

T
76



XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACION
ARCHIVO HISTORICO

N.S

23969



Universidad Autónoma Metropolitana

XOCHIMILCO

Casa abierta al tiempo

División de Ciencias Sociales y Humanidades

**ESTADO Y DESARROLLO RURAL EN MEXICO:
EL CASO DE LA MIXTECA OAXAQUEÑA**

T
76

T E S I S

Que para optar por el grado de:

MAESTRO EN DESARROLLO RURAL

P r e s e n t a n :

María del Carmen García Aguilar

y

Daniel Villafuerte Solís

Asesor: Dr. Luis Ma. Fernández Ortiz

México, D. F.

Abril, 1988

INDICE

Agradecimientos.....	
Introducción.....	1

PRIMERA PARTE

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL EN EL TERCER MUNDO Y MEXICO.
MARCO DE REFERENCIA PARA UN ANALISIS REGIONAL

I. El financiamiento al desarrollo rural en los países del Tercer Mundo.....	14
II. Políticas de desarrollo rural en México	
2.1 Estado y planificación.....	43
2.2 La problemática rural.....	48
2.3 La política agrícola y agraria de los tres últimos sexenios	
2.3.1 El sexenio de Luis Echeverría.....	57
2.3.2 El sexenio de López Portillo: el SAM y la LFA.....	62
2.3.3 El sexenio de Miguel De La Madrid: El PRONAL y el PRONADRI.....	69

SEGUNDA PARTE

DESARROLLO RURAL REGIONAL. EL CASO DE LA MIXTECA OAXAQUEÑA

Introducción.....	87
III. Problemáticas estructurales de la Mixteca Oaxaqueña.....	89
3.1 Ubicación geográfica y recursos naturales.....	89
3.1.1 Recursos productivos agropecuarios.....	92
3.1.1.1 Superficie de labor.....	95
3.1.1.2 Superficie forestal.....	96
3.1.1.3 Superficie de pastos.....	98
3.1.2 Recursos minerales.....	99
3.2 Migración y éxodo rural.....	101
3.3 Tenencia de la tierra.....	105
3.3.1 Distribución de predios agrícolas.....	110

3.4 Producción y tecnología.....	111
IV. Características de la economía regional.....	127
4.1 Principales actividades productivas.....	127
4.1.1 Producción de maíz.....	127
4.1.2 Producción de trigo.....	133
4.1.3 Producción de café.....	139
4.1.4 Producción de hortalizas.....	145
4.1.5 Producción de artículos de palma.....	147
4.2 El mercado de productos.....	152
V. La organización campesina en el marco de la producción y comercialización en la Mixteca Oaxaqueña.....	162
5.1 Organización para la producción.....	163
5.2 Organización para el abasto y la comercialización.....	167
VI. La acción del Estado en la promoción del desarrollo en la Mixteca Oaxaqueña.....	176
CONSIDERACIONES FINALES.....	197
BIBLIOGRAFIA.....	201

AGRADECIMIENTOS

El presente trabajo es resultado de una serie de reflexiones colectivas, cuyos principales interlocutores fueron los docentes de la maestría en Desarrollo Rural, por lo que en primer lugar queremos expresar nuestro reconocimiento al esfuerzo que ellos invirtieron en nuestra formación profesional.

En segundo lugar, pero no menos importante que el anterior, fue el marco de discusión y de trabajo empírico que nos proporcionó el proyecto de investigación denominado "Bases Socioeconómicas y Tecnológicas para la generación de empleos en La Mixteca Oaxaqueña" que fue coordinado por el Dr. Luis Fernández Ortiz, en el marco institucional de la División de Ciencias Sociales y Humanidades de la UAM-Xochimilco y financiado por el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.

En tercer lugar, queremos dejar constancia de nuestra gratitud a los apoyos que nos brindaron las autoridades de las distintas comunidades de La Mixteca Oaxaqueña, así como las organizaciones de productores que nos brindaron información para el desarrollo de nuestro trabajo, en especial a la Unión de Ejidos de Producción Agropecuaria UNI-RUU.

Finalmente, expresamos de manera especial nuestro agradecimiento a la Señora Cenovia Gutiérrez Robles, secretaria del Centro de Investigaciones Ecológicas del Sureste, por su excelente trabajo mecanográfico.

INTRODUCCION.

En la historia reciente de nuestro país, la problemática del desarrollo rural refleja y magnifica una de las contradicciones centrales del desarrollismo, la desigualdad. Los factores causales rebasan el espacio de lo rural y obligan al examen no sólo de las interrelaciones de lo rural con la economía y sociedad en su conjunto, sino también al análisis de la situación y ubicación de México en el contexto del capitalismo mundial.

El déficit alimentario y la pobreza rural son problemas que aquejan drásticamente a México y al conjunto de países pobres. Esta constante tiene un origen común: el modelo de desarrollo que se traduce en patrones de crecimiento y acumulación de capital en plena correspondencia con la dinámica de la producción y comercio internacional.

En el caso de México, las políticas de desarrollo rural, vía inversión pública, se han orientado al apoyo de la agricultura de exportación que fue capaz, hasta 1965, de aportar el 50 por ciento de las ventas externas del país convirtiéndose en fuente de acumulación del sector industrial, en el cual se centran las expectativas del desarrollo nacional. Asimismo, la industrialización sustitutiva, que incluyó el establecimiento de empresas agroalimentarias transnacionales en el país, significó una nueva forma de dependencia de carácter tecnológico. En este sentido, el PRONADRI señala:

"La vinculación de la producción agropecuaria con el exterior aparte de haber inducido modificaciones en el patrón de cultivos, e incluso en el uso del suelo, condujo a una fuerte dependencia tecnológica, al imponer al campo modalidades productivas características de los países desarrollados, basadas en el uso de tecnologías intensivas en capital que

segregan a los campesinos, y propician la desintegración de los sistemas productivos, al ubicar principalmente la producción de material genético e insumos fuera de las fronteras nacionales" (PRONADRI, 1985: 10).

En este contexto, es evidente que las políticas de desarrollo rural por casi cinco décadas han venido debilitando las posibilidades de una ampliación rápida y generalizada de la capacidad productiva de la actividad agrícola no exportadora. En cambio ha generado una articulación con el exterior que compromete la seguridad y soberanía nacional pues "...no sólo se relaciona con la magnitud de los volúmenes de alimentos y materias primas necesarios para satisfacer la demanda interna, sino que esencialmente se refiere a las formas en que el país se ha integrado a la dinámica del mercado externo y a la influencia que este proceso genera en la orientación y composición de su estructura productiva" (PRONADRI, 1985: 10).

En el contexto de la formación social mexicana el problema del desarrollo adquiere niveles de complejidad mayor y es evidente que el crecimiento urbano industrial y la subordinación del sector rural son la expresión síntesis del modelo de desarrollo que ha caracterizado al país. Las implicaciones se manifiestan en el terreno económico, por una grave desarticulación de sus sectores básicos. En un terreno más amplio y dado el carácter concentrador y excluyente del patrón de desarrollo seguido, se manifiesta en graves desigualdades entre los distintos sectores de actividad, los agentes productivos, los estratos sociales, las regiones, y entre los espacios rurales y urbanos.

Aproximadamente 32 millones de hectáreas del territorio nacional lo conforman regiones en las que predomina una agricultura de ladera y temporal en

condiciones de agudo minifundismo; en estos espacios con severas restricciones para la producción habitan campesinos de "infrasubsistencia" y campesinos sin tierra obligados a emigrar definitiva o temporalmente para poder subsistir. Esta población campesina percibe los niveles más bajos de ingreso; además, la redistribución del mismo vía transferencia pública en el rubro de servicios y seguridad social es bastante exigua y coyuntural, estando ausente la inversión orientada a incentivar la producción y productividad agropecuaria de manera sistemática.

En contraste, existen regiones agrícolas que han sido dotadas de infraestructura de riego acompañado de crédito e incentivos fiscales que han permitido la conformación de explotaciones modernas orientadas a los mercados mundial y nacional. Estas explotaciones representan cerca del 7.1 por ciento de las explotaciones totales del país, y aportan aproximadamente el 45 por ciento del total de la producción comercial con aproximadamente el 20 por ciento de la tierra cultivada a nivel nacional (Wellhausen, 1977). Un análisis de la CEPAL sobre la inversión pública a la agricultura nacional infiere que el estrato de "agricultura capitalista avanzada", localizada en los estados de Sonora, Baja California Norte, Baja California Sur y Sinaloa, absorbieron en el período 1959-1964 el 29.2 por ciento del total de la inversión agrícola; y para el período 1965-1970 el 26.3 por ciento. Este estrato ocupó el 9.0 y 9.4 por ciento respectivamente del total de la superficie nacional cultivada (CEPAL, 1981).

Bajo este esquema es bastante comprensible la desigualdad en el medio rural y nuevamente entre los factores causales destaca el modelo de desarrollo global y sectorial predominante en México, y que a lo largo de su implementación ha

generado graves contradicciones, mismas que hoy día asumen un carácter estructural.

Ahora bien, la crisis alimentaria que el mundo capitalista experimentó en los primeros años de 1970 reflejó la vulnerabilidad de los países pobres y el control oligopólico de los alimentos por un reducido grupo de países, entre los que destaca los Estados Unidos de Norteamérica. En foros internacionales se evidenció la gravedad de la pobreza rural que se manifestaba en altos índices de mortalidad, desnutrición, analfabetismo y otras secuelas cotidianas de la población rural tercermundista, destacando, entre los factores causales, el desempleo y subempleo existente.

A partir de los años setenta, han surgido nuevas políticas y estrategias de desarrollo con la idea de hacer menos drásticas las desigualdades. Se trata de los programas denominados de "Desarrollo Rural Integrado" propuesto por el Banco Mundial y avalado por instituciones financieras y logísticas involucradas en el sector rural, como el Banco Interamericano de Desarrollo y la FAO.

En el ámbito de las naciones subdesarrolladas, los gobiernos han puesto en práctica programas de desarrollo rural integrado; en México han venido operando el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER), el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), y el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI). Estos han sido acompañados con iniciativas gubernamentales en los rubros de seguridad y bienestar social, sobresaliendo el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) y el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL).

Sin embargo, se observa que a este esfuerzo del gobierno mexicano no corresponden cambios sustanciales en las condiciones de vida y de trabajo de la población rural mayoritaria. Esta contradicción nos lleva a plantear las siguientes interrogantes: ¿Constituyen las actuales políticas de desarrollo rural la vía idónea para resolver las problemáticas existentes en el medio rural?; ¿qué factores endógenos y exógenos intervienen en la conformación y diseño de políticas sectoriales?; ¿los actuales programas de desarrollo rural siguen supeditados a los requerimientos de acumulación de capital de otros sectores?; ¿qué interacciones existen entre las formas en que el país se ha integrado a la dinámica del mercado externo, las prioridades de la economía nacional y la orientación que asume la política económica en el medio rural?.

Siendo el objetivo central del presente trabajo el análisis de las políticas de desarrollo rural, estas interrogantes fueron el punto de partida en su estructuración, teniendo como dimensión temporal el período de 1970-1987, y como dimensión espacial a los ámbitos internacional, nacional y regional. Así, la tesis consta de dos partes: la primera, que incluye el capítulo I y II, aborda la problemática del desarrollo rural y las políticas implementadas para su resolución en el marco de la cooperación internacional y en el contexto de la formación social mexicana; la segunda parte constituye un estudio de caso en el que se define la dinámica regional y rural de las Mixtecas Oaxaqueñas Alta y Baja y las acciones e impactos de las políticas de desarrollo rural que han operado en la región.

Se partió de la consideración de que las políticas de desarrollo rural y su problemática, en un país como el nuestro, es resultado de la interacción de factores internos y

externos, cuyos ejes gravitan en el tipo de desarrollo inducido deliberadamente para sostener la acumulación capitalista nacional en correspondencia con los mercados internacionales. Esta interacción, entre los distintos niveles espaciales no siempre es perceptible, dado que cada uno de ellos posee una dinámica interna propia, en el que fenómenos y procesos económicos, sociales e históricos marcan la expresión de formas particulares de insertarse a la dinámica más amplia del desarrollo capitalista.

Bajo esta premisa, el primer capítulo constituye una revisión bibliográfica y documental en torno al papel que han ejercido los organismos internacionales, Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo, en la conformación de los actuales desequilibrios de las agriculturas de la región latinoamericana de la que forma parte nuestro país. Asimismo, se analiza la estrategia de "desarrollo rural integrado" que estas instituciones han propuesto como solución a los desajustes del desarrollo agrario; se trata de delimitar el transfondo económico y político de éstas y su incompatibilidad con los espacios rurales cuya dinámica está distorsionada por factores de tipo estructural.

En este capítulo se plantea que los organismos financieros como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo definen, en gran medida, el rumbo de las políticas de desarrollo de los países pobres a través de dos mecanismos básicos: la política crediticia y, a través de ella, la ingerencia técnica e ideológica en los procesos de planificación nacional. En este sentido existe una congruencia entre el ejercicio y la orientación de los préstamos y el tipo de desarrollo emprendido por los gobiernos nacionales. Por ejemplo, el Banco Mundial hasta 1960 no dedicó importancia al desarrollo de una base productiva agrícola en los países prestatarios de

América Latina, ya que partía del supuesto de que la agricultura debía ser "arrastrada" por el desarrollo promovido en el sector industrial. El escaso financiamiento al sector, que se concentró en pocos países de la región, entre ellos México, se orientó fundamentalmente al rubro de infraestructura hidráulica y crédito agrícola que permitieran aprovechar las buenas perspectivas de los mercados internacionales en productos como carne vacuna, frutas frescas, hortalizas y otros productos. Por su parte, las inversiones públicas en el marco nacional estuvieron centradas en el desarrollo industrial y los pocos recursos financieros asignados al sector agropecuario se orientaron como contraparte de los préstamos externos, a financiar las obras de infraestructura básica, como las de riego e investigación, apoyando el desarrollo de una agricultura empresarial.

En lo que respecta a las políticas de "desarrollo rural integrado" su análisis refleja que este tipo de programas posponen la solución al problema alimentario y a los problemas estructurales de la pobreza rural. El contenido de estas estrategias coadyuva a que los países con déficit alimentario reconozcan lo utópico de la autosuficiencia alimentaria enfatizando alternativas en torno a la seguridad alimentaria a partir de una mayor integración con el mercado internacional en donde existe una oferta suficiente para la demanda de cereales y otros alimentos. Asimismo, en cuanto al problema de la pobreza rural, se parte de la tesis de que ésta es generada por la baja producción y productividad agrícola enfatizando como soluciones la integración de la agricultura minifundista al desarrollo global vía mayor "productividad", que es considerado como origen y solución del problema.

El segundo capítulo hace una breve referencia, un tanto pragmática, de los factores históricos y estructurales de la

economía y sociedad mexicana que le confieren al Estado el papel estratégico y rector de la planificación nacional. Asimismo, se definen las problemáticas del campo mexicano y los factores causales que le han dado origen. Definido este marco contextual, se hace un análisis más exhaustivo de las políticas agrícola y agraria, expresión del desarrollo rural, que el Estado ha emprendido en los últimos tres sexenios.

Se plantea que si bien son factores y procesos estructurales de la dinámica nacional y regional las grandes limitaciones del desarrollo rural, también lo es, y mucho más grave, la persistencia de una política en la que priva la ausencia de un verdadero compromiso por parte del Estado mexicano que hagan congruentes los objetivos y metas del desarrollo rural con los de la economía y sociedad en su conjunto. Por definición, una auténtica estrategia de desarrollo rural implica un proceso de transformación de carácter conflictivo. Los actuales programas subestiman el contexto de fuerzas e intereses que sustenta la dinámica actual de la acumulación capitalista, retroalimentando un enfoque que sólo puede generar y profundizar la desigualdad. En esta perspectiva, las políticas de desarrollo rural siguen posponiendo dos problemas cruciales: la pobreza rural y el déficit de granos básicos.

Como factores importantes también se destacan aquellos que se derivan del sistema de planificación y su estructura orgánica-funcional, tales como la falta de coordinación, la persistencia de acciones coyunturales y voluntaristas, y la débil capacidad inductiva de los instrumentos en la conducción y regulación del desarrollo regional.

Las limitaciones y contradicciones que la planificación global y sectorial observa en México, tiene sus impactos negativos en el ámbito regional. Desde una perspectiva amplia, el desarrollo regional y las políticas que lo sustentan y de finen, conservan, como apunta Martín del Campo, un sesgo impregnado de naturaleza y dimensiones espaciales del proceso urbano-industrial. Así, se han gestado polos de desarrollo que fomentan alternativas para proyectos de industrialización para, de ahí, derivar la dinamización de otras actividades y el desarrollo regional en su conjunto. Las grandes de sigualdades entre los espacios urbano-rural es producto de este enfoque.

Cuando se afirma que México se caracteriza por su heterogeneidad social y estructural en su economía y sociedad, se está aludiendo, entre otras cosas, al desarrollo desigual de sus espacios regionales y entidades federativas que hoy se manifiestan en graves desequilibrios que reflejan la marginación y pobreza y las inequidades de producción y consumo entre regiones y al interior de las mismas.

Bajo esta premisa, los planes y programas de desarrollo rural y regional, vía política agrícola y agraria, diseñados desde el centro, operan, y de ahí sus contradicciones, en es pacios cuya sociedad regional y local se caracteriza por un alto grado de polarización social, por la conformación de grupos de poder económico y político que marcan el ritmo de la economía y su crecimiento. De esta dinámica derivan, dada una correlación de fuerzas, regateos y ajustes entre los poderes central y regional. Con bastante razón se afirma que uno de los "cuellos de botella" más importantes de la planeación centralizada se da precisamente cuando se pasa del terreno de la formulación al de las transformaciones rea les en el terreno de la práctica.

Consideramos que la cuestión regional y su problemática está íntimamente relacionada con el patrón de crecimiento y acumulación de capital de la economía nacional en su conjunto. Aún la dinámica de regiones con serias restricciones ambientales y socioeconómicas está determinada por esta articulación. Aquí, la presencia institucional con programas asistenciales e intentos coyunturales por reactivar la producción a nivel de unidades familiares, coadyuva a crear las condiciones mínimas de reproducción biológica de una población que emigra temporalmente y se contrata como asalariado en condiciones desventajosas, en regiones y áreas altamente desarrolladas.

Inicialmente, en la segunda parte del trabajo, que aborda el problema del desarrollo rural en el nivel regional, se planteó avanzar en la sistematización y formulación de alternativas de desarrollo tecnológico y de organización social en el terreno de la producción. No obstante, razones de índole laboral impidieron cumplir dicho propósito. Sin embargo, los avances logrados constituyen una primera aproximación de la problemática regional y sus interrelaciones, y, en términos generales, creemos que cumple los propósitos centrales de la investigación.

En esta parte, se analiza el conjunto de factores y procesos que sustentan la dinámica regional, dinámica que generalmente pasa desapercibida o se omite por quienes diseñan y ejecutan acciones de desarrollo rural. Asimismo, se hace un recuento de los distintos programas institucionales que han venido operando en la zona, tratando de esclarecer las contradicciones que subyacen en el tipo de acciones que se emprenden en un espacio regional conflictivo y heterogéneo.

Las Mixtecas Oaxaqueñas, Alta y Baja, espacio de nuestro estudio, está localizada en el noroeste del estado de Oaxaca y constituye un ámbito representativo de las regiones del país con las mayores restricciones naturales y socioeconómicas, consideradas como productoras y reproductoras de mano de obra barata.

Como factores estructurales que dan cuenta de la precariedad y pobreza de la población mayoritaria de Las Mixtecas, se presenta una descripción del estado actual de los recursos materiales y humanos de la producción que sustentan la estructura productiva regional y definen el escaso desarrollo tecnológico y de organización social de los productores. Como factores que coadyuvan a los procesos de diferenciación social, se enfatiza, entre otros, la orientación que asume la producción; la concentración de los pocos recursos productivos por sectores reducidos de la población; y a la actividad comercial que sintetiza el carácter desigual de las relaciones económicas y de mercado. Como fenómeno determinante de la dinámica regional, se analiza la migración rural que por el ritmo acelerado en que se manifiesta está generando impactos drásticos al interior de las comunidades. El análisis de la organización campesina, enfatiza las condiciones que la contextualizan y se definen las características de las organizaciones que son resultado de políticas institucionales y aquéllas que son resultado del esfuerzo de las propias comunidades en su afán de hacer frente al capital comercial-usurario.

En regiones como Las Mixtecas Oaxaqueñas, la promoción del desarrollo recae con exclusividad en la iniciativa del sector público y se refleja, con un alto grado de concentración, en obras de infraestructura básica como electrificación, caminos, servicios médicos, educación, etc. En los

aspectos productivos, aunque con un carácter coyuntural, el Estado ha emprendido acciones de política agrícola orientada a inducir el cambio tecnológico; y, en los aspectos políticos, la conformación de ayuntamientos, agencias municipales y de policía han sustituido las antiguas formas de poder y organización comunal. Se observa que paralelamente a la ingerencia gubernamental se vienen gestando contradicciones con serias implicaciones para las comunidades, y en términos globales los impactos no han derivado en cambios sustanciales en los niveles de vida de la población rural.

Se plantea que los factores causales son de índole estructural, no sólo derivados de la dinámica interna de la región, sino de la economía y sociedad mexicana en su conjunto. No menos importantes son los factores de orden funcional que caracterizan al quehacer institucional en espacios como las Mixtecas. Ello se ejemplifica con el Programa de Desarrollo Rural Integral de Las Mixtecas Oaxaqueñas Alta y Baja, 1984-1988. El documento sin lugar a duda constituye el primer esfuerzo de diagnóstico analítico y crítico, programática e instrumentación de estrategias de desarrollo rural integral en la región. Sin embargo, intereses políticos por la hegemonía del programa, dificultades financieras por las que atraviesa el país, falta de claridad y descoordinación interinstitucional entre otros, han hecho del programa un documento de buenos propósitos que no se han materializado en el terreno de las acciones concretas. Hasta los primeros meses de 1986, los productores y aún las autoridades municipales y locales desconocían los propósitos esenciales del programa y la gama de instituciones federales y estatales involucradas en el desarrollo rural operaban bajo la forma tradicional, esto es, sin coordinación alguna.

PRIMERA PARTE

ESTRATEGIAS DE DESARROLLO RURAL EN EL
TERCER MUNDO Y MEXICO. MARCO DE
REFERENCIA PARA UN ANALISIS REGIONAL.

I. EL FINANCIAMIENTO AL DESARROLLO RURAL EN LOS PAISES DEL TERCER MUNDO

A partir de la década de los setenta se han venido suscitando fenómenos económicos, sociales y políticos que han convulsionado a la sociedad en su conjunto. Estos atañen tanto a los países del llamado "mundo occidental" como a países denominados del "tercer mundo". Para el último grupo de países se derrumban muchos de los "mitos económicos", tales como el de que la penetración de capitales y tecnologías constituyan soluciones al problema del subdesarrollo; y el de las ventajas comparativas, que se rompe no sólo por las agresivas medidas proteccionistas de los compradores, sino por las graves implicaciones que genera una estructura productiva desarticulada en sus sectores fundamentales, esto es, entre industria y agricultura. Se dice que el problema es de carácter estructural; también se afirma que el proceso de "interdependencia económica mundial" o de internacionalización de capital es irreversible.

En este contexto, destacan dos problemáticas que en el marco del multilateralismo se insinúan de carácter internacional. El primero se refiere a la cuestión agroalimentaria, y el segundo al fenómeno de la pobreza, en el ámbito del desarrollo rural. Por su magnitud ambos fenómenos trascienden el espacio rural para situarse en el de la economía nacional, que a su vez se constituyen en problemáticas fundamentales de los países del tercer mundo.

La crisis alimentaria que se experimentó en los primeros años de 1970 reflejó la vulnerabilidad de los países tercermundistas. La dinámica de la producción y comercio

agroalimentario mundial había venido configurando un proceso oligopólico, fundamentalmente en el renglón de cereales, por un reducido grupo de países entre los que destaca los Estados Unidos de Norteamérica. En este contexto, es evidente la capacidad para cubrir la demanda de cereales; sin embargo fenómenos diversos, incluyendo los de carácter político, hacen fluctuar la oferta. El problema se centra en los países pobres que a partir de dichos años vienen experimentando déficits importantes para satisfacer su demanda interna; para solucionarlo se ha venido recurriendo al expediente de las importaciones, que al ser cada vez más crecientes provocan una dependencia que tiende a ser de carácter estructural, con severas implicaciones en el marco de la autodeterminación nacional.

El fenómeno de la pobreza rural fue descrito por R. McNamara, entonces presidente del Banco Mundial, como un problema que constituye un "insulto a la dignidad humana". Se refería a las condiciones de extrema pobreza de más de mil millones de seres humanos, en su mayoría rurales, del tercer mundo. Más allá del enfoque "moralista" que asumió este fenómeno, se difundieron algunas cifras que reflejaron la magnitud del problema: 450 millones de personas disponían de menos comida que la necesaria para sobrevivir; el 50 por ciento de la mortalidad infantil fue atribuida a deficiencias nutricionales; más del 58 por ciento de la población adulta es analfabeta y más de doscientos millones de niños en edad escolar carecen de escuelas o de posibilidades de asistir a ellas.

En las dos últimas décadas se ha generado una gran riqueza analítica en torno a los factores y procesos causales del problema agroalimentario y de la pobreza rural. Ello se explica a partir de los cambios que ha venido experimentando la división internacional del trabajo, base de los

patrones de crecimiento y acumulación de capital a escala mundial; de cómo el modelo de desarrollo bajo un enfoque etnocentrista ha posibilitado la penetración de grandes empresas transnacionales, que en su búsqueda de altas tasas de ganancia se han apropiado de manera directa e indirecta de los procesos productivos de los países pobres, adecuándolos a la dinámica de la producción y comercio internacional; también se explica cómo a partir del modelo de "ventajas comparativas" se ha venido desplazando a la producción de alimentos básicos de consumo interno por productos de exportación, que ante la crisis enfrenta serias dificultades para su realización.¹

En este proceso, han sido actores principales los organismos internacionales de financiamiento y asistencia técnica, que bajo la égida del multilateralismo han pretendido coadyuvar al desarrollo de las economías atrasadas. La orientación de las políticas crediticias y de asistencia técnica de organismos como el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo han demostrado que si bien tienen como objetivo acrecentar el capital financiero a través del pago del servicio, el fin último es ampliar el margen de operación de las relaciones capitalistas. El concepto de "desarrollo" en que fundamentan sus programas crediticios es definido como un proceso de "transformación de un sistema tradicional a un sistema moderno y en el cual el mecanismo de ahorro-inversión es el eje fundamental de tal transformación."² Bajo este enfoque, las agencias tienen

1) Véase: Vuskovic, Pedro. "América Latina ante nuevos términos de la división internacional del trabajo"; Teubal, Miguel. "La crisis alimentaria y el Tercer Mundo: una perspectiva latinoamericana". En: Economía de América Latina, CIDE, marzo 1979, semestre 2, México, pp. 15-28 y 61-80; Sanderson, E., Steven. "Fronteras en retirada: aspectos de la internacionalización de la producción agrícola de Estados Unidos y México, y sus implicaciones para las relaciones bilaterales en los ochenta". CIDE, Economía de América Latina, semestre 2, 1981, No. 9, México, pp. 129-148.

2) Lichtensztejn, S. y Baer, M. El Banco Mundial. CIDE, México, 1982. p. 51.

como objetivos ampliar el alcance de la empresa privada y de la inversión extranjera, así como estimular la formación de capitales privados y públicos¹.

El impacto generado por estas instituciones financieras no sólo se reduce a la aplicación de una política crediticia que coadyuva a la integración de las economías atrasadas a la dinámica de la producción y comercio internacional, sino también ejercen una influencia directa en los procesos de la planificación nacional del desarrollo económico. En esta perspectiva es comprensible que el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo y la FAO hayan reconocido, a partir de la crisis alimentaria, haber contribuido en la conformación del problema agroalimentario y de la pobreza rural. Sin embargo, este reconocimiento no significa dar marcha atrás con los modelos vigentes, pero les permite un margen de operación para nuevos planteamientos en torno a cómo solucionar estos "desajustes" y, en un marco más amplio, definir proposiciones que involucren políticas de desarrollo rural para ser aplicadas en los países dependientes. Por las implicaciones que estas propuestas tienen para millones de campesinos y para los países pobres en su conjunto se hace necesario una revisión de estos planteamientos a partir de algunas instituciones que lo promueven.

Como es sabido, en una primera etapa el Banco Mundial orientó su actividad crediticia a la reconstrucción de las economías afectadas por la guerra; posteriormente, centró sus acciones en la promoción del desarrollo de los países pobres, priorizando el financiamiento al rubro de infraestructura económica de base que permitiera sustentar sobre bases firmes la

1) Adler, John H. "Examen de la teoría del desarrollo y de la estrategia de desarrollo del Banco". Finanzas y Desarrollo. EMI y B.M., Vol. 14, No. 4, Diciembre de 1977, p. 32.

inversión de capital productivo. El programa de préstamos agropecuarios se orientó en esa fase al financiamiento de obras de riego.

Hasta 1960 el sector agropecuario no fue prioritario en los programas crediticios del Banco Mundial, pues consideraba que éste debía ser arrastrado por el desarrollo promovido en el sector industrial*. Así a pesar de que en el período de 1948-1963 financió obras de riego que absorbieron el 77.7 por ciento del monto total destinado a la agricultura, este sector no excedió del 9% del monto global concedido por el Banco a todos los sectores.¹

Para la década de los años sesenta la situación económica de los países atrasados es bastante crítica, reflejando un progresivo deterioro en los niveles de vida y de trabajo de una población mayoritaria. En esta década, el Banco Mundial inicia un programa diversificado de préstamos orientados a financiar actividades de carácter productivo. A las inversiones en infraestructura de riego le siguieron programas de crédito agrícola para impulsar la producción en las áreas beneficiadas con riego. Las acciones de esta institución respondieron a la necesidad de incrementar el uso de insumos y tecnologías derivadas de la "revolución verde", así como aprovechar las buenas perspectivas de los mercados internacionales para exportar carne vacuna, frutas frescas, hortalizas y otros productos.

* En el ejercicio de 1948-63 del total de préstamos aprobados por el BIRF y la AIF, apenas el 8.5% correspondió al sector agropecuario. (Bates, D. y Donalson G. "La mayor importancia del crédito al sector rural". Finanzas y Desarrollo. FMI y BM, vol. 12, No. 2, Junio de 1975, p.24).

1) Flores, L. Roberto. El Banco Mundial y la producción agroalimentaria de América Latina. Mimeo, CEESTEM, México, 1982.

En el ejercicio de 1964-84 los créditos a la agricultura pasan a representar el 12.3% del total aprobado para todos los sectores; de 1969-74 la participación de la agricultura en los totales aprobados se incrementan a 20.5%. De los montos aprobados a la agricultura, se observa en el primer período que el 44.5% se orienta a proyectos de riego; el 23.5% a ganadería; el 13.6% a crédito agrícola. En el segundo período el 33.2% se canaliza a obras de riego, el 18.1% a crédito agrícola y el 17.9% a proyectos ganaderos.¹

En los primeros años de 1970, cuando la crisis alimentaria y la pobreza rural rebasan los límites nacionales, el Banco Mundial incorpora una nueva modalidad en sus estrategias desarrollistas. Se trata de la política de "desarrollo rural integrado". Por primera vez, el Banco plantea acciones para acelerar el ritmo de la reforma agraria. Por supuesto no se pretende una transformación estructural en la tenencia de la tierra, sin embargo había que considerar que en los ámbitos rurales vivía el 70% de la población pobre de los países en desarrollo.

Para el Banco Mundial el elemento determinante de la pobreza rural es la "productividad" y es esta variable la que permitirá modificar el nivel de vida de las áreas rurales. Se parte del supuesto de que "los pobres del campo representan una reserva de talento sin aprovechar y que ha sido dejada fuera de la corriente principal del desarrollo. Por lo tanto, ...tienen que hacerse más productivos... En los programas de desarrollo rural integrado van implícitos la mayor productividad y los mayores ingresos para este grupo en cuanto objetivo". Por igual razón, el desarrollo rural implica también el que se dé a este grupo la oportunidad de disfrutar

1) Flores, L. Roberto, Op. cit.

de los beneficios del desarrollo multisectorial: mejor educación, salud, nutrición, entre otras cosas.

En palabras de McNamara, el desarrollo rural integrado "prestará atención no a la redistribución del ingreso y de la riqueza, por muy necesaria que ésta sea en muchos de nuestros países, sino más bien al objetivo de elevar la productividad de los segmentos menos favorecidos de la población, de forma que puedan participar más equitativamente en los beneficios del crecimiento económico".¹

Una de las metas que se propuso el Banco Mundial fue la de "...incrementar la producción de la pequeña agricultura a un ritmo que le permita tener una tasa de crecimiento de 5% para 1985. Si se alcanza esta meta y los pequeños agricultores logran mantener ese impulso, entre 1985 y el final del siglo podrían duplicar su producción anual".² Entre las medidas para el logro de la meta propuesta estaban: acelerar el ritmo de la reforma agraria; mayor acceso al crédito; disponibilidad de un suministro seguro de agua; servicios de extensión apoyados en la investigación agrícola; mayor acceso a los servicios públicos; y la creación de instituciones y organizaciones rurales orientadas a la promoción del potencial y la productividad inherente de los pobres.³

El Banco Interamericano de Desarrollo (BID)*, es sin duda, para la región latinoamericana, la institución financiera

1) Discurso ante la Junta de Gobierno, de Robert McNamara, Presidente del Banco Mundial. Washington, D.C., Septiembre de 1974, p. 3.

2) McNamara, R. Op. cit. p. 967.

3) Ibid. p. 969.

* Previa consulta con el Banco Mundial, el Eximbank y empresarios establecidos en América Latina, con la aprobación del gobierno norteamericano, en 1959 una comisión formada por representantes de la OEA elaboran y firman el Acta Final del Convenio Constitutivo de una institución denominada Banco Interamericano de Desarrollo. (Véase García, A.M. Carmen. La participación del Banco Interamericano de Desarrollo en el problema agroalimentario de América Latina. Mimeo, CEESTEM, México, 1983).

que mayor influencia ha ejercido en la configuración del actual desarrollo económico y en sus problemas consecuentes. Documentos previos a su constitución, sugerían ya el papel estratégico del BID, tal como ejercer la iniciativa en el campo de la programación del desarrollo económico de la región. De acuerdo al Convenio Constitutivo, los objetivos de esta entidad se pretendían "Contribuir a acelerar el proceso de desarrollo económico, individual y colectivo de los países miembros"¹. Sus funciones rebasan los aspectos meramente financieros, destacando:

- 1) Estimular las inversiones privadas en proyectos, empresas y actividades que contribuyen al desarrollo económico y complementar las inversiones privadas cuando hubiere capitales particulares disponibles en términos y condiciones razonables;
- 2) Promover la inversión de capitales públicos y privados para fines de desarrollo;
- 3) Cooperar con los países miembros a orientar su política de desarrollo hacia una mejor utilización de sus recursos, en forma compatible con los objetivos de una mayor complementación de sus economías y promoción del crecimiento ordenado de su comercio exterior;
- 4) Cooperar en la medida en que sea posible, con los sectores privados que proveen capital de inversión y con instituciones nacionales e internacionales.²

Esta entidad financiera, además de su actividad crediticia, ha desplegado un conjunto de acciones entre las que

1) CEMLA. Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. Sobretiro del Suplemento al Boletín del CEMLA, México, 1960, p. 16.

