	<b>225,326</b>	<b>194,955</b>	<b>160,610</b>
<b>PIB sectorial</b>	<b>65,879</b>	<b>70,663</b>	<b>72,247</b>	<b>70,637</b>	<b>72,703</b>	<b>73,373</b>	<b>74,005</b>	<b>76,646</b>
<b>SECTOR</b>	<b>9,697</b>	<b>10,433</b>	<b>10,352</b>	<b>10,726</b>	<b>10,626</b>	<b>15,111</b>	<b>15,374</b>	<b>15,643</b>
<b>% del presupuesto total</b>	<b>3.7</b>	<b>4.3</b>	<b>5.1</b>	<b>4.2</b>	<b>5.2</b>	<b>7.1</b>	<b>7.1</b>	<b>7.2</b>
Agricultura, Ganadería y D R	2,615	1,878	2,102	2,344	2,188	2,130	1,065	1,056
% del gasto sectorial	27.0	18.0	20.3	21.9	20.6	14.1	6.9	6.8
COANASUPO	0	0	0	0	0	0	3,504	3,154
% del gasto sectorial	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	22.8	20.2
BANRURAL, SNC	2,053	1,240	1,118	1,436	723	951	478	408
% del gasto sectorial	21.2	11.9	10.8	13.4	6.8	6.3	3.1	2.6
Comisión Nacional del Agua	1,507	1,888	2,278	2,041	1,575	1,753	1,448	1,664
% del gasto sectorial	15.5	18.1	22.0	19.0	14.8	11.6	9.4	10.6
ASERCA	0	0	235	1,214	1,374	6,098	4,578	3,948
% del gasto sectorial	0.0	0.0	2.3	11.3	12.9	40.4	29.8	25.2
Alianza para el Campo	0	0	0	0	0	0	0	597
% del gasto sectorial	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	3.8
<b>INVERSION PUBLICA</b>	<b>44,039</b>	<b>52,783</b>	<b>49,701</b>	<b>48,065</b>	<b>47,363</b>	<b>53,067</b>	<b>36,859</b>	<b>41,176</b>
<b>% del presupuesto total</b>	<b>17.0</b>	<b>21.6</b>	<b>24.5</b>	<b>18.6</b>	<b>23.4</b>	<b>24.8</b>	<b>17.1</b>	<b>18.9</b>
<b>INV EN EL SECTOR</b>	<b>3,442</b>	<b>4,012</b>	<b>3,801</b>	<b>3,092</b>	<b>2,730</b>	<b>2,897</b>	<b>1,807</b>	<b>2,008</b>
<b>% de la inversión total</b>	<b>7.8</b>	<b>7.6</b>	<b>7.6</b>	<b>7.1</b>	<b>5.8</b>	<b>5.4</b>	<b>4.9</b>	<b>4.9</b>
<b>% del presupuesto sectorial</b>	<b>35.4</b>	<b>38.5</b>	<b>36.7</b>	<b>31.6</b>	<b>25.7</b>	<b>19.0</b>	<b>11.8</b>	<b>12.8</b>
<b>% del PIB sectorial</b>	<b>5.2</b>	<b>5.6</b>	<b>5.2</b>	<b>4.4</b>	<b>3.7</b>	<b>3.9</b>	<b>2.4</b>	<b>2.6</b>

FUENTE: INEGI. *Op cit.* Para determinar los montos presupuestales a precios de 1993, se utilizó el índice de precios implícito del PIB, publicado en INEGI. *Producto Bruto Trimestral*. Agosto de 1998. De esta última fuente, se obtuvieron los datos sobre el producto sectorial

La información presupuestal de los cuadros anteriores, merece los siguientes comentarios:

- El gasto **ejercido** en el Sector Agropecuario representa una proporción pequeña del presupuesto total y, en los últimos tres años, su porcentaje es algo superior al porcentaje de aportación del Sector Agropecuario a la formación del Producto Interno Bruto (PIB), que ha sido cercano al 6% en este período<sup>81</sup>.
- Ese gasto tiene un crecimiento expansivo **en términos nominales** (a precios corrientes), de algo menos de 5 mil millones a más de 30 mil millones de pesos, pero **a precios constantes** de 1993, ese crecimiento es apenas cercano al 50%, porque pasó de algo menos de 10 mil millones a más de 15 mil millones de pesos. Este crecimiento poco mayor al 20% si se considera que, a partir de 1995, se hace un movimiento contable, al incluir en este sector el presupuesto de CONASUPO, que antes estaba considerado en el Sector Comercio y Fomento Industrial.

<sup>81</sup> INEGI. *Producto interno bruto trimestral*. México, agosto de 1998.

- Entre 1989 y 1992, la inversión representó más de 35% del gasto público agropecuario, pero su importancia desciende hasta llegar a 12% en 1996. La inversión pública agropecuaria cae en términos reales de los 4 mil a los 2 mil millones de pesos, a precios constantes de 1993. De 1989 a 1993, la inversión pública equivalió a más del 5% del PIB sectorial y en 1996 llegó solamente al 2.6% de ese producto. Esta disminución es preocupante, porque desde inicios de la década de los ochenta, la formación neta de capital tiende a ser negativa en el campo, especialmente en el subsector agrícola, lo que significa que la inversión bruta no ha alcanzado para reponer el desgaste de las capacidades productivas del Sector.<sup>82</sup>
- En el total del gasto agropecuario destacan, en los últimos años, los presupuestos ejercidos por “Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria” (ACERCA), CONASUPO, la Comisión Nacional del Agua, SAGAR, BANRURAL y los programas de la Alianza para el Campo.
- El suceso más importante en la administración agropecuaria, radica en la creación de ASERCA, ya que su gasto absorbió el 40% del gasto sectorial en 1994, el 30% en 1995 y el 25% en 1996. Pasó de 6 mil millones en 1994 a poco menos de 4 mil millones de pesos, a precios de 1993. ACERCA realiza programas que responden a una concepción neoliberal de apertura de la economía mexicana, en términos religiosamente respetuosos de los lineamientos del GATT, del TLC y de la Organización Mundial del Comercio. Dichos programas aplican estímulos a los productores, y sin fomentar directamente ningún producto, apoyan la comercialización, en un tibio intento de equilibrar las condiciones en que compiten los productores nacionales con los extranjeros que concurren al mercado nacional; por ejemplo, ofrecen cobertura de precios para algunos cultivos e información sobre las condiciones del mercado. Entre las acciones de ACERCA, sobresale el Programa de Apoyo a los Productores del Campo (PROCAMPO), que consiste en una aportación en efectivo a los productores, por cada hectárea cultivada de granos básicos, en un periodo previo.

El nacimiento de ASERCA y el peso que el gobierno ha conferido a esta institución, imprime otra visión de la acción gubernamental en el campo. Significa que una parte sustantiva de esta acción se vierte en apoyos que constituyen, en gran medida, **compensaciones** de las pérdidas que la apertura comercial instrumentada por el mismo gobierno provoca a esos productores; además, dichas ayudas no necesariamente inciden en el aumento o mejora de la producción.

---

<sup>82</sup> SARH Y CEPAL. El desarrollo agropecuario en México. Formación y acervo de capital. 1960-1987. México. 1990.

- CONASUPO representa el segundo lugar en importancia: en 1995 absorbió el 22% del gasto sectorial y en 1996, el 20%. Suponemos que en 1995 esta institución fue transferida, por lo menos parcialmente, del sector Comercio y Fomento Industrial al agropecuario, ya que INEGI, registra su gasto con cero antes de 1995, pero la institución ya existía.

Si se suman los datos de ASERCA y de CONASUPO, se puede concluir que **una proporción cercana a la mitad** del presupuesto sectorial se usa en programas comerciales y de estímulos indirectos (o compensaciones) a los productores, lo cual contribuye a corroborar los comentarios hechos respecto al significado del nacimiento de ASERCA y a la reorientación del gasto público agropecuario. Si a esto se añade la disminución de la inversión productiva, se perfila con más claridad la configuración de un gobierno que actúa en el sector agropecuario desde un ángulo predominantemente comercial y sus acciones en el sector tienden a ser complemento de la apertura económica acelerada que él mismo ha estado imponiendo.

- Sigue en importancia el gasto destinado a la Comisión Nacional del Agua, cuyo presupuesto ejercido descendió de niveles cercanos al 20% del gasto sectorial a sólo el 10%. Su alto nivel de gasto y su vinculación con los agricultores de riego y las grandes empresas constructoras, otorgan un peso muy importante a esta Comisión.
- La SAGAR, sigue en relevancia presupuestal, sin embargo, ha decrecido desde el 27% hasta poco menos del 7% del gasto sectorial.
- El Sistema BANRURAL cae desde el 21% hasta el 2.6% del gasto sectorial. Sin embargo, sus servicios mantienen importancia, porque para los productores representan la posibilidad de obtener préstamos para capital de trabajo (avío) e inversión (refaccionario)
- Los programas de la Alianza para el Campo iniciaron su operación en 1996, año en que ejercieron el 3.8% del gasto sectorial. Están divididos en dos grandes grupos: los programas de **fomento agrícola y ganadero**, destinados principalmente a productores comerciales y los de **“desarrollo rural”**, que dan algunos apoyos reales y la mayoría virtuales<sup>83</sup> a los agricultores pobres. Los programas más importantes de la Alianza son los de fomento, como **“ferti – irrigación”**, diseñado para mejorar los sistemas de riego; **“mecanización”**, sustancialmente orientado a la compra y reparación de tractores e implementos; **“Kilo por kilo”**, con el que se distribuye semilla mejorada a precios bajos; **“ganado mejor”**, para introducir sementales y

<sup>83</sup> Inversiones que impactan poco o casi nada en la producción de los supuestos beneficiarios o servicios de asistencia técnica prestada en tales términos, que no mejora en nada la producción; el análisis de los programas llamados de desarrollo rural, deja la impresión de que sirven principalmente para abultar la cifra de “beneficiarios” pobres.

técnicas que mejoren la calidad genética de los hatos. Los programas de “desarrollo rural” incluyen equipo menor (aspersoras y desgranadoras manuales y motorizadas, arados, animales de tiro) y asistencia técnica. En sus principales programas, la Alianza opera mediante aportaciones del gobierno federal, de los gobiernos estatales, de los productores y descuentos de los proveedores. Esto significa que, para acceder a los beneficios de los principales programas de la Alianza, los productores deben hacer una aportación, para lo cual dependen de los ahorros propios y del crédito de los que dispongan.

### **3.3. Principales problemas de la ayuda gubernamental**

En un intento de resumen del análisis organizativo y presupuestal abordado en los apartados precedentes, se puede decir que la administración agropecuaria del gobierno mexicano está desorganizada, lo cual se manifiesta principalmente en que:

Se ha reorientado el gasto sectorial de un esquema en que predominaban programas de infraestructura, inversión, servicios a la producción y de participación directa del estado tanto en la comercialización de productos como en la producción y distribución de insumos, hacia otro esquema en que predominan programas destinados al apoyo compensatorio a la comercialización y de subsidios a los productores. En ese tránsito, el gobierno fue capaz de abandonar rápidamente las actividades que realizaba, pero no ha sido capaz de promover una política eficiente para elevar la competitividad de los productores mexicanos ni para modernizar los circuitos de comercialización, a pesar de ello, impulsó una apertura comercial (desgravación arancelaria y abandono del requisito de permiso previo a las importaciones) más acelerada que lo comprometido en el TLC.

En el contexto del cambio de políticas esbozado, existe una multiplicidad de instituciones que realizan funciones importantes para la economía rural y ninguna de ellas tiene capacidad real para dar unidad a la acción gubernamental. Cada sector administrativo y cada institución son usados como instrumentos para promover los intereses de quienes los encabezan y generalmente están en competencia o en conflicto. Se genera una dispersión que se extiende hasta las funciones mismas de apoyo a la producción, que están divididas entre una SAGAR con mayor capacidad de influir en las zonas de temporal (aunque parece no interesarle gran cosa el temporal pobre) y una Comisión Nacional del Agua, que concentra su trabajo en los distritos de riego (la agricultura relativamente rica). Los problemas de dispersión y conflicto interburocrático, se incrementan cíclicamente, cada que se aproxima el relevo del presidente de la República.

Contribuye a esta dispersión el hecho de que no existe una política coherente de desarrollo rural ni siquiera de desarrollo agropecuario. Es cierto que se publicó un programa sectorial<sup>84</sup>, pero ese documento es tan general, disperso y poco coherente en el planteamiento de su estrategia, que es difícil considerarlo seriamente como un punto de partida para orientar e imprimir orden a la acción de la administración pública federal en el campo. Por otra parte, este programa no tiene los eslabonamientos programáticos y presupuestales suficientes para garantizar que sus lineamientos se concreten en el campo. La competencia interburocrática mencionada en el párrafo anterior, impide la coordinación de los programas de los sectores que confluyen en el campo o reducen esa coordinación a meras declaraciones publicitarias, con poca repercusión práctica.

De manera más concreta, se enuncian a continuación los problemas generales más relevantes de las instituciones y los programas federales. Estos problemas, al igual que los mencionados, deben ser considerados al promover proyectos productivos ejidales:

**ASERCA.** En la concepción neoliberal comentada, desarrolla sus programas con cierta eficiencia, pero su acción de mayor relevancia presupuestal, que está representada por el PROCAMPO, que consiste en una aportación en efectivo a los productores de granos básicos por cada hectárea cultivada, distribuye sus apoyos en épocas cercanas a las elecciones y no en los momentos en que más se necesitarían para apoyar los ciclos productivos, con esto se corre el peligro de diluir su eficacia productiva, además de que es inaceptable que los productores tengan que someter su voluntad política para recibir apoyos que pagan los contribuyentes.

**CONASUPO.** En la medida en que el gobierno federal liberaliza los mercados de productos agropecuarios, la CONASUPO ha dejado de participar en la comercialización de casi todos los granos básicos, en la actualidad sólo capta, con recursos decrecientes, las cosechas de maíz y frijol. El secretario de agricultura anunció públicamente una reestructuración, tendiente a desaparecer a esta institución, cuando presentó el proyecto de presupuesto de egresos federal (PEF) para 1999.

**Comisión Nacional del Agua.** Adoptó de manera tardía una política tendiente a que los productores asumieran el mantenimiento de los distritos de riego, lo que ha contribuido al deterioro de esa infraestructura y compromete gran parte del gasto de la Comisión en el mantenimiento y rehabilitación de las obras, con la consecuente limitación para construir obras nuevas. Por lo tanto, los ejidatarios únicamente tienen posibilidad de contar con el apoyo de esta institución, si se ubican en un distrito de riego, pero es difícil que reciban apoyo para construir nuevas obras.

---

<sup>84</sup> La ley de planeación establece que cada sector administrativo debe tener un programa de desarrollo sectorial, que ayudaría a instrumentar el plan nacional de desarrollo que se formula en cada sexenio.

**SAGAR.** Gran parte de sus presupuestos anuales es destinada al pago de personal y una porción significativa del mismo se dedica a labores administrativas y de gabinete. El contacto de esta institución con los productores y con las zonas de producción es limitado, porque su personal operativo desconcentrado está mal pertrechado<sup>85</sup> para atender sistemáticamente o siquiera concurrir con frecuencia aceptable a las zonas de producción.

La Alianza incluye gran parte de las acciones prácticas que SAGAR canaliza al Campo, pero dichas acciones no son ejecutadas por esta institución, sino por los gobiernos estatales; por esta razón, la SAGAR se responsabiliza sólo de presupuestar y supervisar la Alianza para el Campo; respecto a los apoyos de la Alianza, vale la pena comentar aquí lo siguiente:

El nivel de inversión realizado por la **Alianza para el Campo** es pequeño y lo más probable es que no contribuya de manera significativa ni siquiera para la reposición del desgaste del capital productivo del campo mexicano. Por otra parte, la Alianza se aplica sin programación, basándose en la “demanda” de los productores, razón por la cual su instrumentación no obedece a ninguna orientación ni estrategia precisa.

Las principales acciones de la Alianza (especialmente los denominados “de fomento”), operan mediante aportaciones del gobierno federal, de los estatales, de los productores y descuentos de los proveedores de maquinaria, equipo e insumos. Por la pobreza ancestral de los campesinos, una parte mínima de ellos tiene dinero y/o crédito para sus aportaciones, lo que restringe la cobertura de estos programas a productores de estratos medios y empresariales. Aparentemente, la Alianza para el Campo ha dado mejores resultados a los proveedores de maquinaria, equipo e insumos, que a los productores rurales.

La Alianza destina una proporción minoritaria de su presupuesto a los llamados “programas de desarrollo rural”, orientados hacia los campesinos pobres; sin embargo, estos “programas” incluyen una abultada nómina de beneficiarios a los que se dan apoyos muy restringidos y de muy bajo costo, para aliviar en proporciones mínimas sus condiciones de pobreza y desnutrición, de esta manera, la institución logra atender a muchos con muy pocos recursos, por este motivo, estos “programas” aportan la gran mayoría de los beneficiarios de la Alianza. El abultamiento artificial de las cifras de beneficiarios es más notable en lo que respecta a la asistencia técnica, cuya utilidad es discutible en muchos casos, pero a la cual se atribuye un número de beneficiarios excesivo, que sirve para inflar los beneficios de la Alianza.

---

<sup>85</sup> Su equipo de transporte es escaso y viejo, con gastos muy limitados para su mantenimiento y operación, además de la insuficiencia de recursos para gastos de viaje; por otra parte, ha despedido a la mayoría del personal que daba asistencia técnica, para que se integre en despachos privados y ofrezca sus servicios a los productores.



En algunos estados gobernados por el PRI, los partidos de oposición insisten en que los ejecutivos estatales desvían recursos de la Alianza hacia otros fines, entre ellos, los electorales, o los sesgan en favor de sus clientelas políticas. Aún en las entidades gobernadas por la oposición, la CNC presiona para que sus clientes políticos sean los beneficiarios principales de la Alianza para el Campo y para que reciban los apoyos en las condiciones de corrupción acostumbradas cuando gobiernan los priistas; para ello infiltran a funcionarios que les son favorables y presionan incluso mediante la violencia física a los funcionarios que no aceptan el favoritismo y la corrupción en beneficio de sus agremiados.