2) CEMLA, Op. cit.

destacan: apoyo financiero y técnico en la creación y fortalecimiento de los sistemas y organismos nacionales de planificación orientados al estudio y promoción de proyectos de desarrollo económico y social; apoyo a programas de adiestramiento a personal de instituciones de fomento y planificación; apoyo financiero a centros de investigación entre los que destacan el CIMMYT en México, el CIAT en Colombia, el CIP en Perú, etc. Así también, funge como ejecutor de programas derivados de la UNESCO, OMS, OIT y FAO, entre otros. Es receptor de una parte importante del financiamiento externo para proyectos de desarrollo económico; además de las colaboraciones conjuntas en el financiamiento de proyectos con el Banco Mundial, la Comunidad Económica Europea (CEE) y el Fondo Internacional para el Desarrollo Agrícola (FIDA). Desde sus inicios colabora con los organismos de la Organización de los Estados Americanos (OEA) y con las instancias encargadas de promover procesos de integración económica regional, considerándosele el "banco de la integración regional".

Al igual que el Banco Mundial, las políticas crediticias del BID reafirman a la empresa privada nacional y extranjera como el pivote del desarrollo, confiriéndole a los Estados nacionales el papel de promotores en la creación de infraestructura económica de base y social. En un contexto más amplio, la actividad financiera del BID se orienta a la integración de las economías latinoamericanas a la dinámica de la economía mundial a través de la producción y el comercio.

La importancia del BID radica en el hecho de que fue la primera institución financiera que apoyó proyectos de desarrollo rural en América Latina. En su etapa inicial se orientó, en el marco de la Alianza para el Progreso, a financiar proyectos de reforma agraria, colonización y construcción de caminos rurales, entre otros. En la Carta de Punta del Este se planteó "impulsar dentro de las particularidades de cada

país, programas de reforma agraria integral orientadas a la efectiva transformación de las estructuras e injustos sistemas de tenencia y explotación de la tierra donde así se requiera, con miras a sustituir el régimen de latifundios por un sistema justo de propiedad de tal manera que, mediante el crédito oportuno y adecuado, la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de su estabilidad fundamentalmente por su progresivo bienestar y garantía de su libertad y dignidad".*

Desde la perspectiva del BID, el problema rural se reduce a la falta de infraestructura económica y a la no utilización de los insumos tecnológicos en materia agrícola. Es por ello que el objetivo prioritario era el de incrementar la producción y productividad agrícola, a través de la introducción de tecnología moderna, sobre todo de aquélla que no desplaza mano de obra masivamente, y de un amplio programa de asistencia técnica, capacitación y extensión agropecuaria. Para el BID y otros organismos involucrados en el desarrollo rural, la agricultura constituye un sector subordinado, recayendo en él los costos del desarrollo económico y cumpliendo varias funciones: i) expandir la oferta de productos agrícolas al ritmo del crecimiento de la demanda; ii) por la vía de las exportaciones generar las divisas para un crecimiento industrial sostenido; iii) proporcionar la fuerza de trabajo necesaria para la industria y otros sectores en expansión; y, iv) desempeñar un papel importante como consumidor de productos industriales y de servicios.¹

*El gobierno norteamericano, principal impulsor de la Alianza para el Progreso, indicaba que su país, en el marco del panamericanismo, contribuiría a financiar proyectos de asistencia técnica consistentes en la preparación de expertos para la elaboración de proyectos de inversión, así como realizar en base a los acuerdos de cooperación OEA-CEPAL-BID, estudios de investigación en el propio lugar, incluyendo los relativos a problemas de desarrollo, reforma agraria, y desarrollo rural, salud, cooperativas, vivienda, enseñanza y formación profesional. (Véase. García A. Ma. del Carmen, Op. cit.).

1) BID. Mesa redonda sobre el desarrollo agrícola de América Latina en la próxima década. Washington, D. C., 1967.

Al iniciarse la década de los sesenta, el sector agropecuario, según el BID, se caracterizaba por: 1) un crecimiento inadecuado de la producción de alimentos frente a un rápido crecimiento de productos de exportación; ii) la existencia de un bajo nivel de ingresos de la población rural; iii) creciente subordinación de los recursos agrícolas, especialmente la fuerza de trabajo y la tierra y, iv) insuficiencia de infraestructura económica y social. Frente a esta situación se propone la implementación de programas de desarrollo agropecuario en el que el Estado debía tomar medidas de políticas que incentivarán los precios, estimulando así las inversiones privadas hacia el sector. Debía también, proporcionar un plan acabado de obras de infraestructura y servicios de adiestramiento y asistencia técnica. Bajo estas premisas, el BID se orientaría al financiamiento de proyectos que permitieran incrementar la producción y la productividad. Esto, aunado a proyectos de desarrollo social, permitiría una mayor participación de la población rural en el proceso de desarrollo, mejorando la distribución del ingreso y expandiendo el mercado interno.¹

La magnitud de la problemática rural latinoamericana en los primeros años de la década de los sesenta justificaba no sólo impulsar proyectos productivistas sino también, en una perspectiva más amplia, programas de desarrollo rural y de reforma agraria. En este sentido, uno de los primeros diagnósticos de la CEPAL ofrecían las siguientes estadísticas: de los 32 millones de habitantes que constituían la población activa agrícola, cien mil o menos eran dueños de las dos terceras partes del total de la tierra agrícola; casi 2

1) BID, Op. cit.

millones eran considerados como empresarios medianos y cerca de 30 millones como minifundistas.¹

Es evidente la excesiva concentración de la tierra y la fuerte pulverización minifundista. Sin embargo, el enfoque desarrollista asumido, aunque consideraba la necesidad de emprender programas de reforma agraria y desarrollo rural, los obstáculos fundamentales para emprender la modernización eran: la subutilización de la tierra;* el bajo empleo de tecnología moderna; escasa reinversión en el sector; bajos niveles de producción y productividad; y poca generación de empleos. Preocupaba el poco desarrollo del mercado interno y el hecho de que hasta 1960 el 50% de la población de la región habitaba en áreas rurales.

Sin embargo, al igual que el Banco Mundial, el BID no pretendía provocar cambios estructurales en la tenencia de la tierra, tampoco coadyuvar a un desarrollo rural capaz de sostenerse en forma acumulativa. A fines de 1976 del total de préstamos autorizados al sector agropecuario, apenas el 6.8% se orientó a proyectos de colonización y reforma agraria.** En contraste, los recursos orientados al financia-miento de proyectos de riego absorbieron el 29%; a crédito

1) CEPAL. Problemas y perspectivas de la agricultura Latinoamericana. Ediciones Sola/Hachete, Buenos Aires, Argentina, 1965, p. 22. Al respecto, véase Arthur y Solon Barraclough. La estructura agraria en siete países de América Latina, Trimestre Económico, No. 1, F.C. E., México, 1977; y SIECA. Est. Panamá-D.T. 1-1966. El desarrollo agrícola de América Latina en la próxima década, BID, op. cit.

* De 538 millones de hectáreas aptas para el cultivo, sólo 162 millones estaban siendo cultivadas a fines de 1950 y el resto dedicadas a pastos naturales bajo sistema de explotación extensivo. (Véase ONU, FAO, OIT, Progreso en materia de reforma agraria. Sexto Informe, Nueva York, 1977).

** Hasta fines de 1970 el Fondo Fiduciario de Progreso Social, derivado de la Alianza para el Progreso y administrado por el BID, autorizó apenas 82.4 millones de dólares, de los cuales el 34.2% se destinó a proyectos de colonización y reforma agraria.

agrícola el 28.9% y a proyectos de desarrollo agrícola y/o rural integrado el 12.1%.¹ Cabe señalar que por cada dólar aportado por el BID se movilizan dos dólares por parte de los países prestatarios; así, en 1979 los préstamos del BID al sector ascendían a 2,398 millones de dólares para proyectos cuyo costo total eran de 6,191 millones de dólares.²

Otro indicador de la política crediticia del BID es la concentración de sus préstamos en un número reducido de países. En este sentido, hasta fines de 1974 del total de préstamos autorizados al sector agropecuario, el 72% se destinaron a seis países, destacando México con el 36.3%; Argentina con el 10.1%, y Brasil con el 9.7%.³

A mediados de los setenta, el BID inicia el financiamiento a programas de desarrollo rural integrado con un enfoque similar al del Banco Mundial; en este sentido, el representante del BID señala: "Mi distinguido colega, el señor Roberto McNamara, Presidente del Banco Mundial, ha enunciado persuasivamente el argumento en favor de una estrategia mundial de desarrollo rural. Dentro de nuestro propio organismos habíamos estado estudiando el problema durante un largo tiempo con referencia a América Latina y nuestras conclusiones se orientan en igual dirección".⁴

Dentro de las políticas más significativas llevadas a cabo por el BID durante la década de los setenta, destaca la creación del Grupo Internacional para el Desarrollo Agrícola

1) Informes anuales del Banco Interamericano de Desarrollo.

2) BID. La participación del Banco en el Desarrollo agropecuario de América Latina. Washington, D. C., abril de 1978.

3) Informes anuales, Op. cit.

4) Exposición del Presidente del BID, Antonio Ortiz Mena, en la Conferencia sobre la Ciencia y la Agroempresa, Londres, febrero de 1974. Ortiz Mena. América Latina en Desarrollo: una visión desde el BID 1971-1975. Washington, D. C., 1975, p. 379.

de América Latina, GIDA-AL*. Dentro de las acciones de este grupo destaca la de "coordinar la acción de las agencias participantes para considerar los problemas agrícolas comunes a la región y canalizar el flujo financiero y de cooperación técnica para la producción de alimentos y el desarrollo rural en América Latina¹. Sus objetivos son: acelerar la producción local de alimentos y aumentar la disponibilidad de productos alimenticios dentro de la región; expandir las exportaciones agrícolas, tanto dentro de la región como en el resto del mundo; elevar los ingresos y el nivel de vida del sector rural. Hasta 1977 las actividades de este grupo en el ámbito regional fueron poco significativas, reduciéndose a la elaboración de estudios sobre programas internacionales de aftosa y tecnología de carnes; reducción de pérdidas de granos después de la cosecha; sistemas de información; ayuda a la preparación de planes de alimentos y cooperación técnica horizontal.²

Para el BID, los proyectos de desarrollo rural integrado se orientan básicamente a favorecer a la población de más bajos ingresos, tienen como objetivo común el logro de los cambios sociales, culturales y económicos en dicha población.

* El antecedente de este grupo es la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974, efectuada en Roma. El GIDA-AL lo forman organismos intergubernamentales y privadas, proporcionando cooperación técnica y financiera para el sector agrícola de la región, destacan: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo; Grupo Consultivo sobre Producción Alimentaria e Inversiones en los Países en Desarrollo, Fundación Rockefeller y Fundación Ford. (BID. Informe Anual, 1975, p. 50).

1) Informes anuales, Op. cit.

2) BID. Op. cit. 1981.

Se distinguen por: i) la participación activa y consciente de los beneficiarios finales en las fases de la planificación, programación y ejecución de las actividades y obras emprendidas en los mismos, a fin de que dichos beneficiarios se familiaricen en la identificación y solución de los problemas más importantes que limitan su desarrollo económico y social; ii) el reconocimiento de las interdependencias y prioridades entre las actividades y obras a ejecutarse para resolver dichos problemas; y, iii) la multiplicidad de organismos o instituciones que participan en su ejecución como consecuencia de la diversidad de actividades y obras a llevar a cabo.¹

El BID venía financiando proyectos de desarrollo agrícola integrado que "comprende acciones de crédito agrícola, investigación y extensión, comercialización y capacitación campesina, y en algunos casos se adicionan otras inversiones o actividades específicas, como obras de riego, producción y distribución de semillas y reproductores, etc."² La diferencia entre este tipo de proyectos y el de desarrollo rural integrado radica en que éste último tiene objetivos de carácter social y beneficia a los estratos más bajos del sector rural.

Después de más de dos décadas en que "la elevación de los niveles de ingreso y de vida de la población rural de América Latina ha sido objeto de constante preocupación del

1) Ibid.

2) BID. Financiamiento de Sistemas Alimentarios y el Desarrollo Agrícola de América Latina. Ponencia presentada a la Reunión Latinoamericana sobre Políticas y Estrategias Nacionales de Alimentación. México, Febrero de 1981, p. 9.

Banco Interamericano de Desarrollo", éste se enfrenta a dos problemáticas evidentes: el problema alimentario y la pobreza rural. En estas condiciones, el BID plantea el problema de la región en los siguientes términos: reconociendo que en la región existe un gran potencial agrícola que proviene de "una considerable base de recursos naturales y humanos, en rápida expansión y un sector de servicios públicos y privados eficaz", señala que éste último es "utilizado por la agricultura comercial y generalmente excluye a los agricultores tradicionales, que en general no han tenido contacto con los servicios públicos y privados". Por si quedaran dudas aclara: "En realidad, la mayoría de las subvenciones que ha recibido el sector agrícola ha sido absorbida por el sector comercial, principalmente medianas y grandes empresas". Asimismo, reconoce que el sector no ha logrado un crecimiento sostenido en la producción, a excepción del sector comercial de base reducida. Entre las consecuencias de este hecho destacan, según el BID, "la baja intensidad del uso de recursos, el gran desempleo en las regiones rurales y urbanas; y una tendencia a la sobrecapitalización en el sector comercial y, a la especialización de los productos de exportación".¹

Al igual que el Banco Mundial, el BID observó en su política crediticia al sector agropecuario, a lo largo de más de 20 años, un enfoque que no sólo subordina los problemas estructurales de los espacios rurales, sino también manifestó su predilección por financiar proyectos redituables que satisficieran las necesidades de materias primas de empresas agroalimentarias establecidas en la región y de productos agropecuarios ligados al comercio exterior. Por otro lado,

1) Ibid.

se hace evidente también que los recursos financieros asignados al sector fueron insuficientes contrastado con la importancia que este sector ejerce en las economías latinoamericanas; por lo mismo, los recursos se han venido orientando a unos cuantos países que cuentan con suficientes recursos naturales y de capital.

Otro impacto importante de estas instituciones financieras se ubica en el contexto de la planificación nacional. Los países prestatarios para poder tener acceso a los recursos externos debían implementar planes de desarrollo de la economía en su conjunto, de tal manera que los proyectos financiados se definen por los objetivos de los planes nacionales.¹ No es fortuito el hecho de que las inversiones públicas destinadas al agro absorbieran en la década de los sesenta apenas entre el 5 y el 10% de las disponibilidades totales de los presupuestos públicos de los países de la región. Esta baja inversión origina un proceso similar al provocado con el financiamiento externo, es decir, la orientación de los recursos derivan en un apoyo desmedido a los espacios con fuerte potencial productivo desarrollando una agricultura empresarial marginándose a las áreas o regiones donde los recursos naturales presentan diversos grados de restricción para su explotación, y donde se concentran grandes contingentes de población campesina con los mayores niveles de deterioro y pobreza rural.

Las tendencias recientes en las políticas crediticias del Banco Mundial y del BID indican una posposición en la solución de los problemas de los países pobres incluyendo

1) Bird, Richard M. Ayuda externa: una crítica y una proposición. El Trimestre Económico, No. 5, F.C.E., México, 1973.

al área latinoamericana. Está claro que estas instituciones al ser partícipes en la consolidación de una estructura monopólica de los alimentos, no pueden ser la negación de un proceso al que deben su existencia. Y aún más, en los últimos años sus declaraciones coadyuvaban a que los países pobres reconocan la imposibilidad de la autosuficiencia alimentaria.

Al referirse al panorama que presenta la producción agrícola, principalmente de alimentos, el BID retoma las proyecciones de la FAO y señala que si siguen las actuales tendencias hasta los años de 1990 y 2000, "muchos países latinoamericanos llegarán a ser importadores sustanciales de productos agrícolas y alimentarios, tales como cereales, legumbres, aceites vegetales y productos animales. Las consecuencias de este crecimiento tan lento serían una continua expansión de las importaciones -no necesariamente un hecho negativo si pudiera financiarse- a un ritmo acelerado, lo cual indicaría posibilidades de deterioro de las raciones alimentarias de las poblaciones urbana y rural, escasa reducción de la pobreza rural con respecto a la escala actual, continuo subempleo en el trabajo rural y agrícola y una persistente inseguridad alimentaria".¹

"En los últimos años la importación de alimentos en muchos países ha aumentado rápidamente, y, en la región en su conjunto, se ha elevado en un 5% anual. La FAO ha indicado que si se producen variaciones de productividad, inversión y uso del suelo que se pueden preveer desde un punto de vista optimista, la región debería poder reducir la tasa de aumento

1) BID. 1981. Op. cit.

de importación del 4.8% al 2.8%. Diversas subregiones, especialmente México y la región Andina, registrarán saldos negativos en la balanza comercial agrícola antes del final del siglo, si persisten las tendencias actuales.¹

Para el BID esta tendencia resulta irreversible, por lo que señala: "De este modo, la autosuficiencia alimentaria constituye una meta inalcanzable y no realista para la mayoría de los países. En realidad, los costos que involucra la autosuficiencia alimentaria serían tan altos como los de obtener la autosuficiencia en cualquier otro sector, como la industria y el transporte. Por lo tanto, el objetivo fundamental de la planificación agrícola y alimentaria es el logro de un grado suficiente de seguridad alimentaria, grado que cada país deberá determinar de acuerdo a sus propias circunstancias. Esto combinado con medidas encaminadas a mejorar los niveles de nutrición de los grupos de más bajos ingresos, constituye el parámetro de la planificación sectorial alimentaria."²

En igual sentido, el Banco Mundial propone darle un mayor impulso a la ya trillada política de "ventajas comparativas". Se debe prestar atención a la producción de alimentos, pero, dada la interdependencia económica internacional, los países subdesarrollados deben responder y aprovechar las oportunidades que representa el incrementar sus exportaciones agropecuarias; ello les proveerá de mayores divisas para la compra de alimentos y dotar a la población de un grado satisfactorio de seguridad alimentaria. Tales son los planteamientos de esta institución.³

1) Ibid.

2) Ibid.

3) Flores L. Roberto, Op. cit.

Al parecer, desde sus inicios las políticas de desarrollo rural integrado más que pretender solucionar los problemas básicos de los espacios rurales, estaban orientadas a intentar contrarrestar los efectos de la modernización. La pobreza rural es causa y efecto de la baja productividad, quedando su solución mediada por esta variable. A este respecto, una crítica bastante coherente es la siguiente:

"...la estrategia implícita en el desarrollo rural integrado significa necesariamente la posposición de los campesinos sin tierra a los cuales nada ofrece y cuyas expectativas crecientes se convertirán en frustraciones crecientes. Mientras que la reforma agraria pudo haber dado lugar de alguna manera a la modificación del sistema político, el desarrollo rural integrado pretende perpetuarlo, puede dar lugar, por resentimiento y reacción, a la ruptura y al conflicto".¹

Entre las grandes limitaciones que se desprenden de las políticas de desarrollo rural integrado destacan: i) incompatibilidad del desarrollo rural con las actuales estructuras agrarias y políticas de los países pobres; por definición el desarrollo rural implica un proceso de transformación económica, social y política de carácter conflictivo en cuanto que cuestiona las estructuras de poder político y económico. Concebirlo como un problema exclusivamente de expansión en los niveles de producción y productividad no garantiza un proceso de transformación integral ni contribuye a mejorar los niveles de vida y de trabajo de la población campesina mayoritaria; ii) la falta de congruencia de las políticas de desarrollo rural integrado con los objetivos de desarrollo de

1) Oliart, Francisco. "Reforma agraria y desarrollo rural integrado". Lecturas del Trimestre Económico, F. C. E., No. 41, México, 1981.

las economías en su conjunto; y con el apoyo indiscriminado a la agricultura empresarial y agroexportadora. Subestimar el contexto de fuerzas e intereses económicos y políticos nacionales e internacionales que condicionan los patrones de crecimiento y acumulación de capital de los países subdesarrollados, significa caer en posiciones de carácter voluntarista y moralista.

Datos del BID evidencian este tipo de contradicciones. Efectivamente, "... en el segundo quinquenio de los años setenta los tres principales organismos que concedían préstamos a América Latina habían acumulado una cartera por un valor comprendido entre 2,000 y 2,500 millones de dólares en este tipo de proyectos, lo cual representa aproximadamente un 20% del total de sus préstamos al desarrollo agrícola y rural, que representa a su vez, un tercio del total de sus compromisos". En contraste, "la proporción de los presupuestos de inversión nacionales dedicadas a los programas rurales integrados es pequeña, probablemente inferior al 3 ó 4 por ciento del promedio de sus compromisos nacionales¹.

En este sentido cabe señalar que hasta fines de 1977 el BID autorizó recursos para financiar proyectos de desarrollo agrícola y/o rural integrado por un monto de 26.6 millones de dólares, los cuales representaron apenas el 9.4% del total autorizado al sector en su conjunto.* Así también, el Banco Mundial aprobó, hasta 1981, 575.3 millones de dólares para proyectos de desarrollo rural integrado a la región latinoamericana.** Respecto a la distribución

1) BID, 1981, Op. cit.

* El total autorizado de 1961 a 1977 fue de 2,744 millones de dólares.

** El Grupo del Banco Mundial había aprobado, hasta 1981, un monto de más de tres mil millones de dólares a proyectos del sector en la región. (Flores, L. Roberto, Op. cit.).

de los préstamos para este tipo de proyectos, tenemos que el 77% de los préstamos del BID se orientaron a Colombia, Venezuela, República Dominicana y México; y de los préstamos del Banco Mundial, el 85% se orientó a México, Brasil, Chile y Argentina.

La estrategia mundial del desarrollo rural propuesta por McNamara se supedita a la dinámica de la acumulación de capital, y es evidente que los organismos internacionales de financiamiento y asistencia técnica no están dispuestos a concurrir con los grandes volúmenes de recursos financieros para superar el atraso de las economías campesinas, como tampoco lo están la mayoría de los gobiernos de la región en reestructurar no sólo las políticas de inversión al desarrollo agropecuario, sino las estructuras agrarias y las estructuras de poder político y económico a nivel nacional, regional y aún local.

Los alcances que presenta esta estrategia deja intactos problemas que pueden derivar en el mediano y largo plazo en conflictos agudos. Por lo pronto, el BID reconoce que el grueso de la población sin tierra se ve escasamente afectado por los actuales programas de desarrollo rural integrado, esto es así por el hecho de que la mayoría de las familias campesinas de las regiones rurales no poseen tierras o poseen propiedades muy pequeñas; los beneficiarios de la inversión productiva directa sólo representan entre 20 y 30 por ciento de la población total de una región. Asimismo, señala que hasta ahora los proyectos han incluido muy poca inversión no agrícola, y aún los servicios sociales, que en un principio deberían beneficiar a todos, generalmente no afectan a más de la mitad de la población local. Se concluye que una parte del valor agregado no queda en las comunidades objetivo sino que pasa a las poblaciones de mayor tamaño y a centros más

alejados. Este fenómeno se relaciona con el sistema de propiedad de la tierra y con la posición financiera y comercial vulnerable de las áreas rurales periféricas frente a los centros urbanos y más ricos. Finalmente, reconoce que en su mayor parte, los servicios del sector agrícola, extensión, investigación, educación, crédito, etc., no ha beneficiado a gran número de pequeños propietarios que constituyen la clave de la expansión de la producción alimentaria interna. Del mismo modo, la mejoría de los servicios de comercialización se ha concentrado en los sistemas orientados a la exportación y a la importación de alimentos.

En resumen, el contenido y los objetivos de las políticas de "desarrollo rural integrado" promovido por el Banco Mundial y el BID, como solución a los problemas del agro latinoamericano, evidencian limitaciones que no sólo se derivan de su aplicación a países capitalistas dependientes, sino por cuanto que los objetivos abstraen de un factor crucial para cientos de miles de campesinos a quienes van dirigidas dichas políticas: se trata del problema de la distribución de la tierra.

En efecto, la Reforma Agraria constituye hoy día una de las prioridades básicas del desarrollo rural. Pese al énfasis que se hizo de ésta en los años sesenta, los avances alcanzados son irrisorios. En ese sentido, se diagnostica que los progresos alcanzados en materia de Reforma Agraria han sido de naturaleza conceptual y administrativo-institucional, más que de orden económico; que las expropiaciones apenas alcanzan el 15% del potencial de tierras expropiables; y que los beneficiarios de la reforma agraria llega aproximadamente al 22% del total de posibles beneficiarios. "Muy poco se ha avanzado en la solución del problema de cientos de miles de campesinos minifundistas, de los campesinos sin

tierra y de los asalariados, quienes por lo general no están incluidos entre los que benefician con los cambios en la tenencia de la tierra".¹

Por otro lado, el desarrollo rural en su concepción amplia no está en contradicción con los avances técnicos y la modernización. Lo está cuando el desarrollo rural se asume desde una perspectiva exclusivamente de expansión en los niveles de producción y productividad, y se omiten soluciones a problemas estructurales como el de la tenencia de la tierra, el de las estructuras y relaciones de fuerzas sociales y otros que hacen del desarrollo rural un proceso eminentemente conflictivo por sus implicaciones de cambio. En este sentido, las experiencias de políticas de desarrollo rural se han centrado fundamentalmente en los aspectos productivos. Incluso, el "desarrollo rural integrado" formulado por el Banco Mundial y el BID, asumen con mayor fuerza el mismo carácter productivista.

Así, la asimilación del "progreso técnico" ha coadyuvado a que la región Latinoamericana tenga para 1975 una producción 2.4 veces mayor que la de 1950; la modernización ha permitido sustentar el desarrollo agrícola con tecnologías e insumos modernos que derivan en sistemas de producción más eficientes; y el progreso técnico le ha permitido a la región habilitar nuevas zonas productivas en vastas áreas tropicales, semi-tropicales, áridas y semi-áridas. Frente a ello, están los impactos negativos. Se señala que "... hay indicios de que sigue siendo válida la estimación de que a fines de la década de 1960, alrededor de un tercio de la población de América Latina no participaba activamente en el proceso de desarrollo económico, salvo como instrumento de

1) CEPAL. 25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales, 1950-1975. Santiago de Chile, 1978.

producción y como consumidores de una fracción muy reducida de la misma. Dos tercios de las familias campesinas viven en condiciones de subsistencia, y en algunos países esta situación afecta al 85% de los campesinos".¹

Finalmente, cabe una reflexión sobre el problema agro-alimentario y sus implicaciones para los países con déficits en su producción de alimentos. En el mercado internacional, el control oligopólico de los alimentos se ha convertido no sólo en un jugoso negocio sino en un arma estratégica de dominación política. Esto último es reconocido por muchos países y por algunas instituciones internacionales. La FAO, por ejemplo, señala: "Los alimentos no deberían utilizarse como arma contra el hombre. La FAO no puede más que rechazar firmemente este principio del empleo del arma alimentaria, pero por supuesto no tenemos poder para oponernos... La acción de la FAO como conjunto del Sistema de Naciones Unidas es solamente persuasiva. El Nuevo Orden Económico Internacional no puede surgir de la retórica que florece en nuestras conferencias y nuestros proyectos son dimensiones demasiadas modestas para crear milagros".

Este último planteamiento de la FAO es válido para otros organismos creados en el marco del multilateralismo, a partir de la crisis alimentaria. Nos referimos al Consejo Mundial de la Alimentación y al Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola. Estas instancias, sobre todo la primera, asume un carácter logístico, difundiendo la gravedad del problema y proponiendo estrategias y recomendaciones a otras agencias de mayor envergadura: Banco Mundial, UNCTAD, FAO, etc. Así,

1) CEPAL. Op. cit.

una de las recomendaciones que ésta hizo en la Sexta Reunión Ministerial en Arusha, Tanzania, en 1980 fue: "El Consejo re conoce que la alta y creciente concentración de los suministros internacionales de cereales es un motivo de preocupación para la comunidad internacional que podría tener repercusiones políticas y logísticas potencialmente graves (...). El Consejo pide al Director Ejecutivo que examine con las or ganizaciones internacionales y los gobiernos, medidas tendientes a promover el aumento y un mayor equilibrio regional de la producción y el comercio de alimentos".¹ El Consejo aunque reconoce que la "seguridad alimentaria" dependen sustancialmente del aumento de la propia producción alimentaria y del mejoramiento de la distribución de los países deficitarios, sus acciones no han ido más allá de propugnar la creación de reservas cerealeras nacionales mediante un acuer do "internacionalmente coordinado entre productores e impor tadores"*.

Se pretende con ello que los países pobres con déficits de cereales puedan obtener financiamiento y asistencia técnica en condiciones favorables para adquirir en el mercado in ternacional, existencias de cereales equivalentes a un año de sus necesidades comerciales de importación, hasta un volu men máximo cuando los precios de los cereales fueran bajos. Los participantes convendrían en no recurrir a esas reservas

1) Consejo Mundial de la Alimentación. Comercio Internacional de Alimentos. Sexta Reunión Ministerial. Arusha, Tanzania, 3-6 de junio de 1980. (Reunión Preparatoria: Roma, 28-30 abril, 1980).

* En 1973 la FAO implementa el Plan de Acción para la Seguridad Alimentaria cuyo primer punto, de cinco, fue: Aprobación y Ejecución de las políticas de Reservas de Cereales para Consumo Humano. El Plan en su conjunto fue reafirmado en la Conferencia Mundial de la Alimentación en 1974. (Francisco Zamarriego, C. Políticas sobre comercialización Ponencia presentada en el Seminario sobre Inflación, Devaluación y Desarrollo Rural, CEESTEM, México, 1982).

mientras los precios del mercado internacional no subieran por encima de un alto nivel convenido.¹

Estrategias como éstas soslayan los problemas de fondo, y aún así no garantiza un suministro permanente a los países deficitarios. Al respecto se dice que esta propuesta ha venido quedando en buenos propósitos ante el argumento inflexible del Consejo Internacional del Trigo en el sentido de que "la disponibilidad de granos para reservas nacionales está determinada por la capacidad de compra de cada país, y, por otra parte, que la estabilización de los precios no es tema de negociación".²

Por otro lado, argumenta que resulta vital que los países importadores mantengan existencias permanentes, si quieren asegurar cierto margen de seguridad alimentaria y evitar toda irrupción en la cadena de los suministros y la distribución. "Más que nunca el equilibrio de las disponibilidades de trigo dependerán de las condiciones climatológicas favorables en las zonas productoras principales en 1982 y años futuros".³

Creemos que una estrategia como la propuesta por la FAO y el Consejo Mundial de la Alimentación es incierta y vulnerable, dado los intereses de los productores. Si éstos experimentan problemas de excedentes o si pretenden utilizar los cereales como una política deliberada para desincentivar la producción en países que pretendan impulsar la autosuficiencia, es bastante factible que estén prestos a colaborar y a incidir en la formación de reservas nacionales de cereales.

1) Consejo Mundial de la Alimentación. La seguridad alimentaria y la estabilidad del mercado. Una reserva propiedad de cada país en desarrollo. Informe del Director Ejecutivo. Octava Reunión Ministerial, México, junio de 1982.

2) Garduño, Héctor. La FAO en el problema alimentario mundial. Mimeo, CEESTEM, México, 1983.

3) Consejo Mundial de la Alimentación, Op. cit., 1982.

Al igual que otras regiones subdesarrolladas, la mayoría de los países latinoamericanos enfrentan un problema deficitario en su producción de alimentos, que necesariamente tienen que cubrirlo para satisfacer las necesidades mínimas de la demanda de su población. Las opciones para solucionarlo ha sido generalmente el de recurrir al expediente de las importaciones con el riesgo de perpetuar su dependencia alimentaria e incluso en la de los ámbitos de lo político y social. La otra opción, descabellada para algunas agencias internacionales de financiamiento y asistencia técnica, es la de alterar la lógica del funcionamiento del capital transnacional, partiendo en la búsqueda de soluciones, de sus propios recursos naturales y humanos que son cuantiosos.

Reivindicar y propugnar la autosuficiencia alimentaria significa, por un lado, contradecir y revertir el proceso oligopólico de la producción y comercio alimentario mundial; por otro, significa emprender políticas de auténtico desarrollo rural del cual se deriven compromisos de cambios significativos no sólo en cuanto a la asignación de recursos públicos a la agricultura, sino también en las estructuras productivas y en las relaciones sociales derivadas de estructuras de poder político y económico concentradas en una minoría. Desarrollo Rural y Autosuficiencia Alimentaria siguen siendo opciones que implican procesos conflictivos. La autosuficiencia alimentaria en las actuales condiciones no garantiza, a ningún país de la región, la erradicación del hambre y la desnutrición en que se encuentra la mayoría de la población campesina y urbana.

Es indudable que el desarrollo rural, en los términos aquí planteados, no puede abstraerse del entorno sociopolítico nacional y de los factores endógenos y exógenos que lo impulsan. Las sociedades latinoamericanas son sociedades

capitalistas subdesarrolladas, por lo que existe la necesidad de reconocer las limitaciones y contradicciones que se derivan de estos contextos. Por encima de estas limitaciones, están los esfuerzos que implica una política de desarrollo rural en búsqueda de solucionar un problema que cuestiona el concepto y la aplicación del desarrollo, nos referimos a la necesidad de mejorar las condiciones de vida y de trabajo de una población cada vez más creciente que hoy día acusa condiciones deplorables en los niveles de ocupación, ingreso, nutrición y otros elementos vitales en el desarrollo de las potencialidades humanas.

II. POLITICAS DE DESARROLLO RURAL EN MEXICO.

2.1 Estado, planificación y desarrollo.

Sin lugar a dudas, la Revolución Mexicana constituye un proceso histórico clave para entender las características y particularidades del Estado contemporáneo, el carácter de su autonomía relativa, y sus articulaciones con la economía y sociedad nacional. En lo político, los rasgos más importantes del Estado posrevolucionario son: la democracia representativa, la dictadura presidencial y el corporativismo;¹ en lo económico y como estado capitalista se le concibe "...como el verdadero puntal de la organización y del desarrollo material de la sociedad. La insuficiencia de la economía hace que se otorgue a la política una absoluta eficacia para el desarrollo".² Por su condición de Estado nacional propugnará su fe nacionalista y de acuerdo al Artículo 27 Constitucional se convierte en la fuente del derecho de propiedad. Así, la supremacía del Estado mexicano se refleja en su capacidad para "..., reconocer y organizar directamente a las clases y fracciones de clase, tanto dominantes cuanto dominadas, indicándoles los marcos constitucionales dentro de los cuales los conflictos son permitidos, siempre bajo el arbitraje estatal. Esto último garantizará la hegemonía política de la burocracia".³

1) Leal, J.F. La burguesía y el Estado mexicano. Ed. El Caballito, 4a. edición, México, 1976.

2) Córdova, Arnaldo. La ideología de la Revolución Mexicana. La formación del nuevo régimen. Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM. Ed. Era, 12ava. edición, México, 1984, p. 35.