**BANRURAL.** La política crediticia para el campo establecida a partir del gobierno de Carlos Salinas, ha postulado y, en cierta medida avanzado hacia la eliminación del crédito que se había entendido como subsidio disfrazado y en orientarlo a una operación crediticia más ortodoxa, para ello se excluyó del crédito bancario a los productores con bajo potencial productivo (varios millones de hectáreas de minifundio) y se encargó su atención a los programas de “solidaridad”; por ello, se ha disminuido el subsidio tanto a la operación de la institución, como a las tasas de interés. Sin embargo, el peso del aparato administrativo y de la cartera vencida (que constituye un flujo siempre renovado y creciente), reducen la capacidad operativa de esa Institución. Cíclicamente se “sanean” las finanzas de la institución mediante programas de tratamiento a la cartera vencida, pero ésta reaparece infaliblemente y crece de nueva cuenta, porque los programas de tratamiento de cartera han actuado sobre los síntomas, pero no sobre las causas que generan la cartera vencida. Los vicios de corrupción y no pago que el mismo gobierno ha promovido durante decenios, usando el crédito como instrumento de corrupción y control político, están arraigados en los productores (sobre todo en los empresariales vinculados al PRI) y en el personal del banco. Estos factores impiden el desarrollo de una actividad crediticia sana y eficiente, que también es obstaculizada por el alto costo del dinero, el cual eleva las tasas de interés, a pesar del subsidio que otorga la Institución.

En un plano más general, se puede decir que la ineficiencia de la banca mexicana, los altos costos del dinero, así como la continuidad de los factores estructurales que condicionan la crisis de la producción agropecuaria (que ya es decana), tornan previsible que la demanda y oferta de crédito para la producción rural se mantengan bajas o disminuyan aun más; por lo tanto, al formular proyectos productivos, es necesario considerar tanto la dificultad de obtener crédito bancario, como la necesidad de usar préstamos sólo en la medida en que sean indispensables para disminuir los costos financieros; de otra manera se puede dar al traste con la viabilidad de los proyectos. No hay que confiar en los funcionarios y técnicos bancarios, porque ellos han provocado gran parte de la cartera vencida, que enfrentan los deudores de la banca.

Tanto la acción, como el gasto gubernamental destinados al Sector Rural participan de los problemas enunciados, a los que se añade uno más: a los ejidos y sobre todo a los ubicados en las zonas de temporal pobre les toca una parte pequeña o hasta marginal de ese gasto; por tanto, al promover proyectos productivos, es muy probable encontrar que una gran mayoría de ellos carecen de apoyo gubernamental, por lo que habrá que actuar sobre la base de los recursos de los mismos campesinos y además, se podrían promover alianzas con otros productores rurales, con organizaciones no gubernamentales, sindicatos independientes, asociaciones de micro y pequeños empresarios y otros grupos organizados, cuyos asociados estén deseosos de obtener alimentos y otros productos en condiciones que favorezcan sus intereses como consumidoras, controlando la intermediación especulativa. Adicionalmente, se puede buscar la colaboración con centros de investigación y de educación superior, con miras a acceder a tecnología y asesoría.

La reducción o eliminación de gran parte de los apoyos gubernamentales instrumentada por el gobierno neoliberal reduce los servicios al campo y eleva el carácter parasitario del gobierno, sin embargo, es necesario reconocer que los apoyos que se han dejado de prestar y aquellos que aún operan normalmente vienen acompañados de problemas, entre los cuales destacan la corrupción y la ineficiencia, que son vicios generalizados y profundamente arraigados en todas sus instituciones y niveles (federal, estatal y municipal) La ineficiencia se hace evidente en: cualquier revisión de la infraestructura y los proyectos productivos auspiciados por el gobierno, pues una parte significativa de ellos no funcionan y otra parte importante funciona parcialmente y con deficiencia. Otros proyectos rinden más beneficios a líderes y caciques que a los campesinos que aparecen en los registros gubernamentales como sus beneficiarios. Una evaluación de los programas aplicados recientemente, demostraría que la ineficiencia y la corrupción se mantienen, con nuevas modalidades, en los gobiernos neoliberales.

Un aspecto que debe cuidarse es que la aplicación de las políticas de apertura comercial no perjudiquen la viabilidad ni la rentabilidad de los proyectos que se promuevan. En cada proyecto habrá que revisar los apoyos compensatorios a la comercialización y los de la Alianza para el Campo susceptibles de ser utilizados, para aprovecharlos en la medida de lo posible, siempre y cuando esto no lleve a aceptar condicionamientos que lesionen los intereses de los campesinos ni los obliguen a aceptar relaciones comerciales que les sean desfavorables<sup>86</sup>.

---

<sup>86</sup> Ha sido frecuente que se planteen a los posibles beneficiarios de una obra, servicio o subsidio condicionamientos informales, no explícitos que los obligan a dar una "aportación" no documentada oficialmente, a vender sus productos a determinada persona a comprar equipo e insumos a un proveedor.

La disminución de apoyos del gobierno unida a la necesidad de reponer, modernizar y ampliar las capacidades productivas de los campesinos pobres y especialmente de los ejidatarios, plantea la necesidad de la unión y organización de esos productores y de su alianza con sectores de la sociedad y de la economía nacional con los que puedan establecer relaciones económicas y comerciales de beneficio mutuo. Esto fortalece la necesidad de acciones de concientización y organización en la realización de los proyectos de inversión y abre un campo a la acción de los sociólogos y científicos sociales.

## CAPITULO IV

# PERSPECTIVA SOCIOLOGICA EN LA ASISTENCIA A LOS PROYECTOS PRODUCTIVOS EJIDALES

En este capítulo, se propone la incorporación de la sociología a la formulación y realización de los proyectos productivos, especialmente en el Sector Ejidal. Parte del hecho de que los proyectos representan una metodología para planear inversiones, las cuales tienen un carácter social, por sus resultados, efectos e implicaciones. Así mismo, se considera que el análisis social es más necesario en nuestro medio, porque la sociedad mexicana actual es más sensible y participativa, por lo que reacciona más activamente cuando percibe que las inversiones afectan sus intereses, su vida o el medio ambiente.

Junto con lo anterior, se plantea la necesidad de que los sociólogos y otros científicos sociales participen en la formulación y realización de proyectos productivos, para prevenir y controlar los desajustes que provocan las inversiones al modificar las tecnologías, los volúmenes y la composición de la producción, entre otras cosas. Los desajustes mencionados afectan, por lo general, tanto a las relaciones que se dan en el interior de las unidades ejecutoras de los proyectos, como a las que mantienen con otros productores y agentes económicos.

Para que la participación de los sociólogos esté incorporada a la lógica de las unidades de producción y de los proyectos productivos, se propone el análisis de la estructura técnico – socioeconómica y los ciclos productivos de dichas unidades; a partir de estos conceptos, se pueden ubicar los puntos concretos de incidencia del trabajo de los científicos sociales en materia de proyectos productivos.

En el contexto anterior, se caracterizan, de manera esquemática, las estructuras técnico-socioeconómicas y los ciclos operativos de unidades productivas vinculadas con el Sector Ejidal. Posteriormente, se señala que la participación de los sociólogos es particularmente necesaria en los proyectos del Sector Ejidal, dado que en los ejidos la pobreza y marginación generan requerimientos imperiosos de organización para emprender con éxito sus inversiones y programas de producción. En un plano más general, plantea que es urgente para el país la realización de proyectos productivos que atiendan estos problemas, para detener el deterioro al que están sometidos los suelos, las aguas y otros recursos naturales del Sector Ejidal y del país.

Adicionalmente, este trabajo justifica la participación de los científicos sociales para lograr la adaptación de los proyectos productivos a las características socioeconómicas, culturales y tecnológicas de los ejidos.

En la parte final del capítulo se proponen aspectos específicos que pueden trabajar los sociólogos en los proyectos productivos ejidales y principios de estrategia para realizar estos proyectos con base en la participación y recursos de los ejidatarios.

#### 4.1. El enfoque sociológico en los proyectos productivos

En el capítulo I de este trabajo, se comentó que los proyectos de inversión de las unidades de producción tienen dos finalidades básicas: **reponer** equipo e instalaciones para continuar la producción con el volumen y características habituales o **ampliar o modernizar** su capacidad productiva. Se propuso que se llame **inversiones de reposición simple** a las que persiguen la primera finalidad, y que se denomine a las otras, **inversiones de desarrollo**, que comprenden también los casos en que los proyectos se realizan para crear nuevas unidades. El análisis y la acción de los sociólogos son más relevantes en las inversiones de desarrollo, por tanto, lo que aquí se dice está referido, en lo sustancial, a este tipo de inversión.

Se señala también que las inversiones tienen un carácter social, porque involucran la permanencia o desarrollo de unidades de producción, que constituyen fuentes de empleo e ingreso; el carácter social de las inversiones nace también de que en ellas se ven involucrados los socios y trabajadores de la unidad de producción inversionista, junto con diferentes agentes económicos, como proveedores de equipo, constructores, etc. y porque sus efectos alcanzan a familiares de trabajadores y aún a personas ajenas a la unidad. Además, en ese capítulo se comentan los principales problemas que genera la falta del análisis social en los proyectos productivos,<sup>87</sup> cuyo origen radica en abordar los aspectos técnicos de los proyectos (de producción, administrativos, financieros, etc.), subestimando sus implicaciones y efectos sociales.

Siempre han existido problemas de los proyectos productivos originados por ignorar el carácter social de los procesos de inversión, pero su significación crece en la actualidad, cuando la sociedad mexicana tiende a reclamar mayor participación en asuntos de interés público, lo que se manifiesta en movilizaciones de diversos grupos en respuesta a problemas que los afectan y en la formación de organizaciones no gubernamentales (ONG), que actúan en áreas tales como defensa de los

<sup>87</sup> Vea en especial los puntos 1.2, 1.5 y 1.10 del capítulo I de este trabajo.

derechos humanos y civiles; promoción del aprovechamiento racional y protección del medio ambiente; o defensa frente a proyectos que lesionan el patrimonio histórico o dañan la convivencia de una localidad o región. Se pueden mencionar como ejemplos de reacción a proyectos, la acción organizada de vecinos y productores de Xochimilco ante un proyecto turístico del extinto Departamento del Distrito Federal; la movilización de la comunidad de Tepoztlán, estado de Morelos, ante el establecimiento de un club de golf; y la de la población de la región aledaña a las bahías de Huatulco, estado de Oaxaca ante un proyecto turístico que los prefiere como servidumbre de hoteles, restaurantes y bares, antes que como productores pesqueros y agropecuarios<sup>88</sup>. Se observan en todo el país casos de reacciones sociales ante proyectos nocivos, pero han sido menos publicitados.

Los problemas de carácter social de los proyectos productivos, surgen porque la introducción de nuevo equipo, el cambio de tecnología, de insumos y el incremento o diversificación de la producción pueden generar desajustes o hasta conflictos en las relaciones internas de la unidad inversionista o en las relaciones de esa unidad con sus proveedores, clientes, competidores y con los grupos que integran su entorno social. Algunos de esos desajustes se hacen evidentes desde la fase de formulación del proyecto o en la ejecución de las inversiones, pero la mayoría dejan sentir sus efectos en la fase de operación, cuando la unidad incorpora las inversiones ya ejecutadas a su vida productiva regular. Esos problemas de orden social dificultan procesos como la compra de insumos, la producción, la administración o la comercialización.

La formulación de proyectos productivos, como método para planear inversiones, en lo posible, debe prever esos desajustes y plantear acciones preventivas, con el fin de dar viabilidad y sustentabilidad al desarrollo de la unidad productiva. La viabilidad a la que se alude, debe traducirse en acciones para el control de los problemas sociales que pueda provocar la inversión de manera inmediata o en el corto plazo, con el fin de que ésta pueda ponerse en marcha y alcanzar la productividad y rentabilidad previstas. La sustentabilidad debe conducir a la adopción de medidas que propicien equilibrio y armonía a mediano y largo plazo en las relaciones internas y externas de la unidad productiva, para que la operación del proyecto se prolongue por lo menos durante la vida útil de sus principales activos fijos; en consecuencia, a sustentabilidad incluye la preservación y mejoramiento del medio ambiente.

---

<sup>88</sup> Todos estos casos tuvieron relevancia a principios de los años noventa fueron hechos del dominio público tanto por movilizaciones de los grupos afectados, como por el seguimiento que esas movilizaciones tuvieron en la prensa escrita, radiofónica y televisiva.

Los desajustes sociales que puede provocar una inversión, no son atendidos por los técnicos que habitualmente intervienen en los proyectos productivos; estos técnicos, centran su trabajo en problemas relacionados con su especialidad; así, los procesos de producción están a cargo de agrónomos, veterinarios, químicos e ingenieros industriales, entre otros; y los aspectos administrativos son atendidos por contadores y administradores; etc. Los problemas sociales son ignorados o tratados de manera fragmentaria por cada especialista, en la medida en que sienten afectada la parte que están trabajando. La cuestión no radica en que estos técnicos apliquen los enfoques que les son propios y necesarios, sino en que falta la atención sistemática de los problemas de carácter social tanto en la formulación, como en la realización de los proyectos productivos.

La sociología puede ser usada como una disciplina que coadyuve a prevenir y dar tratamiento adecuado a los posibles efectos nocivos o conflictivos de los proyectos productivos, pero más allá de esto, puede enriquecer su formulación y contribuir a facilitar su ejecución y operación.

En el apartado siguiente de este capítulo, señalo los principales aspectos que pueden ser asumidos por los sociólogos y otros científicos sociales. Las aportaciones de la sociología en materia de proyectos productivos son viables, en la medida en que estos técnicos, pongan en práctica sus inclinaciones y aptitudes para:

- ✓ **Detectar y analizar relaciones sociales.** La capacidad para analizar estos aspectos permite que los sociólogos detecten y examinen las estructuras de relaciones internas y externas de las unidades de producción, analicen los cambios que puede producir en ellas el proyecto y pronostiquen los desajustes que esos cambios pueden generar, todo ello para proponer alternativas de solución al grupo técnico y a los productores.
- ✓ **Examinar la dinámica funcional y de cambio estructural** de los grupos humanos, cosa que facilita la revisión de esas dinámicas en las unidades de producción, porque la operación normal de esas unidades, constituye su dinámica funcional y los cambios significativos en su capacidad de producción, uso de tecnología, organización de sus áreas de trabajo y en sus carteras de clientes o proveedores forman parte de los cambios estructurales.<sup>89</sup>
- ✓ **Enfocar la totalidad de los fenómenos y procesos**, así como el contexto en que esos procesos se dan. El análisis totalizante favorece tanto el trabajo interdisciplinario, como la

---

<sup>89</sup> Vea los conceptos de inversión de reposición simple e inversión de desarrollo en el capítulo I de este trabajo. Aún en una unidad de producción familiar, se dan cambios estructurales, vgr: una inversión que sustituya la preparación del terreno con azadón por el arado, disminuye el tiempo usado en el proceso productivo y permite utilizar de otra forma la fuerza de trabajo por ejemplo, destinarla al jornaleo o darle opción al descanso.

colaboración entre los técnicos y los productores para construir una visión general del proyecto, que articule los planteamientos técnicos, comerciales, administrativos, financieros y organizacionales<sup>90</sup>.

- ✓ **Investigar directamente las cosas** y no basarse simplemente en estadísticas o “datos” (entendidos como información dada y aceptada acríticamente) Esto es muy importante en relación con los proyectistas del sector público, quienes están acostumbrados a recibir información y procesarla en el escritorio sin cuestionarla y sin investigar; esta práctica es desfavorable para hacer previsiones realistas y tomar decisiones fundamentadas.

#### **4.2. Objeto del trabajo sociológico en los proyectos productivos (enfoque comparativo de pequeñas empresas rurales y unidades campesinas)**

Como elemento de juicio para ubicar los aspectos en los que el trabajo de los sociólogos (u otros científicos sociales) pueden dar aportaciones importantes en los proyectos productivos, es conveniente partir de una revisión de la estructura y ciclos operativos de los tipos de unidades de producción más vinculadas al Sector Ejidal: la pequeña agroindustria, la empresa agrícola mediana y pequeña y la unidad parcelaria ejidal. En el contexto de una economía regional, se puede decir que estos tres tipos de unidades están vinculados y confluyen por lo regular en ciertas cadenas producción – consumo. Así, las parcelas ejidales venden sus productos comercializables a las agroindustrias, o bien a los acopiadores que abastecen a estas últimas; los mismos ejidatarios contratan su mano de obra con pequeños y medianos empresarios rurales, que también abastecen a las agroindustrias y con frecuencia actúan como acopiadores de las cosechas campesinas, que venden junto con la suya. Las agroindustrias establecen sus áreas de suministro de materias primas en zonas agrícolas ubicadas cerca de sus plantas de procesamiento y muchas veces producen bienes intermedios, que son finalizados por otras empresas industriales (grasas y aceites en bruto y café en grano, entre otros), o bien maquilan para empresas que agregan su marca a los productos terminados (enlatadoras, por ejemplo). Para mejor comprensión, presentamos un perfil muy sintético de las unidades de producción mencionadas:

**Parcelas ejidales.** Fueron caracterizadas en el capítulo II de este trabajo, ahí señalé que son unidades campesinas, que trabajan casi exclusivamente con mano de obra familiar, en minifundios con suelos pobres, con apoyo de herramientas manuales y que generan productos para

<sup>90</sup> Uso este término, que alude a la estructura orgánica y a la operación de las empresas, a pesar de que puede implicar un barbarismo, debido a que es un concepto de uso corriente en el medio en que se formulan los proyectos



autoconsumo y algunos que comercializan, para complementar los ingresos salariales que ganan los miembros de la familia.<sup>91</sup>

**Pequeña y mediana empresa agrícola.** Se trata de unidades de propiedad familiar, conducidas y administradas por sus dueños o familiares de ellos, que basan su producción en mano de obra contratada, por lo general usan maquinaria agrícola e insumos de origen industrial, su producción está destinada al mercado<sup>92</sup>

**Unidades agroindustriales.** Se piensa en pequeñas y medianas industrias (con un máximo de 15 trabajadores), ubicadas en la ciudad que opera como centro rector regional desde el cual capta materias primas en las zonas agrícolas vecinas. Se considera el caso de una empresa con una capacidad de producción relativamente baja, que dispone de maquinaria de tecnología atrasada y que generalmente producen bienes intermedios y/o maquilan para empresas industriales más poderosas y/o mejor posicionadas en la cadena producción – consumo.