3) Leal, J.F. Op. cit. p. 182.

El enorme peso que ejerce el Estado mexicano en la conducción y regulación del desarrollo económico, social, político e ideológico, tiene como factores causales a dos fenómenos de tipo estructural presentes en las sociedades capitalistas subdesarrolladas: el primero se refiere al carácter dependiente que asume la reproducción y acumulación de capital; el segundo, lo constituye el enorme grado de heterogeneidad social y estructural.¹ Es la ausencia de homogeneidad en la articulación de los niveles económico, político y de clase, junto con el carácter dependiente de la economía, lo que ha coadyuvado a que en México el Estado y su sistema de gobierno, que posee todos los rasgos distintivos de cualquier estado capitalista, mantenga un dominio absoluto en torno a las relaciones de propiedad y del arbitraje, vía corporativización, sobre los conflictos sociales que derivan de la contracción capital-trabajo.

Bajo este contexto se explica el papel determinante del Estado en la orientación del proceso económico y del desarrollo nacional en su conjunto. Un elemento clave, señalado por Arnaldo Córdova, y que justifica acciones de política y de conducción económica es la idea del atraso material del país: el atraso como realidad presente y el progreso como futuro, siempre justificará los sacrificios de grupos sociales importantes y las acciones pragmáticas y diferenciadas que privilegian a la iniciativa privada empresarial; el atraso económico y la búsqueda del progreso, también justifica la penetración y consolidación del capital transnacional en la economía del país, ésta acepta la rectoría del Estado y goza de los privilegios que éste último otorga.

1) Portantiero, J., C. "Estado y Sociedad". *Investigación Económica*, Facultad de Economía, UNAM. No. 152, abril-junio, México. pp. 11-38.

Ceceña plantea que la rectoría que el Estado ejerce en la esfera de la planificación del desarrollo económico, como categoría histórica, es resultado de los procesos de concentración económica que devienen en profundas desigualdades sociales; mismas que obstruyen cada vez más la adaptación a posteriori entre la producción y la demanda que caracterizó al capitalismo competitivo.¹ En este sentido, la planificación y las políticas económicas constituyen un instrumento gubernamental que resume los conflictos de la sociedad, las pugnas de las clases y fracciones de ésta que, en función de determinadas correlaciones de fuerza, consolidan o reestructuran la dinámica del patrón de acumulación imperante.

En México el Ejecutivo Federal a través de un cuerpo especial a nivel ministerial, realiza y utiliza la planificación y los planes para manejar el sistema socioeconómico mexicano. Komorowski define a la planificación como "un proceso continuud", que tiene un propósito operacional y se orienta a los objetivos y al manejo del sistema. La principal tarea de la planificación es la organización de las actividades futuras de un sistema dado en las condiciones de incertidumbre inherentes al mismo sistema y situaciones circunstanciales".*

1) Ceceña, J. Luis. La planificación económica en los países atrasados de orientación capitalista. (El caso de México), Instituto de Investigaciones Económicas. UNAM, México, 1983.

* Otra fuente conceptualiza a la planeación como una actividad de convergencia entre la política y la economía, para actuar en función de ciertos objetivos, en forma sistemática y continua, introduciendo deliberadamente mayor racionalidad a las decisiones políticas (Diccionario de Planeación y Planificación. Ed. Edicol, México, 1982).

La planificación conlleva dos dimensiones íntimamente relacionadas: una, de carácter técnico-administrativo y otra de carácter político. De ello se deriva que la planificación es la instrumentación técnica de un proyecto político gestado por el Estado, por lo tanto constituye, en un espacio conflictivo, un proceso generador de decisiones capaces de producir acciones que influyen y/o ajustan el comportamiento de los distintos agentes económicos y sociales'.

En México la planificación del desarrollo adolece de serias contradicciones; unas derivadas de factores estructurales, otras de tipo funcional o técnico administrativo. Por un lado, se puede observar un sistema de planeación altamente centralizado que involucra a un conjunto de instancias gubernamentales representadas por una burocracia con intereses y alianzas que permiten el conflicto y las pugnas por la búsqueda de mayores espacios de poder económico y político. Por otro lado, la organización política del Estado nacional*, provoca una fragmentación geográfica de la burocracia coadyuvando a la recreación o conformación de centros de poder regionales y locales**.

En este contexto, la planeación, como proceso se nutre de un conjunto de contradicciones reflejándose, en cada período sexenal, en planes y programas globales y sectoriales

* El Estado nacional está constituido por la Federación compuesta por los poderes estatales y municipales.

** A nivel de entidades federativas o regiones económicas, la planificación del desarrollo involucra a una sociedad regional y local con un alto grado de polarización social y sólidos grupos de poder económico y político que marcan el ritmo de la economía y su crecimiento.

que adolecen de contradicciones aparentemente de carácter técnico-administrativo (acciones coyunturales, ausencia de coordinación entre las instituciones involucradas, débil capacidad inductiva, etc.).

Komorowski señala que el Estado mexicano debe reconocer que es un Estado capitalista de tipo periférico y su descripción eufemísticamente como una "economía mixta" no tiene sentido, pues como etiqueta tiende a esconder las realidades y así obstaculiza la apreciación y el diagnóstico correcto del sistema.¹

El proceso de la expropiación y de la apropiación de la plusvalía en la sociedad mexicana ha alcanzado niveles altamente deshumanizadores, y se refleja en una profunda desigual social producto de los desequilibrios regionales.

El Estado mexicano como rector en la conducción y orientación del desarrollo económico, social y político del país se enfrenta, en un espacio de crisis generalizada, a problemas que requieren de serios ajustes estructurales. La primacía de un modelo de desarrollo que privilegia el desarrollo urbano-industrial en detrimento de otros sectores y actividades y una política económica, cuya vértebra es la inversión pública, orientada a estimular, sostener y complementar a la inversión privada, ha demostrado no sólo un agotamiento creciente sino la necesidad de emprender cambios y compromisos entre el Estado y las clases mayoritarias que mínimamente garanticen las condiciones de reproducción biológica y social de la población mayoritaria.

1) Komorowski. "Algunos problemas de la planificación en México: los aspectos de consistencia y compatibilidad". Investigación Económica, No. 152, abril-junio 1980, Facultad de Economía, UNAM, México, pp. 119-148.

2.2 La problemática rural

A partir de la década de los setenta, el país ha venido enfrentando una crisis agrícola y agraria que cuestiona el modelo de crecimiento y acumulación de capital de la economía en su conjunto. Se trata no sólo de la insuficiencia de la producción de granos básicos, sino también de un deterioro progresivo en las condiciones de vida y de trabajo de una población campesina mayoritaria, cuyas protestas han devenido en movimientos sociales de descontento, rebasando en muchos casos los espacios locales y regionales*. A partir de esta década, los añejos desequilibrios regionales se precipitan y se hacen evidentes en términos de marginación y pobreza.

La situación que priva en el campo refleja el agotamiento estructural de las economías campesinas, especialmente aquéllas localizadas en áreas de ladera y temporal, que representan cerca de 32 millones de hectáreas del territorio nacional. Un estudio señala que de 2.2 millones de productores tipificados como "campesinos", el 83 por ciento son de "infrasubsistencia" y de "subsistencia", es decir, productores que además del trabajo en sus unidades de producción tienen que recurrir a la venta de su fuerza de trabajo, generalmente fuera de sus comunidades de origen; esta tipología y su cuantificación se basa en el Censo de 1970.¹ Sin embargo, dada la tendencia que priva en el campo, creemos que su número se ha incrementado considerablemente. Habría que añadir

* Véase: Bartra, Armando, "El problema agrario en los 70", Investigación Económica, No. 150, octubre-diciembre de 1979, Facultad de Economía, UNAM, México.

1) CEPAL. Economía campesina y agricultura empresarial. Tipología de productores del agro Mexicano. Ed. Siglo XXI, México. 1982.

la enorme población joven rural que sin posibilidades de acceso a un pedazo de tierra, pasa a engrosar el ejército de asalariados, en su mayoría eventuales, en función de los espacios geográficos donde se les demande. Al respecto, se dice que México, a pesar de su Revolución, tiene entre tres y cuatro millones de campesinos sin tierra y dos millones de emigrados o de hijos de campesinos en ciudades viviendo como marginales.¹

Numerosos estudios argumentan que la dinámica socioeconómica de los espacios rurales ha llegado a sus límites. No se trata sólo de la incapacidad del sector agropecuario para suministrar los requerimientos de alimentos, divisas y materias primas que otros sectores de la economía demandan, sino fundamentalmente de la algidez que han tomado en la actualidad los desequilibrios económicos, sociales y políticos en el medio rural, y que se vienen manifestando en una profundización de procesos de diferenciación y desigualdades entre los distintos sectores de actividad, los agentes productivos, los estratos sociales, las regiones, y las áreas urbanas y rurales². La aguda diferenciación social deviene en conflictos sociales, muchas veces violentos, o en procesos masivos de migración de la población rural. Las implicaciones de este fenómeno en los espacios urbanos no han sido evaluados en toda su magnitud, y menos aún las implicaciones que la migración genera al interior de las comunidades agrarias.

Sobre las causas que dieron origen al crecimiento y estancamiento del sector agropecuario del país, se evidencia el peso determinante que ha jugado el Estado mexicano. Impulsado al calor de un proceso de internacionalización de

1) Rello, Fernando. El campo en la encrucijada nacional. Foro 2000, SEP, México. 1986. p. 63.

2) Según datos recientes (La Jornada. 26 de abril de 1988) 750,000 familias concentran el 60% del valor de la producción anual en México.

capital en la esfera comercial y financiera, y posteriormente en el sector productivo, la política económica se ha orientado al desarrollo del sector industrial, correspondiendo a la agricultura en su conjunto jugar un papel subordinado, incentivándose vía inversión pública al sector de agricultura empresarial capaz de responder a las necesidades de exportación y demanda de materias primas requeridas por otros sectores. No obstante, el panorama de la estructura productiva actual, refleja una grave desarticulación de sus ramas fundamentales, manifestándose en la enorme dependencia con respecto a los mercados internacionales. El problema es complejo, y resulta evidente que lo que acontece en el sector agropecuario es producto directo de su articulación con el proceso de reproducción y acumulación de capital de la economía nacional, proceso que en su inserción con el marco internacional adquiere un carácter de dependencia.¹ En este sentido, se señala: "La vinculación de la producción agropecuaria con el exterior, aparte de haber inducido modificaciones en el patrón de cultivos, e incluso en el uso del suelo, condujo a una fuerte dependencia tecnológica, al imponer al campo modalidades productivas características de los países desarrollados, basadas en el uso de tecnologías intensivas en capital que segregan a los campesinos, y propician la desintegración de los sistemas productivos, al ubicar principalmente la producción de material genético e insumos fuera de las fronteras nacionales".²

Una de las implicaciones de este proceso es el problema alimentario que enfrenta el país. Se han hecho realidad aquellas declaraciones que hiciera el entonces subsecretario norte

1) Véase: Aguilera G. Manuel. La desnacionalización de la economía mexicana. Archivo del Fondo, No. 47, F.C.E., 1975, México; Arroyo, Gonzalo, et. al. Agricultura y Alimentos en América Latina. El poder de las transnacionales, UNAM-Instituto de Cooperación Iberoamericana, 1985, México.

2) SARH. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988, p. 10.

americano, W.L. Clayton, en torno a la política de desarrollo, que a través del financiamiento y la asistencia técnica emprendía el Banco Mundial en los países subdesarrollados en el sentido de que ésta "... sería sin duda alguna muy beneficiosa para las exportaciones agrícolas, -de su país-, porque si ayudamos al desarrollo de estos países, fomentaremos el desarrollo de sus recursos, y contribuiremos a que se desarrollen industrialmente, logrando que su economía se separe de una base agrícola y se oriente hacia un sistema industrial, con lo cual creo que al final dispondremos de más mercados para nuestros productos agrícolas".¹

El retrasar la evolución del desarrollo de la agricultura significó para México, y otros países del área Latinoamericana, cerrar las opciones de los productores mayoritarios dedicados con exclusividad a la producción de alimentos básicos y la apertura de estrategias de modernización orientadas a fortalecer una agricultura de exportación y, ante la penetración de empresas transnacionales, propiciar cambios drásticos en el patrón de cultivos, incluso en áreas campesinas minifundistas, que respondieran a la demanda de materias primas de tales empresas. En México, el caso de la industria de alimentos balanceados para animales es, entre otros, un ejemplo relevante de este proceso.²

En el período de 1940 a 1960 el sector agropecuario creció a una tasa promedio anual del 4.2 por ciento; la balanza comercial agropecuaria experimentó en el período 1951-1960 un superávit de casi el 42 por ciento del déficit de las importaciones del sector industrial. Sin embargo, de 1965 a la

1) House Heavings, sus testimonios, citado por: Hudson, Michel. Super Imperialismo. Ed. Dopesa, España, 1973, p. 116.

2) García A. Ma. del Carmen. La industria de alimentos balanceados y su relación con el sector agropecuario. Tesis, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM. México, 1984.

fecha el sector agropecuario entra a una etapa de descapitalización, disminución en la producción de alimentos básicos e incluso en algunos productos de exportación. Por ello se afirma que "la agricultura mexicana mostró sus pies de barro, tras de un par de décadas de buen funcionamiento".¹

Las implicaciones de supeditar la estructura productiva del sector a la dinámica de la producción y comercio agrícola internacional las reconoce el Estado mexicano al afirmar: "El fortalecimiento de los países desarrollados como exportadores de alimentos, se dio acompañado por el restablecimiento de una serie de acciones proteccionistas restrictivas de las exportaciones de los países subdesarrollados y por el uso de sus excedentes como instrumento de presión sobre naciones con dependencia para su abasto alimentario".²

En el quinquenio de 1965 a 1970 las importaciones de maíz con respecto a la producción nacional, representaron en promedio 0.1 por ciento, y para 1975-1979 el 16.6 por ciento. Durante los primeros años de los ochenta las importaciones de alimentos llegaron a representar "más de la cuarta parte de la producción interna de productos tan importantes como el maíz, el sorgo y la soya. En 1983 se importaron nueve millones de toneladas de alimentos con valor de 1,500 millones de dólares, un tercio de la deuda externa contratada ese año".³

Es claro que los problemas que aquejan al sector rural son producto de desequilibrios de carácter estructural del desarrollo. Las repercusiones de tales desequilibrios impactan la dinámica de los ámbitos rurales y de la vida económica, social y política del país en su conjunto. A partir de 1970 el

1) Rello, Fernando, Op. cit. p. 16

2) SARH. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, Op. cit. p. 10.

3) Rello, Fernando, Op. cit. p. 16.

Estado mexicano ha venido reconociendo de manera explícita el agotamiento de las estrategias seguidas por la política gubernamental en el sector rural. En el actual sexenio se indica incluso que "El desarrollo futuro del país dependerá en gran medida de los avances que se logren en el desarrollo rural; para ello es necesario transformar estructuras y evitar que el bienestar de la población y el crecimiento productivo del campo continúe subordinado a las prioridades de otros sectores de la economía".¹ En el fondo de ésta y otras declaraciones están presentes dos realidades incuestionables: el papel estratégico de la agricultura para el crecimiento económico del resto de los sectores, y el peso importante de los ámbitos rurales y su población en la vida económica y sociopolítica del país. El modelo económico había venido contemplando la pérdida de importancia de la población rural con respecto a la urbana, y ciertamente en términos relativos aquélla descendió del 65 al 35 por ciento entre el período de 1940-1980; sin embargo, en términos absolutos la población rural pasó de 13 a 27 millones de habitantes. Este hecho significa que una parte importante de la población nacional depende fundamentalmente de las actividades agrícolas y del sector primario en su conjunto.²

2.3 La política agrícola y agraria de los tres últimos sexenios

A partir de la década de los setenta, en que se manifiesta de manera directa los desequilibrios estructurales de la agricultura, el Estado mexicano ha venido desarrollando un conjunto de esfuerzos en lo político y en lo financiero,

1) SARH. Op. cit. p. 61.

2) Warman, Arturo. "La fuerza del pasado" Nexos No. 100, México, 1986.

orientados a atenuar las desigualdades de producción y consumo entre las áreas campesinas minifundistas de temporal y los enclaves agrícolas de antaño beneficiados por la inversión pública federal. Sin embargo, el impacto de estos esfuerzos no convergen con el comportamiento de los factores productivos del sector agropecuario ni son compatibles con el mayor deterioro que experimentan las condiciones de vida y de trabajo de la población campesina mayoritaria.

Esta contradicción encuentra múltiples explicaciones, que van desde el señalamiento en torno al carácter empírico-coyuntural que asume la política agrícola en México, hasta la tergiversación que se hacen de los objetivos en la fase operativa en el contexto regional y local. Al respecto existen interesantes estudios que evidencian los grandes obstáculos y limitaciones del Estado mexicano en su intento por reactivar la producción y productividad del sector, así como atenuar las desigualdades sociales a través de la creación de infraestructura económica y social.¹

El carácter empírico-coyuntural que asume la política agrícola hace referencia a la ausencia de un marco definido y congruente de planificación sectorial a largo o mediano plazo. Los programas y planes que se establecen, cambian drásticamente de un sexenio a otro, incluso éstos se anuncian y se ponen en marcha cuando han pasado dos o tres años de un mismo período sexenal. Así, las acciones de corto plazo están propensas a utilizar muchos paliativos, pues en primera

1) Véase: CEPAL. La política agrícola en México, mimeo, 1980, México. Gordillo, G. "El núcleo estatal en el medio rural: algunas consideraciones sobre el crédito agrícola en México". Investigación Económica. Facultad de Economía, No. 147, enero-marzo, 1979, México. pp. 119-221. Shejtman, A. "Campesinado y desarrollo rural". Inv. Económica, No. 164, abril-junio, 1983, Facultad de Economía, UNAM. pp. 115-152. Saldaña, M.T. El costo social de un éxito político. Col. de Posgraduados, Chapingo, 1980. México.

instancia deben tratar los síntomas y no pueden suprimir las causas. Estos programas en el largo plazo, a pesar de los miles de millones que se derrochan, producirán nuevas distorsiones o dejarán de operar y rendir los resultados esperados.¹ Alude también a problemas derivados de la correlación de fuerzas al interior de los cuadros gubernamentales y de ahí su apoyo o rechazo en torno a la definición de objetivos y estrategias que el gobierno debe derivar en su intento por conducir y regular el desarrollo rural. En síntesis, las políticas agrícolas y agrarias se definen en un campo conflictivo en el que interactúan fuerzas endógenas y exógenas en el marco de una formación social capitalista dependiente.

La política agrícola y agraria constituyen los dos campos fundamentales del Estado mexicano en su relación con el sector agropecuario. La primera se orienta, a través de los apoyos económicos y de asistencia técnica, a inducir la evolución de la agricultura en determinada dirección; la segunda, a través del reparto de tierras y la generación de procesos organizativos, busca fundamentalmente impactar de manera favorable las condiciones sociales en que ocurre la producción. En la práctica estas dos políticas se dan de forma dissociada, limitando el quehacer institucional; así también, la homogeneización de las políticas agrícolas impacta de manera negativa ahondando procesos de diferenciación social, aunque en ciertos programas como el SAM, por el tipo de cultivos que se apoyaron, maíz y frijol entre otros, se benefició a cierto tipo de productores.²

1) Komorowski. Op. cit.

2) Martín del Campo, Antonio. "Estado, planificación y agricultura". En: *Economía Mexicana, Serie Temática*, 1. Sector Agropecuario. CIDE, México, 1983. pp. 259-277.

Una crítica relevante que se hace a la acción institucional en el campo es el hecho de que si bien se pretende inducir cambios tecnológicos irreversibles, éstos en su gran mayoría no son aprehensibles ni controlados por la mayoría de las unidades productivas de las áreas campesinas minifundistas.

Los obstáculos y las limitaciones del Estado mexicano en su interacción con el medio rural se puede resumir en el divorcio que existe entre las proposiciones de la planificación y las acciones, esto último en el terreno de las transformaciones reales. En ambos niveles están presentes no sólo problemas derivados de cuestiones técnicas en los procesos de planeación, sino fundamentalmente problemas derivados del contexto de las relaciones sociales, de estructuras de poder y de correlaciones de fuerza que éstas derivan en momentos determinados.¹

A partir del gobierno de Luis Echeverría se hace explícito el reconocimiento oficial en el sentido de que las estrategias seguidas por la política gubernamental llegaban a sus límites. Ello ha implicado proposiciones y definiciones de nuevas estrategias e instrumentos de política agrícola y agraria que permitieran hacer frente a la gama de contradicciones existentes en el medio rural. La revisión de estas políticas resulta necesaria en nuestra exposición, sobre todo para poder examinar más de cerca la relación que existe entre las prioridades de la economía nacional en su conjunto y la orientación que asume la política económica en el agro. Sostenemos la hipótesis de que pese a los cambios experimentados por la política gubernamental en el sector, ésta sigue

1) Martín del Campo, Antonio, Op. cit.

supeditada a los requerimientos de acumulación de capital del resto de los sectores económicos. Es decir, está ausente un proyecto de desarrollo rural que pretenda impactar de manera favorable un crecimiento económico que conlleve de manera paralela una mayor distribución del ingreso y una participación sólida y colectiva de los agentes sociales involucrados.

2.3.1 El sexenio de Luis Echeverría

En un intento por refuncionalizar a la economía campesina minifundistas, el Estado mexicano planteó en el período 1970-1976 tres objetivos básicos: i) concluir la fase distributiva de la tierra, ii) iniciar una nueva etapa de reforma agraria consistente en organizar y modernizar los métodos de cultivo y de explotación de la tierra, fortaleciendo al ejido en unidades productivas de carácter colectivo; y iii) industrializar los productos agrícolas.¹

Estos objetivos implicaron elevar considerablemente la inversión pública en el fomento agropecuario, canalizar mayores volúmenes de crédito al campo, e inducir la producción a través de una política de aumentos en los precios de garantía. Implicó también una redefinición y creación de nuevas disposiciones en el marco legal y administrativo que legitimara la nueva estrategia. En este sentido, se emite la Ley Federal de Reforma Agraria en 1971; la Ley Federal de Aguas en 1973; y en 1975 se crea el Banco Nacional de Crédito Rural, integrado por 12 bancos regionales; en este mismo año el DAAC se transforma en la Secretaría de Reforma Agraria, instrumentándose por esta secretaría el llamado Plan Maestro de

1) Echeverría, Luis. Seis Informes de Gobierno. Secretaría de la Presidencia, Doc. No. 3, México, 1976.

Organización y Capacitación Campesina. En 1976 entra en vigor la Ley de Crédito Rural, y se promulga la Ley de Sociedades de Solidaridad Social.¹ En el marco de la Ley Federal de Reforma Agraria también se establece el Programa de Industrialización por conducto del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.²

En este sexenio se crea el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER), orientado a las regiones marginadas del país con los propósitos de crear fuentes de trabajo y contener los procesos de migración rural. En sus objetivos destacan los de contribuir a una distribución equitativa del producto social, mediante un mejor equilibrio entre el ámbito urbano y el de las comunidades rurales. Así también, se pretende el aprovechamiento de los recursos productivos que permitan fortalecer el desarrollo económico y social, propiciando a los habitantes rurales el acceso a los servicios de educación, salud, y bienestar. El escenario del PIDER lo constituyeron las denominadas "micro-regiones" conformadas por dos o más municipios definidos por parámetros determinados en cuanto a nivel de pobreza, potencial productivo, carencia de infraestructura básica, etc. Este programa se inició en 1973 bajo la coordinación de la Secretaría de la Presidencia, de tal manera que se garantizara la coordinación programada de las dependencias involucradas con los objetivos de integrar programas de desarrollo integral de las comunidades rurales. Lo novedoso del PIDER es que una de sus finalidades prioritarias fue promover la participación de los habitantes de las propias comunidades en la formulación y ejecución de los programas.³

1) Huacuja, M., Woldenberg, J. Estado y lucha política en el México actual. Ed. El Caballito, México, 1976.

2) Tercer Informe de Gobierno, México, 1973.

3) CEPAL, Op. cit.

Es evidente que en este sexenio el Estado intenta resolver dos problemas cruciales: el aumento en la producción y productividad agropecuaria, y hacer menos drásticas las contradicciones existentes entre las clases sociales del campo. Ello implicó derivar acciones conjuntas de política agrícola y agraria en un espacio de constantes conflictos al interior del aparato gubernamental. Pese a que por decreto presidencial se creó en 1973 la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario, en un intento de coordinación interinstitucional, ésta fue rebasada por la gama de intereses antagónicos en su interior y por el alarmante crecimiento que experimentó el sector público en términos horizontales. Se señala que a finales de 1976 en el sector agropecuario se encontraban operando 367 organismos oficiales: 10 secretarías de Estado, 118 empresas de participación estatal mayoritaria, 64 comisiones, centros, comités, consejos, y 131 fideicomisos. "De todos ellos, 76 eran organismos "principales" 247 "secundarios" y 35 que sólo en forma parcial actúan en el sector".¹

La injerencia del Estado en el sector agropecuario no es un fenómeno reciente y la historia del campo mexicano lo verifica. Sin embargo, en estos años por su magnitud se reafirma un proceso que se ha dado en llamar "la estatización de la agricultura" pretendiendo con ello no sólo reactivar el sector productivo y mantener el control político de los campesinos, sino lo que es más grave, sustituir a los campesinos en la toma de las decisiones más importantes del proceso productivo.²

Se reiteró en los discursos políticos el esfuerzo del gobierno para reactivar a la agricultura campesina, sobre todo al sector ejidal; no obstante la gama de contradicciones que

1) CEPAL. Op. cit. p. 31.

2) Gordillo, G. Op. cit.

asumió la inversión pública y los impactos poco sustanciales que se dieron en materia de producción y productividad agrícola en este tipo de agricultura, sobre todo aquella localizada en las regiones más empobrecidas del país, demuestran los límites del quehacer institucional en una sociedad capitalista dependiente.¹

En este período se modificó la estructura de la inversión pública sectorial y hubo intentos por reorientar la inversión hacia aquellas regiones o entidades federativas que habían venido experimentando una menor participación en la asignación de recursos públicos en el sector. Sin embargo, los recursos asignados a estas áreas se debieron fundamentalmente a los incrementos que experimentaron los recursos financieros, hecho que permitió que la agricultura de carácter empresarial siguiera absorbiendo montos importantes de recursos públicos.

Veinte entidades federativas estratificadas por la CEPAL, en función de su nivel de desarrollo agrícola en "agricultura capitalista incipiente" y de "economía campesina predominante", absorbieron en el período 1971-1976, el 45.7 por ciento de la inversión agrícola total; en contraste, siete entidades federativas estratificadas en "agricultura capitalista avanzada" y en "agricultura capitalista intermedia" concentraron el 27.4 por ciento de la inversión agrícola total. Sin

1) Véase Fernández O. L. y Tarrío, G. M. Colectivización ejidal y cambio rural en México: un análisis histórico-sociológico, UAJT, México, 1977. Castell, J. y Rello, F. "Las desventuras de un proyecto agrario 1970-76", *Investigación Económica*, No. 3, Jul-Sep., 1977, Facultad de Economía, UNAM, México.

embargo, los dos primeros estratos representaban el 75.9 por ciento de la superficie total cultivable.¹

En lo que corresponde a la distribución de la inversión se observa que el 72 por ciento del total se orientó al rubro de "infraestructura de riego".² En ese período, la superficie beneficiada con riego fue de 665 mil hectáreas, de las cuales el 62 por ciento correspondió a obras de "gran irrigación", y el 32 por ciento a obras de "pequeña irrigación". Existen señalamientos en el sentido de que los incrementos que experimentó la superficie de riego cultivable fueron resultado de la ampliación de algunos distritos de riego, así como de la rehabilitación y el mejoramiento de otros, localizados principalmente en Sonora, Sinaloa, Tamaulipas, Tabasco y Chiapas.³

El Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) erogó entre 1973 y 1976 cerca de 7,000 millones de pesos. En el último año el programa operaba en 84 regiones, estimándose un beneficio para una población de 4.7 millones de habitantes, mismos que representaban el 49 por ciento de la población de dichas regiones. Las inversiones

1) El estrato de "agricultura capitalista incipiente" es integrada por 9 entidades federativas: Nuevo León, Michoacán, Jalisco, Tabasco, Veracruz, Yucatán, Chiapas, Guanajuato y Durango; el estrato de "economía campesina predominante" abarca 11 estados: Hidalgo, México, Querétaro, Campeche, Oaxaca, San Luis Potosí, Zacatecas, Tlaxcala, Puebla, Quintana Roo y Guerrero. El estrato de "agricultura capitalista avanzada" y el de "agricultura capitalista intermedia" lo constituyen los estados de Sonora, Baja California Sur y Sinaloa el primero; y Colima, Tamaulipas y Coahuila el segundo estrato. (CEPAL. La asignación de Recursos públicos a la agricultura en México, 1959-1976, mimeo, México, 1981).

2) Ibid. p. 144.

3) Castell, J. y Rello, F. Op. cit.

se orientaron fundamentalmente a cubrir actividades como: obras de riego, desmonte, conservación de suelos, bordeos, inversiones en caminos, escuelas, agua potable, vivienda, servicios de salud, electrificación, promoción de industrias rurales, tareas de asistencia técnica, investigación, extensionismo, organización de los productores, apoyo a la comercialización, etc.

2.3.2 El sexenio de López Portillo: El SAM y la LFA.

Durante el sexenio de López Portillo, el panorama del campo mexicano era bastante crítico. Persistían no sólo el déficit de granos básicos y las consecuentes importaciones del exterior, sino también el descontento generalizado de la burguesía agraria ante la expropiación de 76,000 hectáreas de buenas tierras de la zona Yaqui-Mayo, mismas que fueron entregadas a campesinos para su explotación colectiva.¹

Las contradicciones entre política agrícola y agraria se manifiestan prácticamente durante todo el sexenio; no obstante, en la práctica la política gubernamental deriva acciones y estrategias con un enfoque eminentemente desarrollista. Las jugosas indemnizaciones a los afectados con las expropiaciones del gobierno anterior, el anuncio del "fin del reparto agrario", y la represión como medio de contención a las movilizaciones sociales, son el contexto que caracteriza a la política gubernamental, y sirven de marco de referencia al conjunto de acciones que de manera "planificada" emprende el gobierno en ese período.

1) Véase Tarrío, G. María. "Políticas y programas rurales del estado mexicano. Desde Avila Camacho hasta López Portillo". Textual, No. 18-19, UACH, marzo de 1985, México. pp. 31-47.

Se plantean como bases para el cambio cualitativo a la Reforma Política, a la Alianza para la Producción y a la Reforma Administrativa, enfatizando como prioritario el desarrollo del sector agropecuario para satisfacer la demanda del resto de la economía y de la sociedad.

En el marco de los planes nacionales agropecuario y forestal bajo la responsabilidad de la SARH, en 1977 se crean los "Distritos y Unidades de Temporal que junto con los de Riego conforman el área agrícola productiva nacional.¹ La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos como cabeza de sector le correspondió instrumentar programas operativos apoyados con programas específicos de estímulo y apoyo a la producción, mismos que se complementan con las acciones desarrolladas por organismos descentralizados y empresas para-estatales como Banrural, Conafrut, Pronase, Anagsa, Inmecafé, Tabamex, etc.

Los programas agropecuario y forestal plantean tres prioridades básicas: i) la autosuficiencia alimentaria del país, ii) la atención de las necesidades de la industria y la exportación; y, iii) el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo en el campo.² Los Distritos de Temporal se plantean objetivos como: planear, promover, y organizar la producción en el ámbito de los mismos; proporcionar la asistencia técnica y la capacitación a los productores. Con el auge petrolero, y como una acción sectorial del Plan Global de Desarrollo, se crea el Sistema Alimentario Mexicano "como una estrategia para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, adoptando tecnología para incrementar la productividad y la producción".³ Como evidencia de las contradicciones al interior del aparato gubernamental, en 1980 se anuncia la Ley de Fomento Agropecuario.

1) SARH. Memoria 1977-1982, Vol. 11, México. p. 192.

2) SARH. Op. cit. p. 193.

3) Ibid. p. 193.

La estrategia del SAM era: "asumir compartida y solidariamente los riesgos involucrados en la producción de alimentos, tendiendo de esta manera a abatir entre los productores el riesgo y la incertidumbre mismos que propician escasas inversiones en el cultivo, así como tierras y recursos ociosos"; asimismo, "subsidiar por la vía de insumos, investigación y extensionismo, el cambio tecnológico a nivel de predio, y apoyar decididamente el proceso de organización de los productores, fomentando la alianza entre el Estado y estas organizaciones en torno a las metas de autosuficiencia".¹

Se instrumentan varias medidas, entre las que destacan: elevación de los niveles en los precios de garantía de granos básicos, incrementándose la capacidad de compra del sistema CONASUPO; disminución del 30 por ciento en el precio del fertilizante utilizado en los cultivos de maíz y frijol, así como la reducción del 75 por ciento en el precio de las semillas mejoradas para dichos cultivos; disminución de 9 a 3 por ciento en la prima del seguro agrícola y ampliación de rubros a cubrir; absorción por parte del Estado del costo asociado a la pérdida probable de la cosecha, a través del denominado "riesgo compartido" con el objetivo de inducir la adopción de innovaciones tecnológicas en las áreas de temporal; incrementos del crédito a tasas subsidiadas para la producción campesina; y, finalmente, fortalecimiento de programas de asistencia a zonas de temporal y acciones de promoción para generar procesos organizativos. Este conjunto de medidas se dieron a través del establecimiento de tres programas: el de Estímulos del Sistema Alimentario Mexicano, el de Insumos y Servicios Básicos y el de Riesgo Compartido.²

1) SARH. Op. cit. p. 196.

2) Ibid. p. 199.

En diciembre de 1980 se aprueba la Ley de Fomento Agropecuario que tiene por objetivo "fomentar la producción agropecuaria y forestal para satisfacer las necesidades nacionales y elevar las condiciones de vida en el campo, como lo considera el Sistema Alimentario Mexicano".¹ Para sus creadores, "La ley de Fomento Agropecuario es, en el fondo, un ordenamiento tendiente a optimizar el aprovechamiento de los recursos, impide su ociosidad y trata de contrarrestar los efectos de la baja productividad del minifundio; establece la organización voluntaria en unidades de producción de ejidos con ejidos, comunidad con comunidad o cualquiera de estas formas con la pequeña propiedad, para hacer más redituables las actividades del campo".²

"Sus disposiciones se han declarado de orden público e interés social y la aplicación de la misma queda a cargo de la SARH en coordinación con la de Reforma Agraria y otras dependencias del Ejecutivo Federal. Entre éstas destaca la Secretaría de Programación y Presupuesto que interviene para hacer compatible el Plan Nacional de Desarrollo, en el marco del Sistema Nacional de Planeación y para autorizar con oportunidad las asignaciones presupuestales de los programas que aprueba el Ejecutivo Federal".³

El PIDER siguió operando como una política de desarrollo rural; sin embargo, en el marco operativo se generaron contradicciones y se dispersaron los esfuerzos, diluyéndose el enfoque y los objetivos originales. Esto se debió fundamentalmente a los cambios operados con la nueva administración. La Secretaría de la Presidencia se transforma en la

1) Ibid. p. 199.