En los cuadros de las páginas 77 y siguientes, se presenta una caracterización esquemática de las estructuras tecno-socioeconómicas y de los ciclos operativos de las unidades de producción tipo mencionadas. A partir de estos esquemas, es posible imaginar los aspectos en los que inciden los proyectos de inversión. Este es, a su vez, el contexto en el que se pueden señalar los puntos que son abordados en la formulación de proyectos y aquellos que pudieran ser asumidos o mejorados a través del trabajo de científicos sociales.

La caracterización contenida en esos cuadros, se origina en la experiencia personal adquirida en trabajos de planeación y programación de inversiones, así como realización de proyectos productivos en diversas regiones y zonas rurales del país. La construcción de los esquemas señalados se rige, en términos generales, por las siguientes ideas:

- i) Las unidades de producción son **sistemas operativos** que tienen como componentes básicos y generales una infraestructura física constituida por terrenos, locales, instalaciones y equipamiento; una estructura de relaciones internas, una red de relaciones económicas directas, así como vínculos con su entorno social y ambiental. Las relaciones internas y los vínculos económicos directos, constituyen las estructuras básicas de relaciones de las unidades de producción y tienen tanta importancia como su infraestructura física; esto se demuestra, porque sin una adecuada organización del trabajo, la unidad no podría operar su infraestructura física ni

---

<sup>91</sup> Vea los apartados 2.2. y 2.4 del capítulo II de este trabajo.

<sup>92</sup> Para más información, vea Capítulo II, apartado 2.4 en este trabajo.

producir con eficiencia; sin proveedores, no tendría materia con la cual trabajar; sin clientes, no vendería ni tendría ingresos; con una competencia demasiado fuerte, no podría tener clientes.

- ii) Esas unidades tienen una **función social**<sup>93</sup> definida por el tipo de bienes y servicios que produce, que junto con su tamaño, nivel tecnológico y naturaleza (unidad familiar de subsistencia, empresa familiar, sociedad mercantil o corporación económica), determinan la forma que adoptan su infraestructura física, sus estructuras de relaciones internas y la manera como se articulan con sus proveedores, clientes y competidores. La función social es definida así mismo, por la inserción de la unidad en la cadena producción – consumo de la cual participa.
- iii) **La estructura de relaciones internas** de la unidad de producción está constituida por la organización que adopta la unidad de producción para realizar sus funciones operativas de: conducción general de la unidad, producción, acopio y suministro de insumos, venta de la producción y apoyo administrativo. Tanto en las empresas agroindustriales, como en las agrícolas, se diferencian claramente dos partes de esta estructura: la formada por los dueños y socios que en muchos casos se integran en órganos de gobierno, que son los que deciden qué, cuánto y cuándo producir y vender, así como cuándo y cuánto invertir. La otra parte de la estructura interna, está representada por el aparato de trabajo que se encarga de producir, de realizar el acopio y suministro de insumos, vender los productos de la unidad y dar el apoyo administrativo. En dichas empresas, cada una de estas funciones son asignadas a personas o departamentos especializados. En las unidades de producción campesina se realizan funciones básicas similares, pero la organización se simplifica y las funciones son asumidas por uno o dos miembros de la familia quienes, bajo la dirección de su jefe, cada miembro realiza diferentes papeles en las distintas etapas del ciclo de producción.
- iv) **La red de relaciones económicas directas** ubica a la unidad productiva en una cadena de producción – consumo, en la que participa por lo menos en dos nichos de mercado: uno en el que compra insumos y establece relaciones con sus proveedores; y otro en el que vende sus productos, ya sea a consumidores finales, o a empresas que los reprocesan o comercializan. Es frecuente que ambos mercados tengan estructuras oligopólicas, que a veces tienen un carácter económico “puro” y en otras, los relaciones comerciales se combinan con nexos socio – políticos como los de los cacicazgos, que cobran formas más brutales en las regiones indígenas.
- v) Las unidades de producción tienen **vínculos directos o indirectos con la población y el medio ambiente circundantes**, que actúan como condicionantes de su operación. Esos vínculos

---

<sup>93</sup> Aquí se utiliza el término función social en el mismo sentido en que es manejado por la legislación mexicana.

se extienden tanto como lo hacen los efectos sensibles de su operación; si ésta es muy pequeña y sus efectos pasan desapercibidos para la población, esos vínculos son de poca importancia.

La esquematización de las estructuras tecno–socioeconómicas y de los ciclos de producción de las unidades productivas vinculadas al Sector Ejidal, se presenta en los cuadros que vienen a continuación, en los cuales la columna de la izquierda indica los elementos estructurales de las unidades de producción y las etapas **generales** de sus ciclos operativos; en las siguientes columnas se anotan las características que esos elementos estructurales y etapas adoptan en cada uno de los tipos de unidades abordados.

**ESTRUCTURAS TECNO SOCIOECONOMICAS DE UNIDADES DE PRODUCCION TIPO VINCULADAS AL MEDIO RURAL**

ELEMENTOS	TIPOS DE UNIDADES		
	Empresas agroindustriales	Empresas agrícolas	Predios campesinos
<b>INFRAESTRUCTURA FISICA</b>			
Terrenos y locales	Para taller industrial, oficinas, almacén o bodega y patios de maniobra.	Terrenos de cultivo, cercados, almacenes, bodegas, silos, etc.	Terreno de cultivo, espacios para almacenar insumos y cosechas.
Instalaciones	Adaptaciones para anclar, colocar o resguardar maquinaria y equipo	Resguardos para maquinaria, vehículos y semovientes, etc.	Resguardos para especies menores y semovientes (minoría).
Maquinaria	Para proceso productivos, según la actividad y tamaño de la empresa.	Tractores, trilladoras, combinadas, vehículos, etc.	Algunos alquilan maquilas de tractor para preparar el terreno.
Equipo	Máquinas y herramientas auxiliares para los procesos productivos. Mobiliario y equipo de oficina.	Implementos para la maquinaria y herramientas. Mobiliario y equipo de oficina.	Azadones, palas, machetes, arados (minoría);: aspersoras, desgranadoras y despulpadoras manuales, etc.
<b>ESTRUCTURA DE RELACIONES INTERNAS.</b>			
Dueños o titulares de las unidades de producción.	Dueño individual o grupo de socios, que puede adoptar la forma de sociedad mercantil. Los socio integran órganos de gobierno: asamblea general, consejo de administración y consejo de vigilancia	Dueño del predio y su familia. En muchos casos, el dueño y sus hijos son profesionistas. En todo caso, dirigen la empresa.	Titular (dueño o usufructuario) del predio y su familia.
Grupo responsable de la producción.	Personal obrero de planta dirigido por el gerente o jefe de producción.	Trabajadores fijos y jornaleros. Uno de los trabajadores fijos puede ser un jefe de producción o capataz.	El titular del predio y su familia. A veces recurren a uno o pocos jornaleros para la cosecha u otras labores.
Responsables de la administración, compras y ventas	Normalmente hay un departamento administrativo. Alguno de los dueños lo dirige y realiza compras y ventas.	Sin un departamento específico el dueño e hijos realizan estas funciones. A veces tienen un contador.	El jefe de familia realiza esta funciones, con el auxilio de alguno de los miembros de la familia.
Esquema de operación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El o los dueños establecen las directrices para la compras, producción y ventas*.</li> <li>- Planta recibe insumos y órdenes de trabajo, con los que realiza proceso de producción.</li> <li>- Administración controla compras, suministro de insumos a planta, inventarios, ventas y recursos financieros.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El dueño define los cultivos a realizar en cada ciclo.</li> <li>- El grupo de producción realiza los cultivos.</li> <li>- El dueño y su familia administran la producción, además compran los insumos y venden las cosechas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>-El titular del predio define qué producir, muchas veces basado en la costumbre.</li> <li>-El titular compra los insumos.</li> <li>-La familia realiza las labores de cultivo-</li> <li>-El mismo titular vende las cosechas.</li> </ul>
<b>RED DE RELACIONES ECONOMICAS INMEDIATAS</b>			
Proveedores.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- De materias primas: Agricultores o “coyotes” y otros intermediarios de la zona o áreas vecinas.</li> <li>- De otros insumos. Empresas comerciales o industriales que operan a nivel regional y/o nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grandes comerciantes de insumos que operan a nivel regional</li> <li>- Distribuidores o agentes de empresas productoras importadoras de insumos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Proveedores locales o distribuidores nacionales.</li> <li>- Algunos compran a través de organizaciones en las que participan.</li> </ul>

ELEMENTOS ESTRUCTURALES	TIPOS DE UNIDADES		
	Empresas agroindustriales	Empresas agrícolas	Predios campesinos
<b>RED DE RELACIONES ECONOMICAS INMEDIATAS</b>			
Clientes	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fábricas más grandes o grandes comercializadores. A los primeros, les vende productos intermedios, que reprocesan o terminan.</li> <li>- Grandes industrias que contratan maquilas (común entre las enlatadoras).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Empresas industriales o grandes comercializadores.</li> <li>- Algunos de estos agricultores compran cosechas a productores pequeños y las revenden.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- “Coyotes” y otros intermediarios locales, con frecuencia vinculados a los cacicazgos de la zona, que revenden a industriales o mayoristas.</li> </ul>
Competidores	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Otras empresas de la misma rama, ubicadas en la misma zona o en otras áreas del país, que concurren al mismo nicho de mercado.</li> <li>- Algunas empresas se agrupan para acopiar cosechas y controlar precios de compra.</li> <li>- Se integran en cámaras, asociaciones o grupos para defender algunos intereses en común.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Otros productores del mismo cultivo.</li> <li>- Algunos se organizan para lograr mejores condiciones de venta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Agricultores empresariales y campesinos que cultivan lo mismo.</li> <li>- Algunos se organizan para este fin, aunque otros son integrados por organizaciones “campesinas” que, con frecuencia, les retrasan pagos o les roban parte del producto de las ventas.</li> </ul>
Autoridades que regulan o fomentan las actividades económicas de las unidades de producción.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fiscales, que extraen impuestos.</li> <li>- Sanitarias, importantes sobre todo para productos alimenticios.</li> <li>- Ambientales, para control de la contaminación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Fiscales, que extraen impuestos.</li> <li>- Sanitarias, para coordinar control de plagas y enfermedades.</li> <li>- De fomento para apoyar inversiones y otorgar compensaciones a los problemas originados por la apertura económica acelerada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Sanitarias, para coordinar control de plagas y enfermedades.</li> <li>- De fomento para otorgar apoyo para la compra de equipo menor o asistencia técnica, como compensaciones, por problemas originados por la apertura económica acelerada y para alivio de la pobreza extrema..</li> </ul>
<b>RELACIONES CON SU ENTORNO</b>			
Población vecina.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las relaciones con la población vecina son más notorias cuando la fábrica causa ruidos y molestias y cuando contamina las aguas, tierras y el aire.</li> <li>- A veces una parte de los agricultores que los abastecen de materias primas son vecinos de estas empresas.</li> <li>- En algunos casos, las empresas cooperan para la construcción, mantenimiento y operación de obras y servicios públicos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Su relación, en calidad de empresa, con el vecindario son poco significativas, los predios generalmente están fuera de las poblaciones.</li> <li>- Las relaciones de vecindad con otros agricultores facilitan la organización gremial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Son miembros de un núcleo ejidal que normalmente constituye también un vecindario; la comunidad regula su producción, pero también brinda condiciones que la facilitan.</li> </ul>
Medio ambiente	<p>Por su atraso tecnológico, estas industrias tienden a contaminar de varias formas: disposición inadecuada de basura y desperdicios, descargas contaminantes en el drenaje local, en medida poco significativa, contaminación del aire.</p>	<p>Algunos productores usan agroquímicos que contaminan las aguas y los suelos, aunque se ha iniciado el uso de fertilizantes y controles orgánicos de plagas.</p>	<p>Usan agroquímicos contaminantes en menor cantidad que los empresarios agrícolas, sin embargo también aplican algunos, pero inician también el uso de fertilizantes y plaguicidas orgánicos.</p>

\* Esa dirección es personal, cuando el dueño de la unidad es una persona física con actividad empresarial o un campesino; es de grupo y opera mediante órganos de gobierno cuando la empresa adopta la forma de sociedad mercantil.

**CICLOS OPERATIVOS DE UNIDADES DE PRODUCCION TIPO VINCULADAS AL MEDIO RURAL**

ETAPAS DEL CICLO	TIPOS DE UNIDADES		
	Empresas agroindustriales	Empresas agrícolas	Predios campesinos
<b>COMPRAS Y SUMINISTROS</b>			
Compra y acopio de materias primas e insumos.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Materias primas. La acopian directamente con agricultores vecinos, lo que les crea la necesidad de organizar redes de proveedores; cuando requieren garantizar regularidad y/o cierta calidad en el abasto, otorgan créditos y asistencia técnica a los agricultores. También acopian a través de intermediarios. Las agroindustrias formadas por organizaciones de productores, compran preferentemente a sus socios.</li> <li>- Otros insumos. Los compran en el mercado regional o con distribuidores nacionales que concurren a la zona o bien, tienen que recurrir directamente a las fábricas o grandes importadores ubicados en ciudades grandes. En el caso de las maquilas, las materias primas e insumos los proporcionan los empresarios que contratan ese servicio industrial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acuden al mercado local para comprar insumos y servicios. A veces van a otras regiones para acceder a distribuidores grandes, que les venden más barato.</li> <li>- Algunos agricultores empresariales se organizan para la compra de insumos.</li> <li>- Muchos de ellos realizan gestiones en dependencias oficiales para recibir subsidios y apoyos en la compra de insumos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Van a las ciudades y pueblos cercanos para comprar pequeñas cantidades de insumos a precios altos. Los que se organizan e integran su demanda, acceden a precios más bajos.</li> <li>- Algunos gestionan apoyos gubernamentales, de manera individual o a través de las organizaciones "campesinas".</li> </ul>
Almacenamiento y suministros a producción.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Las reciben, revisan y aceptan las materias primas y otros insumos.</li> <li>- Las incorporan, manejan y controlan en el almacén (a veces refrigerados o con ambiente regulado).</li> <li>- Suministran a planta, conforme a órdenes de producción.</li> <li>- Reciben productos terminados por planta y los incorporan a la bodega, hasta su venta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Almacenan insumos para tenerlos disponibles y</li> <li>- Suministro a campo, para aplicarlos en las labores correspondientes del ciclo agrícola.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Almacenan de manera rústica semilla criolla; compran otros insumos, al momento en que los necesitan y a veces con retraso, por problemas de financiamiento.</li> </ul>
<b>PROCESO PRODUCTIVO</b>			
Subetapas conforme a la naturaleza del proceso y características de la unidad productiva.	Beneficio o transformación.	Preparación del terreno. Siembra. Labores de cultivo. Cosecha Almacenamiento.	Preparación del terreno. Siembra. Labores de cultivo. Cosecha Almacenamiento.
<b>VENTAS</b>			
Promoción	Generalmente mediante el cultivo de relaciones con clientes empresariales*.	Promueven sus cosechas con los industriales y comercializadores grandes. A veces pactan la venta adelantada y reciben crédito de sus clientes.	No promueven ventas. Los visitan "coyotes" y otros acopiadores para captar sus cosechas comerciales. A veces les dan créditos para asegurar la compra y deprimir los precios

ETAPAS DEL CICLO	TIPOS DE UNIDADES		
	Empresas agroindustriales	Empresas agrícolas	Predios campesinos
<b>VENTAS</b>			
Realización de las ventas	-Por lo regular por mayoreo y a granel. -Con frecuencia dan crédito de uno o hasta tres meses a los clientes, lo que implica un costo financiero.	Entrega y cobro de cosechas.	Entrega y cobro, descontando adelantos de los acopiadores.
<b>ADMINISTRACION Y FINANCIAMIENTO</b>			
Administración y contabilidad	Coordina los procesos de compras y suministros de insumos, producción y ventas Realiza la contabilidad.	Realización de compras, control de suministro de insumos, dirección del cultivo, control de almacenamiento de las cosechas y venta de las cosechas. Lleva la contabilidad, en su caso.	De hecho no hay una administración.
Financiamiento	Recibe, guarda y aporta recursos para las etapas operativas de la empresa. Manejan parte de su liquidez en cuentas de cheques y en cuentas de inversión bancaria. Contrata créditos.	Recibe, guarda y aporta fondos para los cultivos. Manejan parte de su liquidez en cuentas de cheques y de inversión bancaria.	- Conservación y aplicación de dinero proveniente de trabajo asalariado de la familia. - Búsqueda de crédito con clientes, proveedores y oficinas de gobierno. Mantienen pocas costumbres campesinas de formación de reservas de insumos, que hacían las veces de una reserva financiera y se han vuelto dependientes del endeudamiento.
COMENTARIO	Sus ciclos productivos coinciden con las cosechas de los bienes agropecuarios que procesan. Una empresa realiza tantos ciclos anuales como lo permite su acceso a las materias primas. Para muchas agroindustrias la limitación en las materias primas representa un grave problema.	Tienen problemas de financiamiento cuando sus cultivos son de ciclo largo y la revolvencia de capital es lenta. Las empresas agrícolas con terrenos de riego o buen temporal, tienen uno o dos ciclos anuales. Pueden ser más para horticultores, que tienen cosechas e ingresos tres o cuatro veces al año.	El campesino típico, es productor de granos en temporal regular o malo y realiza un solo ciclo anual. Algunos producen bienes comerciales, otros para autoconsumo

\*Las agroindustrias pequeñas y medianas, que es el perfil de empresa incluido en este cuadro, casi no acceden a mercados de consumidores finales, muchas veces son maquiladoras de grandes empresas o corporaciones. Por ejemplo, las enlatadoras pequeñas trabajan a través de maquilas para Herdez, Del Monte u otras.