2) SARH Op. cit. p. 199.

3) Ibid. p. 200.

Secretaría de Programación y Presupuesto, el programa pasa a depender de la Dirección General de Programación Regional y de la Dirección General de Inversiones; en diciembre de 1978 las funciones de programación, supervisión y evaluación de obras, y apoyo administrativo del Programa PIDER dependen de las Delegaciones Regionales de la SPP, originándose contradicciones y desfases en los niveles federal y estatal al interior de la misma SPP y que repercute negativamente en el Programa. En 1979 el PIDER es dirigido por la Dirección General de Fomento al Desarrollo Rural con carácter exclusivo.¹

Este programa, que pretendía convertirse en un instrumento de desarrollo rural integral, pierde importancia ante dos iniciativas del presidente López Portillo: Los Distritos de Temporal, cuyos objetivos ya hemos señalado, y el Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR), ambos orientados a resolver problemas de carácter social más que productivo, aunque incluía en menos medida la construcción de obras de riego, asistencia técnica, organización de productores, etc. El objetivo central de COPLAMAR era "dar coherencia a las acciones que realizan diversas entidades del sector público que tienen por materia de trabajo, directa o indirecta, la marginación".²

1) Méndez, V. Sofía. Las políticas de inversión para el desarrollo rural. Mimeo, s/f., México.

2) COPLAMAR agrupó a 11 instituciones que de manera especial se abocaban al mejoramiento de las zonas deprimidas y grupos marginados: Instituto Nacional Indigenista, Comisión Nacional de Zonas Áridas, Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital, Foresta, F.C.L., Fondo Candelillero, Fondo de Obras Sociales a Campesinos cañeros de Escasos Recursos, Productores Forestales de la Tarahumara, Fideicomiso de la Palma, Patronato del Maguey, Fondo Nacional para el Fomento de las Artesanías y Compañía Forestal de la Lacandona. (Véase "INI, 30 años después. Revisión Crítica" en: México Indígena, INI, diciembre de 1978, México).

El carácter productivista de los Distritos de Temporal y el SAM, por su naturaleza produjo efectos de diferenciación social. Este hecho se reproduce con la Ley de Fomento Agropecuario, cuyas disposiciones permiten la asociación del ejido con pequeños propietarios para constituir unidades de producción agropecuaria "racionales" y rentables. La implicación mayor de esta figura asociativa es la subordinación de la organización ejidal a otro tipo de organización que en el terreno de lo social es mucho más atrasada. En este sentido, la política agraria del sexenio se manifiesta por debilitar alternativas a través de la vía ejidal y, en su intento por fortalecer el desarrollo capitalista en el agro, promover con disposiciones jurídicas y de apoyo técnico y económico a figuras asociativas como las propuestas en la LFA.¹

La creación de programas como el COPLAMAR significó el reconocimiento explícito de que en nuestro país existe una proporción importante de mexicanos, principalmente del sector rural, en condiciones de vida y de trabajo deplorables. Con este tipo de medidas se pretende amortiguar problemas sociales de carácter estructural; no obstante la magnitud y el alcance de los mismos está supeditado a los recursos financieros del Estado y no a un proyecto de mediano y largo plazo, en el que se pretenda resolver los problemas del desarrollo rural en su conjunto. En este sentido, Rello señala: "la administración de la miseria forma parte de la racionalidad de la intervención estatal. Mediante esta política lleva recursos a zonas muy pobres y marginadas, cuya población no cuenta con suficientes recursos naturales o económicos ni empleos para sobrevivir. La recuperación institucional de zonas conflictivas, generalmente pobres, ha sido otra política estatal que se enlaza con la primera, en la lógica del poder.

1) Véase Fernández, O., Luis. El impacto del SAM y la LFA en la estructura agraria mexicana, mimeo, México, 1983.

Según ésta, el Estado atenderá primero a los grupos marginados que más se movilicen y representen problemas políticos serios".¹

Durante el gobierno de López Portillo se recrudecieron las contradicciones de la planeación agropecuaria: persistió el crecimiento en términos horizontales del sector público; estuvieron presentes las disputas al interior del cuerpo gubernamental en torno a la definición de política agrícola y agraria, y, lo que es más grave, se manifestó la incapacidad del Estado mexicano, pese a su enorme aparato burocrático, o más bien por éste, para movilizar el potencial productivo de la agricultura de temporal.

En materia de política agrícola, en un intento de reactivar a la agricultura de temporal y lograr la autosuficiencia alimentaria, las medidas más importantes se derivan de la creación de los Distritos de Temporal y de la puesta en marcha del SAM. Ambos proyectos tuvieron un enfoque eminentemente productivista bajo el supuesto de que la canalización de recursos económicos a estas áreas era suficiente para lograr ambos propósitos. En este sentido, se observa el predominio de medidas orientadas a inducir el desarrollo tecnológico. No obstante la uniformidad que adquirieron estas políticas, originó que los recursos financieros se volvieran a quedar en manos de los productores con mayores recursos dejándose al margen aquellas áreas y productores campesinos en donde de la producción, fundamentalmente de maíz y frijol, se caracteriza por su diversidad y complejidad. Esta diversidad y complejidad está dada por los escasos y deteriorados recursos naturales y por un conocimiento profundo de métodos y

1) Rello, F. Op. cit. p. 136.

tecnologías agrícolas adaptados a su medio físico. Son espacios con productores llamados "tradicionales" alejados del modelo de productor prototipo de las instituciones involucradas en el desarrollo del sector.

2.3.3 El sexenio de Miguel de La Madrid: El PRONAL y el PRONADRI.

El gobierno del presidente Miguel de la Madrid se inicia en el marco de una de las peores crisis económicas que haya enfrentado el país: Inflación acelerada, desempleo, subempleo, desintegración del aparato productivo, deuda externa y agudización de las desigualdades sociales son algunos de los problemas a que se tiene que enfrentar el gobierno del actual sexenio.

Problemas estructurales agravados por la dependencia externa y pérdida de legitimidad del Estado mexicano como rector de la economía nacional, conllevan a la elaboración, al inicio del sexenio, del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) cuyos objetivos fundamentales fueron: reducir el déficit fiscal, el déficit externo y la inflación. Este programa permite la adecuación de la política económica a los ordenamientos del Fondo Monetario Internacional. A mediados de 1983 se presenta el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND); poco después el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL); y en mayo de 1985 el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI).

El Plan Nacional de Desarrollo constituye el documento básico del gobierno, pues de sus objetivos, estrategias y lineamientos se derivan las acciones de las dependencias y entidades de la administración pública Federal; asimismo, los programas operativos anuales y sectoriales se dan en el marco de dicho Plan.

Cuatro objetivos básicos definen al PND: i) conservar y fortalecer las instituciones democráticas; ii) vencer la crisis; iii) recuperar la capacidad de crecimiento y; iv) iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.¹ La estrategia se centra en torno a dos líneas fundamentales de acción: una de reordenación económica y otra de cambio estructural. La primera, a través del Programa Inmediato de Reordenación, "constituye la respuesta estratégica para enfrentar la crisis y crear las condiciones mínimas para el funcionamiento normal de la economía". La segunda, de cambio estructural, "se orienta a iniciar transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo y en los mecanismos de participación social dentro de éste, para superar las insuficiencias y desequilibrios fundamentales de la estructura económica".²

Respecto al problema de la producción y abasto de alimentos básicos, el PND a través del PIRE señala el propósito, línea de acción estratégica, de reorientar el gasto público al fomento de la producción, el abasto y el control del paquete básico de consumo popular. Esta política queda definida en el PRONAL. En materia agropecuaria, el Plan propone el logro de "un sector agropecuario que mejore los niveles de vida y de participación social en el medio rural y asegure los alimentos básicos de la población. Cabe recordar que a principios de 1983 se decreta la Ley de Planeación modificando el Artículo 27 Constitucional, adicionando las fracciones XIX y XX que introduce el concepto de "desarrollo rural integral", así como las condiciones para una impartición expedita de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica

1) Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal, SPP, mayo de 1983, México, p. 12.

2) Op. cit. pp. 111-112.

en el campo¹. En mayo de 1985 se da a conocer el PRONADRI, no obstante en el PND quedan definidas las orientaciones generales de dicha política que consisten en: i) otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra incidiendo tanto en la continuación del reparto agrario, como en la regulación de la tenencia e impulsar la organización de los productores; ii) mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población rural; iii) aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra, reorganizar los apoyos a la producción y garantizar la soberanía alimentaria de nuestro país; y iv) articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial y comercial.²

El énfasis del Programa Nacional de Alimentación está en el consumo y la demanda de básicos. La población objetivo es aquella que no percibe ingresos suficientes para cubrir sus requerimientos de alimentos básicos; esta población asciende a 30.5 millones de habitantes y representa el 40% de la población nacional.* De ésta, la población preferente lo constituye un subgrupo de 6.7 millones de personas, formado por preescolares y mujeres gestantes y en período de lactancia. El PRONAL define 10 productos como prioritarios; para ello la oferta agropecuaria debe aumentar en aproximadamente 2.5% anual entre 1982 y 1988. Con una mejoría económica entre 1984 y 1988, habrá que aumentar la oferta en ese período en 4.3% anualmente.³

1) Ibid.

2) Op. cit. p. 112.

* Del total de la población objetivo, el 62.9% se localiza en áreas urbanas; el 37.1% restante en las áreas rurales.

3) PRONAL. Comisión Nacional de Alimentación, México, 1983, p. 32.

Para el logro de los objetivos se propone una estrategia dual: a) la aplicación selectiva de subsidios a la producción y el consumo de alimentos; y, b) el empleo de políticas que desalienten la generalización de patrones de consumo excesivo o dispendioso.

En el marco de la producción agropecuaria, el PRONAL señala que el papel oficial se "limita a inducirla a través del reordenamiento de los incentivos y los apoyos a la producción para aumentar su eficiencia. Estos incentivos deberán dar prioridad a zonas de temporal y de pequeña irrigación, se contempla incorporar 2.5 millones de has, de las cuales, 1.5 millones serán de temporal. La investigación agropecuaria debe enfocarse hacia estas áreas y el trópico húmedo.

La política de precios de garantía deben detener la descapitalización y estimular la expansión del área bajo cultivo de básicos. Estos precios además de ser fijados antes de la temporada de siembra serán revisados y ajustados a la víspera de las cosechas, de modo que se preserve el poder adquisitivo previsto de los productores.

En cuanto a la producción pecuaria "los subsidios se canalizarán a la producción de aves, huevos y leche. El apoyo a la producción por la vía bancaria se orientará al aprovechamiento de esquilmos agrícolas evitando la competencia en el uso de la tierra con la producción de alimentos básicos. En la fase de la transformación se prevé un crecimiento de la industria alimentaria a una tasa anual mínima de 2.2% entre 1983 y 1988.¹

1) Ibid.

El sistema CONASUPO se propone crecer en 12.5 por ciento anual en promedio. "Se canalizará la oferta de básicos producida por las empresas públicas, preferentemente por medio del sistema oficial de distribución". Finalmente, para una coordinación más eficaz se identificaron 17 líneas de alimentos procesados mismos que serán objeto de programas de producción, abasto y control con miras a satisfacer las necesidades básicas de la población.

En el marco de la planeación sectorial, el PRONADRI cobra significación por sus alcances planteados en el marco nacional, a diferencia de otros intentos como el PIDER que se localizaba en microregiones consideradas como marginadas por la falta de servicios públicos y las restricciones en sus recursos naturales productivos. En el marco jurídico, las adiciones al Artículo 27 Constitucional en sus fracciones XIX y XX, expresan la responsabilidad del Estado mexicano en materia de justicia agraria y de desarrollo rural integral.¹

Los objetivos del PRONADRI, ya señalados, están planteados en el PND, e involucra acciones conjuntas de política agrícola y agraria. El concepto de desarrollo rural integral que fundamenta esta política, es definido como "...un proceso dinámico y permanente de transformaciones de las estructuras económicas, sociales y políticas prevalecientes en el medio rural, y de sus relaciones con el resto de la sociedad para lograr el mejoramiento de productividad, empleo e ingreso. Este proceso estará sustentado en la participación activa y organizada de la comunidad y en la decisión política del Estado de cumplir con su función rectora del desarrollo, en un marco de acciones concertadas con los sectores de la sociedad".²

1) SARH. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988, México, 1985. p. 9.

2) Ibid. p. 10.

Las metas establecidas en el PRONADRI, son: en materia de producción agrícola, incrementar la producción a una tasa de 5.6% anual; la producción pecuaria, a una tasa de 3.4% anual, y de 7.3% la producción forestal. En el rubro de Reforma agraria integral, la fase de reparto agrario en forma masiva culminará con la entrega de 3.1 millones de hectáreas. En el rubro de Producción y demanda se establece, para 1988, alcanzar la autosuficiencia en maíz y arroz y se habrá consolidado la de trigo y frijol. En materia de empleo e ingreso, se señala que la PEA en el sector se incrementará de 7.9 a casi 8.6 millones; asimismo, se estima elevar el ingreso medio rural por persona a una tasa media anual del 3.5%.

Finalmente, en materia de gasto e inversión, se señala que el gasto programable destinado al desarrollo rural integral, pasará del 10.9% en 1985, al 13.5% en 1988, en relación al gasto total. Se estima que en conjunto el gasto programable crecerá con un ritmo cercano al 10% en términos reales durante el período. Del total de recursos, alrededor de la mitad se destinará al programa de inversiones, cerca de un tercio para apoyar el programa de financiamiento a las actividades productivas en las áreas rurales y el resto a gastos de operación, de servicios de apoyo a la producción y a los programas de reforma agraria integral. Del total de la inversión física, el 80% aproximadamente se canalizará a través de los diversos programas y proyectos que apoyen la reactivación productiva en el medio rural. El 20% restante se orientará a ampliar la infraestructura de caminos, comunicaciones, servicios de salud, educación, electrificación, vivienda, agua potable y alcantarillado.²

1) Ibid. p. 10.

2) SARH. Op. cit. pp. 47-59.

Desafortunadamente, por las rigideces internas y las determinaciones externas, una buena parte de los planteamientos anteriores no podrán rebasar quizás el ámbito de los buenos propósitos. En efecto, la política del actual gobierno se caracteriza por su total apego a los lineamientos dictados por el FMI; el proyecto global no sólo es una mayor integración con la economía internacional, sino de manera fundamental el poner en práctica políticas económicas internas para resolver los desequilibrios generados en el marco de las relaciones económicas con el exterior. Las implicaciones son dramáticas en una sociedad como la mexicana, cuya economía no sólo no autoconcentra su proceso de acumulación de capital, sino que también se caracteriza por enormes fragmentaciones en sus sectores económicos y sociales y evidencia una enorme desigualdad social en términos de la distribución de los ingresos.

Declaraciones oficiales afirman que los ajustes para enfrentar los problemas financieros han conducido a perder un decenio de desarrollo; el ingreso per cápita se encuentra en niveles similares a los de 1976.¹ No obstante, al margen de planteamientos coyunturales, la política económica cumple sus compromisos con el exterior. Pese a los ajustes presupuestales, persiste el déficit generado fundamentalmente por la deuda pública. Del gasto bruto total ejercido por el sector público, el destinado al concepto de deuda pública experimenta incrementos sustanciales: en 1982 representó el 50.5 por ciento; para 1983 el 34.8 por ciento; para 1984 y 1985 el 41.6 por ciento, promedio anual. En el primer trimestre de 1986 el 70 por ciento del gasto público total se destinó al servicio de la deuda afectando a los renglones de transferencia y estímulo.²

1) Declaraciones del Secretario de Comercio y Fomento Industrial ante el Foro de la UNCTAD. *La Jornada*, 29 de julio de 1987, p. 17.

2) Banamex. Examen de la situación económica de México, junio de 1986, p. 244.

La inversión pública en términos reales experimenta descensos significativos. Desde 1982 se reduce su participa-
ción en el Producto Interno Bruto y sufre caídas en términos
reales. En 1985 llega al extremo de corresponder a la mitad
de su nivel de cuatro años antes. La situación es grave si
se considera que la inversión pública es la fuente generado-
ra de infraestructura económica.¹ Para 1986 la inversión pú-
blica presenta los mismos niveles de 1985, demostrando un se
vero deterioro real. Para 1987 se anunció que la inversión
pública habría de ser de 9.7 billones de pesos; con respecto
a 1986 un crecimiento real cercano a 16 por ciento. Sin em-
bargo, durante el primer trimestre de 1987 se señala que en
términos reales el gasto programable baja entre 20 y 25 por
ciento, sobre todo por menores transferencias y un bajo mon-
to de inversión pública ejercido en relación con el presu-
puesto.²

En este contexto, los buenos propósitos de lograr una
"sociedad igualitaria" plasmados en el PND, PRONAL y
PRONADRI, no es más que eso: buenos propósitos. Las metas
del PRONAL se diluyen ante la información proporcionada por
el propio sector oficial en torno a la situación alimenta-
ria de los últimos años. Al respecto, se afirma que para
los años de 1983 a 1985 los niveles nutricionales de los me
xicanos disminuyeron en 20 por ciento, encontrándose para
1986 por debajo de los niveles existentes en 1975.³ La Se-
cretaría de Previsión Social de la CTM indica que alrededor

1) Banamex. Examen de la situación económica de México, Vol. LXII,
No. 732, nov. de 1986, pp. 492, 494.

2) Banamex. Examen de la situación económica de México, Vol. LXIII,
No. 738, mayo de 1987, p. 155.

3) Declaraciones del Vocal Ejecutivo del Centro Nacional de Estudios
Municipales de la Secretaría de Gobernación. El Universal, 17 de
octubre de 1987.

de 40 millones de mexicanos padece insuficiencia alimentaria, reduciéndose en 18 por ciento el consumo calórico y en 50 por ciento la ingestión de proteínas de origen animal.¹ Finalmente, en las Jornadas Nacionales sobre Alimentación, el sector oficial reconoció que entre 1983 y 1986 el consumo per cápita de maíz, principal alimento de los mexicanos, disminuyó en casi 17 por ciento. El consumo de frijol, segundo alimento en importancia dentro de la dieta nacional, cayó en casi 6 por ciento. No menos importante es el indicador de que para obtener 22 productos de la canasta básica se requieren 35 horas más de trabajo que en 1982.²

Esta situación representa, sin duda alguna, el mayor costo social derivado de la crisis y de las políticas económicas del actual gobierno. El deterioro que prevalece en las condiciones de vida y de trabajo de la mayoría de los mexicanos, pese a los esfuerzos del gobierno en el ámbito de desarrollo social, no es un hecho nuevo en nuestra realidad cotidiana,* pero sí su gravedad en estos últimos años dada las reducciones del gasto público en materia social y en subsidios. En este sentido, la política económica es bastante contradictoria, pues se afirma no afectar el consumo de las mayorías. La reducción del gasto público ha implicado una reestructuración en el sistema de subsidios y transferencias; el Cuarto Informe de gobierno afirma que entre 1984 y 1986 las transferencias a las entidades controladas presupuestalmente, fuera del pago del servicio de la deuda, se estima disminuirán en casi 60% en términos reales.³ La CONASUPO

1) Uno más uno, 26 de julio de 1987, p. 11.

2) Datos expuestos por el Coordinador del Programa Regional de Empleo de la Presidencia de la República en Oaxaca y el Estado de México, La Jornada, 24 de julio de 1987, p. 16.

* Véase: COPLAMAR. Necesidades esenciales en México, varios volúmenes, Siglo XXI, México, 1982.

3) Cuarto Informe de Gobierno 1986.

elimina en 1986 los subsidios indirectos al arroz, frijol, sorgo, oleaginosas, aceites y derivados; en el segundo semestre del mismo año se pretendía cancelar el subsidio directo a la harina de trigo y, para 1987, se preveía continuar con esta práctica.¹ No obstante, en 1986 continuó el subsidio a la harina de trigo y al maíz como apoyo al consumo mayoritario. En materia de comercialización la política económica coadyuva, a través de los Comités Mixtos Participativos de Comercialización, a incrementar la ingerencia privada en las distintas actividades asociadas con la comercialización agropecuaria.²

Los precios de los productos alimenticios básicos se han disparado: de diciembre de 1982, y hasta mediados de 1986, el precio de la tortilla se incrementó en 416.1%, el pan en 1,800%, el frijol en 775.9% y el huevo en 518%. En el mismo período el salario subió en 363%. Es bastante evidente que los salarios en términos reales se han deteriorado, de ahí la paradoja del Estado mexicano. Se indica que de 1982 a 1985 el descenso acumulado del salario es de alrededor de un 40%. En 1985 el poder adquisitivo del salario mínimo equivalía al 65% del vigente en 1981.³

Como señalamos anteriormente, en mayo de 1985 se anunció el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral; en la segunda mitad de 1986 los distritos de riego y temporal se integran para constituirse en "distritos de desarrollo rural" con los objetivos de unificar criterios en los subsectores agrícola, pecuario y forestal y de desarrollo de la comunidad.⁴

1) Banamex. Examen de la situación económica de México, julio, 1986, p. 298.

2) Ibid.

3) Véase: Lustig, Nora. "El precio social del ajuste mexicano. Balance de sombras". Nexos, No. 106, octubre de 1986. pp. 27-31.

4) SARH, Delegación estatal, 1987.

A mediados de enero de 1986 se anuncia el Sistema Integral de Estímulos a la Producción Agropecuaria (SIEPA) con el propósito de coadyuvar para la puesta en marcha de la estrategia del PRONADRI. La contracción proyectada en términos reales del presupuesto de la SARH, explica, en cierta medida, que este sistema empezara a operar seis meses después de haberse anunciado. El objetivo central del SIEPA es de carácter productivista, esto es, pretende el logro de una mayor producción y productividad del sector. En la medida en que involucra a diversos organismos relacionados con la agricultura, SARH, SRA, BANRURAL, ANAGSA, CONASUPO, FIRA, PRONAL, CNC, etc., se propone como objetivos la mayor eficiencia de los instrumentos disponibles por el Estado y la mejor coordinación entre todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal que intervienen en las actividades rurales. Dentro de sus acciones prioritarias destacan: la implementación de un "proyecto estratégico" para el fomento de la producción de maíz; a partir del ciclo primavera-verano 1986; elevación de los apoyos financieros y de garantías de riesgo compartido con respecto al programa de aumentos a la producción de oleaginosas en áreas de temporal; continuación de los apoyos a la producción mediante una política de precios más transparente; estímulos fiscales para promover la inversión; y apoyar la comercialización de productos agroindustriales.¹

Son metas del SIEPA: la siembra de 20.8 millones de hectáreas (72.6% de temporal y 27.4% de riego) para producir un total de 129.9 millones de toneladas; crédito de avío por 1 billón 456,98 millones de pesos de los cuales 903,306 millones se destinan a la agricultura; y créditos refaccionarios por 373,664 millones, 44.3% al subsector agrícola, 38% al ganadero y 15.9% al desarrollo agroindustrial.²

1) Banamex. Examen de la situación económica de México. Vol. LXII, No. 729, agosto de 1986, p. 355.

2) Ibid. p. 356.

Evaluar los alcances hasta hoy logrados por el PRONADRI no es tarea fácil. A pesar de que falta poco para concluir el sexenio, la información existente es preliminar y confusa. Al igual que el PRONAL, este programa se ha visto afectado por la política de ajuste económico. Sin embargo, se observan algunas tendencias que podrían caracterizar la política agrícola actual.

En el sexenio anterior se había definido como prioritario apoyar económica y técnicamente a la producción localizada en los Distritos de Temporal; las evaluaciones oficiales ofrecían en cierta medida datos en torno a los montos de inversión y apoyo realizado en estas áreas frente a los otorgados en los distritos de riego. La integración de ambos en Distritos de Desarrollo Rural y Unidades Operativas de apoyo, diluyen esta diferenciación, y aunque se reitera la prioridad a las áreas de temporal, es difícil evaluar su impacto real.

Es evidente el carácter productivista del PRONADRI, enfoque que subordina al resto de renglones implícitos en una estrategia de desarrollo rural integral. En este sentido, se reitera que el propósito fundamental es "la reactivación del sector agropecuario y forestal para incrementar su producción y productividad".¹ De este esfuerzo dependen el bienestar de los productores rurales, la creación de empleo e ingreso así como el hacer factible el objetivo de soberanía alimentaria. El problema de la redistribución del ingreso, fenómeno crucial en los ámbitos rurales, pretende resolverse a partir de los recursos financieros del gobierno y su distribución en materia social.

1) Memoria de la Tercera Reunión Nacional de Servidores Públicos del Sector Agropecuario. Mérida, Yuc., 24-27 de noviembre de 1985.

En la Tercera Reunión de Servidores Públicos del Sector Agropecuario, se reconoce la existencia de más de dos millones de familias asentadas en zonas de alta siniestridad con niveles de infraestructura económica y servicios que los coloca en condiciones de marginalidad. Los acuerdos a que llegan los servidores públicos es la de crear "subcomités de desarrollo rural" en sustitución de los "Subcomités de desarrollo agropecuario y forestal". Asimismo, "estudiar la posibilidad de establecer en esas zonas créditos blandos con tasas de intereses y primas de seguro preferenciales y continuar con el financiamiento de cuotas restringidas para cultivos básicos en tanto no se cuente con otras alternativas de producción".¹ La realidad cotidiana que se vive en estas zonas evidencian la ausencia de apoyo institucional en materia de apoyo a la producción, no sólo por las dificultades burocráticas que inhiben al productor, sino también por la escasez de recursos para estas áreas. En una de estas zonas, los productores nos indicaban que no recurrían al apoyo institucional no sólo por la falta de documentación básica que se les exige, sino también por los altos intereses que representan los créditos para la compra del fertilizante y el seguro agrícola. La política del desarrollo rural integral les llegó de "oídas" a fines de 1986.

Decíamos anteriormente que para el período 1985-1988 el PRONADRI estableció como meta alcanzar una tasa de crecimiento promedio anual de 4.9% en la producción agropecuaria; correspondiendo 5.6% al subsector agrícola, 3.4% al pecuario, y 7.3% al forestal. El comportamiento real que hasta 1986 experimenta la producción del sector difieren de manera negativa con lo proyectado y

1) Ibid. pp. 31-32.

difícilmente podrá ser revertido en lo que resta del sexenio. Para 1983-85, el sector agropecuario experimentó una tasa de crecimiento media anual de 1.5%; y el subsector agrícola lo hizo en 1.7%. En 1986, la producción agropecuaria en su conjunto cayó en 2.1%, y la del subsector agrícola en 5%.¹ Con respecto a 1983, la superficie cosechada de maíz experimenta, en 1984, una reducción de 449 mil hectáreas; y un incremento de apenas 1.0% en 1985. Para los mismos años, la superficie cosechada de frijol se redujo en 302 y 226 mil hectáreas respectivamente. Situación similar se presenta con el arroz, cuyos descensos en su superficie cosechada fueron de 5.3 y 22.6% con respecto a 1983.

Pese a estos indicadores, las declaraciones oficiales son bastante optimistas ya que en un contexto de desplome de la producción total, el sector agropecuario crece. Este crecimiento relativo obedece no tanto a los apoyos financieros sino fundamentalmente por las condiciones climatológicas favorables hasta 1985; no así en 1986.

Se afirma que los precios de garantía se han incrementado en términos reales, pues se ha venido aplicando una "política de precios más transparentes, determinada a partir de los costos medios de producción impactados por los incrementos en los precios de los insumos y servicios; se adiciona como tasa de utilidad mínima el costo de oportunidad de los recursos financieros."² En términos reales, los precios de garantía presentan incrementos relativos, dándose fundamentalmente en productos como el sorgo, soya, frijol y trigo; en

1) La Jornada, 6 de julio de 1987, p. 13. Por su parte el Banco de México calculaba que la producción en 1986 se iba a contraer en 2.9%. Banamex, nov. de 1986, p. 501.

2) Banamex. Op. cit. Vol. LXII, No. 729, agosto de 1986.

menor medida crecen los precios del arroz y del maíz. Este comportamiento que experimentan los precios de garantía obedece fundamentalmente a una decisión del Estado ante la falta de apoyo al campo*; y a las constantes presiones de los productores. En el caso del precio de garantía del maíz, el Estado se ha visto fuertemente presionado a incrementar los. En Chiapas, estado que en 1982 aportó el 14.5% de la producción nacional de maíz, se dio un importante movimiento en demanda de incrementos en los precios de garantía del grano, que derivó en enfrentamientos directos con la CONASUPO y el gobierno estatal.

Por otro lado, cabe señalar que quienes tienen mayores posibilidades de favorecerse con los incrementos en los precios de garantía, son los empresarios agrícolas. En 1982 y 1984 áreas cultivadas con frijol y cártamo se sustituyeron por trigo y hortalizas; en 1985, los precios de garantía del sorgo, trigo y, en menor medida, maíz desalentaron a los productores del noroeste y norte del país, quienes sustituyeron esos productos por trigo y hortalizas.¹

En décadas pasadas, la balanza comercial agropecuaria experimentó saldos positivos, contribuyendo de manera significativa al desarrollo de otros sectores económicos. No obstante, de 1979 a 1985, con excepción de 1981, la balanza comercial agropecuaria presenta saldos negativos de un promedio de 514 millones de dólares anuales; entre 1983-1985 alcanzó un déficit promedio de 389.1 millones de dólares. Datos preliminares de 1986 proyectan un superávit en la balanza comercial agropecuaria de 1,725 millones de dólares debido

* Cuando se anunció el SIEPA, a mediados de 1986, se argumentó la necesidad de disminuir el papel del precio como factor de aliento a la producción.

1) Banco de México. Informe anual, 1982-1985, México.

fundamentalmente a las ventas de café y a la baja en el valor de las compras de granos, dada una sobre-oferta en el mercado internacional

El valor de las importaciones de maíz, trigo, sorgo y semilla de soya han descendido en los primeros tres años del actual gobierno. Esto ha conllevado a declaraciones optimistas por parte del sector oficial argumentándose que el país tiene asegurada la autosuficiencia alimentaria. Sin embargo, la situación es bastante coyuntural, pues la producción de básicos sigue dependiendo fundamentalmente de las condiciones climáticas y del impacto que puedan ejercer los precios de garantía. Por otro lado, las empresas transnacionales en la rama alimentaria, siguen ejerciendo un peso determinante en el uso del suelo.

El problema alimentario del país se hace más vulnerable ante las medidas adoptadas en los últimos años. El ingreso de México al GATT¹ y la política del gobierno de apoyo a la exportación, conducen en el corto plazo a provocar mayores distorsiones en el sector productivo agropecuario. El ingreso al GATT puede significar liberalizar el mercado agrícola, con consecuencias negativas para el país y, fundamentalmente, para la economía campesina.

En lo que corresponde a la política de gasto e inversión pública en el sector, el comportamiento que experimenta responde al impacto de la política de ajuste económico de los últimos años. Para el período de 1983-1985 del total del gasto bruto ejercido, le correspondió al concepto de "Recursos

1) El 25 de julio de 1986, en Ginebra, el Secretario de Comercio y Fomento Industrial suscribe el Protocolo de Adhesión de nuestro país al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio.

Naturales No Renovables y Agropecuarios" un promedio de 5.8 por ciento anual.

En base a los informes de gobierno, el Banco de México indica que la participación del sector agropecuario y pesca en el gasto ejercido total, para el período de 1983-1986, es de un promedio de 8.4% anual, previendo para 1987 una participación del 8.9% en el gasto programado total.¹

En términos reales, la evolución del gasto ejercido en el sector agropecuario y pesca experimentaron para 1983 y 1984 reducciones significativas. En millones de pesos de 1970, sufrieron descensos del 10.7 y 17.9% con respecto al gasto ejercido en 1982.²

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la institución de mayor peso en el sector, experimentó en su presupuesto ejercido un descenso significativo. Para los años de 1983 y 1985 el gasto fue de 35%, 49% y 47% menos que el gasto ejercido en 1982.*

NAFINSA. La economía mexicana en cifras. Edición 1986, México.

1) Banamex, Op. cit. Vol. LX, No. 706, septiembre de 1984, p. 516 y Vol. LXIII, No. 734, enero de 1987, p. 16.

2) Ibid. p. 518.

* Pesos de 1970, Banamex, Op. cit. Vol. LXI, No. 710/711, enero, febrero, 1985.

SEGUNDA PARTE

DESARROLLO RURAL REGIONAL

EL CASO DE LA MIXTECA OAXAQUEÑA

Introducción.

El propósito esencial de esta segunda parte es el de evidenciar las condiciones materiales y sociales de una de las regiones más pobres del país, para la cual se han elaborado gran número de planes y programas de desarrollo rural, que sin duda alguna reflejan la falta de compromiso político con la población campesina.

El punto de partida del planteamiento es de que el desarrollo rural regional se inscribe en espacios socioeconómicos y políticos más amplios que le dan una función o contenido específico, mismo que a su vez genera una serie de contradicciones al interior de las regiones que se expresan de múltiples formas, tales como: diferenciación social, concentración de los recursos productivos, acaparamiento de los productos comercializados, control de los insumos, concentración del poder, etc. Estos elementos son recreados por los mismos programas institucionales, que no buscan romper con las contradicciones internas, sino coadyuvar a mantener a la población en los mínimos de reproducción a través del ejercicio presupuestal, apoyando de paso a los procesos que se han venido configurando años atrás.

No obstante lo anterior, es necesario señalar la importancia que tiene la dinámica interna de la economía campesina regional, que si bien se articula a espacios más amplios, posee elementos particulares que se reflejan en sus prácticas socioeconómicas que la hacen distinta a otros grupos de la sociedad y del propio sector agropecuario.

De acuerdo con lo anterior, consideramos que la dinámica de la economía campesina en regiones como la Mixteca Oaxaqueña sólo es posible entenderla en dos dimensiones: la regional y la nacional. Esta última tiene que ver con las

modalidades del desarrollo capitalista en el país y las contradicciones que se generan en los distintos sectores de la sociedad. En el ámbito regional, este punto de partida implica el análisis crítico de la dinámica económica, social y política, que permita no sólo explicar los desequilibrios del medio rural sino también delimitar las posibilidades reales de un desarrollo rural integral en las condiciones de la Mixteca. En este sentido, se requiere de un conocimiento amplio de las condiciones materiales de reproducción de los grupos campesinos, lo cual implica considerar el estado de los recursos naturales, las distintas actividades económicas que se realizan, la diversidad de relaciones económicas y sociales que se establecen en torno a la producción, así como de las formas que asumen los nexos de la economía campesina en el exterior.

Con estos propósitos, en esta parte del trabajo vamos a señalar algunos fenómenos importantes que están estrechamente relacionados con la formulación de políticas de desarrollo rural; se trata por un lado, de las condiciones que presentan los recursos naturales, que tiene que ver directamente con las características de la producción y de los procesos migratorios del campesinado, por otro lado, las particularidades que presenta la organización campesina y la política de desarrollo rural, en particular el Programa de Desarrollo Rural Integral de Las Mixtecas Oaxaqueñas.

III. PROBLEMAS ESTRUCTURALES DE LA MIXTECA OAXAQUEÑA

3.1 Ubicación geográfica y recursos naturales

La región de la Mixteca Oaxaqueña se ubica en el noroeste del estado de Oaxaca comprendiendo siete distritos: Coixtlahuaca, Nochixtlán, Tlaxiaco, Juxtlahuaca, Silacayoapan, Huajuapán y Teposcolula. Los tres primeros corresponden, por sus características climáticas y topográficas, a la Mixteca Alta, y los cuatro restantes a la Mixteca Baja. Abarcan en conjunto 155 municipios, que comparado con su extensión, que es de 1.6 millones de hectáreas, refleja un alto grado de atomización de su territorio.

La Mixteca Oaxaqueña limita al norte con el estado de Puebla y Veracruz; al sur con el Distrito de Putla, Sola de Vega y Zachila, en el estado de Oaxaca; al oriente con el Distrito de Teotitlán del Camino, Cuicatlán y Etlá del mismo estado; y al poniente limita con el estado de Guerrero.¹

La Mixteca Baja se localiza entre los paralelos 17°30' y 19°30' de latitud norte y los meridianos 97°31' y 93°15' de longitud oeste del M.G.; cuenta con una altitud mínima de 1,200 m.s.n.m. y una máxima de 1,750 m.s.n.m.

La Mixteca Alta, por su parte, se localiza entre los paralelos 16°49' y 17°46' de latitud norte y los meridianos 97°18' y 95°54' de longitud oeste. Cuenta con una altitud mínima de 1,800 m.s.n.m. y una máxima de 2,500 m.s.n.m.²

1) Gobierno del Estado de Oaxaca. Plan Estatal de Desarrollo 1980-1986, Oaxaca, México, 1980.

2) Op. cit.

La región es en su mayor parte montañosa, en ella se constituye el llamado "Nudo Mixteco" complejo de montañas apenas interrumpidas de donde se desprende la Sierra Madre del Sur y la Sierra Madre de Oaxaca. Este relieve abrupto que caracteriza a la región cobra gran importancia por las implicaciones que genera, toda vez que, según indicadores, un 85% del relieve son lomeríos, y pendientes mayores.¹ Por un lado, la inclinación de los terrenos provoca que la velocidad de los escurrimientos y corrientías arrastre los nutrientes del suelo originando fuertes procesos de erosión del mismo; por otro lado, provoca la fragmentación de los asentamientos humanos. La orografía tan quebrada de la región constituye uno de los problemas serios para la creación de un sistema integral de comunicaciones. Hay señalamientos en el sentido de que "los costos de construcción de caminos se elevan hasta tres veces el costo normal para otras zonas, razón por la cual los recursos aplicados por las comunidades, el gobierno federal y estatal para este concepto sólo han permitido comunicar a un 20% de las comunidades².

La región cuenta con cuatro valles principales, localizados en Coixtlahuaca, Teposcolula, Huajuapán y Nochixtlán, y otros de menores dimensiones. No obstante, el predominio de amplias zonas pobres en tierras agrícolas, en bosques y agostaderos, es la constante para la región en su conjunto. La pobreza de la región en recursos naturales productivos es evidenciado ya en los años cincuenta por Moisés T. de la Peña al señalar la existencia de amplias zonas donde la

1) Gobierno Constitucional de los E.U.M., Gobierno Constitucional del Estado de Oaxaca. Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas Oaxaqueñas Alta y Baja 1984-1988.

2) Zepeda, Fc. J. Posibilidades de desarrollo de la Mixteca Oaxaqueña, tesis, I.P.N. s/f.

fuelle de recursos es únicamente la palma, o donde los recursos apenas eran propicios para la explotación del ganado ovicaprino.

Los principales ríos de la región son: el Mixteco, con su afluente en Juxtlahuaca, Tlaxiaco, Tamazulapan y Huajuapán; el río Verde, con afluentes en Cuanana; y el Papaloapan, con afluentes en Coixtlahuaca. Pese a estos afluentes importantes, su aprovechamiento en las actividades productivas agrícolas es mínimo por las características del relieve de la zona. El promedio de escurrimientos anualmente, tan sólo del río Mixteco, y en menor medida del río Tlapaneco, es de 924 millones de metros cúbicos, sin embargo más del 90% de éste desemboca en el Pacífico.¹

La región se caracteriza por su inestabilidad climática, la altura es también factor determinante en su distribución. La Mixteca Alta tiene temperaturas medias anuales de 12° y 10°C y el clima predominante es templado subhúmedo. Por su parte, la Mixteca Baja presenta temperaturas de 20°C y 25°C, en promedio el clima es templado moderado, siendo en su extremo norte seco muy cálido. En parte de Huajuapán, Juxtlahuaca, centro y sur de Silacayoapan el clima es semicálido y subhúmedo; en Tlaxiaco, Teposcolula y Nochixtlán es templado y subhúmedo.

Respecto a la precipitación pluvial, presenta grandes variaciones según las microregiones de la Mixteca. Las lluvias son abundantes e irregulares, se caracterizan por su mala distribución, son característicos los aguaceros violentos que, ante el predominio de suelos calizos provocan un

1) Gobierno del Estado de Oaxaca, Op. cit.

intenso proceso de evaporación. Contribuyen a este proceso los vientos constantes en la zona.

Moisés T. de la Peña señala que la porción más pobre en lluvias de la Mixteca Alta "es precisamente su más alta meseta que rodea al Nudo Mixteco: Nochixtlán y Coixtlahuaca y buena porción de los distritos de Huajuapán y Teposcolula", esto es, donde predominan los suelos calcáreos que por su gran permeabilidad acentúan la aridez.¹

La precipitación pluvial de la zona que es 500 a 700 mm, aunado a las características de los suelos, constituye un factor que en gran medida limitan estrategias que tiendan al rescate de suelos y al aprovechamiento de las aguas. La precipitación no sólo aceleraría el proceso de erosión de los suelos, sino también, en cierta medida dificulta la construcción de presas de almacenamiento, pues las corrientes generadas por las lluvias arrastran grandes cantidades de tierra generando problemas de azolvamiento.

3.1.1 Recursos productivos agropecuarios

Como parte del estado de Oaxaca, la Mixteca comparte el calificativo de "Zona de desastre ecológico". En efecto, la devastación de los recursos, si bien se remonta a tiempos pasados, ha sido en las últimas décadas donde la degradación de bosques y suelos ha alcanzado niveles alarmantes debido a la combinación de diversos factores, en donde por supuesto está el uso inadecuado de los mismos.

1) De la Peña T. Moisés. Problemas sociales y económicos de las Mixtecas, INI, México, 1950.

La Carta de Suelos de la República Mexicana señala que existen suelos de tipo Chernozem o negros y los Complejos de Montaña. Los primeros se caracterizan por ser ricos en humus y sustancias salobres, propiedades básicas para la agricultura. Se señala que estos suelos ocupan casi el 65% del área de la región.¹ Los segundos, Complejos de Montaña, se caracterizan por formar un conjunto de pequeñas áreas con diferentes clases de suelos. El primer tipo se localiza en Coixtlahuaca al sur de Huajuapán de León, norte de Teposcolula, oeste de Silacayoapan, sur de Nochixtlán y centro de Tlaxiaco. Los segundos se localizan en la parte norte de Huajuapán de León, en el sur de Teposcolula y en zonas montañosas de Juxtlahuaca, Tlaxiaco y Nochixtlán.

Refiriéndose a toda la parte del distrito de Coixtlahuaca y el extremo sur-oeste del de Nochixtlán, zona comprendida en la Cuenca Alta del Papaloapan, un estudio señala la existencia de suelos delgados, pedregosos, topografía cerril o montañosa y fácilmente erosionable, por lo que no son adecuados para la agricultura. El uso más apropiado es el forestal y en ocasiones el de praderas y pastizales.²

Datos del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas señalan la heterogeneidad de los suelos en toda la Mixteca. Sin embargo, en todos la constante es la pobreza de nutrientes, especialmente nitrógeno y fósforo; tienen alto

1) Esta información parece contradecir las observaciones que hemos realizado en el terreno, en donde encontramos fuertes problemas de erosión, reducción de la superficie agrícola, descenso de la producción y la productividad, etc. Por ello, consideramos que es necesario relativizar estos datos, al tiempo que proponemos indagar en base a estudios más recientes, si es que los hay, cuál es la constitución que presentan los suelos actualmente.

2) Comisión del Río Balsas. Condiciones y necesidades educativas en la cuenca Mixteca-Tlapaneca, s/f.

contenido de calcio, carbonato y deficiencia en materia orgánica, y textura de pesada a media.

Si bien las características geográficas tan diversas que presenta la región constituyen uno de los factores que propician el problema de la erosión, la causa fundamental que ha acentuado este proceso es la explotación desordenada de los recursos naturales, así como la ausencia de prácticas de conservación de suelos, salvo en algunas zonas de Teposcolula y Nochixtlán, donde se pueden observar interesantes prácticas de conservación y recuperación de suelos en base a la construcción de bordos rústicos, con lo que se ha podido aprovechar los escurrimientos de materia orgánica dando lugar a lo que los campesinos llaman "playa", de esta manera se ha ampliado la superficie agrícola que se aprovecha básicamente para el maíz de cajete. Por lo demás, el panorama es desalentador, en este sentido se pueden citar otros intentos de conservación de suelos desde la práctica institucional, como sería el caso de la construcción de terrazas en Zachio, distrito de Nochixtlán, que a varios años de su construcción, no se logró obtener producción; así también, el caso de las enormes sumas de dinero invertidas en el distrito de Coixtlahuaca por parte de la desaparecida Comisión del Río Papaloapan para la construcción de bordos, terrazas, reforestación, etc.

Hoy se estima que más de la cuarta parte de la superficie se caracteriza por un deterioro irreversible de los suelos, y una quinta parte de ella se encuentra en proceso de devastación. En un informe reciente se calcula que "en menos de 30 años la Mixteca podría ser una estepa árida, con

1) Comisión del Río Balsas. Condiciones y necesidades educativas en la cuenca Mixteca-Tlapaneca, s/f

vegetación desértica, abandonada, en la cual subsistan sólo pequeños pueblos en los valles regados, en medio de montañas con escasísimas áreas de temporal, lavadas por el agua y el viento".¹

Respecto al aprovechamiento de los recursos naturales, de acuerdo con el Censo Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1970, la superficie de labor fue de 163,514 hectáreas; la superficie forestal de 400,873 y la superficie de pastos de 322,910, lo que hace un total de 887,297 hectáreas. Sin embargo, cabe aclarar que de esta superficie no toda es aprovechada ni aprovechable. En el caso de la superficie forestal, el 40.7% es bosque maderable, y el resto no maderable; en lo que se refiere a la superficie de pastos, en su totalidad son naturales y presentan un grado de deterioro alarmante, situación que se explica no sólo por la importancia que tuvo la ganadería ovicaprina en el pasado, sino también por la falta de medidas que evitaran su deterioro.

Datos de COPLAMAR reflejan una idea clara de la situación que presenta el suelo y su uso actual. Señalan que cerca de un 75% de la superficie de la Mixteca está cubierta por chaparral; un 12% lo constituyen los bosques de coníferas susceptibles de explotación; y el 7.1% es superficie agrícola cultivable. Pese a que estos datos corresponden a 1976, nos dan una idea clara de las características que presentan los suelos y bosques.

3.1.1.1 Superficie de labor

Entre 1970 y 1976 la superficie de labor se redujo en poco más de 48 mil hectáreas, al pasar de 163,514 hectáreas

1) Gobierno Constitucional de los E.U.M. Op. cit.

a 115,338. Cabe señalar que este fenómeno se presenta de forma alarmante en el período de 1960 a 1970. La reducción de la superficie agrícola está íntimamente relacionado con el deterioro de los suelos y a las condiciones socioeconómicas que caracterizan a la agricultura de temporal. De la superficie de labor en 1970, el 79% corresponde a las áreas de temporal, el 12.2% a jugo y humedad, y el 8.8% a superficies con riego.

3.1.1.2 Superficie forestal

Entre 1960 y 1970 la superficie forestal, al igual que la superficie agrícola, experimenta una reducción de poco más de 64 mil hectáreas, al pasar de casi 465 mil hectáreas a 400,873. El censo de 1970 señala que de la superficie forestal, el 40.7% correspondía a bosques maderables, y el 59.3% a bosques no maderables. Cifras más recientes, dadas a conocer por COPLAMAR, señalan para 1976 una superficie de 196 mil hectáreas con recursos forestales, cifra que comprende únicamente al bosque de coníferas susceptibles de explotación.

Un estudio reciente afirma que el "90% de la superficie forestal es no maderable; se trata de pequeños arbustos en tierras áridas, de escasa utilidad económica, mientras que la superficie maderable restante se reduce cada vez más".¹ De acuerdo con estos datos, tenemos que entre 1970 y 1983 la superficie forestal maderable se redujo en más de 120 mil hectáreas al pasar de 164 mil a 40 mil hectáreas.

1) Gobierno Constitucional de los E.U.M. Op. cit.

No obstante la deficiencia en la información estadística, se infiere que los recursos forestales han sido objeto de un continuo proceso de explotación irracional y anárquica, que ha reducido el área forestal y al mismo tiempo provocado la imposibilidad de su recuperación.

Los distritos que cuentan con más recursos forestales maderables actualmente son Tlaxiaco, Nochixtlán, parte de los distritos de Juxtlahuaca y Silacayoapan. Es interesante señalar que, en una porción importante de los municipios que cuentan con bosque, sobre todo en donde aún prevalece el régimen de propiedad comunal, se ha tratado recientemente de preservar estos recursos en beneficio de las comunidades.

Entre los campesinos se ha empezado a tomar conciencia de que a plazo fatal el recurso se terminará y los problemas para las comunidades serán más agudos no sólo por la ausencia del recurso sino también por los problemas de erosión que se generarían. En este sentido tenemos ejemplos como los de San Martín Peras, en Juxtlahuaca, y San Andrés Lagunas, en Teposcolula. En Tlaxiaco, en terrenos comunales desde hace muchos años no se explota madera para usos industriales; solamente las comunidades que tradicionalmente han vivido de la explotación familiar del bosque sacando morvillos, tejamanil, tabla y carbón vegetal siguen desarrollando dicha actividad. En el mismo distrito, el área de propiedad privada se encuentra en explotación; se calcula que son tres kilómetros cuadrados de bosque ubicados en el sur, en donde se encuentran las poblaciones del Carrizal, Joya Grande y Llano Guadalupe. De acuerdo con información de personas conocedoras de la región se cree que la Papelera Tuxtepec indirectamente tiene presencia en esta zona; sin embargo, los que directamente explotan el bosque son las familias Téllez y Saavedra, que cuentan con patios de secado en Tlaxiaco.

Finalmente, por la importancia que tiene para la población mixteca, cabe mencionar a la palma como un recurso que permite la supervivencia de una gran población que habita en zonas que carecen de otros recursos naturales. Hoy día, el tejido de la palma es vital en los distritos de Coixtlahuaca y Nochixtlán e importante para otros distritos. Sin embargo, la palma ha dejado de explotarse en algunas regiones, lo que genera la necesidad de traer esta materia prima de otras regiones de Oaxaca o fuera de él. Además, los cambios operados en esta industria, por la participación del Estado, provocó el descuido de este recurso natural al sustituir, en parte, la palma por fibra sintética. Sin embargo, es importante aclarar que, pese al uso bastante popularizado de fibra sintética, no constituye un indicador real de agotamiento del recurso palma en la región; más bien se trata de una adecuación que hacen los tejedores a sus necesidades; por ejemplo, en tiempos de seca resulta más ventajoso trabajar la fibra sintética que la palma, pues ésta con frecuencia se rompe por resequedad. Desde luego, el empleo de la fibra presupone la creación del mercado interno, la generación de esta necesidad en los tejedores mixtecos. Hoy día, sabemos que en los municipios de Yutanduchi de Guerrero, Tatlattepec, San Juan Teita, San Antonio Tierra Colorada, Zapotitlán Palmas, entre otros, cuentan con grandes cantidades del recurso palma.

3.1.1.3 Superficie de pastos

La importancia de la actividad ganadera en la Mixteca Oaxaqueña se remonta a la época colonial considerándose como una de las regiones principales en el abasto de ganado mayor y menor a las ciudades de Puebla y México. Con el transcurso del tiempo, y hasta nuestros días, la ganadería sigue

teniendo importancia; no obstante, es notable su descenso dado que descansa fundamentalmente en la utilización de pastos naturales que han sufrido un agudo proceso de deterioro.

Entre 1960 y 1970 la superficie de pastos presenta una variación poco significativa, pasando de 320 mil hectáreas a 323 mil, esto es, un incremento de tres mil hectáreas. Esta tendencia cobra importancia para 1983 en que se señala la cifra de 455 mil hectáreas para ganadería; este indicador estaría reflejando un proceso importante: al deteriorarse paulatatinamente las áreas agrícolas y forestales, éstas pasan a ser utilizadas por la ganadería, que, dado el tipo de explotación, provoca un daño irreversible al recurso tierra.

La situación de la ganadería en la región es bastante precaria. El área de pastos, aunque es significativa, está en franco deterioro, sólo las cabras y algunas ovejas soportant tal situación. Se indica que el 40% de la superficie total de la región tiene uso ganadero, son terrenos abruptos y pobres en vegetación.

3.1.2 Recursos minerales

A fines de los años cuarenta se realizó un estudio sobre los recursos mineros de la región; luego, en 1957, el Banco de México publicó un trabajo denominado "La cuenca carbonífera de la Mixteca", y en los años sesenta la ONU/FAO realizó un estudio sobre el estado de Oaxaca en el que se hace referencia a los recursos minerales de la región. En estos estudios se evidencia la existencia de yacimientos minerales que incluyen antimonio, zinc, plomo, plata, oro, tungsteno, manganeso, mercurio, uranio y hierro.

Destacan los yacimientos de carbón, viables para la producción de coque-metalúrgico, en Tezcatlán, Silacayoapan, Juxtlahuaca y Mixtepec. Se descubrió también una veta de cuarzo lechoso en Yucachi, pueblo de la Mixteca Baja; en Huajuapán de León se localizaron yacimientos de yeso; también en Zapotitlán Lagunas se hallaron depósitos del mismo, aquí se nos ha informado de la existencia de oro y yacimientos de petróleo. En Juxtlahuaca se encuentran recursos de azufre, en Huajuapán y Silacayoapan yacimientos de oro y argentita, esta última también en Juxtlahuaca y Teposcolula.

La Comisión de Fomento Minero, en Oaxaca, indica también la existencia de metales como oro, zinc, plata y plomo. Señala que los estudios geológicos revelan que la roca filita encajona yacimientos de cuarzo y barita con vetas paralelas de sulfuro.

En cuanto a las reservas probables de minerales, se calculan tan sólo en los distritos de Silacayoapan, Juxtlahuaca, Tlaxiaco y Huajuapán, en 90,000 toneladas.

A pesar de estos señalamientos, parece no existir, como hemos apuntado al principio, un análisis exhaustivo sobre los recursos minerales que permita determinar las posibilidades reales de su explotación. La información se refiere a que si bien se han localizado yacimientos, éstos, en su mayoría, no han sido explotados porque carecen de valor comercial o por falta de infraestructura en comunicaciones y transportes. Sin embargo, los habitantes de la región afirman que los yacimientos encontrados son susceptibles de explotación con una perspectiva de rentabilidad económica. Tenemos por ejemplo el caso de Tecomaxtlahuaca, en el distrito de Juxtlahuaca, en donde se presupone la existencia de abundantes recursos de antimonio, y que en otros tiempos se explotó en forma

rústica. Podemos citar el caso de la mina de San Martín del Estado, donde se está iniciando un proceso de explotación a través de una concesión privada a una persona de Monterrey; esta explotación se encuentra en su fase primaria, y de acuerdo con la información de los campesinos, se está extrayendo plata y oro. Todavía no se cuenta con el equipo para el procesamiento del mineral, sin embargo, hay ofrecimiento de las autoridades de Silacayoapan de un terreno para instalar la maquinaria.

3.2 Migración y éxodo rural

Es probable que en la actualidad el hecho más relevante de la Mixteca sea el incremento cada vez más fuerte de la emigración masiva de campesinos, tanto en forma definitiva como temporal. Hay varios indicios que así lo demuestran. En primer término, durante las últimas dos décadas se acentuó el ritmo descendente en el crecimiento demográfico de la región, lo cual constituye una evidencia de que está aumentando el éxodo rural definitivo hacia otros lugares del país.

De acuerdo a las cifras censales, en la década de los cuarenta es cuando la región alcanzó probablemente su más alta tasa de crecimiento, pues fue de 1.1% anual; en tanto que las décadas siguientes ha venido disminuyendo considerablemente hasta registrar en los años setenta una tasa de 0.3% anual; bastante menor al ritmo de crecimiento registrado en esos años por el estado de Oaxaca. La misma tendencia se ha manifestado en las dos Mixtecas: la Alta y la Baja, aunque en la primera el ritmo descendente de la población es más acentuado.

TASAS DE CRECIMIENTO DEMOGRAFICO EN LA MIXTECA. 1930-1980

(%)

	1930-1940	1940-1950	1950-1960	1960-1970	1970-1980
Edo. de Oaxaca	1.0	1.7	2.0	1.6	2.3
Región Mixteca	0.8	1.1	1.0	0.1	0.3
Subregión Mixteca Alta	1.0	0.9	0.7	-0.1	-0.1
Subregión Mixteca Baja	0.6	1.2	1.2	0.1	0.7

FUENTE: Censos Generales de Población y Vivienda. Estado de Oaxaca.

En segundo término, aunque no contamos con cifras precisas, es probable que la emigración temporal esté aumentando en forma considerable en los últimos años. En el estudio de campo realizado en aproximadamente 120 comunidades, se ha constatado que en la gran mayoría de ellas, un alto porcentaje del total de ciudadanos o jefes de familia sale a trabajar a otros lugares del país por temporadas. En algunas de ellas el porcentaje más bajo llega a 20% cuando menos; y en otras, la proporción de los campesinos que emigran es de hasta el 90% del total. A esta situación habría que añadir la emigración de jóvenes hijos de campesinos, que invariablemente es superior en proporción a la de los jefes de familia. Al margen de las estimaciones precisas, lo significativo es que la emigración temporal está presente en todas las comunidades analizadas. Las únicas excepciones que hemos encontrado son algunas de los municipios de San Juan Mixtepec (Dto. de Juxtlahuaca), Santiago Nuyoo y Sta. María Yucuhuti, (Dto. de Tlaxiaco), en donde ha habido cambios importantes en la producción agrícola que han hecho disminuir la emigración de campesinos, después de que todavía hace unos

diez años eran comunidades eminentemente expulsoras de mano de obra.

Por último, cabe mencionar otra evidencia indirecta de la intensidad de la emigración como lo es el flujo de los recursos monetarios provenientes del exterior, por la vía de los giros telegráficos. En este sentido, se puede asegurar que las sumas de dinero que envían los campesinos que están fuera a sus familiares que residen en la Mixteca están aumentando cada vez más en los últimos cinco años, lo cual es de alguna manera un signo de que el flujo migratorio se ha intensificado.

Es probable que la región en su conjunto se encuentre hoy día totalmente incorporada al exterior por la vía del trabajo migratorio del campesino mixteco, y es, en esa medida, que la economía regional está considerablemente influida por los efectos de la emigración. Por lo regular, en las comunidades los campesinos ya no toman tanto en cuenta la disponibilidad de recursos materiales para producir, sino las expectativas, tanto internas como externas, de encontrar trabajo fuera de la región; si es el noroeste del país o en los Estados Unidos tanto mejor. Las cosas están llegando a tal punto que casi cualquier estrategia de reproducción que se proponga a los campesinos, necesariamente tiene que considerar el trabajo asalariado temporal fuera de la región, ya sea del propio jefe de familia o de los hijos.

La mayoría de los campesinos de la región se encuentran inmersos en una situación en la que tienen que disponer de recursos monetarios, no sólo para la adquisición de alimentos básicos sino además para poder financiar una producción que no es suficiente ni siquiera para cubrir las necesidades anuales de maíz. Año con año la economía campesina tiene

que soportar el aumento cada vez mayor de gastos monetarios aún bajo condiciones tecnológicas tradicionales. Esta situación ha exacerbado notablemente el flujo de mano de obra hacia el exterior.

En términos más estrictos, la emigración no es tan sólo la consecuencia de la agudización de los problemas que la región presenta para producir y obtener ingresos que arraigue a los campesinos, sino además se está convirtiendo en el principal obstáculo para la implementación de programas de desarrollo rural, pues la disponibilidad de mano de obra en determinadas épocas del año es bastante escasa, por la extraordinaria fuerza de atracción que representan otras regiones del país y los Estados Unidos, en razón a los altos salarios que se ofrecen, en comparación a los salarios de la región. Como ejemplo de ello podemos mencionar los proyectos de generación de empleo implementados por la SRA a través del Programa de Empleo Rural. En diferentes comunidades estos proyectos han consistido en planes de reforestación y el establecimiento de granjas de ovinos y aves. Todos estos proyectos cooperativos funcionaron mientras los campesinos recibieron una suma de dinero equivalente a un sueldo; cuando por razones presupuestarias el programa dejó de suministrar esos recursos, la mayoría de los participantes se retiraron de las cooperativas, y por ello es frecuente ver las instalaciones en un estado de abandono lamentable. Esta es la realidad, mientras los programas representan un ingreso en el corto plazo los campesinos participan; cuando no es así, prefieren salir a trabajar fuera, aún cuando sea importante el beneficio que podrían traer algunos programas institucionales.

Por otra parte, es claro que el aumento de las diversas restricciones en el uso de los recursos de la región

constituye un factor que ha desencadenado el proceso migratorio, pero no necesariamente explica al fenómeno en su dinámica y complejidad. Para ello es necesario tomar en cuenta que los últimos quince años han surgido nuevas posibilidades para que los campesinos mixtecos puedan emigrar. Las dos más importantes están referidas al surgimiento de nuevos mercados de trabajo y las enormes diferencias entre los salarios locales y los salarios en el Noroeste y principalmente en los Estados Unidos, que son obtenidos en dólares que les proporciona un poder adquisitivo mucho mayor a quienes los perciben. Esto se puede advertir muy claramente en la forma en que a lo largo de varias décadas, se ha venido modificando la orientación de los trabajadores migratorios de la Mixteca.

EVOLUCION DE LOS FLUJOS MIGRATORIOS DE LA MIXTECA 1930-1985

PERIODO	LUGARES DE DESTINO DE LA EMIGRACION
1930-1940	México, D. F.
1940-1960	México, D. F. - E. U.
1960-1970	México, D. F. - Veracruz-Cuautla-E.U.
1970-1980	México, D. F. - Culiacán-Sonora-E.U.
1980-1985	México, D. F. - Ensenada-Culiacán-E.U.

FUENTE: Investigación directa.

3.3 Tenencia de la tierra

La carencia de recursos naturales productivos, especialmente la tierra, limitan de manera drástica la actividad

DIFERENCIAS SALARIALES POR AREAS DE TRABAJO DE LOS MIGRANTES MIXTECOS

Salarios promedio por áreas de trabajo	1984		1984	
	Sal. Prom/día	Sal. Prom/semana	Sal. Prom/día	Sal. Prom/semana
En la comunidad	\$ 300.00	\$ 1,500.00	\$ 500.00	\$ 2,500.00
En la Cd. de México	\$ 750.00	\$ 4,500.00	\$1,200.00	\$ 8,400.00
En el Noroeste del país (Ensenada y Culiacán principalmente)	\$1,000.00	\$ 5,000.00	\$1,700.00	\$ 12,000.00
En los Estados Unidos ¹				
-en las áreas agrícolas ²	n.d.	n.d.	\$70-85 dls.	\$500-600 dls
(Madre, Ocean Side, Phoenix)				
-en algunas ciudades (Los Angeles y Chicago)	n.d.	n.d.	\$27-28.5 dls.	\$190-200 dls.

FUENTE: Investigación directa.

NOTAS: 1. Estos datos fueron proporcionados por personas que han tenido experiencias concretas como emigrantes hacia los E.U., lo cual no necesariamente pueden ser extensivos a todos los casos; se exponen simplemente como ejemplo.

2. Si bien al parecer los salarios en las zonas agrícolas de E.U. son más elevadas que en las ciudades, los períodos de empleo no van más allá de cuatro semanas, en tanto que en las ciudades es factible que el empleo tenga una mayor duración.

productiva agrícola e impiden el desarrollo de las fuerzas productivas. Pese a esta situación, en la Mixteca la agricultura es una actividad económica fundamental aunque hoy día la reproducción de la población campesina en su conjunto no depende de esta actividad.

Pese a las adversas condiciones naturales, las actividades fundamentales lo constituyen los procesos productivos derivados del sector agropecuario. Sin embargo, una serie de factores socioeconómicos interrelacionados entre sí hacen de la agricultura una actividad incapaz de cubrir las necesidades mínimas de los productores y sus familias. Ejemplo de este proceso, que se viene presentando durante las últimas cuatro décadas, es la alarmante disminución de la producción de maíz, producto que no sólo ha representado el eje central de la estructura productiva agrícola de la región, sino también la base de la subsistencia de sus pobladores. Este fenómeno se explica por el deterioro de la tierra agrícola, reflejándose cada vez más en el estrechamiento de posibilidades de su explotación; así como por el estancamiento del desarrollo de las fuerzas productivas, y por las características que asumen las relaciones y formas de trabajo. La interrelación de estos factores dan por resultado una estructura agraria endeble y atomizada en la región Mixteca.

En el marco de la estructura agraria, el problema de la tenencia de la tierra refleja, sin duda alguna, la gama de contradicciones en la producción y en las relaciones sociales. En la estructura agraria de la región se patentiza cada vez más el proceso de pulverización de los predios agrícolas, convirtiéndose éstos en verdaderos "microminifundios", que obstaculizan las bases de la producción y productividad agrícola.

Las modalidades de tenencia de la tierra son, por orden de importancia, la propiedad comunal, la ejidal y la privada. Paralelo a estas formas legales, existe el arrendamiento, la aparcería y otras que aunque en el marco legal son sancionadas, en la región cuentan con la legitimación y consenso de la población campesina. En función de las particularidades de la Mixteca, se puede observar el predominio de la superficie comunal y ejidal frente a la superficie privada. En 1950 la superficie comunal y ejidal representaba el 50.8% de la superficie censada; para 1960 significaba el 53.3%, y para 1970 representó el 93.4% de la superficie censada. Para los mismos años el número de ejidos y comunidades agrarias fue de 136, 160 y 202, respectivamente; el área detectada por esta forma de tenencia pasó de 400,515 a 625,182 y 1,105,593 hectáreas respectivamente.

Respecto a la propiedad privada se puede observar un fenómeno de fragmentación de las explotaciones, evidenciándose en un proceso de disminución de los predios privados mayores de cinco hectáreas. Sin embargo, pese al predominio de las formas comunales y ejidales, los productores consideran a estos predios como si fueran propiedad privada, y en función de ello se legitima toda una serie de relaciones y formas de trabajo que más adelante señalaremos. Lo más importante en este período analizado respecto a la propiedad privada es la disminución de su área y la atomización de los predios agrícolas.

La tenencia de la tierra refleja un fenómeno válido también para otras regiones: dadas las condiciones geográficas y de pobreza de los recursos naturales productivos en áreas como la Mixteca, el capital productivo ocupa un lugar secundario y la propiedad privada se asemeja a las características de tenencia ejidal. Sin embargo, debe tenerse presente que este hecho no constituye un obstáculo para la penetración

capitalista y la generación de procesos de diferenciación económica y social. El minifundio que aquí se presenta tanto en la propiedad privada como en la propiedad ejidal y comunal, debe ser analizado como resultado de un proceso histórico, como una forma de organización social dinamizada por factores internos y externos. En otras palabras, el minifundismo es una expresión de las relaciones económicas y éstas conducen a niveles de diferenciación entre los productores. Definir el minifundio por factores de orden legal induce a una homogeneización falsa de los productores. No obstante, las formas jurídicas de tenencia cobran importancia en el marco de las relaciones con el aparato estatal, ya que pueden derivar en procesos de polarización social entre los campesinos.

Datos de 1973 señalan la existencia de 323 resoluciones presidenciales publicadas, sin embargo las ejecutadas apenas eran 48. Respecto a los núcleos agrarios la cifra es de 248 ejidos y comunidades dotadas, y 53 ejidos y comunidades con derechos a salvo. Respecto a los campesinos beneficiados se señala un número de 44,650 con derechos agrarios: 41,223 campesinos ejidatarios y comuneros; 3,427 campesinos con derechos a salvo y 3,329 campesinos con pleno goce de derechos.

Estas cifras proporcionan una idea de los factores que explican los problemas agrarios que vive el campesino actualmente, ya que si bien la mayor parte de la tierra está amparada por una resolución presidencial, en su mayoría no han sido ejecutadas; es decir, no se ha realizado el último trámite donde se fijan de manera definitiva los mojones que delimitan el área ejidal concedida, amparados en el plano a escala que señalará el terreno y sus colindancias. Esta situación de incertidumbre ha sido y es la principal causa de los disturbios o conflictos entre comunidades. La escasez de

tierras ha generado en la Mixteca una lucha interminable por la apropiación de unos cuantos surcos.

La superficie promedio para cada ejido o comunidad agraria sería de 2,945 has en 1950; de 3,911 has en 1960, y de 5,473 hectáreas en 1970. Si hacemos un cálculo sobre los campesinos beneficiados y dividimos entre éstos el área ejidal y comunal, tendríamos que a cada campesino le estarían correspondiendo 26.8 has (tomando como base 41,223 ejidatarios y comuneros beneficiados). Asimismo, de acuerdo al número de predios privados y al área detectada bajo esta forma de tenencia, tendríamos que a cada predio le correspondería un promedio de 2.85 has en 1970, lo que representa una baja considerable, ya que en 1950 le correspondía a cada predio un promedio de 4.35 hectáreas.

3.3.1 Distribución de predios agrícolas.

Si tenemos en cuenta el deterioro ecológico del recurso tierra podemos observar que, si bien a nivel de la superficie en su conjunto se ha incrementado notablemente el área comunal y ejidal, en términos de la superficie de labor, se observa lo poco significativo que este fenómeno representa para mejorar las condiciones socioeconómicas de los productores.

En 1970 tenemos que el total de la superficie detenida por ejidatarios y comuneros es de poco más de un millón de hectáreas. Sin embargo, la superficie de labor representaba apenas el 9.4% de dicha superficie, es decir 104,531 hectáreas. En contraste, la superficie total privada fue de 77,775 has, de las que el 76.4% correspondían a tierras de labor, esto es, 59,440.4 has.

Para este año estaría correspondiendo a cada predio privado una superficie de labor promedio de 2.18 hectáreas y para cada ejido o comunidad un promedio de 517.5 has.