En la práctica predominante en México, los proyectos productivos abordan explícitamente las modificaciones en la infraestructura física de las unidades de producción (los patrocinados por el gobierno), algunas veces incluyen acciones de capacitación y previsiones sobre la demanda; con menos frecuencia proponen estrategias de comercialización (proyectos de la iniciativa privada); casi nunca incluyen diseños de organización o de operación (lo hacen las empresas grandes, sobre todo las corporaciones) ni se prevén los efectos del proyecto sobre el entorno social y ecológico de la unidad (proyectos de empresas medianas o grandes, para atender la legislación de control ambiental aplicable a sus ramas productivas. En la medida en que las inversiones aumentan y diversifican la producción y cambian la tecnología, los proyectos modifican las relaciones internas y externas de las unidades, pero estos cambios quedan como consecuencias controladas parcialmente, o no controladas. La atención sistemática de estos cambios, constituye el campo de acción para los sociólogos y otros científicos sociales.

El trabajo de los técnicos sociales en la formulación y realización de proyectos productivos, es algo por agregar e incluye varias tareas: la **primera** consiste en analizar las relaciones sociales que existen o se prevé que existan (para proyectos de creación de unidades de producción) en el interior de la unidad productiva, los vínculos de esa unidad con otros agentes económicos y su interacción con el medio social y ecológico en que se ubica. La **segunda**, debe analizar las inversiones planteadas por el proyecto e imaginar los efectos que pueden tener sobre la operación de la unidad de producción inversionista y sobre las relaciones sociales internas y externas de la misma; esta labor conduce a la identificación de posibles problemas. La **tercera** tarea consiste en plantear alternativas de solución o, cuando ello no es posible, proponer mecanismos de control para los problemas que han sido identificados. Un **cuarto** aspecto, radica en apoyar la ejecución de las inversiones proyectadas con labores de concientización, organización, capacitación y acciones tendientes al manejo de relaciones con otros agentes económicos y con grupos que configuran el entorno social de la unidad de producción. La **quinta** labor implica la continuidad de las actividades de concientización, organización y capacitación, al poner las inversiones en operación<sup>94</sup>.

El trabajo sociológico puede mejorar la realización de los proyectos productivos mediante la articulación sistemática de los planteamientos de sus diferentes capítulos técnicos y el encadenamiento organizado de las actividades que implica la realización de un proyecto, (identificación de la idea de inversión, formulación, ejecución y operación) Para llevar a la práctica

---

<sup>94</sup> Las acciones de concientización y organización pueden y a veces deben iniciar junto con las discusiones para identificar la idea de inversión. Las de capacitación, pueden comenzar cuando se tienen claramente definidos los cambios de tecnología a incorporar con el proyecto, para tener preparado al personal en el momento de terminar la ejecución de las inversiones, pero puede continuar en la fase de operación, si es necesario.



estos trabajos de integración puede contribuir la visión de totalidad que caracteriza a muchos sociólogos y que es menos frecuente encontrar en las profesiones especializadas del área técnico-científica..

Todos estos trabajos deben impulsar de manera armónica los cambios que generará el proyecto en la estructura y las dinámicas de relaciones internas de la unidad productiva, así como en la interacción de ésta con los agentes económicos con los que mantiene relaciones regulares, así como con su entorno social y ecológico. El análisis y la acción de los sociólogos deben conducir al trabajo **planeado** sobre estas estructuras de relaciones, con el cual se debe procurar la cooperación y/o la conciliación de intereses, tratando de que el proyecto beneficie al grupo que lo promueve y a la sociedad circundante. La incorporación de la perspectiva sociológica puede aportar a los proyectos, propuestas de estrategia y programas de acción en materia de:

- 1º. Concientización y estímulo a la participación de los socios y trabajadores de la unidad de producción, para preparar a esos actores con el fin de que asuman adecuadamente los cambios que implica el proyecto.
- 2º. Diseño y puesta en práctica de esquemas de interna de la unidad de producción, de conformidad con los cambios que induzca el proyecto, al aumentar o diversificar la producción o incorporar nuevas tecnologías.
- 3º. Capacitación del personal para operar con los nuevos equipos y materiales.
- 4º. Diseño y aplicación de estrategias de inserción de la unidad inversionista en la cadena producción–consumo de la que participa. Esto se requiere cuando el proyecto provoca cambios en las relaciones de la unidad inversionista con los proveedores porque aumenta la compra de insumos o sustituye el uso de algunos materiales; también es necesario en la medida en que el proyecto aumenta su oferta o diversifica su clientela y mercados; porque ello provoca la agudización de las contradicciones de dicha unidad con sus competidores. A diferencia de los estudios de mercado, cuya finalidad se reduce a pronosticar ventas y sustentar campañas de promoción, esta estrategia debe ofrecer opciones para que la unidad de producción considere el conjunto de estas relaciones, procure una ubicación más adecuada en la cadena producción–consumo (se “posicione” o “reposicione”, dicen en ese medio) y asuma las estrategias más ventajosas para relacionarse con sus proveedores, clientes y competidores.

5º. Diseño y ejecución de medidas de ajuste en las relaciones de la unidad de producción en el medio social en que se ubica (o ubicará). Esto es más necesario cuando se trata de una unidad de producción nueva o cuando el proyecto provoca cambios que inciden de manera sensible en la vida de la población y el medio ambiente que la circunda.

A lo largo de los años 80's y 90's, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han promovido la adopción de técnicas de evaluación ex ante que enfocan problemas fundamentales descuidados hasta la fecha y que permiten tener una justificación más clara del proyecto y de la relación que existe entre las finalidades, componentes y actividades que éste implica; permite inducir a sistematizar información para tener ideas más precisas sobre los obstáculos y problemas que enfrentará el proyecto en las diferentes etapas de su realización, así como sobre las resistencias que pueden presentar agentes internos y externos a la unidad inversora que pueden influir sobre el proyecto: Con base en ello, se diseña una estrategia para la realización del proyecto que considere el control de los problemas señalados, además de que proponga mejores secuencias de ejecución. Esas técnicas denominadas "árbol de problemas y objetivos" y "marco lógico", pueden ser herramientas importantes para el trabajo de los sociólogos<sup>95</sup>. Conviene que dichas herramientas sean usadas con flexibilidad y buen criterio, pues me parece que señala problemas fundamentales, pero de una manera esquemática en exceso.

### **4.3. La perspectiva sociológica en los proyectos ejidales**

La caracterización del ejido expuesta en el capítulo II de esta tesina, permite afirmar que los factores y condicionantes de carácter social tienen mayor fuerza en los proyectos productivos del Sector Ejidal que en los de otros sectores. Esos factores y condiciones tienen que ver con la pobreza y marginación, pero también con las características y problemas específicos de las comunidades ejidales y de su producción parcelaria, así como con las formas en que funcionan las cadenas producción – consumo en el contexto de las economías regionales en las que están insertos los ejidos. Todo ello refuerza la necesidad de la participación de los sociólogos y otros científicos sociales en las diferentes fases de la realización de los proyectos productivos. Al respecto, cabe hacer los siguientes comentarios sobre posibilidades de participación de los científicos sociales en las diferentes etapas de realización de los proyectos productivos ejidales:.

#### **4.3.1. Fase preparatoria de concientización y organización**

<sup>95</sup> Practical Concepts Incorporated (PCI). The logical framework, Washington, D.C. Documento sin fecha (lo auspició el Banco Mundial) y Banco Interamericano de Desarrollo. Evaluación de Proyectos. 1998. Tomado del internet.

En los proyectos industriales y comerciales, la iniciativa de reponer capacidades productivas o crear nuevas unidades, surge de los empresarios e inversionistas, quienes cuentan con cierta cantidad de dinero, acceso, aunque limitado por ahora, al crédito y capacidad para emprender acciones de manera individual. La pobreza crónica imperante en casi todos los ejidos, obliga a impulsar la acción común y la organización, para poder realizar casi cualquier proyecto, porque en los ejidos faltan recursos financieros para solventar cualquier inversión, pero se tiene una abundante mano de obra, producciones primarias y recursos naturales. En algunos aspectos, la acción organizada debe ser usada, como opción ante la falta de dinero y puede traducirse en la formación de grupos de ayuda mutua para emprender trabajos de mejoramiento parcelario, construir almacenamientos de productos o rehabilitar presas y canales, entre otras cosas. En ejidos indios, se puede recurrir a instituciones como el tequio o la “mano vuelta”<sup>96</sup>.

La concientización es necesaria, en razón de que la pobreza, unida a décadas de desmovilización inducida por el estado<sup>97</sup>, han inhibido en muchos ejidatarios la realización de acciones por cuenta propia para mantener, rehabilitar o impulsar el potencial productivo de sus predios. Los ejidatarios se han acostumbrado a esperar una ayuda gubernamental que muy poco ha llegado, a pesar de que sus bosques se deforestan, sus suelos pierden fertilidad, se erosionan y de que su escasa infraestructura productiva se deteriora y todo ello abate los rendimientos y los ingresos.

#### 4.3.2. Fase de formulación de los proyectos.

Al preparar proyectos para el Sector Ejidal, es necesario realizar diagnósticos socioeconómicos<sup>98</sup> que analicen ciertos factores y condiciones especiales que se presentan en los ejidos y que están alejados del análisis tradicional que hacen los técnicos en producción y de los economistas. Entre estos factores y condiciones se encuentran la comunidad ejidal, la producción parcelaria, el potencial productivo del conjunto del ejido y las especificidades del funcionamiento de las cadenas producción – consumo en el contexto de las economías regionales en las que los ejidos están inmersos. Con relación a los aspectos generales que deben considerarse al estudiar estos factores, cabe comentar lo siguiente.

- **La comunidad.** Es el marco primario de la producción del ejido, forma parte de las relaciones sociales y económicas inmediatas de las unidades de producción. Por tanto, deben analizarse

<sup>96</sup> Prestación de trabajo a obras comunitarias e intercambio de ayudas, respectivamente.

<sup>97</sup> A través de la demagogia, el clientelismo, la corrupción, el despojo y la represión violenta, muchas veces criminal.

<sup>98</sup> Los proyectos gubernamentales apoyados con crédito externo, incluyen capítulos de análisis socioeconómico, pero las agencias gubernamentales, elaboran por lo general monografías elementales realizadas para cubrir el requisito, razón por la que esos diagnósticos tienen poca o ninguna utilidad para orientar las tareas y las decisiones relacionadas con dichos proyectos. Los programas de desarrollo sustentable que promueve el Banco Mundial tratan de superar esta limitación, pero apenas se inician y no es posible determinar la medida en que tendrán éxito en este aspecto.

las características generales del núcleo ejidal, las formas en las que influye en la operación de las unidades de producción y los mecanismos formales e informales de que se vale. Entre los mecanismos formales se encuentran los contemplados en la legislación agraria, como el reglamento interno del ejido y los acuerdos de Asamblea; estos mecanismos regulan la tenencia de la tierra y la producción del ejido. Los mecanismos informales comprenden la cooperación e influencia de los grupos de parientes, vecinos, amigos y la opinión de la comunidad; en las comunidades indígenas operan mecanismos especiales que inciden en la regulación de la acumulación de la riqueza y de las relaciones, incluso económicas, como los sistemas de cooperación como el tequio, la mano vuelta (ya mencionados), o los de cargos político-religiosos y la brujería.

Al analizar la comunidad, es conveniente identificar a los diferentes grupos de interés del ejido y analizarlos en sus vinculaciones con el comisariado ejidal, el consejo de vigilancia y las autoridades municipales residentes en el ejido. Así mismo, se requiere tener clara la relación de los grupos de interés y representantes del ejido con grupos de alcance regional, entre los cuales se ubican, por lo regular, las oligarquías y los caciques regionales.

El análisis precedente debe prever la forma en que pueden reaccionar la comunidad, sus grupos de interés y autoridades, ante diversas iniciativas para rehabilitar, mejorar o diversificar la economía del ejido y de sus unidades de producción. Debe identificar los motivos que esos grupos y autoridades podrían tener para apoyar u oponerse a algún proyecto, así como los instrumentos y mecanismos que podrían usar para poner en práctica su apoyo o su oposición. Con base en lo anterior, se pueden proponer modificaciones a las ideas de inversión y a las estrategias de acción hacia la comunidad y los grupos involucrados o afectados por el proyecto.

- Por su parte, el examen de la producción del ejido debe centrarse en la operación de las **unidades productivas** y en los problemas que éstas enfrentan; los principales aspectos de esta revisión están referidos a: los productos que generan; los participantes en cada unidad productiva; las funciones y tareas que desempeñan; las tierras y recursos naturales que aprovechan; el equipo e instrumental que usan; el destino de su producción; las formas de comerciar, de obtener insumos y de relacionarse con sus proveedores, clientes y competidores; las fases de sus ciclos operativos (desde la adquisición de insumos, hasta el uso y/o venta de los productos); así como analizar los problemas que se dan en cada una de esas fases. El examen de estos problemas es una de las principales fuentes de ideas para los proyectos productivos y de identificar las posibilidades de conducir al éxito a los ejidos.

Debe recordarse que en los ejidos predominan ampliamente las unidades de producción parcelarias (de 3.5 millones de ejidatarios censados, 3.0 millones tienen parcela, vea los apartados 2.2 y 2.3 del capítulo II de este trabajo) Por sencillas que sean estas unidades, incluyen diferentes elementos estructurales y ciclos operativos, tal y como se vio en los cuadros del apartado precedente de este capítulo. Como las unidades parcelarias presentan muchas similitudes, existe la opción de agruparlas en tipos similares y estudiarlas por muestreo, cuidando que la muestra incluya los diferentes tipos de unidades que puedan existir en cada ejido.

- El estudio de la **cadena producción – consumo**, ubica al ejido y a sus unidades de producción en la red de relaciones inmediatas que mantienen para realizar su producción. El análisis de esa cadena, las particularidades de su estructura y operación en la región en que se ubica cada ejido, son de vital importancia para definir estrategias adecuadas de compra de insumos y de comercialización de productos.

En muchas zonas rurales mexicanas la operación de esas cadenas producción-consumo, está influida, de manera importante, por la combinación de aspectos económicos con los culturales, sociales y políticos. Por ejemplo, la distribución de insumos y la comercialización de productos, puede estar a cargo del o de los caciques, quienes normalmente están involucrados con el gobierno y con el PRI, situación que imprime a la operación de las cadenas productivas características especiales de orden político, social y cultural, las cuales escapan a los estudios económicos convencionales. Un análisis adecuado de las cadenas producción – consumo permite prever apoyos, resistencias y aún agresiones a los proyectos productivos, que de otra manera serían totalmente sorpresivas y más difíciles de controlar. Este tipo de análisis permite establecer estrategias de posicionamiento y comerciales más realistas, en los proyectos en los que sea necesario<sup>99</sup>.

- El análisis del **potencial productivo** del ejido debe quedar en manos de técnicos en producción, que puedan realizar el estudio de suelos, aguas, otros recursos naturales, así como del procesamiento de la producción primaria y la determinación del estado que guardan las instalaciones (de riego, de almacenamiento u otras) y la maquinaria que estén en manos de los ejidatarios. Estos especialistas pueden revisar también las prácticas de producción. A partir de este diagnóstico, se puede definir la necesidad de realizar proyectos para rehabilitar o

---

<sup>99</sup> No es vital este análisis para los proyectos de reposición de equipo, protección o rehabilitación del potencial productivo del suelo u otro recurso natural, que no generen nuevos productos y tengan poco impacto en los volúmenes de producción a ofrecer en el mercado.

mejorar la infraestructura física de las unidades de producción y las técnicas, así como para incorporar nuevos cultivos y productos.

Sin embargo, es necesario tener cuidado en inducir a estos especialistas a controlar ciertas tendencias generales observadas en los agrónomos, que confunden el potencial productivo de las unidades agropecuarias con el potencial y la vocación natural del terreno, olvidando la importancia del equipamiento, los conocimientos técnicos y la organización económica de los participantes en las unidades productivas. También es frecuente en los técnicos el desprecio y la falta de análisis objetivo de los conocimientos técnicos y de las razones que tienen los campesinos para adoptar ciertas estrategias económicas y tecnologías, que por lo regular pasan desapercibidas para ellos.

Es recomendable que al iniciar los trabajos en un ejido, se realicen **estudios socioeconómicos**, que abarquen los aspectos señalados (la comunidad, las unidades de producción, las cadenas producción-consumo y el potencial productivo), pero sin olvidar que es posible modificar la temática en cada ejido, en consideración a sus características, recursos y a las necesidades del proyecto que será realizado en lo inmediato. Los temas no cubiertos en un momento, pueden ser analizados con motivo de acciones posteriores. De realizarse los estudios socioeconómicos con los temas señalados, se podrán obtener los siguientes beneficios:

- ◆ Una **cartera de ideas iniciales de proyecto**, derivada de los recursos, las necesidades, los problemas de producción, los intereses y las aspiraciones de los ejidatarios. La identificación de estas ideas se debe hacer con el concurso de los productores, los técnicos en producción y los técnicos sociales. Los aspectos a trabajar por parte de los técnicos en producción no son abarcados en este trabajo, aunque se dan algunas nociones de ello en el capítulo primero del mismo.
- ◆ La identificación inicial de **factores y grupos sociales que apoyarían o se opondrían** a cada idea, así como de sus intereses y actitudes.
- ◆ La adaptación del **tamaño de los proyectos y de las opciones tecnológicas** a utilizar, con base en la capacidad económica, técnica y organizativa de los ejidatarios interesados en participar en proyectos.
- ◆ Modificación de algunas ideas de proyecto para **facilitar la conciliación de intereses y la colaboración** entre los posibles participantes en los proyectos y de otros grupos que podrían resultar involucrados o afectados.

- ◆ **Detección inicial de las ideas más viables en lo inmediato**, en la que se identifiquen los posibles participantes en ellas, así como las necesidades de concientización, organización y capacitación que plantea su eventual realización.
- ◆ **Apoyo a la formulación de los aspectos técnicos** del proyecto, para asegurar que se tomen en cuenta los condicionantes detectados en el estudio socioeconómico.