En función de este breve recuento podemos concluir que en la Mixteca Oaxaqueña es el minifundismo la base fundamental de la actividad agropecuaria en su conjunto. En relación con la tierra de labor, se ha venido observando un proceso de acaparamiento de tierra a través de la venta directa, en el caso de la propiedad privada, y a través de mecanismos extraeconómicos como el arrendamiento o la aparcería, en el caso de las tierras comunales y ejidales. Este fenómeno se presenta con mayor intensidad en los distritos de Nochixtlán, Tlaxiaco, Huajuapán y Juxtlahuaca, que es donde se concentra la mayor parte de las tierras de labor. Así también, y pese a que la superficie de riego representa el 10% de la superficie de labor, ésta constituye el eje más dinámico de la actividad agrícola de la región. En consecuencia, el fenómeno de acaparamiento de estas tierras está presente muchas veces de manera velada dada la fragmentación de las explotaciones pero que, sin embargo, una persona puede figurar como propietario de dos o más predios. Al respecto, se señala que el 5% de los productores disponen del 45% de la tierra de riego con casi 18 hectáreas de promedio cada uno.

3.4 Producción y tecnología

Contrariamente a lo que se puede pensar a partir de un primer acercamiento con la realidad de la Mixteca Oaxaqueña, en el sentido de considerarla un todo homogéneo, en nuestra investigación hemos constatado la gran heterogeneidad que presenta no sólo desde el punto de vista de los factores naturales, sino también económicos, sociales y culturales. En

este sentido, podemos decir que a pesar de las grandes limitaciones que presenta, existe una gran diversidad de actividades productivas que constituyen elementos básicos para la reproducción de las familias campesinas.

Las actividades productivas fundamentales son, en orden de importancia, la agricultura, la ganadería y las artesanías. Dentro de la agricultura se pueden distinguir diversos procesos de trabajo, que corresponden a las condiciones de los recursos naturales productivos; así por ejemplo, se estima que el cultivo del maíz ocupa alrededor del 70% de la superficie total cosechada en la región; en importancia le siguen el trigo y el alpiste, que se cultivan básicamente en los tres distritos de la Mixteca Alta. Así, también se pueden encontrar cultivos netamente comerciales, como son el café y las hortalizas, éstas últimas localizadas en las pequeñas unidades de riego de los distritos de Huajuapán y Juxtla huaca.

La mayor parte de la actividad agrícola se realiza en condiciones de temporal, por lo que la producción tiene altos márgenes de riesgo ya sea por sequías o por abundancia de lluvias en determinados períodos. Se estima que sólo un 10% de la superficie agrícola se encuentra bajo condiciones de riego, donde se localizan los cultivos de hortalizas como son jitomate, cebolla y calabaza, así como también trigo, alpiste y, en menor medida, maíz. En estas áreas se ha acentuado la tendencia a la privatización de la tierra, acompañada de un proceso de acaparamiento de las mejores tierras en manos de un reducido grupo de propietarios, mientras que la mayoría de los campesinos se debaten en minúsculas parcelas; también se observa en estas zonas una gradual sustitución del trabajo familiar por el trabajo asalariado.

En lo que respecta a la actividad pecuaria, sobresale la producción ovicaprina, el ganado vacuno y, en menor medida, animales de traspatio como son cerdos y gallinas. En el rubro de ovicaprinos predomina la producción familiar, en donde se pueden encontrar rebaños que van de 10 a 50 animales. Sin embargo, también existen algunos criadores de corte empresarial que detentan hasta 1000 cabezas de ganado caprino y que usan las tierras de agostadero de sus comunidades para pastorear su ganado. En términos generales, se puede decir que la producción de chivos o borregos es una actividad complementaria de la economía de las comunidades, pero que, sin embargo, representa la posibilidad de contar con dinero en cualquier momento para satisfacer sus necesidades más urgentes.

En segundo lugar se encuentra la producción de ganado bovino, que en total suman 32,340 cabezas para el conjunto de la región, lo cual es un indicador de la poca importancia de este tipo de ganadería. Del total de la población bovina, el 47% es clasificada como ganado de doble propósito que se desarrolla bajo un régimen extensivo, el 39% es considerado como animales de trabajo, el 12% es ganado para carne y sólo el 2% es productor de leche en forma intensiva.

De acuerdo con la información censal de 1970, la actividad ganadera representaba el segundo lugar en importancia después de la agricultura, ya que aportaba el equivalente a un 25% del valor de la producción agrícola. Sin embargo, las condiciones ecológicas de la región representan una fuerte limitante para proporcionar alimento al ganado durante todo el año, lo cual ha generado que en los últimos años la importancia de esta actividad se reduzca considerablemente.

Finalmente, en lo que se refiere a la actividad artesanal sobresale el tejido de la palma para confeccionar un gran número de artículos tales como: sombreros, petates, tenates, sopladores, cintos, etc. Esta actividad ha sido desde tiempos lejanos una tradición en las comunidades mixtecas, en don de participan por igual hombres, mujeres, niños y ancianos, y que en muchos casos ha servido de apoyo fundamental a la reproducción de las familias.

Sin embargo, en torno a esta actividad se han desarrollado diversidad de intereses, que van desde los que comercializan la palma hasta los pequeños y grandes acaparadores de sombreros que tienen conexión directa con los mercados nacionales e internacionales. En todo este proceso, los menos beneficiados son los productores directos que tienen que trabajar durante todo el día para poder ingresar alrededor de 120 pesos, que es equivalente al valor de tres sombreros (a precios de 1985). Como se puede ver, los precios pagados al productor son extremadamente bajos, y la supervivencia de esta actividad sólo se explica porque para el artesano representa una posibilidad de obtener recursos monetarios, ante la falta de opciones de empleo. Los productores que tienen que adquirir la materia prima en el mercado están en una situación aún más desfavorable, ya que además del precio de la palma hay que sumar los gastos de transporte a los mercados regionales donde adquieren el insumo.

En los últimos diez años se ha venido dando un proceso de sustitución de la palma por fibra sintética, este fenómeno ha permitido el desarrollo de una gran cadena de intermediarios que se dedican a la distribución y venta de la fibra. Se estima que en 1983 se producían en la Mixteca alrededor de 16 millones de sombreros, de los cuales cinco millones eran de fibra. El Estado, a través del Fideicomiso de la

Palma (FIDEPAL) interviene como regulador en la producción, comercialización e industrialización de los diferentes productos, pero su acción ha resultado demasiado limitada. La función de este organismo fue duramente combatido en sus orígenes, sin embargo hoy día es aceptado incluso por los grandes acaparadores de sombreros ya que no ha tenido un gran impacto regional.

Ahora bien, en el marco del conjunto de estas actividades existen diferentes niveles de producción y productividad, que están condicionados por el grado de desarrollo tecnológico. Cuestión que a su vez está determinada por los factores de orden estructural derivados de las condiciones de los recursos naturales y de la diversidad de las relaciones económicas y sociales que se establecen en torno a los procesos de producción, así como también de las formas que asumen los nexos de la economía campesina con el exterior, esto es, las distintas formas de inserción de la unidad campesina con el mercado de productos y fuerza de trabajo. Todos estos elementos condicionan una diversidad de estrategias de producción y reproducción de las familias campesinas, las cuales se presentan como una gama compleja de contradicciones que se reflejan en un proceso cada vez más agudo de polarización económica y social.

De esta manera, consideramos que el desarrollo tecnológico debe verse como un proceso, en donde van entrando en escena diferentes factores, como por ejemplo: la escasez y deterioro de las tierras de labor, la irregularidad de las lluvias, la atomización de las parcelas, la escasez de pastos, el monto de los ingresos familiares, la organización social, etc., y donde la región se va integrando al conjunto de la sociedad capitalista que le imprime modalidades en el uso de sus recursos, al tiempo que los campesinos conforman, en este proceso, una serie de estrategias de reproducción.

Ahora bien, el desarrollo tecnológico en la Mixteca, entendido como la asimilación de tecnologías modernas, se presenta no sólo en forma diferenciada a nivel subregional, microrregional y entre los productores, sino también de manera parcial, es decir, no como un paquete integrado, lo cual se debe a la heterogeneidad de la región en cuanto a sus recursos productivos, financieros y disponibilidad de fuerza de trabajo.

En el nivel subregional se observa, por ejemplo, que las áreas de temporal presentan diferencias muy importantes entre sí dependiendo en primer lugar de las restricciones del medio ambiente. De esta manera, podemos decir que una subregión con recursos naturales relativamente abundantes y menos deteriorados presenta mayores posibilidades de desarrollo tecnológico que las intermedias y las más deterioradas. Hemos observado que estas subregiones tienen mayor demanda de insumos de origen industrial, como serían los fertilizantes, las semillas mejoradas y el tractor, además el patrón de cultivos es muy diversificado y la producción más estable.

En las áreas temporaleras intermedias el desarrollo tecnológico ha sido más lento y más reciente ya que la precariedad de las unidades campesinas es mayor, el número de cultivos y las restricciones del medio ambiente son más acentuadas.

En las áreas temporaleras más deterioradas el desarrollo tecnológico ha presentado mayores restricciones, no sólo por el mayor grado de erosión de las superficies agrícolas, sino también porque aquí habitan los campesinos más empobrecidos de la región. Es justamente aquí donde se han conservado las técnicas tradicionales, ya que las condiciones del medio ambiente no permiten transformaciones sustanciales en la cuestión tecnológica. Por ejemplo, la escasez de lluvias no

permite el empleo permanente de fertilizantes, asimismo por la inclinación de los terrenos sólo es posible la utilización de yuntas, la estaca y la coa.

En el caso de subregiones en donde predominan procesos de producción específicos, como serían los casos del café en Tlaxiaco y el trigo-alpiste en el valle de Nochixtlán, el desarrollo tecnológico reviste otras características ya que son áreas con mayor potencial que en buena medida se orientan a la producción para el mercado.

Finalmente, en las pequeñas áreas irrigadas de Mariscala, Tezoatlán y Tonalá, consideradas como subregión de riego, podemos encontrar una gran diversidad en los niveles de desarrollo tecnológico que están en relación a los distintos procesos de trabajo que se llevan a cabo. En estas áreas se observan variadas estrategias de reproducción campesina, de acuerdo a la experiencia de ciertos cultivos como jitomate, sandía, melón, chile, calabaza, mango, aguacate, etc., que se orientan básicamente al mercado. En este sentido, se puede ver que las unidades productivas tienden a mercantilizarse, lo cual implica la adopción de paquetes tecnológicos modernizantes, y aunque todas las unidades productivas visualizan la producción comercial, existen distintos grados de desarrollo tecnológico entre ellas de acuerdo a la disponibilidad de sus recursos.

La cuestión tecnológica y en especial la asimilación de la tecnología por parte de los campesinos mixtecos debe analizarse como un proceso histórico que ha venido respondiendo, en última instancia, a la necesidad de reproducción de las unidades campesinas y comunitarias imprimiéndole características estructurales a la dinámica socioeconómica regional.

La tecnología tradicional, entendida como el cúmulo de conocimientos empíricos de las bases materiales de la producción reflejada en distintas formas de producir y conservar la tierra ha venido extinguiéndose de manera gradual, al mismo tiempo que en los procesos de trabajo agrícola se incorporan elementos de la tecnología moderna. En este proceso de cambio, de lo tradicional a lo moderno, se conjugan fenómenos sociales que vale la pena destacar. Dos son las bases fundamentales de la tecnología tradicional; por un lado, la explotación integral de la tierra agrícola, de los bosques y los pastos; y por otro lado, el uso intensivo de la fuerza de trabajo del conjunto de los miembros que conforman la familia campesina.

En la Mixteca estos ejes de la tecnología tradicional se encuentran en progresiva desaparición. La escasez y el deterioro del suelo agrícola ha generado una lucha social por el uso y apropiación de los espacios productivos provocando dos fenómenos importantes: la privatización de los espacios productivos, contradiciendo el carácter comunal como expresión jurídica, y la pulverización de los predios. Estos dos fenómenos sociales se extienden en toda la región, cuyas implicaciones negativas se observan en el marco de la tecnología tradicional, como el caso de la recuperación de la fertilidad de los suelos que se realizaba a través de dejar tierras en descanso por períodos prolongados y por la utilización del abono animal. Hoy día, el uso de fertilizantes industrializados tiende a generalizarse en la región y responde a que la unidad productiva campesina se ha contraído de manera drástica.

Otro elemento negativo para la economía campesina y sus técnicas tradicionales es la escasez de las yuntas. La yunta ha sido desde tiempos remotos el instrumento de tracción para

las labores del cultivo. La mayoría de los campesinos poseían un par de bueyes como una propiedad básica e insustituible de su reproducción. El grado de deterioro de los pastos se refleja en el hecho de que en la actualidad no es posible que los campesinos tengan acceso al alimento vital de las yuntas, a menos que acudan al mercado a comprar los forrajes. Hemos observado que son pocos los campesinos que tienen el privilegio de poseer este instrumento de trabajo. Sin embargo, la mayoría tiene acceso a éste a través del pago de una renta por los días necesarios que requiere el proceso de trabajo agrícola. En aquellos espacios productivos beneficiados con pequeñas obras de riego o con humedad residual, y aún en áreas de temporal en condiciones factibles, la yunta es sustituida por el tractor. Es común también que se presente el uso combinado del tractor y la yunta en distintas actividades del cultivo.

Un elemento más que explica los cambios tecnológicos experimentados en las unidades productivas es la cuantía de mano de obra empleada en las labores del cultivo. En la medida en que la agricultura no satisface las necesidades básicas de la familia, la fuerza de trabajo de una gran población de jóvenes campesinos es expulsada de los minúsculos espacios de trabajo. Generalmente en la unidad campesina queda una población de edad avanzada y esposas con hijos menores, que se hacen cargo de las actividades del campo. Se presenta, en la mayoría de los casos, el hecho de que la población adulta migrante regresa en los períodos más apremiantes de las labores para posteriormente incorporarse al mercado de trabajo fuera de la región. Esta práctica se ha acentuado en la cosmovisión de los campesinos mixtecos, observándose en la actualidad la tendencia, en la medida de lo posible, a disminuir el trabajo humano sustituyéndolo por otras alternativas aunque ello implique una mayor inserción a los mercados.

Parecería contradictorio el hecho de que en la Mixteca, siendo una región expulsora de fuerza de trabajo, se presente cada vez mayor escasez de mano de obra. Este fenómeno se agudiza en aquellas áreas donde se practica una agricultura orientada al mercado, aunque no es menos importante en las áreas de temporal, sobre todo partiendo de la idea de que hay ciertas actividades del proceso productivo agrícola en que se requiere trabajo humano adicional al de la familia, que en muchos casos se venía supliendo con la "guetza" como una forma de trabajo en cooperación. Esta tendencia regional a la escasez de mano de obra se explica a partir de los cambios que vienen experimentándose las estrategias de reproducción campesina y comunitaria. En primer lugar, y sobre todo en las áreas de temporal, la escasez y el deterioro de los suelos ha provocado que las unidades productivas, por más trabajo humano que se les incorpore, sean incapaces de generar una producción que permita afirmar que la agricultura constituye el eje de la subsistencia de la familia campesina; en segundo lugar, los salarios de la región, sumamente inferiores a los pagados en otras regiones del país, no aseguran la satisfacción de las necesidades monetarias de la familia.

La magnitud de estos dos fenómenos, desplazamiento de la agricultura como eje de la reproducción campesina y bajos salarios regionales, determinan la importancia que tienen los ingresos generados en el exterior en la reproducción de la unidad campesina, que, para aquellas áreas de temporal en condiciones de precariedad, podríamos afirmar que sin estos ingresos, la estructura productiva agrícola ya hubiese desaparecido.

Lo contradictorio y complejo del comportamiento del campesino minifundista es la insistencia de seguir cultivando el maíz aunque los costos sean muy superiores a la producción

obtenida. Se requieren recursos monetarios para adquirir el fertilizante, para pagar el alquiler de la yunta o el tractor, y para pagar el salario de uno o dos jornaleros en el período de cosechas. Sin embargo, subsidiar el cultivo del maíz significa para los campesinos conservar un espacio que les permite, más allá de una precaria producción, la conservación y reproducción de los lazos familiares y comunales, pues la unidad campesina en sentido amplio es el eje en el que se sustenta la organización social y cultural de las comunidades.

Lo hasta aquí señalado debe entenderse como procesos tendenciales y en un contexto de generalización. La desigual distribución entre las distintas áreas de la región de las tierras de labor y la calidad de las mismas -temporal, humedad, riego- aunado a fenómenos de acaparamiento y concentración de las mejores tierras son factores que explican el por qué de la presencia de fenómenos agudos de polarización económica y social entre los productores. Desde esta perspectiva, es comprensible la existencia de grados diferenciados tanto de asimilación de tecnología moderna como de conservación o deterioro de la tecnología tradicional.

Las perspectivas del desarrollo tecnológico, sea en la versión de asimilación de técnicas modernas o de conservación de prácticas tradicionales, depende, a mediano y largo plazo, del curso que tomen las estrategias de reproducción campesina. Es indudable que estas estrategias están en función de factores estructurales ya señalados anteriormente, por lo que se pueden visualizar ciertas tendencias en relación al devenir de la tecnología en la región:

1a.- En las áreas de temporal el uso de fertilizantes químicos, en el corto y mediano plazo, tiende a generalizarse

entre los productores, pues dado el deterioro de los suelos, sin este insumo resulta imposible cultivar. Sin embargo, la dependencia del suelo a la aplicación continua de fertilizantes genera a largo plazo una producción y productividad cada vez más decreciente. En algunas áreas ya se visualiza este fenómeno.

En estas áreas, la utilización del tractor presenta limitantes por las mismas condiciones de los terrenos ya que en la mayoría se trata de tierras localizadas en espacios accidentados. En cambio, a mediano y largo plazo, se observará la persistencia del uso de la yunta como único instrumento de tracción mecánica. No obstante, puede verse limitado por los altos costos que implica su sostenimiento o alquiler.

Un factor de contención a la asimilación de tecnología moderna, en estas áreas de temporal, es el continuo ascenso de los precios en los insumos e instrumentos de trabajo, lo que provoca que estén fuera del alcance de la mayoría de los campesinos minifundistas. La dificultad cada vez mayor de obtener ingresos fuera de la región generará entre los productores poner en la balanza la decisión de continuar subsidiando el cultivo del maíz o adquirir el producto en las tiendas de la CONASUPO y en los mercados locales y regionales. En las áreas más erosionadas de la región ya se observa esta tendencia.

2a. En las áreas que cuentan con humedad residual o con infraestructura de riego, la asimilación de la tecnología moderna tiende a desarrollarse cada vez más. Esto se explica por la orientación comercial de los patrones de cultivo: hortalizas, básicamente jitomate, maíz y frutales de ciclo corto en las áreas irrigadas del Distrito de Huajuapán; trigo, alpiste y maíz en los valles de Nochixtlán. El

mayor volumen de esta producción tiene como destino los mercados de Oaxaca, Puebla y Distrito Federal.

Cabe señalar que en estas áreas la asimilación tecnológica presenta niveles diferenciados atendiendo a los cultivos y a la conveniencia técnica de cierta actividad en los procesos de trabajo. Por ejemplo, en el caso del cultivo del jitomate y del trigo se requiere un paquete tecnológico integrado; en contraste, en el cultivo del maíz el empleo de insumos modernos es mucho menor pues en la mayoría de los casos el uso del tractor se combina con el de las yuntas y las semillas por lo general son criollas.

En lo que respecta a las limitaciones que pueden obstruir, en el mediano y largo plazo, el uso generalizado de las técnicas modernas por parte de los productores, se puede señalar la más importante: el encarecimiento acelerado de los insumos e instrumentos de trabajo como es la maquinaria agrícola. Debe tenerse en cuenta que si bien la producción de estas áreas tiene una orientación mercantil, el tamaño de los predios impide un manejo de la empresa en términos de economía de escala. No todos los campesinos minifundistas, que cuentan con una hectárea de riego tienen la posibilidad de cultivar jitomate cuyos costos por hectárea es cercano al millón de pesos.

Tendencialmente, podemos señalar que en estas áreas de riego la modernización es irreversible, sin embargo las implicaciones negativas ya se vienen reflejando en procesos de diferenciación entre los productores a la vez que se ha venido consolidando un grupo reducido de comerciantes que acaparan la producción y monopolizan el comercio de los insumos y la maquinaria agrícola. Así, los beneficios de la modernización no recaen ni recaerán en los pequeños campesinos que

continúan emigrando, sino en un grupo reducido de productores y acaparadores.

Finalmente, queremos señalar un factor que juega un papel importante en las condiciones actuales de la tecnología en la región, nos referimos a la acción institucional. Estas acciones han generado resultados negativos para los campesinos, ya que los impactos que inicialmente pensaban obtener no han sido del todo favorables, tal es el caso de los programas de crédito de avío y refaccionario para la adquisición de fertilizantes y maquinaria agrícola.

Hemos constatado la presencia de la acción institucional, sobre todo en lo referente a la promoción del uso de fertilizante y, en menor medida, de tractores y de asesoría técnica. Sin embargo, el sentir de la mayoría de los productores respecto a estas acciones es bastante negativo. Más allá de las opiniones objetivas o subjetivas de los campesinos, como la negligencia y corrupción de los ejecutores, se observa la desarticulación de los programas y la poca seriedad con que son ejecutados; en última instancia, se trata de acciones de carácter asistencial sin prever a largo plazo el desarrollo sustancial de los factores materiales de la producción que devengan en una mejoría de las condiciones de vida de los campesinos.

Creemos que una política de desarrollo tecnológico en la Mixteca debe ser un proyecto integral y de gran alcance, que tome en cuenta las condiciones no sólo de los factores geográficos y físicos de los espacios productivos, sino también de los factores económicos, sociales y culturales que determinan las distintas estrategias de reproducción campesina. Entre los elementos que deben tomarse en cuenta están los siguientes:

a) Existen áreas en donde las unidades campesinas no están en posibilidades de invertir fuertes cantidades de mano de obra y tiempo en el trabajo agrícola de sus predios, pues su reproducción se da básicamente a partir de los ingresos generados en el exterior.

b) Los cambios tecnológicos deben orientarse en aquellas áreas donde la producción agrícola constituye todavía el eje de la reproducción familiar. En la medida en que se obtengan resultados positivos, será más factible que estos cambios se expandan a otras áreas y se logre contener, en alguna medida, el agudo deterioro de los suelos y mejore la producción y productividad agrícola.

c) La escasez de mano de obra que experimenta la región se debe fundamentalmente a las inconveniencias que en términos de ingresos representa el trabajo en el predio y el trabajo asalariado local y regional. Estos factores deben de ser el punto de partida para el diseño de estrategias de desarrollo tecnológico, sobre todo si se pretende la generación de empleos involucrando directamente a los campesinos.

d) El conocimiento empírico de los productores sobre sus recursos naturales productivos y las técnicas más viables para su explotación debe ser otra de las bases de la estrategia. En este sentido, las innovaciones tecnológicas deberán respetar el conocimiento del quehacer del campesino y generar perspectivas de una mayor retribución por el esfuerzo realizado.

e) El uso combinado de técnicas modernas y tradicionales es una práctica generalizada en áreas importantes de la región, sin embargo es necesario la creación de centros de experimentación en la que participe el productor. Existe la

tendencia a incrementar el uso de fertilizantes químicos, pero este uso se está haciendo sobre una base de desconocimiento técnico de las distintas combinaciones que pueden realizarse, así como de las dosis y métodos de aplicación más adecuados.

IV. CARACTERISTICAS DE LA ECONOMIA REGIONAL

4.1 Principales actividades productivas

En el capítulo anterior hemos señalado los problemas fundamentales que presenta la región, por lo que ahora nos interesa dejar claro cómo estos problemas están influyendo en los procesos económicos básicos de la región, como son las actividades agrícolas, la producción artesanal y el comercio y la venta de fuerza de trabajo fuera de la región, las cuales constituyen los ejes de la reproducción de la población mixteca.

En este apartado analizaremos las características básicas de lo que constituye la estructura económica de la región, que para los efectos de proponer alternativas productivas, lineamientos para el desarrollo rural y regional resulta de suma importancia, sin lo cual difícilmente podría pensarse en acciones coordinadas, de amplia participación de las comunidades y con beneficios de orden económico y social.

En esta perspectiva, el orden de exposición estará dado, en primer lugar, por los procesos de producción agrícola de mayor relevancia tanto por los recursos productivos empleados como por la magnitud de la población dedicada a éstos; en segundo lugar, se destacarán los problemas referidos al mercado de productos agropecuarios.

4.1.1 Producción de maíz

El análisis del comportamiento del cultivo del maíz constituye, sin duda alguna, en regiones como la Mixteca

Oaxaqueña, el reflejo más nítido de la gama de problemas socioeconómicos que caracterizan a la estructura productiva agrícola. En efecto, el maíz es en la región desde épocas inmemorables, así como en otras áreas donde predomina la economía campesina minifundista, el eje central de la estructura productiva agrícola y la base de la reproducción y subsistencia de sus pobladores. Ejemplo de ello es el hecho de que en la región poco más del 70% de la superficie total cosechada corresponda a este cultivo, al tiempo que ocupa el mayor número de trabajadores del sector agrícola. Sin embargo, la interrelación de fenómenos como la escasez y deterioro del suelo agrícola, la atomización en la tenencia de la tierra y las relaciones, y formas de trabajo que de ella emergen, están provocando en la agricultura, y en la producción de maíz en especial, procesos que conducen a una situación crítica para el campesino mixteco. El proceso más drástico ha sido el continuo descenso de la producción, que hoy día se manifiesta en la enorme dependencia del mercado para la adquisición de este grano, básico en la dieta alimenticia de la población.

La Mixteca Oaxaqueña, como otras regiones del país, ha venido presentando los rasgos más evidentes del fenómeno que se ha dado en llamar "la crisis de la economía campesina minifundista" materializándose en el continuo descenso de la superficie cosechada, de la producción y de la productividad del cultivo del maíz.

Con efectos entre 1950-1960 la superficie cosechada de este grano experimentó un incremento del 18.7%, al pasar de 88 mil hectáreas a poco más de 104 mil. Este aumento, aunque resulta poco significativo en un período de diez años, ya que el promedio anual de crecimiento es menor al 2%, adquiere cierta importancia si tenemos en cuenta que el crecimiento de la población para el mismo período fue de apenas 10.7%, esto es, 1.07% promedio.

anual.¹ Sin embargo, en 1970 la superficie cosechada de maíz fue de poco más de 60 mil hectáreas, lo que significa una reducción de más de 44 mil hectáreas respecto a 1960. Se observa que la superficie cosechada no sólo no ha superado la cifra reportada en 1950 sino que se sigue reduciendo; lo que refleja, sin duda alguna, los problemas de tipo estructural de la dinámica productiva de la región. En 1976 la superficie cosechada de maíz fue de 68 mil hectáreas; para 1980 de 53 mil has; para 1982 de 36 mil hectáreas; y para 1983 de 41,567 hectáreas.²

A diferencia de la superficie cosechada que registró un relativo crecimiento entre 1950 y 1960, la producción experimentó un descenso significativo. Así, en 1950 la producción de maíz fue de 82 mil toneladas, y para 1960 76 mil. Los rendimientos por hectárea fueron de 930 kilogramos en 1950 y 727 en 1960. Este fenómeno se agudiza en 1970; en este año convergen dos fenómenos que impactan negativamente a la producción, por un lado, se reduce considerablemente la superficie cosechada por lo que se obtiene únicamente 39 mil toneladas, la mitad de la producción de 1960; y, por otro lado, se agudiza el deterioro del suelo dificultando la introducción de tecnología para su recuperación, esto hace que los rendimientos alcancen 632 kilogramos por hectárea.

1) Este dato estaría indicando un proceso de expulsión de la población regional.

2) Datos de COPLAMAR y del Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas Oaxaqueñas Alta y Baja 1984-1988.

Aunque se carece de datos cuantitativos sobre la producción y su comportamiento en los últimos 10 años, existen evidencias que reflejan el continuo descenso en la producción y los rendimientos, estos últimos fluctúan entre 400 y 500 kilogramos por hectárea, pese a que el uso de fertilizantes y otros insumos se está generalizando.

Un rasgo característico del cultivo del maíz es su generalización, ya que se ubica en tierras tanto ejidales y comunales como en pequeñas propiedades. En 1970 por ejemplo, el 49% y 51% del total de la superficie cosechada de maíz correspondían a predios ejidales y privados respectivamente¹, siendo el tamaño de los predios no mayor de 5 hectáreas* en promedio. Un hecho significativo y que refleja su carácter de autoconsumo es que el cultivo se realiza fundamentalmente en áreas de temporal. En 1983 el 88.7% del total de hectáreas cultivadas correspondieron a superficies de temporal y el resto a superficies de riego². Asimismo, en el área de mejor temporal se viene observando un proceso en el que el cultivo está siendo desplazado por otros, como por ejemplo el alpiste en el valle de Nochixtlán. En áreas de buen temporal, y aún en las de riego, el cultivo del maíz está presente aunque de manera subordinada por cultivos de mayor rentabilidad orientados al mercado regional.

En cuanto a los demás factores materiales de la producción que inciden en el cultivo podemos mencionar, por un lado, la estructura del terreno y, por otro, las posibilidades económicas y el grado de inserción al mercado. Generalmente

1) Cabe mencionar que los datos censales señalan que en 1950 y 1960 el 94.4% de la superficie total cosechada de maíz correspondió al área de propiedad privada. Sin embargo, debe recordarse el incremento sustancial que experimentó el área ejidal en 1970 y, en contraste, la reducción que experimentó la superficie privada.

* Generalmente oscilan entre 2 y 3 has promedio.

2) CIDERI.

la mayoría de los productores no posee maquinaria agrícola ni la yunta tradicional, los costos impiden que los campesinos puedan aspirar a poseer estos instrumentos de trabajo. Se calcula que para mantener una yunta durante el año se requiere de \$23,500 por concepto de alimentación y cuidados, (precios de 1985). No obstante, los productores que concentran los medios de producción permiten que los campesinos tengan acceso a éstos mediante el alquiler. El costo del tractor oscila en algunas áreas entre \$3,000.00 y \$4,000.00 por ha de barbecho, y el costo de una yunta por un día es aproximadamente de \$1,000.00 a \$2,500.00 (precios de 1985). En lo que se refiere al uso de semillas, generalmente predominan las criollas, aunque existe cierta tendencia al uso de semillas mejoradas, lo cual depende en gran medida de los recursos del productor. El empleo de insecticidas no es generalizado, sin embargo el uso de fertilizantes parece estar cobrando auge en los últimos años. Este hecho se debe fundamentalmente a la urgencia de nutrientes de los áridos suelos de la región y a la promoción que están realizando instituciones como Banrural, INI, y la SARH. En la región, pese a la introducción de ciertos insumos modernos, se carece de técnicos que adiestren a los productores sobre el uso más adecuado de los insumos.

Las técnicas empleadas en el cultivo del maíz pueden considerarse, en su sentido más amplio, propias de la agricultura campesina minifundista. Sin embargo, y en la medida en que el equilibrio de la economía campesina es alterado por factores internos y externos, se han producido cambios significativos en las técnicas del cultivo y en las relaciones y formas de trabajo. Por ejemplo la técnica de roza, tumba y quema o "tlacolol" ha desaparecido, a excepción de pequeñas áreas en las partes montañosas, generalmente la_{deras}, en donde se siembran superficies mínimas. Otra técnica tradicional en la mixteca es la denominada "cajete",

misma que se encuentra en proceso de extinción por la pobreza del suelo agrícola y dado los altos costos que implica su realización. Esta técnica sólo es importante en áreas donde la precipitación pluvial dota a la tierra de cierta humedad profunda; los rendimientos son variables, sin embargo en condiciones óptimas sería de 900 kilogramos por hectárea. En lo que se refiere a los insumos utilizados, destacan herramientas como la pala o coa para realizar el cajete; las semillas utilizadas son criollas pero de tipo vegetativo más tardado y bastante resistente a la sequedad, las cuales son seleccionadas por el propio campesino. El uso de yuntas en la técnica de cajete es más o menos reciente en algunas comunidades, pues con anterioridad sólo se hacía con puyón, lo que se conoce como la milpa de "picado". El fertilizante es relativamente reciente en la técnica, se hace una aplicación antes de meter la yunta para la primera labor y entre 10 y 25 días después se realiza una segunda fertilización. Las relaciones y formas de trabajo dependen del tamaño del predio, observándose el predominio del trabajo comunitario llamado "guetza" que consiste en un convenio verbal celebrado entre campesinos con objeto de realizar un trabajo de ayuda recíproca. También es frecuente el intercambio de equivalentes, como prestar las yuntas a cambio de fuerza de trabajo; en menor medida se utiliza el trabajo asalariado dependiendo del grado de extinción o reforzamiento del trabajo cooperativo.

El cultivo del maíz en áreas de riego, aunque constituye una porción muy pequeña, es significativo por poseer un carácter más comercial y ubicarse en áreas privilegiadas donde se obtienen excedentes para el mercado regional. Es usual el empleo de insumos modernos y la utilización de fuerza de trabajo asalariada, aunque también en pequeña escala.

El cultivo de temporal es el más generalizado en la región, se realiza con las primeras lluvias de abril o mayo, período en el cual se tienen mayores posibilidades de lograr la cosecha en caso de que las lluvias se retrasen. Las relaciones y formas de trabajo se caracterizan fundamentalmente por ser de tipo familiar, en mucho menor medida se dan las formas cooperativas como la guetza, en cambio hay una tendencia al uso de fuerza de trabajo asalariado en mínima escala.

Cabe señalar que por lo general en la región el cultivo del maíz en temporal siempre va asociado al cultivo del frijol, aunque este último también se siembra solo.

4.1.2 Producción de trigo.

Dentro de la estructura productiva agrícola de la región el trigo ocupa un lugar importante. Sin embargo, dadas las características de su desarrollo no es susceptible de cultivarse en toda la región. A partir de estas limitaciones, se puede observar que históricamente el trigo se ha cultivado fundamentalmente en cuatro distritos: Coixtlahuaca, Nochistlán, Teposcolula y Tlaxiaco.

Un rasgo que distingue el cultivo del trigo con respecto al maíz es su ubicación en tierras de pequeña propiedad, siendo poco significativo en ejidos y comunidades; aunque en los años setenta se observa una importancia mayor respecto de 1960, ya que mientras en este año la superficie ejidal cultivada fue de 97 hectáreas, para 1970 se incrementó a 2,500. Hay que agregar, además, que el cultivo se realiza predominantemente en propiedades mayores de cinco hectáreas. Así, para 1960 de las 6.4 mil hectáreas cosechadas en el

distrito de Nochixtlán el 64.8% correspondieron a superficies de más de cinco hectáreas, esta misma proporción se observa para los años setenta. Este indicador resulta interesante si tomamos en cuenta que en el cultivo del maíz las parcelas son por lo general de 2 a 3 hectáreas y, en muchos casos, inferior a 2 hectáreas.

A partir de los datos censales se observa una marcada diferencia entre los rendimientos en la superficie ejidal y la privada, ya que mientras en la primera se obtiene un promedio de 441 kilos por hectáreas, en la segunda se registran 518 kilos.

Es importante observar que de los cuatro distritos antes señalados, Nochixtlán es el más representativo tanto por la superficie que ocupa como por su carácter comercial, lo cual no quiere decir que en el resto estén ausentes las explotaciones mercantilizadas.