#### 4.3.3. Fase de ejecución

En los proyectos convencionales, esta fase concreta la inversión física en construcciones, adaptaciones o equipamiento y el entrenamiento para uso de estos nuevos elementos. En los proyectos del sector ejidal, al incorporar la participación de los científicos sociales, la ejecución del proyecto puede empezar antes, con acciones iniciales de concientización y organización tendientes a formar grupos de trabajo que analicen la conveniencia de realizar uno o varios proyectos. Estas tareas se intensifican cuando el grupo ejidal haya decidido realizar un proyecto y se le debe apoyar para distribuir entre los ejidatarios participantes las responsabilidades de aportación de trabajo, materiales y dinero. La organización así definida, es base para programar las actividades y debe ponerse en práctica al ejecutar las acciones del proyecto y cuidar que la participación se de en los tiempos, formas y con las características que requiere el proyecto. En los proyectos ejidales es necesario programar y contabilizar cuidadosamente las aportaciones en trabajo, materiales y dinero, porque los campesinos le dan mucha importancia a que exista equidad entre las aportaciones y los beneficios.

La programación de actividades es una técnica auxiliar indispensable para lograr que la participación organizada se concrete y trascienda de las palabras al trabajo práctico. Debe incluir tanto la formulación de los programas de trabajo, como el seguimiento y apoyo a su ejecución. Es frecuente que los programas deban ajustarse o reformularse al analizar los avances en su ejecución. La evaluación de los avances y las decisiones para ratificar o modificar los programas de trabajo, deben estar a cargo de asambleas de los ejidatarios participantes en cada proyecto. No me extiendo sobre este tema, dado que existen diversas técnicas de programación y estas deben ser aplicadas con flexibilidad, conforme a las características y estilos de trabajo de cada ejido y a las condiciones de ejecución de cada proyecto.

#### 4.3.4. Fase de operación

Consiste en el funcionamiento de la unidad de producción, una vez ejecutadas las inversiones del proyecto y en el uso de las obras y equipo que éste aportó. Si el proyecto fue de reposición simple, la unidad de producción va a seguir funcionando en los términos habituales, aunque superando los problemas de producción que generaban los defectos en sus terrenos, instalaciones y equipo, con lo que deben disminuir los costos o esfuerzos e incrementar la productividad, según las previsiones del proyecto. Sin embargo, la organización de la unidad de producción<sup>100</sup> se mantiene y no es necesario modificarla, salvo que se hayan detectado problemas en ella.

Es diferente el caso, cuando al realizar una obra o incorporar un equipo, se requiere la colaboración entre diferentes ejidatarios. Por ejemplo, obras de conservación del suelo y agua, que incluyan obras comunes para defensa de los terrenos contra la erosión; así mismo, puede suceder que se rehabilite un sistema de riego que beneficie a varias parcelas, pero tenga una obra de captación y líneas de conducción comunes. En este tipo de casos, deben preverse la realización de trabajos comunes tanto para el proyecto de rehabilitación como para el de mantenimiento periódico de las obras. Todo esto implica labores de concientización y organización, previos a la operación y concurrentes a ella, que deben ser programados en función del proyecto y del ejido de que se trate.

Al incorporar una nueva unidad de producción común agropecuaria o agroindustrial, las labores de concientización y organización se multiplican y adquieren mayor relevancia en todas las fases del proyecto. Desde la fase de formulación, deben quedar claras las características e implicaciones del proyecto, en la fase de ejecución de las inversiones (o antes), es necesario formar y capacitar a los grupos de trabajo que operarán el proyecto. La organización tiene contenidos técnicos, por cuanto implica la formación de grupos de trabajo que tienen funciones concretas en la operación de estas unidades de producción; en este aspecto, la organización es un componente técnico riguroso del proyecto porque indica la forma en que deben operar los diferentes órganos de la empresa, para que ésta funcione con eficacia y rentabilidad<sup>101</sup>.

En otro ámbito, la organización debe dar planteamientos de estrategia para definir la forma de relación de las unidades de producción con sus mercados de insumos y productos, con las autoridades gubernamentales y con los grupos económicos, caciques y oligarquías regionales que

---

<sup>100</sup> Imagino aquí una unidad operada originalmente por un grupo ejidal.

<sup>101</sup> La organización debe dar planteamientos adecuados para tres aspectos, por lo menos: la división del trabajo entre las áreas de la unidad de producción y los trabajadores participantes en ellas, los procedimientos de operación y una conciencia de la función que cada uno tiene en el equipo de trabajo. No se trata de “organizar” para votar o para asistir a manifestaciones a cambio de un pago: Esta concepción deformada de la “organización” es muy frecuente en el gobierno mexicano.



influyan sobre su vida económica. Esta indicación es válida tanto para unidades productivas de grupos ejidales, como para agrupamientos de unidades parcelarias que mantienen su individualidad, pero concurren colectivamente a los mercados.

En los proyectos que crean o reestructuran unidades de producción medianas o grandes y sobre todo en los agroindustriales, puede ser necesaria asistencia técnica intensiva para la puesta en marcha del proyecto, que generalmente incluye los ciclos de producción durante los cuales se prueban y ajustan las obras, el equipo, la capacitación del personal y la organización del trabajo.

#### **4.3.5. Apoyo a la relación técnicos – ejidatarios**

En todas las fases de realización de los proyectos productivos del Sector Ejidal, se establecen relaciones entre el o los técnicos y los productores participantes. En esas relaciones surgen problemas que nacen de las diferencias de intereses y culturales entre ambos tipos de actores, que muchas veces dan lugar a tensiones, resistencias y conflictos que pueden manifestarse o permanecer ocultos, pero activos.

Para explicar este tipo de problemas, es necesario considerar que los técnicos por lo general provienen de la ciudad, que pertenecen a los estratos medios y viven de un sueldo seguro<sup>102</sup>. Se puede agregar que los técnicos muchas veces consideran inferiores a los ejidatarios, además de que desconocen su cultura, su tecnología y su organización económica; esto se acentúa cuando trabajan con grupos indígenas. Por el contrario, los campesinos e indígenas son originarios del ejido, son agricultores pobres que sobreviven con su producción y salarios eventuales, mantienen su cultura y su tecnología tradicional, en parte por convicción y en parte por aislamiento y pobreza, aceptan su subordinación social, aunque con frecuencia desprecian a los técnicos y desconfían de ellos.<sup>103</sup>. Las diferencias anteriores tienen mayor potencial de conflicto cuando los técnicos asumen (conciente o inconcientemente) los intereses de los caciques o de las oligarquías regionales y tratan de realizar proyectos que implican nuevas formas de explotación de los ejidatarios. Sin referirnos al último caso, las diferencias entre técnicos y ejidatarios pueden generar problemas en la formulación y realización de los proyectos, por lo que deben ser analizadas, con el fin de prever estrategias para superarlas o controlarlas. Esta tarea puede quedar a cargo de científicos sociales, quienes deben autoobservarse de manera sistemática, con el fin de superar sus actitudes etnocentristas y evitar la agudización de este tipo de problemas.

---

<sup>102</sup> Este sueldo seguro lo obtienen tanto en organizaciones públicas como en ONG's, aunque en este caso los trabajos pueden ser de corta duración, lo que crearía el problema de rotación frecuente del personal.

<sup>103</sup> Estas caracterizaciones son burdas, pero las considero válidas, en términos de tendencia general.

#### 4.4. Principios de estrategia para promover y facilitar la inversión productiva de los ejidos.

Los problemas del Sector Ejidal son profundos, están fincados en relaciones estructurales campo – ciudad, agricultura – industria, burguesía – campesinado, grupos dominantes – campesinado. Su solución implica, como condición indispensable, una acción política y económica persistente que combine dos vertientes: la primera radica en la promoción y defensa de los intereses campesinos e indígenas en general y la segunda, que promueve el mejoramiento de las condiciones de vida y producción de comunidades y núcleos concretos.

La primera vertiente debe estar guiada por estrategias que promuevan los intereses de los campesinos y enfrenten los problemas en el nivel macro - regional y nacional. Se trata de una lucha política y económica, que corresponde a organizaciones gremiales y políticas que realmente estén construidas sobre la base de la participación de los campesinos<sup>104</sup>. El estado mexicano, unido a las oligarquías y cacicazgos regionales, ha hecho y hará todo lo posible por impedir que surjan y se desarrollen esas organizaciones<sup>105</sup>. Desde el punto de vista de los proyectos productivos, la lucha de este nivel, sobre todo la que se da en el ámbito económico, es de gran importancia porque **crea condiciones generales para estimular la inversión campesina y dar viabilidad a los proyectos**, sin embargo, las acciones en este nivel superan con mucho el ámbito de acción de casi todos los proyectos ejidales y, por tanto, **no** son objeto de este trabajo.

No obstante, conviene agregar algunas palabras en relación con el movimiento campesino que ha dado la lucha en este nivel general de acción. Diversos autores señalan que la lucha de las organizaciones campesinas es de dos tipos: la agraria, que tiene por objeto la posesión de la tierra y la que trata “apropiarse del proceso productivo”<sup>106</sup>. Julio Moguel señala que la lucha agraria dejó de ser predominante en el período 1940 – 70, para volver a serlo entre 1957 – 59 y entre 1970 – 76; este autor dice que después de este último período [en realidad se refiere a los años ochenta] la lucha por “la apropiación del proceso productivo” se caracteriza porque a) fue asumida por un amplio sector de productores rurales organizados que había roto lanzas con el estado y que se planteaba su independencia política, ideológica y organizativa; b) propugnaba por “una apropiación del proceso productivo” en una perspectiva global y no referida a una sola de sus partes; c) se proponía que el proceso debía darse en términos de autonomía, entendida como la

<sup>104</sup> Esto excluye a organizaciones como la Confederación Nacional Campesina (CNC) que en lo fundamental es un aparato de control del movimiento campesino; a veces es el canal para hacer llegar algunos beneficios a algunos núcleos campesinos, pero esto es sólo para mantener su clientela política y generalmente esos beneficios se ven mermados por la corrupción e ineficiencia de los que van acompañados.

<sup>105</sup> La matanza de Aguas Blancas, estado de Guerrero es un ejemplo de hasta donde puede llegar este bloqueo.

<sup>106</sup> Julio Moguel, Carlota Botey, Luis Hernández y otros. Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, México, Siglo XXI Editores, 1992, 282 pp.

menor intervención posible del estado (después de que éste transfiriera buena parte de sus acervos y funciones a las organizaciones productivas); también tendría que lograr la autogestión; d) se vinculó esta lucha con la defensa y conquista del llamado “sector social” de la economía<sup>107</sup>.

Una reseña más amplia y seria de la historia reciente del movimiento campesino, es la presentada por Blanca Rubio, que considera que dicha historia está vinculada con lo que ella denomina la “crisis de la vía campesina” así como al triunfo y consolidación del modelo neoliberal. Señala que el movimiento campesino reciente comienza en los años setenta y pasa por diversas etapas:<sup>108</sup>

**Primera.** En ella destacan organizaciones con orientación socialista, que tenían como finalidad última la transformación de las estructuras socioeconómica del país y como objetivo más cercano, la lucha de diversos grupos por la tierra y por la sindicalización de los jornaleros del campo. Esta fase del movimiento campesino inició en 1970 con tomas de tierras, movilizaciones y formación de diversas organizaciones de nivel regional, unas veinte de las cuales integraron en 1979 la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA). Por otra parte, la Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos CIOAC) surgió de la antigua Central Campesina Independiente (CCI) y tomó su nombre actual en 1975, con el objetivo de sindicalizar a los jornaleros agrícolas y de apoyar a numerosos núcleos demandantes de tierras.

Esta etapa se dio en el contexto de agotamiento de la explotación campesina por parte del “capital comercial y usurario”, que, al deprimir los precios de los alimentos, resultaba funcional a una política de salarios bajos. Sin embargo, la extracción de excedentes había llegado al grado de deteriorar la capacidad productiva de las unidades campesinas e impedir su tecnificación. Esto, combinado con el crecimiento demográfico y la urbanización, se tradujo en una situación en la que la producción agrícola creció menos que la población. El problema fue interpretado por el gobierno y los capitalistas como ineficiencia del campesinado, argumento que fue usado como pretexto para disminuir los apoyos públicos hacia este sector, en el que se agudizaron los procesos de pauperización, descampesinización y migración a las ciudades<sup>109</sup>.

Blanca Rubio señala que esta etapa terminó a mediados de los ochenta cuando el movimiento campesino independiente sufrió un repliegue porque las políticas neoliberales avanzaron y

<sup>107</sup> Julio Moguel “Crisis del capital y reorganización productiva en el medio rural”, en Julio Moguel y otros, *Op cit*, pp. 15-17.

<sup>108</sup> Blanca Rubio “Las organizaciones independientes en México: Semblanza de las opciones campesinas ante el proyecto neoliberal”. En Varios autores. *Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano*. P y J – IIS UNAM, pp, 113-163

<sup>109</sup> Lo que se había agotado desde los años sesenta era el conjunto de la producción agropecuaria nacional y la estrategia de desarrollo rural promovida por el estado mexicano. Este último había concentrado los apoyos en las zonas de agricultura capitalista (de riego y temporal tecnificado) cuya formación había promovido él mismo, mientras que casi no apoyaba a las zonas de agricultura pobre.

comenzaron a dar frutos. En el plano nacional el proyecto neoliberal para el campo tomó [y sigue tomando] como eje a los capitalistas nacionales y extranjeros orientados a la exportación y sustituyó el principio de autosuficiencia alimentaria por el de ventajas comparativas<sup>110</sup>. Dicho proyecto condujo al abandono de funciones de fomento agropecuario que antes asumía el gobierno y a la apertura acelerada de la frontera a las importaciones. Esto coincidió (a principios de los ochenta) con una disminución de los precios internacionales de las materias primas y alimentos, con la devaluación del peso (que encareció los precios de los insumos y equipo de importación y abarató nuestras exportaciones), la inflación galopante y el empobrecimiento general de la población, que trajo una baja en la demanda de bienes agrícolas. Los costos de producción agropecuarios se elevaron, los ingresos campesinos cayeron y la rentabilidad resultó dañada. En congruencia con todo esto, el estado endureció sus políticas y frenó al movimiento campesino mediante la represión. En esas condiciones, la producción parcelaria perdió relevancia como medio de sobrevivencia y esto mermó la fuerza de la lucha por la tierra y la capacidad de convocatoria de las organizaciones campesinas independientes.

**Segunda etapa.** De acuerdo con Blanca Rubio, corresponde al predominio de la lucha por “la apropiación de proceso productivo”. Esta autora ubica los orígenes de esta estrategia en los años setenta, cuando se constituyó un conjunto de organizaciones regionales para la producción, entre las cuales destacaban la Coalición de Ejidos Colectivos del Valle de Yaqui y de Mayo, la Unión Regional de Ejidos y Comunidades de la Huasteca Hidalguense y la Unión de Uniones de Chiapas, estas organizaciones avanzaron bajo la concepción de una corriente política conocida como Línea Proletaria, que pugnaba por el socialismo, pero con la idea de fortalecer a grupos de ejidatarios con tierra, mediante su conversión en organizaciones productivas que brindaran un núcleo fuerte al resto de los sectores sociales. Dichas organizaciones establecieron alianzas con los gobiernos de Luis Echeverría Álvarez y José López Portillo, pero las rompieron cuando Miguel de la Madrid modificó las políticas hacia el campo. En 1983 grupos de esta vertiente organizaron una movilización nacional por el aumento de los precios del maíz.

En marzo de 1985 se constituyó la Unión Nacional de Organizaciones Campesinas Regionales Autónomas (UNORCA), que surgió cuando la CNPA y la CIOAC se encontraban en crisis: “Ante el declive de la lucha por la tierra emergió el frente de la lucha por los precios y los recursos públicos conformada esencialmente por ejidatarios y pequeños propietarios que denominamos campesinos medios...[cuyo ingreso parcelario]... les alcanza para sobrevivir y no se ven obligados a vender su fuerza de trabajo.”

---

<sup>110</sup> Esto ha llevado a sustituir, en gran medida, la producción local con oferta importada, aun en cultivos tan estratégicos como el maíz, el frijol y el sorgo. De hecho, ha desplazado a muchos campesinos mexicanos del mercado nacional

El movimiento alcanzó una dimensión nacional, pero ‘la zona de concentración principal se ubicó en entidades con agricultura de mediano y alto desarrollo: Sonora, Chihuahua, Baja California, Guanajuato, Michoacán Jalisco y Nayarit’. Blanca Rubio dice que la UNORCA buscó reinstaurar el carácter estratégico de los campesinos en el modelo económico neoliberal y atenuar los rasgos más anticampesinos de dicho modelo.

La misma autora comenta que UNORCA propuso una estrategia que se movía en dos planos distintos: un “proyecto de desarrollo rural sustentable” que proponía: i) retomar el objetivo de soberanía alimentaria; ii) aplicar subsidios por producto, productor y actividad; iii) facilitar que las organizaciones de productores se apropiaran de los instrumentos de fomento [léase inversiones y presupuestos para servicios públicos y subsidios ]; iv) aumentar la inversión pública y privada; v) asegurar la capitalización y redistribución del ingreso entre los productores rurales; vi) mejorar los niveles de vida de la población rural a partir del fomento de las actividades productivas; vii) garantizar la participación de las organizaciones campesinas en el sector exportador agropecuario.

Con su otra línea de estrategia, UNORCA asumía como una realidad el avance del modelo neoliberal, el predominio del mercado como rector de la actividad económica y la necesidad de integrar la economía mexicana al proceso de globalización, mediante el incremento de la eficiencia productiva. El planteamiento de incorporación de UNORCA al modelo neoliberal implicaba dos vertientes: a). la transformación de las organizaciones campesinas en empresas y b) integrarse como campesinos en una situación de resistencia para preservar su forma productiva.

La ambivalencia era inevitable: UNORCA “...políticamente pugnaba por una vía campesina de autogestión democrática y nacionalista, pero en el terreno de la economía [de los hechos] se subía al tren neoliberal de la eficiencia productiva y la visión “gerencial”<sup>111</sup>.

Blanca Rubio dice que entre 1989 y 1992, la UNORCA fue un interlocutor privilegiado del gobierno salinista, pero esa alianza se rompió con las [contra] reformas al artículo 27 constitucional y la puesta en operación del Tratado de Libre Comercio. Uno de los resultados de la contrarreforma agraria neoliberal fue la reconstitución de la CNC y de su capacidad para aglutinar un amplio espectro de organizaciones de productores; para ello se usó la experiencia de ex dirigentes de

---

<sup>111</sup> Entre los ideólogos y técnicos del gobierno, y del sector privado se da una curiosa confusión: identifican la administración científica con la administración empresarial privada, sin considerar que gran parte de las empresas mexicanas están mal administradas y por ello no son capaces de competir en el exterior ni de resistir a la competencia extranjera que penetra al mercado mexicano. De esta confusión participan los políticos de las organizaciones “campesinas” prísitas y aun los de las organizaciones que, con justicia o sin ella, se llaman independientes.