Tan sólo para tener una idea de la importancia del trigo en Nochixtlán diremos que, en 1950 concentró el 51.1% de la superficie total cosechada de este cultivo en la región Mixteca; en 1960 significó el 63.0%; y en 1970 el 65.1%. Estos porcentajes son válidos con respecto al total del estado ya que la producción de trigo se ubica fundamentalmente en la Mixteca. Así, de las 10.6 mil hectáreas cosechadas de trigo en Oaxaca en 1970, 9 mil correspondieron a la Mixteca, y de éstas, 5,990 hectáreas se encuentran en Nochixtlán. De acuerdo con información más reciente, se puede decir que en los últimos años la superficie cultivada con trigo fue de 9.2 mil hectáreas en promedio, correspondiendo el 97.2% a superficie de temporal y el resto a riego. Frente a la superficie cultivada de maíz, el trigo sólo representa el 22.1%; sin embargo constituye el segundo cultivo más importante después del maíz en cuanto a superficie ocupada.

En 1970 el conjunto de la región generó una producción de 4,485 toneladas, correspondiendo el 61.1% al distrito de Nochixtlán, el 19.1% a Coixtlahuaca, el 12.2% a Tlaxiaco, y el resto a Teposcolula. Para los años recientes se observa un sustancial incremento debido a la combinación de varios factores que más adelante señalaremos.

Los municipios más representativos en la producción de trigo son: Nochixtlán, Santiago Tillo, Sinaxtla, Santiago Amatlán, Amatlán, Yucuita, Yanhuitlán, San Juan Teposcolula y Coixtlahuaca.

Durante mucho tiempo el cultivo del trigo en la región correspondió fundamentalmente a dos variedades criollas: el trigo "pelón" o venturero y el trigo "barbón" o largo, éste último es bastante utilizado porque se obtienen mayores rendimientos. A partir de los años cincuenta se van introduciendo variedades mejoradas en temporal tales como Lerma Rojo, Rocamex y Chapingo; en los años setenta se introducen las variedades Cajeme, Nadador, Tanorí, Cleopatra y Zacatecas.

En principio las cosechas más importantes correspondían a las siembras de humedad residual y al trigo pelón o venturero; sin embargo, en los últimos años han sido sustituidos casi totalmente por las de temporal. Actualmente podemos distinguir tres sistemas de cultivo, que son: temporal, humedad y riego, siendo el más importante el primero de ellos.

El trigo de temporal ha experimentado cambios importantes. Quizás el más significativo sea la creciente sustitución de variedades criollas por mejoradas y el crecimiento de la superficie cultivada. En principio se utilizaba fundamentalmente trigo largo, sin embargo ahora se están incorporando en proporciones cada vez mayores, variedades mejoradas.

El cultivo de temporal tiene bastante aceptación dado que los rendimientos son mayores y se cotiza a mejor precio. Cabe señalar que este cultivo también se siembra en zonas montañosas de escasa precipitación. Se observa que en algunas zonas trigueras, particularmente en los valles, se está generalizando el uso de fertilizantes.

En lo que respecta al trigo de humedad se puede decir que a diferencia del anterior, requiere de mayores trabajos en la preparación del suelo. El barbecho y la cruz se hacen en los meses de junio y julio, dándose una tercera pasada en agosto, la práctica de estos barbechos tiene la finalidad no sólo de preparar el suelo, sino también de conservar y almacenar la humedad de las lluvias que caen en verano, lo cual hace posible obtener cosechas en invierno. La siembra se realiza en septiembre y octubre, la cosecha entre marzo y abril, y las técnicas empleadas son las mismas que en el trigo de temporal.

Finalmente, la siembra del trigo de riego constituye la menos importante en cuanto al área ocupada, se ubica básicamente en los distritos de Nochixtlán, Tlaxiaco y parte de Teposcolula. Cabe señalar que no se cuenta con cifras exactas sobre el área cultivada, ya que mientras unos señalan la existencia de 1,500 hectáreas, otros mencionan 350; de todas formas, la superficie resulta poco significativa comparada con el trigo de temporal.

La fertilización en este cultivo presenta variaciones de acuerdo con las características de las unidades productivas, esto es, en la medida que las explotaciones cuentan con mayores recursos productivos, principalmente tierra, la incorporación de fertilizantes y otros insumos de origen industrial es más elevado.

El aprovechamiento y uso del agua acusa niveles de ineficiencia por cuanto que no se realiza nivelación del terreno ni trazo de riego; el agua se conduce a través de pequeños bordos contruidos exprofeso, los cuales detienen y desvían el líquido.

En el desarrollo del cultivo es frecuente la presencia de malezas, que se controlan con deshierbes manuales y sirven para la alimentación del ganado. La cosecha se efectúa en los meses de abril y mayo, mediante el uso de maquinaria.

En los sistemas de cultivo descritos, se puede observar que uno de los elementos que ha acompañado el proceso de incorporación de semillas mejoradas es el uso de fertilizantes, estimulado además por el creciente deterioro de los suelos. Estos no solamente se incorporan en las superficies con riego, sino también en las tierras de temporal. El uso de fertilizantes químicos es relativamente reciente ya que se incorporan en la segunda mitad de los años setenta; instituciones como Banrural, SARH, INI, han contribuido a fomentar su uso.

Uno de los aspectos que llaman la atención es la relación entre el uso de semillas mejoradas y los problemas de conservación del grano. En este sentido, los productores señalan que el trigo almacenado tiene fuertes problemas con las plagas, principalmente con el gorgojo; con anterioridad, una cosecha podía almacenarse hasta por cinco años sin que se presentaran problemas. Además se observa que la incidencia de plagas en el cultivo se ha incrementado significativamente, particularmente en el caso de las royas, factor que indudablemente ha contribuido a mermar los rendimientos pues los productores no utilizan un sistema de control.

El cultivo en la región ha experimentado cambios importantes. En principio, se observa un incremento sustancial en el área cultivada durante el período 1950-1960, al pasar de 6,827 hectáreas a 10,117; a partir de los años setenta, y hasta los últimos años, la superficie cultivada se estabiliza, esto debido fundamentalmente a la escasez del recurso tierra. Sin embargo, se puede decir que de acuerdo a los datos censales, de 1960 a 1970 el volumen de la producción se redujo considerablemente debido a una sensible contracción en los rendimientos, dado a su vez por el deterioro del recurso suelo y la escasez de lluvias.

Una de las características importantes que presentan las áreas trigueras es que, a diferencia de otras donde se cultiva básicamente maíz, no hay manufacturas de palma. Esto hace suponer que los campesinos de estas áreas se encuentran en condiciones menos desfavorables, no obstante su situación es raquítica comparada con los productores de hortalizas en las áreas de riego. Otra de las características es la relación que tiene con otros cultivos, por ejemplo en el mismo ciclo se siembra trigo, alpiste y cebada forrajera; esta relación permite generar mayores ingresos por la venta de alpiste y obtener forraje para el sostenimiento de las yuntas y otros animales. En algunos municipios del valle de Nochixtlán se ha operado un proceso de sustitución del maíz de cajete por alpiste, debido a los altos rendimientos monetarios que reporta. Si comparamos la superficie dedicada al trigo en 1983 con la del alpiste se puede observar que éste representó sólo el 21.6% frente al trigo, sin embargo, en términos de valor, el alpiste significó un 20.2% más que el trigo, pues mientras que el primero generó 182 millones de pesos, el segundo fue de 151.8 millones.

4.1.3 Producción de café

En comparación con los cultivos del maíz y trigo, el café resulta poco significativo a nivel de la región Mixteca, tanto en la superficie como de la población dedicada a su cultivo; sin embargo, en las zonas donde se ubica es definitiva su importancia ya que constituye la principal actividad económica de la que depende la mayor parte de los ingresos de la población campesina.

En términos geográficos, las zonas cafetaleras de la Mixteca quedan comprendidas en los municipios de Santiago Nuyoo y Santa María Yucuhiti, al suroeste del distrito de Tlaxiaco; y en el distrito de Juxtlahuaca se concentra básicamente en lo que se conoce como "Bajo Triqui", integrado por aproximadamente 25 barrios o comunidades indígenas cuyo centro político es San Juan Copala.

En este apartado solamente haremos referencia a la producción de café en la zona de Tlaxiaco por ser considerada como la de mayor importancia en cuanto al número de hectáreas y población dedicada a ella.

La zona de Tlaxiaco se define a partir de la producción de café, dado que es la que dinamiza las relaciones económicas, sociales y políticas. Ha sido la producción cafetalera la que ha ido conformando un subsistema de relaciones muy de finido por su vinculación, primero con los comerciantes locales, y luego con el comercio internacional. Se puede decir que el desarrollo del cultivo del café es, de alguna manera, la historia más reciente de esta zona. Historia constituida por las contradicciones en la tenencia de la tierra, el despojo violento del producto de las comunidades por un reducido grupo de acaparadores, de la usura como forma de extracción de excedentes y otras tantas expresiones de la explotación camsina.

Desde el punto de vista político-administrativo, la zona cafetalera de Tlaxiaco abarca 17 comunidades que pertenecen a los municipios de Santiago Nuyoo y Santa María Yucuhiti. Estas comunidades no solamente comparten actividades económicas, en donde tiene relevancia el café, sino también características socioculturales.

El cultivo del café en esta zona es relativamente reciente. Su incorporación como actividad básica para la población de esta porción de la Mixteca se ubica en los años treinta. La cercanía con la región costera de Oaxaca, junto con la existencia de algunas haciendas en producción en esta zona, coadyuvaron a la proliferación de pequeños huertos familiares. De hecho la existencia de los ejidos San Pedro Yosotato, Yucuhiti y Nopalera son resultado de la afectación de la hacienda de Jicaltepec en donde se cultivaba el café. El primero de estos ejidos es el más antiguo de la región, ya que se constituye por ejecución en 1931 con una superficie de 493 hectáreas.

El contacto permanente de los campesinos con esta hacienda posibilitó conocer las características del cultivo. Es de suponerse que su propagación no resultó difícil dadas las condiciones técnicas de su producción, pues sólo requería de los elementales trabajos como son la siembra y la cosecha, lo cual excluía las inversiones en insumos.

A lo largo de 40 años el cultivo se ha extendido por toda la subregión, sobre todo en donde las condiciones naturales son particularmente favorables. Frente al resto de la Mixteca Oaxaqueña, la zona cafetalera de Tlaxiaco podemos calificarla hoy día como un "polo de desarrollo". La combinación de factores físicos hace posible la existencia de recursos naturales productivos, en donde se desarrolla una gama de

cultivos que, junto con el café, facilitan la reproducción de numerosas familias campesinas.

En la actualidad no se tienen datos suficientes que indiquen con precisión la cantidad de tierras cultivadas de café; sin embargo, es posible estimar que existen entre 1,200 y 1,800 hectáreas. Si tomamos en consideración que el flujo comercializado a través de la organización de productores es de 500 toneladas, y si consideramos que la productividad media por hectárea es de siete quintales, tendremos que la superficie cultivada no rebasa las 1,800 hectáreas, extensión poco significativa si la comparamos con otras regiones cafetaleras de Oaxaca, pero que, sin embargo, para la economía de la Mixteca resulta de gran importancia dados los precarios recursos con que cuentan. Para los campesinos de esta subregión el café representa la fuente principal de ingresos y, por tanto, de su reproducción familiar.

No obstante que el café constituye el eje sobre el cual gira la actividad de los campesinos mixtecos en esta zona, presenta un bajo nivel de tecnificación que repercute en la producción y productividad. Las parcelas individuales donde se encuentran los huertos tienen una extensión promedio de tres hectáreas, situación que limita el nivel de inversiones y, en consecuencia, de innovación tecnológica.

Alrededor de un 60 ó 70% de los cafetos son plantaciones criollas que acusan bajos rendimientos, que sin embargo desde una perspectiva de rentabilidad social, presentan una doble ventaja por cuanto que, por un lado, permite mínimos cuidados y, consecuentemente, ahorro de fuerza de trabajo; por otro lado, su resistencia a las plagas limita la utilización de insecticidas, fungicidas, y otros insumos que se incorporan a las plantaciones con variedades mejoradas. Además, una plantación criolla puede permanecer hasta 20 años en producción constante.

Ahora bien, recientemente se han ido incorporando innovaciones tecnológicas mejorando sustancialmente los rendimientos. Se trata, de una parte, de prácticas culturales en las plantaciones criollas y, por otro lado, de la incorporación de variedades mejoradas que están comenzando a producir los primeros frutos con rendimientos más altos, estas variedades son Modonobo, Borbón, Caturra y, recientemente, Garnica. En el primer caso, las prácticas incorporadas son los chapeos, podas, desombre, recepa, fumigación y, en menor medida, fertilización. Es importante señalar que estas prácticas no siempre se incorporan como un paquete en todas las comunidades; se trata más bien de aplicaciones parciales, en donde el chapeo y las podas son frecuentes; de todas maneras estos trabajos constituyen un avance tecnológico importante dado que con anterioridad estaban ausentes.

Durante la investigación de campo hemos observado, además la presencia de otros elementos tecnológicos que hacen suponer un control más cercano del proceso de trabajo. Se trata de racionalizar el espacio productivo a través del incremento de la densidad de plantas. En este sentido, la distancia entre plantas en muchos casos ya no es de cuatro metros sino de tres y hasta dos, lo que seguramente repercutirá en el volumen de la producción. Además, se están sembrando entre dos y tres plantas en cada cepa en lugar de una. En algunos huertos se utiliza abono vegetal que consiste fundamentalmente en el uso de la pulpa del café previamente degradada, lo cual presupone un nivel de racionalidad en el proceso productivo. Lo mismo ocurre con la selección de vegetación para sombra que está en función de las condiciones climáticas de los huertos, en muchos casos se utiliza el árbol de Cuajinicuil, que es una leguminosa particularmente favorable a la fertilización del suelo; en otros casos, la vegetación es más variada, en donde además de la señalada se

incluye el Palo Colorado, Guamache y platanares, éstos últimos representan un ingreso adicional para el campesino, sobre todo cuando no entran en competencia con el café por el uso del suelo.

Desde una perspectiva histórica, los agentes sociales que sustentaban la producción del café se reducían a la familia campesina y al empleo en muy baja escala de trabajo asalariado. Sin embargo, hoy día la presencia del Inmecafé junto con el surgimiento de la Unión de Ejidos de Producción Agropecuaria (UNI-ÑUU) han complejizado el marco socioeconómico en torno al cual gira la producción cafetalera de esta microregión, cuyas implicaciones son las contradicciones generadas en los aspectos técnico productivos.

En efecto, en los últimos diez años asistimos a un proceso de cambio en las condiciones de producción que han elevado los rendimientos del trabajo campesino. Se trata de la incorporación de algunas prácticas culturales que redundan favorablemente en la producción. Estas prácticas varían de una comunidad a otra, por lo cual se pueden encontrar diferencias importantes al interior de la subregión. Este fenómeno es interesante dado que se trata de un área con características propias de minifundio, con predominio de población indígena y de un relativo aislamiento, con lo cual se podría pensar en la existencia de condiciones homogéneas en la producción.

Por otra parte, en los últimos cinco años se ha estado promoviendo la difusión de plantas mejoradas con rendimiento sustancialmente mayores que las criollas. Esta labor se lleva a cabo básicamente por el Inmecafé a través de la asistencia técnica y financiamiento a los productores.

Ahora bien, a pesar de la progresiva incorporación de elementos tecnológicos, existe el predominio de plantaciones criollas; esto se debe en gran medida a la lógica de producción campesina basada en la adopción de patrones tecnológicos que no impliquen la dependencia total con respecto al mercado de insumos, de créditos y de fuerza de trabajo, sino más bien de la producción sobre sus propios medios.

Los cambios operados en el proceso de trabajo han conducido gradualmente a la definición cada vez más precisa de los tiempos de trabajo. De esta manera, podemos encontrar una calendarización de las podas, limpiezas, fumigación, siembra, fertilización y cosecha. La primera se realiza después de haber terminado el corte; la segunda y tercera se efectúan durante los meses de mayo a agosto; la cuarta de julio a agosto; la quinta se realiza de acuerdo a cómo se presenten las lluvias, que generalmente son de septiembre a octubre; finalmente el corte se realiza de noviembre a febrero.

En cada uno de estos trabajos participan los miembros de la familia y, además se contrata fuerza de trabajo asalariada. El empleo de jornaleros presenta variaciones de acuerdo con la naturaleza del trabajo, el tamaño de las parcelas, el número de miembros de la familia, etc., sin embargo, el mayor número de trabajadores se incorporan en el período de cosecha. La fuerza de trabajo asalariada es, en su mayoría, de las propias comunidades y, en menor medida, de los lugares aledaños.

De acuerdo con la investigación de campo realizada en esta zona, se calcula que el 71% de los jornaleros empleados se utilizan en la cosecha. En términos absolutos, se estima que son alrededor de 450 jornales por hectáreas los que se emplean para esta tarea, de las cuales más del 50% son cubiertos por trabajo familiar.

El corte del café constituye la etapa más importante del proceso. Para el campesino mixteco representa la posibilidad de obtener un ingreso seguro en el momento que lo desee, pues como veremos más adelante, puede realizar su producto por diferentes vías, ya sea a través de los acaparadores, del Inmecafé o de la organización de productores. En esta etapa se dan las relaciones sociales más significativas, ya que es donde interactúan las instituciones comunitarias, de parentesco y trabajo asalariado.

4.1.4 Producción de hortalizas

Otra de las actividades que ha cobrado importancia a partir de la segunda mitad de los años setenta es la producción de hortalizas, principalmente jitomate, cebolla y calabaza. Esta producción se lleva a cabo en espacios geográficos puntuales que cuentan con pequeñas obras de riego y se localizan fundamentalmente en los municipios de Tonalá, Mariscala y Tezoatlán, en el distrito de Huajuapán.

Estos espacios son de particular importancia en el conjunto de la región, por cuanto que los recursos productivos determinan una dinámica socioeconómica distinta al resto, que implica producir fundamentalmente para el mercado; producción que supone el uso de un paquete de insumos de origen industrial propio de las regiones la agricultura comercial. En torno a esta dinámica observamos que se ha ido conformando toda una gama de relaciones sociales, en donde un grupo reducido ha pasado a concentrar tierras por la vía de la aparcería y el arrendamiento, ejerce el control sobre la comercialización de los insumos y recursos financieros para la producción.

Estos espacios son importantes ya que además de los cambios en los patrones de cultivo y sus implicaciones al interior de las variedades productivas, han generado en un área más amplia, es decir su entorno temporalero, una gama de relaciones de dominación.

Otra de las características de estas áreas es la gran diversidad en los niveles de asimilación tecnológica que está en relación a los distintos procesos de trabajo que se llevan a cabo. La creación de infraestructura hidroagrícola establece las bases para la diversificación de la producción que posibilita la introducción de cultivos tales como jitomate, sandía, melón, chile, calabaza, mango, aguacate, etc. En este contexto, se observan distintas estrategias de reproducción campesina de acuerdo a la experiencia en estos cultivos y los recursos que poseen.

A diferencia de otras áreas, la extensión de la parcela no es demasiado limitada, lo cual permite, por un lado, dejar en descanso una parte de sus tierras y rotar un mayor número de cultivos para conservar la fertilidad del suelo; por otro lado, cuando no poseen suficientes recursos para hacer producir la totalidad de sus tierras, las rentan a otros campesinos o dejan que algunos jornaleros las trabajen a medias con el fin de tener a su disposición fuerza de trabajo suficiente para desarrollar las labores de los distintos cultivos.

A pesar de la diversidad de cultivos en estos espacios, cobra especial importancia la producción de jitomate. Por sus mismas características, este cultivo demanda un paquete integrado de insumos industriales como son fertilizantes, semillas mejoradas, fungicidas, maquinaria y fuerza de trabajo asalariada. Se observa que, en general, los campesinos tratan de adquirir insumos de buena calidad, incluso tienen

preferencia por fertilizantes y semillas importadas. Con los ingresos obtenidos se adquieren los insumos con anticipación para el ciclo siguiente, pues de esta manera consiguen precios más bajos.

Para las labores básicas se emplea el tractor y la yunta, esta combinación depende de las posibilidades económicas del campesino, de la disponibilidad de mano de obra y de las exigencias del cultivo. Asimismo, por las características del proceso productivo no basta el empleo de fuerza de trabajo familiar, por lo que se tiene que contratar cierto número de jornales, especialmente en la época de cosecha ya que se realizan alrededor de 12 cortes a lo largo de tres meses.

4.1.5 Producción de artículos de palma

El establecimiento de la industria de la palma en la Mixteca no tiene una fecha precisa. Se cree que el tejido de la palma fue introducido en la época colonial por los frailes dominicos; no obstante, se carece de información sobre esta actividad incluso para la segunda mitad del siglo pasado.

Sin embargo, las investigaciones realizadas en torno al trabajo de la palma¹ coinciden en que éste tiene como punto de partida la decadencia del comercio mundial de la grana, que tiene lugar a fines del siglo pasado. Se señala que en 1900 el censo registra 10,000 tejedores de palma, existiendo una estrecha relación con el surgimiento de las exportaciones de sombreros a los Estados Unidos, especializando a la

1) Véase Mastache Flores, Alba Guadalupe y Morett Sánchez, Elia Nora. El trabajo de la palma en la región de la Montaña, Guerrero. Cuadernos de Ciencias Sociales No. 4, UAG, México 1982. Peña, Moisés T. de la. Problemas sociales y económicos de los Mixtecos, INI., México, 1950. Peña, Moisés T. de la. Guerrero Económico, México. 1949.

región en la fabricación de sombreros de baja calidad. Seguramente esta relación comercial fue el impulso inicial para el establecimiento de la industria de la palma en la Mixteca Oaxaqueña, que posteriormente se extendió a los estados de Guerrero y Puebla. Hoy día, el conjunto de las mixtecas constituye la región más importante del país en la producción de artículos de palma.

La decadencia de las exportaciones de sombreros a los Estados Unidos derivó en el cambio de la estructura productiva, diversificando la producción, no solamente en lo que se refiere al cambio de sombrero corriente a fino para el mercado interior, sino también en la confección de otros artículos tales como tenates, petates, sopladores, bolsas, etc. Así, en algunos distritos como Coixtlahuaca, que se había especializado en el tejido de sombrero de exportación, fue experimentando un cambio hacia la producción de sombrero fino destinado al mercado interior. En este sentido, se ha observado que durante el período 1940-1950, la producción destinada al mercado exterior en este distrito es poco significativa.

De acuerdo con Moisés T. de la Peña, el auge de las exportaciones de sombrero corriente a los Estados Unidos tuvo lugar entre 1933 y 1945, encontrándose que en el período de 1933 a 1952 se exportaron anualmente un promedio de 4.7 millones de piezas, y de 1942 a 1945 se registró una cifra de 13 millones anualmente, para luego bajar a 7.6 millones en 1946 y, a 2.7 en 1947, siendo aún más bajo para 1948 y 1949. Hay que indicar que estas cifras corresponden al total nacional, del cual la Mixteca aporta alrededor del 96%.

En las investigaciones realizadas sobre la industria de la palma no se ha establecido con precisión las causas de la crisis del comercio exterior del sombrero. No obstante, se indica que, por un lado, la relación de precios a nivel

internacional no es favorable, pues la Mixteca se enfrenta a competidores de los países asiáticos que según De la Peña, tienen un nivel de vida inferior a los mixtecos; por otra parte, se encuentran las alianzas entre los exportadores de origen español y los norteamericanos, que en un intento de oponerse a las medidas del Gobierno mexicano, que pretendían mejorar los ingresos del productor directo, dejan de adquirir el producto.

El tejido de la palma se realiza en casi toda la Mixteca Oaxaqueña, sin embargo hay distritos en donde preferentemente se dedican a esta actividad; ello se debe a la falta de alternativas productivas, principalmente dentro del sector agropecuario, que permita generar sus propios medios de reproducción. Los distritos más importantes en donde la actividad de la palma ocupa un lugar significativo en la economía de las comunidades Son Coixtlahuaca, Huajuapán y Silacayoapan, siendo de menor importancia Teposcolula y Nochistlán. De acuerdo con la información disponible, en 1936 el número de habitantes dedicados a esta actividad en los tres primeros distritos ocupaban un lugar preponderante, siendo de 46.31%, 41.82% y 41.51% respectivamente. El resto de los distritos tiene un porcentaje muy bajo debido a que tienen mayor actividad agrícola.

A falta de información poco se conoce de la evolución que ha tenido la industria de la palma en la región. En el año de 1935 el gobernador de Oaxaca se refería a la importancia de esta actividad señalando la existencia de 100,000 mixtecos que producían alrededor de 11 millones de sombreros; sin embargo, cálculos más recientes indican que en los años cuarenta sólo podían emplearse alrededor de 20 mil familias en la época de mayor producción.

Actualmente se calcula que existen alrededor de 36,000 tejedores de los cuales 25,200 tejen palma y el resto fibra sintética¹.

Con la palma se teje gran cantidad de artículos, tales como tenates, soyates, petates, escobas, mecates y sopladores, siendo el producto principal el sombrero. Se calcula que en toda la Mixteca se producen alrededor de 16 millones de sombreros anualmente, de los cuales el 68.7% son de palma y el resto de fibra sintética.

La palma constituye un recurso natural que se reproduce de forma espontánea en varias regiones, preferentemente en los distritos de Nochixtlán y Silacayoapan. De acuerdo a las estimaciones realizadas por el Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas Oaxaqueñas, existen alrededor de 83,951 has de palma, que representa el 5% de la superficie total de la Mixteca. Este recurso resulta insuficiente para cubrir la demanda por lo que se tiene que importar de las regiones del Istmo y la Costa, concretamente de Juchitán y Pina Tepa Nacional; hay que señalar además que esta importación se justifica en la medida en que sus características son diferentes a la palma de la Mixteca pues se considera de primera calidad, ya que son más largas y blancas; mientras que las que se producen en la Mixteca son pequeñas y menos blancas.

Como hemos indicado, el tejido de la palma constituye una actividad secundaria, complementaria a las actividades de la familia campesina mixteca, en donde todos los miembros se incorporan al proceso. Desde luego presentando variaciones según el lugar y el producto. En este sentido, se puede observar que en algunas comunidades son las mujeres quienes preferentemente se dedican al tejido de la palma y los hombres

1) Cf. Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas, Op. cit. p. 52.

a otras actividades, esto ocurre en algunas comunidades que se dedican al trabajo del tenate y petate.

En una primera visita a la región hemos observado que a menudo existe una estrecha relación entre la cantidad de recursos y el tejido de la palma. Así, mientras que en las comunidades donde existe una actividad agrícola importante la actividad de la palma es irrelevante o inexistente, en las comunidades más pobres está más difundida.

La industria de la palma acusa bajos niveles de productividad, inclusive en aquellas regiones donde se dedican casi exclusivamente a esta actividad. Con justa razón De la Peña se refería al tejido de la palma como una especie de "maldición bíblica" para los mixtecos, en cuanto que no solamente el jefe de la familia, sino todos los miembros que tienen ocho años en adelante están sometidos a este proceso, en donde sólo descansan cuando tienen que dormir. Aún con esto, los ingresos que reciben no es suficiente para reproducir su propia existencia, por lo que recurren a otros medios para procurar sostener la familia durante todo el año, tal es el caso de la gente que tiene que emigrar temporalmente, empleándose como jornalero agrícola en otros estados de la República.

En las comunidades en donde se dedican preferentemente al tejido de la palma, los productores han llegado a desarrollar gran habilidad; sin embargo, aún suponiendo dedicación a tiempo completo un tejedor puede producir hasta tres sombreros en el día, que se traducen en un ingreso neto de poco más de 120 pesos por día. Haciendo un análisis comparativo entre el tiempo invertido en el trabajo de la palma y el valor de los medios de subsistencia resulta lo siguiente: "Un kilo de maíz equivale a un día de trabajo de tejido, una

camisa equivale a 30 días de trabajo, un kilo de azúcar o frijol a dos días y un kilo de arroz a casi dos días"¹.

En la producción de artículos de palma se pueden distinguir tres procesos importantes. En el caso del sombrero, el proceso productivo se inicia con el corte o extracción de la palma, luego el tejido, y finalmente el acabado. En los distintos momentos del proceso aparecen agentes intermedios que se encargan de mediar la comercialización ya sea que se trate de la materia prima o del producto para el acabado final. En el primer caso, los intermediarios operan en las comunidades que no tienen el recurso palma pero que se dedican al tejido, y en el segundo actúan preferentemente en los centros productores más importantes de artículos.

El productor directo está sometido a la explotación de una serie de intermediarios, que va desde el acaparador hasta el exportador, pasando por el industrial y el almacenista. El caso más visible de explotación de las comunidades dedicadas al tejido de la palma se ejerce a través del capital comercial usurario, que bajo diferentes mecanismos se apropia de la producción y despoja al campesino de los excedentes que puede obtener de esta miserable actividad.

4.2 El mercado de productos

En la Mixteca Oaxaqueña el comercio constituye uno de los ejes fundamentales de la acumulación de capital y de la reproducción de una dinámica socioeconómica regional que se caracteriza por el estancamiento en el sector económico y social. En la medida en que la actividad productiva de la

1) Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas, Op. cit. p. 53.

región satisface cada vez menos las necesidades de la población, ésta va adquiriendo mayores niveles de dependencia respecto a la oferta de mercancías producidas en el exterior, fenómeno que es aprovechado por un sector social que se apropia de los excedentes económicos de la población campesina; nos referimos al sector rural que encarna al capital comercial-usurario. En la Mixteca, esta fracción como intermedios entre la industria y la agricultura, se manifiesta en algunos casos como un comercio en pequeña escala pero que dada su proliferación tiene gran significación en la depauperización del campesinado; en otros casos, se manifiesta como una fracción que controla el comercio de amplias áreas y que, al mismo tiempo, le permite el dominio del poder local y regional.

Como consumidores, la población depende absolutamente de la esfera de la comercialización para el abasto de alimentos básicos y otros productos que forman parte de la reproducción familiar. Es significativo el hecho de que el 81% de la oferta total de maíz en la región provenga del exterior por la vía del comercio. Otros productos no menos importantes lo constituyen el frijol, el arroz, la harina de trigo, el aceite, etc.

Como productores, los campesinos también se ven sometidos a la explotación de comerciantes usurarios que bajo los mecanismos más burdos se apropian de los excedentes generados en las unidades de producción. Contribuyen a este fenómeno la falta de vías de comunicación y la dispersión de las comunidades. En la región es común la proliferación de acaparadores que de comunidad en comunidad van recolectando artículos de palma, productos agrícolas y ganado menor. En las áreas de riego también es muy frecuente la compra de huertas "al tiempo" y "al pie", formas que en última

instancia extraen los pocos excedentes que el productor pudiera obtener.

Una de las implicaciones más serias que ha venido provocando la disminución de la producción de granos básicos ha sido la proliferación de un sector de comerciantes que residen en los principales centros urbanos de la región y un grupo de comerciantes locales. Estos especulan con la venta del maíz y otros productos básicos, fijando los precios en forma arbitraria. La presencia de instituciones y programas oficiales de abasto como el sistema Conasupo-Coplamar se ha generalizado en la región desde 1979. A pesar de que el precio de los productos básicos ofrecidos por la Conasupo es mucho más bajo que el de los comerciantes, la población que habita en las comunidades ha venido argumentando que además de la baja calidad de los productos, sobre todo el maíz, es la insuficiencia del abasto por lo que se recurre constantemente a los intermediarios. En efecto, no obstante que las operaciones del sistema Conasupo-Coplamar se han generalizado en la región, no se cubre la demanda total de productos básicos, principalmente maíz, frijol, azúcar y arroz. Para tener una idea del poder de los intermediarios que especulan con el maíz basta con señalar que en 1983 la producción de este grano en la Mixteca sólo representó el 9% de las necesidades de consumo, lo que significa que más del 80% de la demanda se cubrió con la producción proveniente del exterior. Este déficit fue solventado por la Conasupo en un 40% y el 51% por los intermediarios.

Partiendo de la consideración de que el abasto de maíz por la Conasupo resulta insuficiente, no sólo porque no distribuye volúmenes adecuados a la demanda sino también por la carencia de tiendas campesinas en algunas subregiones de la Mixteca, particularmente las más alejadas, se puede observar

que la acción de los comerciantes es muy importante. Desde nuestro punto de vista, podemos distinguir dos modalidades en la venta de maíz: la primera estaría dada en torno a los mercados regionales como son Tlaxiaco, Juxtlahuaca, Nochixtlán, etc., en donde los campesinos acuden a vender sus productos; en la segunda estaríamos en presencia de comerciantes locales que no solamente venden maíz sino que, además, distribuyen una serie de artículos de consumo básico. Estos comerciantes son al mismo tiempo compradores de artículos de palma, chivos y toda clase de ganado, otras veces prestan dinero a los campesinos que emigran con intereses usurarios que van del 10% al 20% mensual. En fin, constituyen un grupo que podemos ubicar dentro de la fracción del capital comercial-usurario. Así, los campesinos se ven sometidos directamente a los designios de los comerciantes que venden maíz a un precio considerablemente mayor que la Conasupo, ya que mientras los primeros venden a 58 y 53 pesos el kilo, la Conasupo vende a 28 pesos (precios de 1985). Así pues, la comercialización del maíz presenta una gama de modalidades dependiendo de factores como las distancias que existen entre las comunidades y los mercados regionales. Sin embargo, la constante en esta modalidad es la especulación y la arbitrariedad en los precios, siempre en detrimento de los recursos del campesino consumidor.

Al igual que con el maíz, en la comercialización del trigo se presenta el problema de la intermediación. Como hemos señalado, el trigo ocupa el segundo lugar en la producción agrícola de la Mixteca, y además reviste características de mayor mercantilización. La intermediación de este producto se ha visto incrementada a raíz de la desaparición de los molinos de harina ubicados en Nochixtlán y Teposcolula. A estos concurrían productores de las comunidades más retiradas por cuanto que representaba una forma eficiente de

realizar su producción, ya que al momento de la entrega del grano se hacían las liquidaciones correspondientes. El molino de Nochixtlán por ejemplo, dejó de funcionar cuando le suspendieron los créditos, poco después de intentar rehabilitarlo pero sin resultados, dado que las comunidades no garantizaron el abasto.

A partir de que el molino dejó de funcionar se han presentado problemas serios en la comercialización. Hoy día, a pesar de que el trigo tiene un precio de garantía, la Conasupo no siempre adquiere la producción que se genera en la región, por lo que con frecuencia se tiene que vender a los acaparadores a precios poco favorables. Con el cierre de los molinos se ha generado un proceso de dependencia, no sólo en cuanto a la venta del grano con los acaparadores sino también en la compra de harina para el consumo doméstico; ahora la familia campesina tiene que comprar harina procesada proveniente de Puebla, estas compras llegan a ser importantes sobre todo en comunidades donde se hace pan para el mercado local.

Algunos productores señalan que vender la producción a la Conasupo no resulta de mucho beneficio, por cuanto que les hacen descuentos por concepto de humedad, impurezas, etc., por ejemplo en 1985 estuvieron recibiendo un ingreso de \$20,500.00 por tonelada, por ello muchos productores están cultivando alpiste dado que tiene costos de producción similares, los rendimientos por hectárea llegan a dos toneladas con fertilización y el precio de mercado es considerablemente mayor.