UNORCA, que fueron puestos a la cabeza de la CNC. “Este hecho cambió de raíz la correlación de fuerzas que enfrentaba la UNORCA... (que perdió) la exclusividad...como organización representante de los productores y generadora de las alternativas de desarrollo... sus propuestas no fueron tomadas en cuenta porque el estado recomponía a pasos agigantados su propia organización, engendrando con ello un auténtico interlocutor...Así, la corriente que dio su apoyo crítico [¿?] al gobierno ... fue sufriendo un proceso de marginación, al tiempo que se fortalecía la nueva organización cenecista.”

**Tercera etapa.** Está representada por El Barzón, que realizó su primer plantón de tractores en Guadalajara, Jalisco el 26 de agosto de 1993 e inició una lucha por la reestructuración de las carteras vencidas, que se propagó de manera inmediata a otros estados, pero con especial concentración en regiones de agricultura avanzada: Sonora, Sinaloa, Chihuahua, Tamaulipas, Baja California, Guanajuato, Colima, Nayarit, Aguascalientes, Morelos y Michoacán. Se formó un frente básicamente con ejidatarios y pequeños propietarios de predios de mediano y alto potencial agrícola y con una producción orientada al mercado interno, aunque también participaron exportadores.

El 17 de noviembre de 1993 se constituyó la Confederación Nacional de Productores Agropecuarios El Barzón, cuyas demandas principales eran: a) suspensión de los procedimientos judiciales emprendidos por la banca; b) reestructuración de todas las carteras vencidas; con plazos de 20 años, más dos o tres de gracia c) cambio de procedimientos judiciales por administrativos; d) exentar las casas-habitación de los procedimientos judiciales; e) participación de los bancos en los riesgos representados por los fenómenos naturales y las caídas de precios; f) pago únicamente del capital más 10% de intereses, en concordancia con los niveles de inflación; g) otorgamiento de créditos frescos de avío y refaccionarios; h) reconocimiento de la Confederación barzonista; e i) intervención de los productores en la toma de decisiones importantes, particularmente en la autorización de importaciones.

El Barzón basó su estrategia en movilizaciones regionales, moratoria de pagos a la banca, marchas, plantones con tractores, tomas de oficinas de BANRURAL y bloqueos a carreteras. Esta organización luchaba contra la apertura económica acelerada, el retiro de los apoyos del estado a la producción agropecuaria para el mercado interno y las políticas crediticias rígidas.

La autora comentada considera que, El Barzón, a semejanza de la UNORCA, ha alcanzado logros importantes en demandas concretas, sin modificar sustancialmente las pautas de la política neoliberal. Para 1994 habían reestructurado el 16.8% de su cartera total, pero ni El Barzón ni

ninguna de esas organizaciones logró modificaciones importantes en la política de fomento agropecuario.

**Cuarta etapa.** Blanca Rubio nos recuerda que el primero de enero de 1994 se levantó en armas el Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) y sacó a la luz “un movimiento revolucionario con base campesina e indígena”, cuyas demandas incluyen a toda la población pobre y marginada por el neoliberalismo, las cuales son: “salud, vivienda, educación, tierra, empleo, justicia, alimentación, libertad, independencia y democracia”.

La misma autora comenta que el EZLN tiene una base étnica porque está formado de manera principal por tzotziles, tzeltales, choles, tojolabales, mames y zoques y eso le confiere una identidad política y cultural. En congruencia con esa identidad, lucha por territorio para cada pueblo indio y no por tierra para cada núcleo de solicitantes. Al respecto, cabe considerar que “Para un campesino la tierra se entiende como sustento y las luchas por la tierra son de carácter reivindicativo, gremial. Para un indígena, la tierra tiene además un doble carácter, que es tierra - sustento- y territorio –cultura, espacio físico y espiritual- donde los pueblos indios proyectan su cultura, su identidad, su posibilidad de perpetuación. Conjugadas ambas perspectivas, las luchas en el campo adquieren nuevas dimensiones”

Los zapatistas luchan por la autonomía, es decir la facultad de los pueblos indios para gobernarse conforme a sus normas y costumbres ancestrales, en el ámbito de su territorio. La autonomía es planteada como una nueva forma de integración de los indios a la Nación, basada en un nuevo pacto, que debe reunir como condiciones esenciales. i) el surgimiento de un gobierno legítimo y democrático; ii) un proyecto de desarrollo incluyente; y iii) participación de la ciudadanía en la toma de decisiones fundamentales y en la supervisión de las acciones de gobierno.

El EZLN propugna por la inclusión de los marginados en el surgimiento de un nuevo proyecto nacional democrático. A diferencia de UNORCA, que busca la inclusión de su clientela en el modelo neoliberal, el EZLN lucha por destruir ese proyecto, pero no propone uno alterno, sino que considera que éste debe ser definido por la Nación, para lo cual se requiere emprender un proceso de transición hacia la democracia, cuyas condiciones básicas serían: i) la destrucción del partido de estado; ii) la formación de un gobierno de transición que convoque a elecciones realizadas democráticamente; y iii) la elaboración de una nueva Constitución.

Conforme señala Blanca Rubio, de manera más particular al EZLN propone: a) Revisión del Tratado de Libre Comercio, para que incluya a las poblaciones indígenas; b) anulación de la reforma al artículo 27 constitucional y restitución del derecho a la tierra para los campesinos; c)

creación de fuentes de trabajo digno para los trabajadores del campo y de la ciudad; d) precios justos para los productos del campo; e) que se frene el saqueo de los recursos naturales; f) que la justicia sea administrada por los propios pueblos indios.

La lucha del EZLN ha tenido efectos en todo el país y ha encontrado eco a nivel internacional. En particular, su proyecto de inclusión de los campesinos al desarrollo nacional, sin condiciones propició una revitalización del movimiento campesino y de la lucha por la tierra. Así, en Chiapas, se formó el Consejo Estatal de Organizaciones Indígenas y Campesinas (CEOIC), que organizó la toma de 120,000 Ha y la realización de una jornada nacional por la derogación de las [contra] reformas al artículo 127 constitucional. En 1994 los campesinos tomaron tierras en los estados de Hidalgo, México, Michoacán, Oaxaca y Veracruz. La CNPA encontró nuevos bríos y para ese año ya aglutinaba nuevamente a 15 organizaciones. Además, para noviembre del mismo año, se habían integrado varias organizaciones, como el Consejo Regional de Pueblos Indios (Veracruz), la Organización de Pueblos Indígenas y Campesinos (Hidalgo), el Consejo de Pueblos y Organizaciones Indias (Edo. Méx.), el Consejo de Pueblos Indios (Sonora), el Movimiento Zapatista del Sur (Puebla), el Consejo para el Desarrollo de los Pueblos Indios (nacional), la Coordinadora India, Campesina Obrera y Popular (nacional)

En la evolución de las distintas formas de lucha que adoptaron estas organizaciones campesinas, Blanca Rubio advierte cierta solución de continuidad y de hecho, en su texto queda sugerida, pero no expresa, una evolución pendular que va del ascenso de la lucha por la tierra en los años setenta, a la “apropiación del proceso productivo” en los ochenta y a la recuperación de la lucha agraria a raíz del levantamiento zapatista. Frente a esta idea tan sugerente, de ver a las organizaciones señaladas como representantes de diversas etapas del movimiento campesino independiente, no debemos pasar por alto los siguientes hechos:

- La CNPA, la CIOAC y los zapatistas se basan en sus propios recursos y se mantienen independientes del estado en lo ideológico, pero también en lo financiero y material. De alguna manera el movimiento barzonista se mantiene independiente, a pesar de que sus demandas básicas están dirigidas al estado y a la banca (reestructuración de las carteras vencidas y más adelante modificaciones a las políticas crediticias y a algunos aspectos de la política económica) Pero no sucedió lo mismo con la UNORCA, que quería acceder a apoyos gubernamentales y más aún, a que el estado le concediera el control de los recursos públicos; lo que condujo a esta última organización a una situación de dependencia real respecto del gobierno.
- UNORCA fue funcional a la política salinista desde el surgimiento de este régimen hasta que promulgó su contrarreforma agraria y logró alguna modernización de la CNC; mientras sucedía



esto último, en ese lapso que va de 1989 hasta principios de 1992, UNORCA fue un interlocutor “privilegiado” del gobierno; después dicha organización fue marginada y perdió una influencia que le venía de los recursos públicos que le otorgaba el gobierno. Me queda la sensación de que la UNIRCA fue usada por Salinas para ayudarlo a legitimar en el campo su discutido triunfo electoral y para preparar su contrarreforma agraria; logrados estos objetivos, podía desechar a un aliado que no consideraba peligroso o digno de consideración.

- La lucha de las organizaciones incluidas en este texto representó un gran esfuerzo, pero no logró detener el avance en la implantación y consolidación del neoliberalismo, política que ha tenido como resultado una agudización en la concentración de la riqueza y en el empobrecimiento de las grandes mayorías de la población, gran parte de las cuales (unos 40 millones, según datos del gobierno y de 60 a 70 millones, según otros expertos)<sup>112</sup> se debaten entre la pobreza y la miseria.
- La revisión de solicitudes de crédito y planteamiento de proyectos productivos de UNORCA y otras organizaciones que actuaron en la línea de la “la apropiación del proceso productivo” me dejó la impresión de que estas organizaciones frecuentemente carecieron de un soporte técnico suficientemente firme para dar viabilidad a los proyectos que proponían y que comprometían el trabajo y los recursos de diversos grupos campesinos. Por lo que alcancé a conocer de UNORCA, me parece que su trabajo tuvo más éxito en los aspectos de representación y presión política ante instancias gubernamentales que en su capacidad de proponer soluciones técnicas viables a los problemas económicos de los productores rurales a los que representaba.
- UNORCA y El Barzón representan los intereses de productores transicionales y empresariales<sup>113</sup>, principalmente, razón por la cual sus demandas y áreas de concentración geográfica corresponden a productores caracterizada por cierto nivel de desarrollo capitalista, mientras que las otras organizaciones incluyen de manera importante a campesinos pobres y a demandantes de tierra.
- El EZLN presentó un proyecto político de alcance nacional y llegó a proponer una lucha internacional “contra el neoliberalismo y por la humanidad”, su proyecto llevó a una movilización nacional de la llamada sociedad civil por la democracia y contra la represión, además de que abrió cauces para la reactivación del movimiento campesino. Sin embargo, no encontró una

<sup>112</sup> Consulte la columna Economía Moral que escribe Julio Boltvinick los viernes de cada semana en el diario La Jornada. Otros especialistas coinciden con este autor en su estimación sobre el número personas que viven en la pobreza y en la “pobreza extrema”

<sup>113</sup> Para recordar el significado de los conceptos de productor transicional y empresarial, vea el punto 2.4.1, en el capítulo II de este trabajo

sociedad organizada y carente de una conciencia política que le permitiera retomar su llamado y emprender una lucha consecuente y sistemática por una verdadera democracia; en cambio, encontró a un estado dispuesto a desencadenar una guerra sucia, de baja intensidad, con el uso de bandas criminales entrenadas, mantenidas con recursos públicos y apoyadas logísticamente por el ejército.

- Por otra parte, el Partido de la Revolución Democrática (PRD), único partido importante de la actualidad que tiene una vocación a la vez democrática y ligada a los intereses del pueblo, está enajenado en la lucha electoral (¿electorera?) y no se le conocen iniciativas para apoyar (sin intenciones corporativistas) la estructuración de un movimiento campesino que actúe tanto en la lucha por la tierra (que ahora lleva implícita la lucha por la abrogación de la contrarreforma agraria neoliberal), como en el campo económico, en el que impulse desde abajo, desde la fuerza organizada de la base, el avance tecnológico de los campesinos, el uso racional y sustentable de sus recursos, estrategias de mercado adecuadas y alianzas estratégicas para integrar cadenas producción-consumo con productores rurales medios y grandes, con micro, pequeños y medianos empresarios, con la población que ha creado su propio empleo en la economía informal. Un partido es un organismo político, pero debe tener opciones claras de desarrollo económico, basadas en la fuerza organizada de los sectores económicos y sociales cuyos intereses representa. El Partido Revolucionario Institucional (PRI) y el Partido Acción Nacional (PAN) tienen su verdadera base social en los sectores empresariales, que están organizados y han usado la fuerza del estado y de sus partidos conforme a los intereses generales y sobre todo a los de sus núcleos dominantes (banqueros). El PRD tiene pendiente una línea de acción que organice a su base social, sin integrarla en una estructura corporativa, de vocación fascista y delictiva, como la del PRI. Esto representa una carencia y constituye una deuda del PRD con los campesinos, con los obreros, con los pequeños y medianos empresarios y con los agentes económicos que se atrincheran en la economía informal para paliar el desempleo y el asedio económico emprendido por el estado mexicano en contra de los estratos medios y populares de la población mexicana.

Por lo que se ha comentado en las páginas precedentes, el camino de las demandas generales queda en una coyuntura muy difícil y compleja. Sin embargo, se requiere que el movimiento campesino que sea capaz de elaborar, impulsar y llevar a la práctica sus propias estrategias económicas y que con ellas articule de manera sistemática e independiente la fuerza organizada de sus agremiados, promueva sus intereses y conquiste espacios económicos y de mercado en los que los campesinos puedan mejorar sus condiciones de producción, de ingreso y de vida. El país necesita organizaciones verdaderamente campesinas, con fuerza para influir en la política

económica del estado, con el fin de impulsar un desarrollo rural democrático y de evitar que, a través de esa política, el gobierno siga deteriorando la economía campesina y empobreciendo a las mayorías en el medio rural.

La otra vertiente general de acción, tiene su base al nivel de la comunidad campesina y del ejido, o bien, en agrupamientos de comunidades y ejidos que residen en una misma zona y que participan de intereses inmediatos comunes. Los proyectos productivos participan de esta vertiente y representan estrategias para mejorar y para propiciar el uso racional de los recursos productivos (suelos, aguas y bosques) y mejorar las condiciones de ingreso, empleo, producción y comercialización de los ejidos.

Cada proyecto de inversión tiene su propia estrategia, es muy difícil trasplantar puntualmente las estrategias de proyectos de un lugar, de un grupo y de un momento a otro; con mayor razón se antoja dudoso plantear una estrategia general para todos los proyectos ejidales del país. Sin embargo, casi todos los ejidos comparten los problemas comentados arriba (vea el capítulo II de este trabajo) y eso permite hablar de ciertos enfoques y elementos comunes de estrategia que es posible plantear en términos generales, pero que deberán ser concretados, junto con elementos específicos para cada proyecto y situación específica. Entre los elementos y enfoques generales señalados, conviene incluir los siguientes:

#### 4.4.1. Frente al minifundismo

Que dispersa a los ejidatarios en una gran cantidad (más de tres millones) de unidades parcelarias, sin más fuerza que para subsistir, conviene adoptar **enfoques de integración de intereses y colaboración**, mediante la detección de problemas y potencialidades comunes. Es necesario que se asuma este principio con flexibilidad, para aplicarlo de manera pertinente en cada caso concreto. Puede aplicarse en áreas como compra en común de insumos y bienes de consumo, contratación de servicios (como los de maquila con tractores o transportes) y ventas. Con mayor evolución organizativa, puede llegarse a la compra y uso en común de maquinaria y equipo; en algunos casos, se puede llegar a la fusión de unidades de producción<sup>114</sup>, pero es necesario que cada paso en esta integración surja de los intereses y capacidad de acción de los productores, atendiendo las condiciones que se presentan en cada momento; normalmente se tiene que avanzar de lo menor a lo mayor, de una simple compra en común a la fusión de

---

<sup>114</sup> Los burócratas llaman a esta fusión la “compactación de parcelas”, con lo cual incurren en un uso bárbaro del idioma español y de la lógica elemental. Lo peor es que por lo regular quiere llegar a estas fusiones mediante la imposición, sin propiciar un proceso organizativo y con el señuelo de otorgar algún crédito o alguna obra.

unidades de producción, el paso entre esos extremos, suele ser accidentado, difícil y no sigue trazos lineales.

El soporte de la integración de intereses puede establecerse en relaciones familiares o de parentesco (sanguíneo, político o ritual), en la amistad, en la vecindad y tiene que fundamentarse en el compromiso con el grupo, sobre una base de confianza y solvencia moral. Son necesarios tanto el fortalecimiento permanente de la conciencia del interés común, como la prevención de actitudes que lesionen al grupo, lo que puede llevar a que el grupo se depure, para liberarse de elementos negativos.

Las solidaridades locales pueden ser útiles para proyectos que se ubican en ese espacio, por ejemplo, la protección contra la erosión de alguna zona en la que se ubican varias parcelas puede llevar a la elaboración de un proyecto común y a realizarlo con base en la ayuda mutua. La concurrencia a una misma área de mercado y la sincronía en las cosechas puede facilitar la contratación en común de un transporte, con la idea de disminuir su costo; esto puede evolucionar y llevar al grupo a la compra y operación de equipo de transporte de aprovechamiento colectivo. El compartir áreas agrícolas con características similares de suelo, puede llevar a la compra en común de fertilizantes, a mejores precios. El camino más lógico para la integración de intereses, consiste en empezar por una acción simple, por ejemplo, una compra, cuya repetición se promoverá hasta formar y consolidar un grupo; después vendrán las actas constitutivas y los manuales de organización y operación; como medios para consolidar y formalizar grupos decantados por la acción persistente.

Algunos proyectos, sobre todo los de comercialización tienden a ser de alcance regional y a rebasar el ámbito de la cooperación local, por lo que requieren con frecuencia de la acción concertada de ejidatarios y otros campesinos de una zona; esto implica un trabajo de organización paciente, serio, honesto y de largo plazo, el cual, por lo regular, parte del trabajo local de base y retoma sus logros. Este trabajo organizativo puede involucrar varios núcleos ejidales, comunidades agrarias y congregaciones de pequeños agricultores, que concurren a un mismo nicho de mercado y que comparten el interés de lograr mejores precios y condiciones de venta para sus productos. Muchos dirán, ¡pero este es el objetivo de las asociaciones rurales de interés colectivo (ARIC's) y de las uniones de ejidos! En teoría es cierto, pero en realidad casi todas estas organizaciones nacieron por promoción gubernamental, con dinero público y buenos membretes, pero no benefician a los productores que sí producen (valga la aclaración). Por su origen político y su dependencia del gobierno, estos organismos degeneran pronto en "ollas de grillos" sin ninguna eficiencia económica y rinden beneficios casi exclusivamente a sus líderes. Estas figuras

jurídicas<sup>115</sup> pueden ser usadas con eficacia por los campesinos, cuando se encuentra la forma de que las bases participen continuamente y ejerzan un control efectivo sobre sus delegados y autoridades.

#### 4.4.2. Frente a las limitaciones originadas por la pobreza

En este caso, es aplicable también el principio de promover la integración de intereses, pero se puede recurrir así mismo un principio de **adaptación del proyecto a las capacidades de los campesinos y mantener su autonomía**, como base esencial para un desarrollo real; de conformidad con este principio, cabe proponer los siguientes lineamientos:

- ❖ **Tomar como base los recursos del grupo para definir los objetivos, metas y alcances del proyecto.** Cualquier proyecto se origina con el propósito de mejorar las condiciones de producción e ingreso de un grupo y éste es el motivo impulsor de la acción, pero debe siempre haber equilibrio entre lo que se quiere y los recursos disponibles, incluyendo entre estos la capacidad del grupo interesado para ejecutar el proyecto. La armonía entre la ambición en las metas y la capacidad de acción e inversión del grupo ejidal debe orientarse de tal forma que éste mantenga siempre control y autonomía. Los apoyos externos siempre deben fungir como coadyuvantes secundarios, nunca como elementos centrales; los préstamos deben ser complementarios a la aportación de los responsables del proyecto y adaptarse a la capacidad de pago prevista, con estimaciones serias y realistas, para el proyecto. El crédito debe ser pedidos y manejados con cuidado, porque habrá que pagarlos, con intereses y comisiones<sup>116</sup>. Las ayudas gubernamentales deben ser aceptadas como elementos para enriquecer y acelerar el proyecto, siempre y cuando el gobierno acepta las condiciones del grupo ejidal, para que éste se proteja de la corrupción, burocratismo, ineficiencia y manipulación política que suelen acompañar a dicha ayuda.
- ❖ **Uso de tecnologías de bajo costo y reproducibles por los ejidatarios.** Esto beneficia la viabilidad técnica y financiera de los proyectos de campesinos pobres, así como la capacidad de estos productores para darles continuidad en la operación y para lograr su crecimiento económico. Un ejemplo puede ser claro, supongamos un grupo de 5 ejidatarios tiene un huerto de frutales, cuyos cercos requieren reposición; las opciones más factibles son dos: instalar cercado con postes de concreto o con árboles vivos. La primera opción implica el costo de los postes y de su transporte al ejido, cuando se deterioren algunos postes, será necesario comprarlos y traerlos al ejido, con el consecuente costo monetario. La segunda opción implica

<sup>115</sup> Se les llama así, porque son figuras organizativas creadas y previstas por la ley agraria.

<sup>116</sup> Para controlar el endeudamiento, se puede usar indicadores financieros como el "grado de apalancamiento", que expresa la relación entre las deudas y los activos de una unidad de producción.

la necesidad de conseguir y plantar árboles vivos. En esta opción, los desembolsos son mucho menores pero implica el cuidado de los árboles. Los postes de concreto duran 20 años, mientras que los árboles pueden durar varios decenios, además de pueden servir como cortinas rompevientos y algunas especies dan frutos; además, si muere un árbol, es más fácil para los campesinos reponerlo con vegetación local, sin gastos. La primera opción no lleva solamente a desembolsos mayores, sino que establece la relación de los ejidatarios con un proveedor industrial frente al cual son débiles, además, es claro que esa relación no es necesaria.

Los conocimientos y tecnología de los participantes sirven para el propósito enunciado en este punto, porque representan una opción tecnológica que puede contribuir a bajar costos y a elevar la sustentabilidad del proyecto, porque se trata de tecnologías que ya posee y domina el grupo, además de que normalmente están adaptadas a los recursos naturales, así como a las condiciones económicas y culturales de los participantes. En ocasiones, esas tecnologías son tradicionales y a veces se trata de mejoramientos o adaptaciones que la comunidad ha hecho a tecnologías actuales, para aplicarlas a nivel local. Por este motivo, en la fase de investigación y elaboración del proyecto conviene indagar si el grupo participante dispone de conocimientos y tecnologías aplicables al caso, para analizarlas con detalle y evaluar la viabilidad y rentabilidad de aplicarlas al proyecto. De pasar estas pruebas, esas tecnologías serán las que se adopten.

Al ejecutar el proyecto e iniciar su operación productiva, los técnicos evaluarán los resultados prácticos de las tecnologías locales aplicadas, con lo que podrán reunir experiencias y un acervo de tecnología tradicional y popular al que podrá recurrir en casos futuros. Las organizaciones y despachos de asesoría podrán compartir estos recursos tecnológicos y, con la ayuda de instituciones como la UNAM y el IPN, hacer nuevas evaluaciones para validar esas tecnologías y aplicarlas en proyectos del sector social. Las organizaciones de productores podrían participar en esta labor de rescate tecnológico.

- ❖ **Uso máximo de la mano de obra, recursos naturales, herramientas y equipo de que dispone el grupo.** Un proyecto suele tener varios componentes o partes. Conviene revisarlos hasta estar seguros de que en cada uno de ellos se usan al máximo los recursos del grupo participante, con la finalidad de evitar desembolsos innecesarios y lograr que el grupo sea capaz de ejecutar y operar su proyecto, dependiendo lo menos posible de terceros. Dos criterios deben moderar la aplicación de este principio: i) no se debe afectar de manera sustantiva la viabilidad técnica del proyecto, ii) ni bajar sus objetivos y metas, hasta el punto en que el proyecto deje de ser atractivo para el grupo interesado.

- ❖ **Calendarización de las inversiones conforme con la capacidad de inversión del grupo de ejidatarios participantes.** Un proyecto puede ser ejecutado por etapas, de tal manera que no pierda su factibilidad técnica, pero se permita que los esfuerzos y gastos se distribuyan en el tiempo y sea más fácil para el grupo ejidal asumir su financiamiento y ejecución. Esto aumenta la viabilidad de los proyectos, al disminuir la necesidad de crédito, con su consecuente costo financiero. Pensemos en un proyecto relativamente complicado, por ejemplo un grupo de 20 ejidatarios quiere establecer un huerto de 60 ha y la Asamblea ejidal les autoriza el uso de un terreno formado por 30 Ha semiplanas y 30 de ladera; a 800 m del terreno, pasa un arroyo de aguas permanentes con caudal y calidad suficientes para irrigar el huerto proyectado. El grupo establece las siguientes etapas: i) trazo del huerto y proyecto de construcción de sistema rústico de riego; ii) acondicionamiento del terreno y apertura de cepas, que tendrán terraza individual en la ladera; iii - v) compra y plantación de árboles en 3 fracciones de 20 ha cada una; vi – viii) .mantenimiento de las fracciones plantadas en su etapa preproductiva, que es de 3 años. El sistema de riego se programa en subetapas, de tal forma que se garantice la disponibilidad oportuna de agua, en el área inicial y la ampliación progresiva de la red de distribución (la que hace llegar el agua a los árboles), **conforme se avance en las etapas de plantación.** Como ayuda, los socios cultivarán frijol en la parte semiplana, durante todo el período preproductivo. Con un esquema de esta naturaleza, el dinero se gasta y los recursos se aplican en ocho etapas y no en torrente; de esta forma, se distribuyen los gastos y la acción en función de la capacidad e intereses de los productores y no conforme a los de un funcionario, un banco, una constructora o una proveedora de equipo o de plantas. Los técnicos de estas empresas criticarán esta forma de organización del trabajo, porque su negocio se diluye, pero esa será una señal de que se eligió el camino correcto.
- ❖ **El proyecto debe concebirse de tal forma que desarrolle las capacidades organizativas, técnicas y administrativas del grupo participante.** Esto tiene como prerrequisitos que el grupo participe y haga suyo el proyecto desde la primera fase (formulación), que asuma un compromiso con la suerte de **su** proyecto y que sus miembros adquieran las habilidades necesarias para operarlo y mantenerlo en el futuro. Por ello, es necesario que el proyecto incluya acciones de organización y capacitación y se avanza más rápido si estos aspectos son trabajados de manera sistemática y planeada, en función de lo requerido en cada fase del proyecto. Por ejemplo, pensemos en el proyecto frutícola expuesto arriba: la organización tiene un carácter más deliberativo durante el período de concepción y formulación del proyecto, entonces se requerirá organizar comisiones que investiguen los terrenos y recursos disponibles, opciones técnicas, proveedores, precios, entre otras cosas; con esa información el grupo ejidal

puede realizar reuniones de análisis y tomar decisiones. En la etapa de ejecución de las inversiones del proyecto, se requerirá organizar brigadas que participen en el acondicionamiento de terrenos, la plantación de los árboles, la construcción del sistema de riego, etc., así como reuniones del grupo ejidal para revisar y controlar avances. En la etapa operativa, se necesitará organizar los procesos de producción, mantenimiento del huerto y del equipo, así como la comercialización y administración. Para el desempeño de estas funciones, se requiere una organización y habilidades más complejas. La organización y la capacitación deberán realizarse en el momento oportuno, para que sean un soporte en la ejecución de cada una de las etapas señaladas. El criterio a aplicar en estos aspectos es el mencionado en los principios anteriores: sin amenazar su factibilidad técnica ni la viabilidad económica, el proyecto debe incluir un programa eficaz de organización y capacitación de los ejidatarios, con el objeto de que estos lo controlen y sean capaces de mantener el proyecto en producción, con el mínimo posible de ayuda externa.

#### 4.4.3. Frente a la marginación y dominio comercial

Los ejidatarios tienen una de las opciones mencionadas al hablar de los principios de acción frente al minifundismo: la integración de grupos que vendan en común y de alianzas comerciales entre grupos. Esta opción implica procesos laboriosos de integración de grupos de oferentes de un mismo tipo de producto. Algunos principios de acción, son:

- ❖ **Revisar y, en su caso, modificar el posicionamiento<sup>117</sup> comercial del grupo.** Para ello, se debe analizar la cadena producción – consumo en la que participa (o participará) el grupo, sus circuitos comerciales y cada uno de los eslabones que forman esos circuitos, para definir la necesidad y viabilidad de modificar el punto de inserción del grupo en dicha cadena productiva; en este sentido, se puede modificar el tipo de clientes y los puntos de venta a los que concurre el grupo, para lograr mejores precios y condiciones de venta. Por ejemplo, al analizar los circuitos comerciales, se puede contactar con el industrial que compra el grano de la región y no con el “coyote”; esto puede significar un ahorro para el industrial y mejor precio para los agricultores. Por lo menos, en las primeras experiencias de este carácter, se puede requerir la asesoría de expertos en comercialización.

El análisis sistemático de la cadena producción – consumo en la que se ubica el proyecto, puede ser fundamento para definir estrategias comerciales y productivas que mejoren la forma

---

<sup>117</sup> Pido disculpa por usar este barbarismo, pero este término es de uso muy generalizado entre quienes elaboran estudios de mercado y su uso facilita la comunicación con ellos.



en que los campesinos participan en ellas. Con base en esas estrategias, se puede plantear la formación de grupos campesinos que integren su oferta y mejoren las condiciones de comercialización en los nichos de mercado atendidos, también se puede optar por la exploración y conquista de nichos de mercado y proponer alianzas estratégicas con otros grupos campesinos y con pequeñas empresas (organizadas o en lo individual), o bien, se puede plantear la industrialización (beneficio o transformación) de los productos primarios actualmente generados. Algunas organizaciones de productores trabajan o han trabajado en el mejoramiento de las condiciones de comercialización de sus agremiados, pero es importante que se fundamenten en el análisis de las cadenas producción – consumo, para alcanzar mayor eficacia y darle una sustentación más realista y científica a su trabajo.

- ❖ **Integración de la oferta.** La reinserción de la producción de uno o varios grupos ejidales en la cadena producción – consumo y el logro de mejores condiciones para la venta de los productos, puede ser viable, si se forman grupos que unifiquen su oferta. Por eso es conveniente reunir gradualmente productores ubicados en una misma zona y que sean confiables por su honestidad y formalidad en el cumplimiento de compromisos. La integración y el crecimiento del grupo están sujetos a encontrar productores que satisfagan estos requisitos. Una consideración importante radica en que no se trata de “integrar volúmenes”<sup>118</sup>, sino de organizar productores, que participen por necesidad económica, pero también con una conciencia y una disciplina asumida como necesaria. En función de estos criterios, el grupo puede crecer con solidez para enfrentar los problemas que plantee el mercado y hasta los ataques, que eventualmente promuevan las oligarquías y los caciques regionales que han controlado la comercialización de sus productos.
- ❖ **Uniformar la calidad de la producción** con especificaciones que satisfagan la calidad requerida por los clientes. Para ello es necesario imbuir actitudes de calidad en los miembros del grupo, para integrar una oferta competitiva y confiable. Es conveniente que los grupos adopten políticas de “Calidad total”, para lo cual podrían requerir, en las etapas iniciales apoyo de asesores expertos. Puede ser necesario desplazar a opciones secundarias a productores que generan bienes de menor calidad y procurarles asistencia técnica de compañeros más adelantados, para incorporarlos en la alianza comercial; en ocasiones, los compradores ofrecen asistencia técnica, para garantizarse una oferta adecuada (políticas industriales de desarrollo de proveedores) En caso extremo, puede ser necesario depurar a productores sin profesionalismo o sin solvencia moral.

<sup>118</sup> Menos aun se trata de integrar masas para votar, participar en mítines o presionar y extorsionar a funcionarios, como lo acostumbra el PRI.

- ❖ **Definir y acordar claramente los mecanismos** de acopio, transportación, entrega y cobro al cliente y **pago** de la mercancía al socio productor, así como **los costos** de estas operaciones y la parte de los mismos que corresponde pagar a cada socio. Conviene asegurar la mercancía durante el proceso de comercialización (asaltan a menudo los camiones que transportan alimentos) y cuando sea posible, comprar coberturas de precios en las bolsas de Chicago o Nueva York, al respecto, conviene considerar que existe un organismo oficial llamado Asesoría y Servicios al Campo (ASERCA), que consigue precios relativamente económicos para este servicio. También en este aspecto pueden ser útiles servicios profesionales de consultoría. Para alcanzar acuerdos sobre estos puntos, se debe procurar una participación amplia e informada de todos los productores asociados; en el caso de que se integren organizaciones de segundo nivel, conviene definir mecanismos para que los organismos de base participen efectivamente y que sus delegados actúen como mandatarios reales de sus bases: se requiere una labor de educación que induzca la participación libre, para superar la tradición corrupta y manipuladora que aun impera.
- ❖ **Establecer relaciones con grupos alternativos de compradores.** En la búsqueda de un reposicionamiento comercial, puede ser fructífero explorar nuevos nichos de mercado susceptibles de formarse o formados (no tengo información al respecto) por Organizaciones no Gubernamentales (ONG's). En nuestro país, éstas se dedican de manera principal a la promoción de los derechos humanos y políticos o a la protección del medio ambiente, pero reúnen grupos de ingresos medios, con alguna capacidad de compra y pueden integrar la demanda de sus socios para que compren directamente a los campesinos organizados. En los países industrializados se han formado grupos que impulsan la producción de alimentos sanos y esto ha dado inicio a una corriente que organiza a los productores, con los cuales acuerdan el cultivo de alimentos con técnicas en las que se minimiza el uso de agroquímicos, se emplean técnicas menos agresivas hacia el medio ambiente (agricultura “orgánica”), como compensación, pagan precios más altos. Se puede intentar la vinculación de este tipo de ONG's, con similares nacionales, con el fin de integrar demandas mayores; también se pueden bajar los costos de supervisión y asistencia que actualmente realizan las organizaciones extranjeras, estas funciones podrían ser asumidas por ONG's mexicanas que tengan los recursos humanos requeridos. Se pueden pactar alianzas para el abasto de alimentos con sindicatos; con organizaciones de pequeños empresarios, se puede convenir el suministro de materias primas y mercancías. El apoyo para pactar alianzas comerciales de campesinos organizados con ONG's, sindicatos, organizaciones de pequeños empresarios, productores de

la economía informal y otros sectores sociales, es otra línea de trabajo que deben fortalecer o iniciar, en su caso, las organizaciones de productores que operan a nivel regional o nacional.

- ❖ **Dar seguimiento al comportamiento y a las variaciones del mercado** para modificar la estrategia y las tácticas de comercialización conforme a las condiciones que prevalezcan en los nichos de mercado atendidos. También se debe procurar que la información del comportamiento del mercado llegue a las bases de la organización y sea analizada por ellas; porque la opinión debe tener gran peso en la toma de decisiones y por tanto, debe estar informada.
- ❖ **Mantener un estricto control de la comercialización** y pago a proveedores, con mecanismos participativos e información clara a los socios. La dirección de la organización debe quedar en manos de miembros de la organización, con buenos antecedentes, directamente responsables ante los socios, con mecanismos que eviten fraudes y faciliten la acción civil y penal inmediata contra dirigentes que atenten contra los intereses de la organización y sus miembros. Se recomienda no delegar en administradores externos ni en productores con antecedentes de militancia en las centrales “campesinas” del PRI. Los asesores no deben tener nunca capacidad de decisión para selección de clientes, ventas, cobranzas, distribución del producto de las ventas, ni para comunicar a terceros la información comercial del grupo.

#### 4.4.4. Frente a la marginación laboral

Los proyectos deben procurar el uso máximo de la fuerza de trabajo del grupo ejidal participante, de sus familiares, amigos y vecinos, en primer término, siempre que sea técnicamente viable y no atente contra la rentabilidad del proyecto, al abultar los costos de la inversión o los de producción. El trabajo de los miembros del grupo y de sus familiares puede ser realizado en calidad de aportación al proyecto, sobre todo en la etapa de ejecución de las inversiones. Este trabajo se debe contabilizar como aportación al capital social de la empresa y, en su momento, será considerado en las distribuciones de utilidades.

Se debe procurar que la derrama salarial del proyecto quede en el ejido, en la medida de lo posible, tanto en la etapa de ejecución de las inversiones, como durante la operación de las unidades de producción. Para posibilitar la aplicación de esta política, el proyecto debe considerar un programa de capacitación que beneficiará, en primer término, a los participantes en él; en segundo lugar, a sus familiares; y en tercero, a otros miembros de la comunidad.

Por último, se puede decir que, por su situación general de pobreza, los ejidos tienen muy poco dinero para invertir, pero tienen necesidades importantes de rehabilitar sus bosques y la fertilidad de sus suelos, de realizar obras que los defiendan contra la erosión; todas estas acciones pueden hacerse con trabajo de los ejidatarios, de sus parientes y avecindados<sup>119</sup>. En este sentido, se puede decir que en muchos ejidos lo que se tiene es mano de obra y necesidad, ¿es posible realizar proyectos productivos con base en esos recursos? Si, si los ejidos o grupos de ejidatarios toman conciencia de sus necesidades, de los recursos de que disponen, de sus limitaciones y se plantean acciones viables. Si, si adoptan estrategias basadas en sus recursos: tierra, trabajo, organización, producciones primarias, muy poco dinero y si a ellas se agrega imaginación, seriedad, disciplina y honradez. La preparación y realización de los proyectos se facilita si los ejidos logran obtener asistencia de técnicos capacitados y con vocación para trabajar con ellos. Los pocos ejidos que logren apoyos financieros o materiales de organizaciones civiles o gubernamentales, tendrán una facilidad adicional, eso si la ayuda gubernamental no se convierte en un problema por la corrupción y la ineficiencia que la caracterizan. Lo que es necesario tener presente, es que los proyectos productivos se basan tanto en inversiones como en programas de producción y ambos tienen como fundamento al trabajo. De hecho, las inversiones forman el capital y éste, lo dicen los clásicos, es trabajo acumulado.

#### **4.4.5. Comentarios sobre la promoción del desarrollo sustentable.**

En años recientes, algunas instituciones internacionales empezaron a promover la idea del desarrollo sustentable entendido como la promoción y realización de cambios económicos y tecnológicos que elevan la rentabilidad y la productividad, sin dañar el medio ambiente. En conferencias y talleres a los que asistí, representantes de la FAO y otras agencias de la Organización de Naciones Unidas agregaban dos dimensiones más al concepto de sustentabilidad: el equilibrio en la distribución de los beneficios del desarrollo, para evitar que la desigualdad social se hiciera explosiva y afectara dicho desarrollo y el equilibrio entre el crecimiento económico y el progreso cultural y educativo de las poblaciones, para prevenir que un avance puramente material genere la descomposición social, con la patología psicosocial que acompaña a procesos de desarrollo que privilegian la producción sin ninguna consideración social ni humana; ejemplificaban el daño que provocan estos enfoques. aludiendo al avance de la drogadicción, el alcoholismo y la criminalidad en los Estados Unidos, a pesar del crecimiento de su producto interno bruto y del producto per cápita.

<sup>119</sup> Los trabajos ejidales de manejo racional de bosques, suelos y aguas; así como otros que fomenten el equilibrio ecológico debieran ser apoyados con recursos públicos, que provienen de nuestros impuestos. Esto debiera ser apoyado por las organizaciones campesinas, obreras y por los partidos políticos, pero mi optimismo me induce a ser escéptico respecto a la madurez y responsabilidad social de esos organismos (dicen que un escéptico es un optimista informado).

En la actualidad, el Banco Mundial y el Interamericano de desarrollo promueven que los proyectos que financian acaten los principios de desarrollo sustentable, pero reducen esta idea sólo a la primera dimensión, es decir al cuidado de que los cambios tecnológicos que promuevan no afecten al medio ambiente. En obediencia a los lineamientos de estos bancos internacionales, las dependencias del gobierno mexicano que les solicitan créditos, han adoptado el concepto de desarrollo sustentable reducido a la protección del medio ambiente. Falta saber en qué medida tal adopción trascenderá de la palabra a la práctica, lo que se ha visto es que en el apoyo a proyectos de campesinos pobres si se aplica, pero en proyectos de personas y empresas poderosas, el gobierno suele ser muy flexible y, a veces, hasta sospechosamente flexible.

Casi todas las organizaciones sociales y profesionales del país hablan de desarrollo sustentable y las asociaciones ecologistas lo impulsan, de manera natural, al promover el aprovechamiento racional de los recursos naturales y del medio ambiente.

Considero que el concepto de desarrollo sustentable debe ser reasumido en su concepción original, para lo cual es necesario promover que el avance tecnológico se de en armonía con el medio ambiente, pero se debe fomentar de manera simultánea, la equidad en la distribución de la riqueza y el equilibrio entre el crecimiento de la producción y el progreso cultural de los pueblos. Ni a nivel regional, ni nacional ni mundial, puede durar mucho un crecimiento económico que se da en un entorno de pobreza generalizada, de la misma manera que no puede durar un crecimiento orientado al consumismo enfermizo, que termina en la neurosis, la drogadicción y el crimen; o de un crecimiento a costa de los recursos naturales, lo cual socava las bases de la subsistencia misma de grupos humanos y regiones concretas, y de la humanidad, en su conjunto.

En el sentido anterior, la promoción del desarrollo sustentable debe ser integral, por tanto, el apoyo a la realización de proyectos productivos de los ejidos debe impulsar una mejor distribución de la riqueza al interior del cada ejido; en razón de ello, debe promoverse el avance de los diferentes grupos que integran cada ejido. Por otro lado, los proyectos deben incorporar tecnologías que cultiven y aprovechen racionalmente los recursos naturales, porque la preservación del medio ambiente en las comunidades campesinas equivale, en la práctica, a la preservación del patrimonio natural y a la creación de condiciones para que lo aprovechen también las generaciones futuras. Además las formas de organización y gestión que se adopten con los proyectos deben respetar las costumbres y cultura de los campesinos, así como promover una participación que combine democracia con eficiencia; esto le resulta difícil a los tecnócratas neoliberales y es natural, pero el pueblo mexicano no comparte las taras mentales y/o espirituales de esas personas.

## CONCLUSIONES

El texto de este trabajo muestra que existe un espacio importante de trabajo para los sociólogos y otros científicos sociales en la formulación y realización de proyectos productivos. Ese espacio existe, porque estos proyectos:

- Tienen una función social que los vincula a la preservación y desarrollo de las unidades de producción de los campesinos y esto relaciona a los proyectos con la estabilidad y crecimiento de los niveles de empleo e ingreso de la población rural.
- Son un medio para promover inversiones y cuando éstas expanden o modernizan la capacidad de producción o introducen cambios tecnológicos, provocan desajustes, a veces importantes, en la estructura de relaciones internas de las unidades productivas y en la red de relaciones que mantienen con sus proveedores, clientes y competidores. Los sociólogos tienen el perfil de aptitudes y vocación profesional para trabajar sistemáticamente en el análisis, prevención y solución de estos efectos de las inversiones y, con ello, elevar la viabilidad y rentabilidad de los proyectos.
- Así mismo, las inversiones promovidas con los proyectos pueden generar desajustes de la unidad de producción con su entorno social y con su medio ambiente natural. El trabajo de los sociólogos puede ayudar a prevenir esos efectos indeseados y conflictivos, para mejorar la sustentabilidad de los proyectos.

Es más importante aun, la posibilidad que tienen los sociólogos de participar en los proyectos productivos que se promueven y realizan en el Sector Ejidal, dados las características culturales y los niveles de pobreza, marginación de los ejidos.

En estos núcleos agrarios, es alta la necesidad de concientización y organización para realizar proyectos, debido a la urgencia de realizar inversiones para reponer la capacidad productiva de las unidades parcelarias y, al mismo tiempo, proteger sus suelos, aguas y recursos naturales contra el deterioro.

Lo comentado demuestra que los sociólogos tienen un espacio de trabajo importante en la promoción y realización de proyectos productivos del Sector Ejidal, pero éste constituye un medio que presenta condiciones especialmente difíciles para la inversión y, para emprender acciones, es necesario realizar trabajo de campo, por tanto, para el sociólogo común, radicado en ciudades

grandes o medianas, el trabajo con ejidos significa la necesidad de desplazamientos y en caso extremo, de cambio de lugar de residencia, lo cual resulta costoso y complicado.

El ser aceptado en un ejido o en una región es más problemático para un técnico que se interna solo en esos medios, además es mucho más difícil enfrentar los problemas y los riesgos si está aislado. Por otra parte, la realización de proyectos generalmente plantea la necesidad del trabajo interdisciplinario, lo que reclama la participación de grupos técnicos.

Es difícil incorporarse a instituciones gubernamentales para trabajar en proyectos productivos dirigidos a campesinos pobres, porque la inversión pública agropecuaria es mínima y está orientada con preferencia a productores empresariales y transicionales; la inversión para los campesinos, los ejidos y en especial para los pobres, está muy restringida. Por otro lado, el burocratismo y/o la corrupción imperante en esas instituciones dificulta y a veces imposibilita la realización de proyectos que realmente correspondan a las necesidades e intereses de los ejidatarios.

Por tanto, a los sociólogos (y a cualquier técnico que quiera participar en proyectos productivos ejidales), les resulta necesario integrar organizaciones o incorporarse a organizaciones sociales, civiles o profesionales que apoyen el desarrollo sustentable de los ejidos y otras comunidades campesinas e indígenas, para poder contar con:

- El apoyo financiero y logístico que les permita asumir los trabajos de campo y gabinete, así como para subsistir dignamente.
- La colaboración de otros profesionales para abordar los diferentes aspectos técnicos que implica un proyecto.
- El respaldo y la representatividad de una organización al interactuar con los campesinos, las autoridades y organizaciones.

Por lo regular, las organizaciones existentes son pequeñas y sólo cuentan con recursos limitados (a veces limitados en extremo) y alcanzan radios de acción reducidos a una zona o microrregión. Estas limitaciones pueden ser aliviadas mediante la alianza, la integración en redes de organizaciones sociales, profesionales y ciudadanas o, cuando esto sea posible, la colaboración con el gobierno, en condiciones de honestidad, respeto a la autonomía de los ejidos y eficiencia. El establecimiento de estas vinculaciones es lento y a veces difícil, pero puede ser un camino necesario para tener capacidad de trabajo y eficacia.

Existen organizaciones civiles, sindicales y de otro orden de países ricos que apoyan financiera y técnicamente proyectos de organizaciones no gubernamentales de países pobres; la ayuda de estas organizaciones puede ser útil, pero es necesario asumirla con cuidado, por los riesgos de intervencionismo y espionaje (político, industrial o comercial) que puede implicar.

De igual manera, es necesario tener precaución al seleccionar las organizaciones con las que se colabora y cuidarse de que, en verdad, persigan como fin principal el beneficio de los grupos campesinos y no el interés personal de sus organizadores. También se debe tener cuidado en la cooperación con el gobierno, para evitar caer en juegos de corrupción, manipulación política o en burocratismos que obstaculicen la ejecución de los proyectos: Un peligro en especial radica en que algunas organizaciones civiles o el gobierno establezcan requisitos que conduzcan a que los ejidatarios pierdan o nunca asuman el control de sus proyectos; en este caso, la pretendida cooperación debe ser rechazada. Es preferible que los proyectos de los ejidatarios avancen lentamente, pero con autonomía, a que avancen con rapidez, pero priorizando intereses ajenos. Por lo demás, los proyectos que manipulan o explotan a los ejidatarios casi siempre fracasan y se hunden en la parálisis, el olvido o en el fango de la corrupción.

En la actualidad, gracias a la tecnología de las computadoras, el modem y el internet, se han abaratado los costos de indagación y procesamiento de la información para la formulación de proyectos, la programación de las actividades, el seguimiento de su realización y la evaluación de los efectos y resultados; todos estos son aspectos fundamentales en la realización y administración de los proyectos: la aplicación de estas tecnologías resulta aun más benéfica para los proyectistas que sólo cuentan con recursos económicos escasos. Con estos equipos no se requiere mucho personal auxiliar y se facilita el establecimiento de oficinas de campo (y aún estaciones móviles de trabajo), que puedan almacenar información, procesarla diseñar proyectos y apoyar su realización cerca de los ejidatarios. Estas tecnologías también facilitan la comunicación expedita y la colaboración entre las organizaciones sociales y civiles que apoyan a campesinos en diferentes zonas del país y esto es importante para propiciar alianzas económicas y comerciales entre los ejidatarios.

Para que los sociólogos participen adecuadamente en la formulación de proyectos, necesitan tener una preparación en planeación económica y en programación, por esto resulta importante que la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Nacional Autónoma de México valore la importancia de incluir seminarios o diplomados en estas materias o bien, facilite y promueva que los alumnos accedan a la capacitación en estos temas ya sea en la Facultad de Economía de la misma Universidad, en la Universidad Autónoma Metropolitana, en la Universidad Autónoma de Chapingo,



en el Instituto Politécnico Nacional o en instituciones de educación superior de los Estados de la República.

La Facultad de Ciencias Políticas y Sociales puede extender su colaboración y facilitar que los alumnos de sociología presten su servicio social y preparen sus tesis en apoyo a la realización de proyectos productivos ejidales. Así mismo puede auspiciar y promover la realización de investigaciones en el campo de la inversión (o necesidades de inversión) para promover el desarrollo sustentable de las comunidades ejidales y campesinas.

# BIBLIOGRAFIA

## LIBROS

Aguilar M., Alonso y Carmona, Fernando. México: riqueza y miseria. Ed. Nuestro Tiempo, 1968, 140 pp.

Bartra Roger, Estructura agraria y clases sociales en México. Ed. ERA, México, 1976, 182 pp.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Escuela Interamericana de Administración Pública y Fundación Getulio Vargas. Proyectos de Desarrollo Agrícola. Ed. LIMUSA, México, 1979, 316 pp.

Bassols Batalla, Angel. México: formación de regiones económicas. México, UNAM, 1979

Bettelheim, Charles. Planificación y crecimiento acelerado. México, FCE. 1977, 244 pp.

Centro de Estudios Monetarios Latinoamericanos (CEMLA). Análisis empresarial de proyectos industriales en países en desarrollo. México, CEMLA, 1989, 564 pp.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Economía campesina y agricultura empresarial: Tipología de productores de agro mexicano. México, Siglo XXI Editores, 1982

Córdova, Arnaldo. La formación del poder político en México. México, Ediciones ERA, Serie Popular, 1972, 100 pp.

Fuentes, Carlos. La muerte de Artemio Cruz. México, F C E , 1ª ed. 1962, p. 54

Gobierno Federal. Ley Agraria. México, Sistema BANRURAL, 1993, 58 pp

Gobierno Federal. Ley Federal de Reforma Agraria. México, Ed, Porrúa, 1991.

González Montero, Jesús y otros. La planificación del desarrollo agropecuario. Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES) y Ed. Siglo XXI, México, 1977, 2 vols.

Gutelman, Michel. Estructuras y reformas agrarias. España, Ed. Fontamara, 2ª ed., 1981, 220 pp.

- Gutelman, Michel. Capitalismo y reforma agraria en México. México, ERA, 6ª ed., 1980, 290 pp.
- Hirschman, Albert. La estrategia del desarrollo económico. México, FCE, 1964, 210 pp.
- Ian M. D. Little y James A. Mirrlees. Estudios social costo - beneficio en la industria de países en desarrollo. CEMLA, México, 1979, 374 pp.
- Instituto Latinoamericano de Planificación Económica y Social (ILPES). Guía para la presentación de proyectos. México, Siglo XXI, 15ª ed., 1987, 230 pp.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Estadísticas históricas de México. México, 1993, 2 Vol.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). Censo ejidal 1991. Resumen general.
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI. El ingreso y el gasto público en México. Ediciones 1995 y 1997
- Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI. Producto Bruto Trimestral. Agosto de 1998.
- Moguel, Julio, Carlota Botey, Luis Hernández y otros. Autonomía y nuevos sujetos sociales en el desarrollo rural, México, Siglo XXI Editores, 1992, 282 pp.
- Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial. Pautas para la evaluación de proyectos. ONU, Nueva York, 1972, 416 pp.
- Pozas Arciniega, Ricardo. El desarrollo de la comunidad. México. 1964, UNAM, ENCPS,. 304 pp.
- Robinson, Joan. Aspectos del desarrollo y el subdesarrollo. FCE, México, 1981, 216 pp.
- Rubio, Blanca “Las organizaciones independientes en México: Semblanza de las opciones campesinas ante el proyecto neoliberal”. En Varios autores. Neoliberalismo y organización social en el campo mexicano. P y J – IIS UNAM.
- Semo, Enrique. Historia del capitalismo en México. México, 1973, Ed. ERA, 282 pp.
- UNESCO. Diccionario de ciencias sociales. Madrid, 1975, 2 tomos.

## DOCUMENTOS

Banco Interamericano de Desarrollo (BID), Evaluación: Una herramienta de gestión para mejorar el desempeño de los proyectos (Marco lógico). México, 1998, BID, página de internet, domicilio electrónico: prologo.htm.at.www.iadb.org.

Comisión Económica para América Latina (CEPAL) Tipología de productores agrícolas de Iso ejidos y comunidades en México, México, 1994, SARH, 124 pp.

Practical Concepts Incorporated (PCI). The logical framework. A manager guide to a scientific approach to design and evaluation. Washington D.C. 1981,

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL). Formación de capital en el sector agropecuario en período 1960-1984. México, 1987, 67 pp.

Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) y Comisión Económica para América Latina (CEPAL). El desarrollo agropecuario en México. Formación y acervo de capital en el sector agropecuario en período 1960-1987. México, 1990, 75 pp.

Secretaría de Programación y Presupuesto. Manual del programa de Apoyo a la Formulación de proyectos Productivos. México, PIDER, 1981, 2 vols.

Sistema BANRURAL, Guía metodológica para el análisis del potencial productivo de las unidades económicas de producción e identificación de ideas de inversión y habilitación, México, 1992, BANRURAL,