Respecto al café podemos decir que desde el inicio de los años cuarenta, cuando comienzan a extenderse las plantaciones de café en el sur de Tlaxiaco, los comerciantes comienzan

a desplegar su actividad. La falta de vías de comunicación coloca a los pequeños cafeticultores en manos de los acaparadores que, a falta de otros canales de comercialización, les permite estrujar a los productores por la vía de los precios, que además se acompañan con prácticas de despojo, explotación y robo, forma que se asemejan a la acumulación originaria de capital.

A lo largo de 40 años, los pequeños productores fueron víctimas de la acción exclusiva del capital comercial que tenía una red de agentes bien articulada que permitía la venta de productos de primera necesidad, el préstamo usuario y la compra de café en cereza a los pequeños productores.

Los principales acaparadores de la región eran los hermanos Alonso cuyo centro de operaciones es la ciudad de Pu-tla. Estos acaparadores tenían agentes compradores en toda la región y utilizaban diversos mecanismos para obtener el grano, además de ser los únicos que adquirían la producción no sólo de café sino también de ganado, especialmente capri-no.

Bajo las formas de relaciones establecidas por el capital comercial, los agentes de la familia Alonso podían acumu-lar enormes sumas de dinero ya que éstos compraban a un pre-cio y entregaban a otro, esto era posible porque los precios eran fijados arbitrariamente por lo cual se apropiaban de un remanente. La estrategia consistía en comprar barato y pa-gar de contado, por ello los pequeños productores se veían en la necesidad de vender su producto con tal de obtener di-nero para hacer frente a sus necesidades básicas.

En las relaciones establecidas entre los acaparadores y el productor directo tienen lugar las más variadas formas de explotación. Una de estas formas lo constituyen los

préstamos usurarios que alcanzan un mínimo de 60% de interés en tres meses, los más críticos para el productor son octubre, noviembre y diciembre; en muchos de los casos el préstamo significaba comprometer de antemano la cosecha.

Los acaparadores locales recorrían la región de pueblo en pueblo a fin de recoger el producto y vender sus mercancías; estos agentes llevaban barriles de 200 litros con aguardiente para distribuirlo entre los productores a precios elevados, lo mismo ocurría con otras mercancías como cerveza, ropa, víveres, etc.

La acción de los acaparadores se vio favorecida por la ausencia de caminos que posibilitaran la entrada de otros agentes y permitiera la competencia entre los compradores, elevando por esa vía los precios al productor. Estas diferentes alternativas no existieron sino hasta fechas más recientes en donde se observa la presencia de instituciones como el Inmecafé.

Pero la acción de los acaparadores radicados en Putla no se limitó al simple acopio de café en cereza o capulín, sino que trató de integrar el proceso de beneficio húmedo. En efecto, en los años sesenta los hermanos Alonso instalan un beneficio húmedo en la comunidad de Miramar, municipio de Yucuhiti, lo que va a permitir considerables ahorros en costos de transporte. Para la instalación del beneficio contaron con la autorización de la comunidad que en principio otorgó un permiso para diez años; no obstante, al término del período los Alonso señalan que aún no habían recuperado la inversión y que, por lo tanto, necesitaban más tiempo. Con una serie de artimañas logran permanecer diez años más, sin embargo el carácter de las relaciones que se establecen entre los comerciantes y las comunidades van generando contradicciones.

La apertura de brechas y caminos de mano de obra, junto con el impulso de ciertas políticas gubernamentales tendientes a mejorar las condiciones del campesinado, hacen posible la presencia del Inmecafé. En efecto, a partir de los años setenta el Instituto va penetrando a las comunidades de la región, lo cual ya presupone cierto desarrollo tecnológico en el proceso productivo, sobre todo en lo que se refiere al despulpado, del paso del metate al uso de la despulpadora manual que posibilita obtener mejor calidad del grano en menor tiempo. Hoy la mayoría de los pequeños productores venden su producto en pergamino y sólo un 10 ó 20% comercializa en cereza, esto hace que obtengan mayores ingresos.

La presencia del Inmecafé permite establecer mejores condiciones en la comercialización ya que paga un precio de garantía que se traduce en mayores ingresos para el productor. Sin embargo, su política resulta contradictoria pues ha establecido relaciones de cooperación con los acaparadores. En este caso, la práctica del Instituto ha sido proporcionar adelantos para asegurarse el acopio del producto y la liquidación total se retrasa hasta seis meses. Para la adquisición del producto, el Inmecafé establece compromisos por escrito con los productores, en donde se indica la cantidad que éstos se comprometen a comercializar, al tiempo que la institución distribuye ciertas cantidades de fertilizante. En el primer pago, el productor se le descuenta el importe de este insumo y de otros servicios.

La política del Inmecafé ha generado contradicciones en algunas comunidades, particularmente cuando la institución no logra comprar toda la producción, por lo que los productores se ven en la necesidad de comercializar con el intermediario en condiciones desfavorables. En otros casos, como el excesivo retraso en los pagos y la pretensión de cobrar flete por

el acarreo del producto en comunidades de fácil acceso, el resultado ha sido el mismo.

Las experiencias acumuladas durante muchos años hacen posible plantear la necesidad de constituir una organización de productores capaz de superar los problemas de la comercialización del café. En esta perspectiva, surge en octubre de 1975 la "Unión de Ejidos de Producción Agropecuaria" UNI-NUU, integrada inicialmente con 17 comunidades y 1,964 socios productores.

Esta organización se plantea objetivos de largo alcance, centrando su atención en las dificultades de la comercialización. A pesar de los propósitos, la organización se enfrenta inmediatamente a los problemas: el primero de ellos fue la obtención de créditos para adquirir el producto a las comunidades, que a pesar de haberse elaborado un programa de crédito hubo negativa de parte de Banrural. Así por ejemplo, en la cosecha 1975-76 sólo se obtuvo un crédito por 300 mil pesos a través de la comunidad de Yosotato; resulta evidente que con tal cantidad el programa de comercialización no pudo cumplirse, y lo poco que se adquirió se vendió a través de empresas particulares.

A pesar de las constantes dificultades que enfrente la organización, en la idea de lograr mejores condiciones en el proceso de comercialización y, consecuentemente, precios más favorables, se plantea la necesidad de comercializar directamente el producto sin la intervención de intermediarios, tanto para el mercado nacional como para exportación. Para tales efectos se proyectó la construcción de un beneficio seco que permitiera obtener café en oro con las normas que exige el mercado internacional.

Mientras el beneficio se encontraba en proceso de construcción, la comercialización del café se llevó a cabo por intermediación de la empresa "Cafés Verdes", estableciéndose una relación de competencia con los acaparadores, por lo que los precios al productor registraron ligeras alzas. Una vez concluida la construcción e instalación del beneficio se procedió a tramitar el permiso para exportar directamente el producto. Así, en 1982 se autoriza el registro de la UNINUU como exportadora, con lo que se da inicio la comercialización, lográndose exportar 3,133 quintales, de los cuales el 63.1% se envió a Nueva York y el resto a Checoslovaquia.

La presencia de los comerciantes en la región ha sido desde siempre un factor que ha coadyuvado a la pauperización del campesinado, ya que no sólo actúan como compradores de los productos que logra generar la población Mixteca, sino que, al mismo tiempo venden productos manufacturados provenientes del exterior y también prestan dinero con intereses usurarios. De esta manera, los comerciantes conforman una estructura bien definida, que dada la diversidad de funciones que realizan les permite ejercer un control eficaz sobre los campesinos.

Con frecuencia los comerciantes tienen conexiones con mercados extraregionales, en donde finalmente se realizan los productos generados en la Mixteca. En este sentido, es muy clara la relación con los grandes comerciantes de artículos de palma radicados en la ciudad de Puebla, lo mismo ocurre con el mercado de ganado caprino en Tehuacán y Atlixco, y los comerciantes de hortalizas del Distrito Federal y Puebla.

V. LA ORGANIZACION CAMPESINA EN EL MARCO DE LA
PRODUCCION Y COMERCIALIZACION EN LA
MIXTECA OAXAQUEÑA

El problema de la organización campesina con fines económicos constituye un componente fundamental para el desarrollo rural. En el caso de la región Mixteca, es necesario ubicar la organización en el contexto de la relación con las condiciones objetivas bajo las que se desenvuelve la actividad agropecuaria y artesanal. Esto significa, tomar en cuenta, en primer lugar, la grave situación en la que se encuentran los recursos productivos; en segundo lugar, es necesario considerar la crisis permanente de la agricultura temporalera de subsistencia, que como hemos señalado, se ha visto agravada por las fuertes sequías que han asolado a la región en los últimos años; y, finalmente, habría que tener presente los rasgos que asume la producción campesina en su tendencia a perder sus características comunitarias.

Así pues, tomando en consideración estos tres elementos se puede llegar a tener una mayor comprensión de lo que ocurre en el terreno de la organización campesina, de sus alcances y limitaciones.

Tanto en la esfera de la producción como de la comercialización se distinguen dos niveles de organización. La primera ha sido resultado de políticas institucionales, y la segunda es consecuencia del esfuerzo de las propias comunidades en su afán de mejorar sus condiciones de vida y consolidar una posición de fuerza frente al capital comercial.

5.1 Organización para la producción

En términos generales, se puede decir que las formas de organización promovidas desde las instituciones han respondido más a una política de carácter asistencial que de desarrollo rural en vistas a superar sus niveles de atraso. Esto ha dado como resultado que en la mayoría de los casos fracasen o funcionen a medias, pues los campesinos involucrados en realidad no participan como sujetos activos de la acción institucional. De hecho, en casi todas las experiencias de esta forma de organización, son los funcionarios y técnicos de las instituciones quienes determinan y toman las decisiones respecto a los diferentes procesos productivos. Otra de las características es que la mayor parte de las acciones auspiciadas por entidades gubernamentales se han implementado principalmente en las zonas más pobres de la Mixteca, en donde la situación del recurso tierra acusa un deterioro irreversible, lo que significa que ya no es la agricultura una alternativa viable y que por ello el esfuerzo de las instituciones se ha orientado a la creación de granjas avícolas y porcícolas.

Una de las formas de organización campesina más importante son las cooperativas que se están orientando a la cría de aves y cerdos. A la fecha existen dos programas oficiales que están impulsando esta forma de organización. Por un lado, está el programa Desarrollo Rural Integral (DRI), que es un organismo del gobierno del estado; y, por otro lado, están los programas de la SARH. Ambas instituciones han promovido organizaciones demasiado dependientes del aparato burocrático, a tal punto que son, en su mayoría, empresas del Estado en donde los campesinos participan como aportadores de mano de obra barata. En casi todos los casos las cooperativas encuentran grandes dificultades para su funcionamiento,

que se derivan de la manera en que se ha implantado la acción institucional.

Otra variante de estas formas de organización está representada por las que se derivan de programas estrictamente asistenciales. Estas tienen la peculiaridad de que el mecanismo básico de su implementación es la donación de paquetes de recursos para el desarrollo de actividades como la piscicultura, el cultivo de hortalizas en escala familiar, la cría de cabras y la capacitación en ciertos oficios. Quienes promueven este tipo de organización son, por lo general, las Misiones Culturales de la SEP y, en menor medida, algunos programas del gobierno del estado. La trascendencia económica de estos programas es muy limitada pues tienen un carácter doméstico. En el caso de los oficios, el problema principal es que la capacitación no se complementa con la dotación de recursos para la instalación de talleres artesanales.

En los últimos años ha sido evidente, para una parte importante del campesinado mixteco, la urgente necesidad de insumos a consecuencia del descenso de la productividad de los suelos. La adquisición de estos elementos en múltiples casos supone de antemano la formación o constitución de grupos solidarios de crédito, que es la figura jurídica predominante en la Mixteca como mecanismo para la adquisición de recursos financieros.

Estas formas de organización entre los campesinos son muy elementales ya que sólo implica la asociación entre determinados miembros de la comunidad con el objeto exclusivo de obtener créditos de avío, sin que dicha asociación tenga trascendencia en otros niveles de la producción. En la Mixteca este mecanismo se ha orientado básicamente a la compra

de fertilizantes y ocasionalmente a la adquisición de semillas mejoradas, lo cual representa la dotación de avíos incompletos por parte de BANRURAL, que es la única institución de crédito en la región. Sólo en ciertos casos se ha llegado a adquirir algunos tractores y motobombas, particularmente en las áreas que cuentan con riego, ya sea de manera rústica o con cierta infraestructura hidráulica.

El mecanismo legal que se establece con los grupos solidarios implica tener un aval que es la comunidad en su conjunto, esta situación está propiciando fuertes divisiones al interior de la misma sobre todo cuando otros miembros se les niega el crédito por el hecho de que un grupo anterior no haya saldado sus deudas con el banco.

Lo más significativo de todas estas formas de organización campesina es que se basan en el aporte económico y la participación vertical de las instituciones oficiales. Esta modalidad es la fuente de repetidos fracasos o ineficiencias que se observan, al igual que la poca participación de las comunidades en el proceso organizativo. Por ello, cuando por alguna razón las instituciones se retiran de la comunidad desaparece toda posibilidad de que los campesinos asuman la instancia de organización con fines productivos. En este sentido, es sorprendente la larga lista de comunidades con instalaciones o medios de producción abandonados, así como proyectos productivos de inspiración oficial que han fracasado. Esto constituye un testimonio de una política paternalista que se ha practicado durante muchos años, y que ha inhibido las posibilidades de una organización campesina más adecuada a las condiciones de la Mixteca.

Por otra parte, en el nivel de la organización campesina autogenerada se consideran básicamente cuatro experiencias

importantes, que se han orientado hacia la consolidación de un proyecto productivo por medio de organizaciones amplias y mecanismo propios de decisión y operación. Estas son: la Unión de Ejidos y Comunidades de Producción Agropecuaria UNI-ÑUU, que se rige bajo la forma jurídica de Asociación Rural de Interés Colectivo (ARIC); la Cooperativa Pesquera de la Presa Yosocuta; la Asociación de Productores de Tomate de San Juan Mixtepec; y la Cooperativa Minera de Tejocotes, en el municipio de Mixtepec. Estas organizaciones han surgido precisamente donde las condiciones naturales y la disponibilidad de recursos productivos son diferentes y sustancialmente más favorables que las que prevalecen en las zonas donde predominan cultivos tradicionales y producción temporalera de subsistencia. Además, en estos ejemplos de organización campesina se patentiza una orientación mercantil de la producción.

Las organizaciones que se ubican en actividades agrícolas han respondido principalmente a la necesidad de mejorar sus condiciones de negociación en el mercado de productos. Esto significa que el problema de la comercialización fue el elemento que aglutinó la mayor parte de los intereses de quienes participan en estas organizaciones. Así, la dimensión productiva de la organización se encuentra presente, con menor o mayor importancia, en la medida en que se han superado los problemas de comercialización.

En el caso de las organizaciones que se relacionan con otras actividades distintas a la agricultura como la pesca y la minería, son manifestaciones muy claras de que en la medida en que existen recursos naturales alternativos, puede darse las condiciones para que las comunidades se organicen para apropiarse de los recursos.

Sin duda alguna, la organización campesina más consolidada en la región es la UNI-NUU, ya que han logrado modificar radicalmente las condiciones de comercialización del café, integrando el proceso de producción a través de una planta de beneficio seco. Esta ha sido la condición necesaria que ha permitido a los campesinos productores de café modificar sustancialmente su capacidad de negociación en el mercado. En el siguiente inciso nos referiremos con mayor detalle a esta organización dado que su propósito fundamental se ha orientado a mejorar sus condiciones de comercialización.

Podemos decir que la vía de la autogestión campesina significa mayor participación de los miembros de la comunidad. Sin embargo, no es un camino fácil puesto que reviste la enormes dificultades para enfrentar obstáculos tales como los complicados mecanismos para obtener crédito, asistencia técnica y asesoría para la comercialización; así como las derivadas de las diferencias sociales que caracteriza a la mayor parte de las comunidades, y que, con frecuencia, es un factor que inhibe la organización. Esto explica en buena medida el hecho de que en contados casos se consoliden procesos organizativos con carácter independiente.

5.2 Organización para el abasto y la comercialización

Pese al carácter estratégico que resulta la comercialización en la Mixteca, los antecedentes inmediatos de la acción institucional en la organización campesina para el abasto se ubican en los años setenta. Sin embargo, con excepción del Programa Conasupo-Coplamar, no se trata de estrategias que perfilen políticas programáticas tendientes a solucionar el complejo problema de la comercialización, sino que son acciones implícitas en proyectos de carácter productivo, de las cuales se pueden derivar las siguientes observaciones:

- 1) La realización de proyectos productivos requiere de la organización campesina, formándose en algunos casos pequeñas sociedades cooperativas, grupos solidarios, etc. Sin embargo, el carácter vertical en el manejo de las empresas por los ejecutores de los programas es un elemento negativo que debilita la confianza y el interés de los socios campesinos;
- 2) Tratándose de proyectos productivos, el aspecto de la comercialización es un factor estratégico para su desarrollo y consolidación. No obstante, al ser los ejecutores de los programas los encargados del abastecimiento de insumos y de la comercialización de la producción, los socios campesinos quedan al margen de esta esfera estratégica, condicionados cada vez más a la dependencia institucional;
- 3) Si bien el objetivo de los programas institucionales es el de consolidar pequeñas empresas que sean capaces de generar, a través de la organización campesina, empleos e ingresos a la comunidad, existen factores que contrarrestan el cumplimiento de este propósito. Así, por ejemplo, el acopio de insumos agropecuarios puede resultar tarea fácil para los ejecutores de los programas; sin embargo, en el caso de una cooperativa campesina que haya alcanzado cierto grado de madurez y quiera desprenderse del aparato institucional, las contradicciones surgen de manera inmediata: los insumos que el proceso productivo requiere no provienen de la región y muchas veces ni del estado de Oaxaca. Para los socios de una cooperativa el problema es, además de sujetarse a las oscilaciones de los precios, el de transportación. Ello obliga, con frecuencia, a desistir en el intento

por ejercer un control en esta esfera y caer en manos de comerciantes voraces o, en definitiva, dar por terminada la empresa que con tanto interés iniciaron.

- 4) En los últimos años, instituciones como SARH, INI, Banrural, han venido fomentando el uso de fertilizantes químicos y otros insumos agrícolas. Sin embargo, el alcance de estos programas, desvinculados muchas veces de proyectos productivos resultan limitados, pues no llegan a cubrir la demanda que ya es importante, dado que entre los campesinos se ha generado una creciente dependencia de insumos. Una de las implicaciones de esto ha sido la proliferación de comerciantes que especulan con los insumos. Así, por ejemplo, se señala que en 1983 de la demanda total de fertilizantes para las áreas de temporal, el 35 por ciento fue obtenido a través de Banrural, y el resto en el mercado privado y otras instituciones. Este tipo de programas, desvinculados de una estrategia global, si bien se dan en el marco de apoyo a la producción, el alcance es limitado y parecería ser un mecanismo para fomentar el mercado de insumos agropecuarios, más que el bienestar campesino.

Se puede decir que el Programa Conasupo-Coplamar es el único proyecto institucional que aborda de manera específica el problema de la comercialización. Constituye para la población una de las alternativas para abastecerse de productos básicos como maíz, frijol, arroz, azúcar y aceite, entre otros. Datos del PRODRIMO señalan que Conasupo contaba en la región, hasta 1983, con ocho almacenes y 228 tiendas, operando con un capital de 127 millones de pesos.

La estrategia planteada en el Programa Conasupo-Coplar contempla la formación de Comités Locales de Abasto Comunitario que, a su vez, conforman el Consejo Comunitario de Abasto que se aglutina en torno a un almacén. La célula fundamental la constituye el Consejo Local que tiene como función vigilar el abasto oportuno y suficiente de los productos que se expenden en las tiendas rurales. La estrategia resulta interesante dado que permite la participación de la comunidad en los problemas del abastecimiento de los productos esenciales para la subsistencia; sin embargo, en muchas comunidades estos comités no funcionan por cuanto que influyen varios factores, entre los que destacan, por un lado, la presencia de intermediarios y comerciantes que controlan la economía de las comunidades y, por otro lado, la falta de cohesión de los propios campesinos. En otros casos, la estrategia ha permitido alentar un proceso de organización que trasciende los límites de la comunidad para situarse en el plano regional, como sería el caso de la formación del Consejo de Consejos para el Abasto. Esta instancia ha permitido plantear y negociar los problemas a nivel nacional, además de propiciar el diálogo entre los supervisores, choferes y demás trabajadores con las comunidades, lo cual constituye un paso importante para hacer más eficiente la distribución de las mercancías. Bajo este contexto, se han observado avances importantes en la organización, de tal manera que hoy existe en la empresa Conasupo un sindicato independiente y al interior de los propios consejos se han formado comisiones de transporte con el fin de evaluar el estado de los vehículos y pedir, en caso necesario, la reposición de los mismos. En el aspecto de capacitación a las comunidades, aunque los avances son limitados, se está llevando a cabo a través de la organización de supervisores, lo cual posibilita un mejor funcionamiento de las tiendas campesinas.

A pesar de estos avances, todavía existen muchas comunidades en donde este programa es inexistente. Asimismo, se observan serios problemas en el abasto, no solamente porque los volúmenes son insuficientes para cubrir la demanda sino también por la calidad de las mercancías que se distribuyen. En el primer caso se puede observar, sobre todo en comunidades alejadas de los almacenes, que con frecuencia faltan granos básicos; y, en el segundo caso, los campesinos se quejan constantemente de la baja calidad de los productos. El alcance limitado del programa de abasto Conasupo hace posible la existencia de un buen número de comerciantes e intermediarios que especulan con los productos básicos.

En síntesis, se puede decir que en la esfera de la circulación la acción institucional presenta fuertes limitaciones toda vez que se trata de acciones desarticuladas de una estrategia que tienda a romper los factores estructurales que reproducen la problemática actual de la comercialización. Vale decir que en la Mixteca uno de los centros neurálgicos de la problemática socioeconómica reside precisamente en el complejo sistema de comercialización.

La ausencia de programas federales o estatales en torno a la comercialización de la producción agropecuaria permite y fomenta aún más la proliferación de grandes y pequeños intermediarios que acaparan la producción campesina. Este proceso de acaparamiento se observa tanto en aquellos productos agrícolas que se realizan en las áreas mejor dotadas y cuentan con pequeñas obras de riego, como en las áreas temporales donde la producción agrícola es complementada con la cría de animales y el tejido de la palma.

La población campesina de la Mixteca parece darse cuenta cada vez más de que es en la esfera de la circulación de

mercancías donde no sólo ven menguadas sus posibilidades de mejorar sus niveles de ingreso, sino que constituye la principal vía por la que se fugan sus precarios recursos, limitando el desarrollo de las actividades productivas.

Los intentos de la organización campesina de carácter autogestionaria por controlar los procesos de comercialización han sido bastante importantes. Sin embargo, son pocas las experiencias que se han consolidado, en cuanto que el peso de los factores que obstruyen este tipo de empresa es muy significativo, entre estos factores destacan los siguientes:

- 1) La capacidad que tienen los comerciantes e intermediarios para lograr su dominio como compradores y vendedores;
- 2) la dispersión de las comunidades y la carencia de comunicaciones;
- 3) los altos costos en el transporte desde los centros de producción hasta los mercados;
- 4) las oscilaciones de los precios en el mercado regional, en donde la influencia de los grandes acaparadores es muy importante.

Entre las experiencias de organización campesina que han dado saltos cuantitativos y cualitativos, en el marco de la comercialización, destaca la Unión de Ejidos y Comunidades de Producción Agropecuaria UNI-ÑUU, a la cual vamos a referirnos a continuación.

La organización campesina UNI-ÑUU constituye una respuesta de los productores de café, en la zona del sur del distrito de Tlaxiaco, ante la gama de contradicciones que se generan en la esfera de la comercialización. Los antecedentes

de esta organización datan de los años cincuenta con la formación de la Asociación Agrícola local de Productores de Café de Nuyoo, cuya característica fundamental era su identificación con la problemática de los productores. Sin embargo, a pesar de este rasgo, la organización tuvo pocos años de vida; la acción de los acaparadores, junto a las contradicciones entre las comunidades, generadas por límites de tierras y por la lucha de la autonomía política-administrativa, hacen que se desintegre la organización.

Un segundo antecedente se produce a principios de los años sesenta, con la creación de la "Unión Regional de Café del Noroeste del Estado de Oaxaca". Esta organización contrata a dos compañías para vender el producto: Cafés Finos, S.A. y Cafés del Centro, S. A. Sin embargo, estas compañías pronto se ven sometidas a la competencia de los acaparadores, principalmente de los hermanos Alonso, que con el propósito de desplazarlas del mercado comenzaron a regalar costales, otorgar créditos baratos y pagar precios más elevados al productor, con lo cual las compañías terminan dejando el campo libre a los acaparadores, que inmediatamente bajan los precios para resarcirse de las compras anteriores.

Rescatando las experiencias acumuladas, hacia 1973 se intenta organizar a los productores para mejorar sus condiciones de comercialización del café. Es en esta perspectiva donde tiene lugar la constitución de tres uniones de cafecultores: la de Santa María Yucuhiti, la de Santiago Nuyoo y la de San Pedro Yosotato. Estas organizaciones contaron con la asesoría del Programa de Organización y Capacitación Campesina de la S.R.A.

Con estos antecedentes, surge en 1975 la organización campesina UNI-ÑUU integrada por 17 comunidades, que plantea

objetivos de largo alcance. Inmediatamente enfrenta los problemas; el primero de ellos fue la obtención de créditos para adquirir el producto a las comunidades y financiar la construcción de un beneficio seco que permitiría comercializar el producto en los mercados nacional e internacional.

Pero la organización se ve sometida a ciertas presiones que le restan fuerza y se oponen a su consolidación. Así, por ejemplo, para la compra del café a los productores tiene que recurrir a los préstamos que significan pago de intereses. Amén de las reducidas cuotas de exportación asignadas, las oscilaciones en la oferta y demanda del producto en el mercado internacional afectan seriamente a la organización, ya que al no poder realizar el producto tiene que recurrir al financiamiento bancario para poder pagar a los productores, cuestión que se traduce en sangrías importantes.

Las dificultades que enfrenta la organización presenta otros matices. Con el argumento de que la UNI-NUU se había constituido en un acaparador, el Inmecafé gestionó la suspensión del permiso de exportación, al tiempo que exhortó a los productores a no seguir comercializando a través de la organización. Ante esta situación la UNI-NUU recurrió a la ARIC nacional y la CNC para impedir las maniobras del Inmecafé.

A pesar de las innumerables contradicciones generadas en el proceso de comercialización, la UNI-NUU ha logrado ampliar la base social que la sustenta. Actualmente la integran 2,475 socios, que comparado con el número inicial representa un incremento de 68.45 por ciento; además, el área que cubre es mucho más amplia pues se han integrado alrededor de 13 comunidades del distrito de Putla.

Hoy día, podemos decir que en el terreno de la comercialización el pequeño productor de café tiene mayores perspectivas que cuando estaba a merced de los intermediarios. En efecto, a pesar de los múltiples problemas que acusa la región el campesinado no se encuentra ya sujeto a las relaciones de un proceso de acumulación primitiva; el solo hecho de la existencia de tres canales de comercialización está implicando modificaciones importantes en las relaciones de intercambio. Así, la lucha que hoy libran los campesinos se expresa en las demandas por el mejoramiento de los precios del grano y no por un cambio en las relaciones con los agentes comerciales que operan en la región.

VI. LA ACCION DEL ESTADO EN LA PROMOCION DEL DESARROLLO RURAL EN LA MIXTECA OAXAQUEÑA

Sin duda alguna, se puede decir que con la intervención del Estado en la región se han propiciado cambios muy importantes en los aspectos económico, social y político.

En el aspecto económico se pueden advertir modificaciones sustanciales en relación al uso del suelo, el agua, el crédito y los insumos, que han transformado las relaciones sociales de producción en ciertas subregiones.

En los aspectos sociales también se observan cambios significativos a partir de la electrificación, la apertura de caminos, la creación de clínicas y la masificación de la enseñanza primaria y secundaria. Este último elemento ha coadyuvado, en gran medida, a extender los flujos migratorios a la ciudad de México, al norte del país y los Estados Unidos; este fenómeno se ha convertido en uno de los ejes básicos de la reproducción de la población mixteca.

En la cuestión política también se han propiciado modificaciones muy importantes; un ejemplo de esto es la constitución de ayuntamientos, agencias municipales y de policía que han venido a sustituir a las antiguas formas de poder comunal, como serían los consejos de ancianos y los cargos por méritos o escalas. Esto sólo son algunos elementos de otros tantos cambios que se han operado en la región con la participación del Estado.

En suma, podemos decir que con la intervención del Estado se han propiciado contradicciones importantes sobre todo en el terreno socioeconómico; así por ejemplo, se han dado

cambios en las instituciones comunitarias que permitían un sentido más colectivo de la participación de los mixtecos en la vida de las comunidades como la guetza, el tequio, la organización de los actos rituales, etc. En este sentido, las comunidades campesinas de la región están cada vez más lejos de ser instancias homogéneas de organización social, puesto que se están dando modificaciones en la tenencia de la tierra, en los rasgos culturales y étnicos, que en última instancia tenían una organización social y política autónoma. Estos cambios se han traducido en una profundización mayor de las diferencias socioeconómicas al interior de las propias comunidades.

Una contradicción que nos parece básica en la región, que tiene expresiones concretas en algunas comunidades, es la formación de ciertos grupos sociales que ejercen el control de la vida económica de los pueblos. Por ejemplo, en los lugares donde se han construido obras de riego se observan diferencias muy importantes al interior de las comunidades por cuanto que algunos han acaparado las tierras por la vía del rentismo y la aparcería, el crédito, la maquinaria, los insumos y la producción; mientras que otra parte significativa de la población continúa saliendo a trabajar temporalmente fuera de la región para financiar su producción. La fragilidad de estas economías campesinas, enclavadas en áreas con recursos productivos relativamente mejores, hace que ante una baja en el precio de los productos inducida muchas veces por los acaparadores, el campesino tenga que salir a trabajar como jornalero para poder pagar los insumos, el crédito, etc.

A pesar de la importancia de la acción institucional, creemos que las condiciones socioeconómicas de la gran mayoría de la población mixteca no han experimentado cambios

sustanciales, lo cual se explica por diversos factores de carácter estructural, esto es, en primer lugar, porque la región carece de los factores materiales básicos para su desarrollo, lo cual la ubica como una región básicamente productora de fuerza de trabajo barata que se vincula a la reproducción del capital en su conjunto.

Visto de esta manera, creemos que la participación del Estado ha sido esencialmente un factor propiciatorio de la reproducción de grandes contingentes de jornaleros, creando las condiciones para que en buena medida, los campesinos se reproduzcan al menor costo posible. En este contexto se ubica, por ejemplo, la participación de la Conasupo, que introduce granos básicos a precios inferiores a los de los comerciantes y de los propios campesinos, que tienen costos de producción muy elevados. Lo mismo ocurre con otras instituciones como Fidepal, Coplamar, SARH, etc., que ofrecen al campesinado facilidades para mejorar sus precarias condiciones de vida.

Pero la acción del Estado no sólo se mide por los factores de carácter estructural que existen en la región mixteca, sino también por la concepción misma y la manera de operar de los programas de desarrollo. En primer lugar, hay que destacar que, con frecuencia, los fracasos que experimentan se deben en buena medida, a que se hace abstracción de las relaciones sociales y económicas que prevalecen en la región, particularmente en lo que se refiere a la tenencia de la tierra, diferenciación social, lógicas de producción, estructuras de poder local y regional, en otros términos, no se toma en cuenta la gran diversidad de condiciones existentes. En segundo lugar, los programas a menudo carecen de una fundamentación analítica que explicaría el desequilibrio de ese medio rural, principalmente debido a la perspectiva

metodológica utilizada; en este sentido se puede decir que las limitaciones de las estrategias implementadas se deben en gran parte a la metodología empleada.

Para que las acciones gubernamentales alcancen sus objetivos, en una región como la mixteca, se requiere de un conocimiento preciso de las condiciones materiales de reproducción de los grupos campesinos, lo cual implica considerar las distintas actividades económicas que realizan y los tiempos en que se llevan a cabo. Así, se requiere conocer los movimientos de fuerza de trabajo dentro y fuera de la región a fin de saber los niveles de oportunidad de ocupación y hacer posible la adopción de tecnología para incrementar su productividad, en vistas a equilibrar las diferencias en salarios con otras alternativas de empleo, de lo contrario los proyectos de carácter productivo que se pretendan implantar no tendrán respuesta de la población. En síntesis, para nosotros la efectividad de los programas depende esencialmente de las estrategias desarrolladas y de su permanencia, ya que el desarrollo debe concebirse como un proceso gradual de interacción entre las instancias gubernamentales y la población.

Para el caso de la Mixteca podemos decir que, en términos generales, la acción del Estado ha tenido una orientación claramente paternalista, en donde las instituciones se han limitado a la ejecución de programas elaborados desde arriba, sin tomar en cuenta la opinión de los campesinos, situación que ha limitado en forma significativa la promoción del desarrollo.

Por sus características étnicas y socioeconómicas, la Mixteca Oaxaqueña ha sido campo de atención de muchas instituciones de gobierno federal y estatal. Se observa que desde

la época cardenista la región ya presentaba serios problemas en la producción y comercialización de ciertos productos, lo cual propicia el auxilio del Estado a través de algunas dependencias. Sin embargo, es a partir de los años cincuenta cuando tienen lugar las acciones de mayor trascendencia. En este sentido se pueden distinguir dos períodos importantes: el primero se inicia en los años cincuenta y abarca hasta fines de los sesenta; el segundo se desarrolla a partir de los setenta hasta llegar a los primeros años de los ochenta.

En el primer período tiene lugar la construcción de infraestructura de riego que hoy existe en la mixteca, que indudablemente ha propiciado cambios muy importantes no sólo en cuanto a la introducción de nuevos cultivos, con el uso de un paquete tecnológico importado de áreas de agricultura capitalista, sino también el reacomodo de ciertos grupos sociales por el control de la tierra, los insumos y los recursos financieros, todo esto ha conllevado a un cambio importante en las relaciones sociales de producción.

En el segundo período se configuran proyectos de desarrollo rural con énfasis en la cuestión productiva y la comercialización. Aquí tienen lugar los más variados matices en cuanto a estrategias pero que, en mayor o menor medida, han conducido al mismo resultado.

Así, en el ámbito del desarrollo rural tenemos dos antecedentes importantes: la Comisión del Papaloapan y la Comisión del Balsas. Aunque no contamos con información suficiente para hacer una evaluación del impacto que tuvieron estas dependencias, se puede decir que jugaron un papel importante en la región, sobre todo porque quien estuvo al frente de ésta última fue el Gral. Lázaro Cárdenas, considerado por los campesinos como el benefactor de la Mixteca.

En lo que se refiere a la Comisión del Papaloapan, a mediados de los años sesenta implementa un programa de desarrollo rural para el Alto Papaloapan concebido bajo la perspectiva del desarrollo comunitario, con la supervisión y asistencia técnica de las Naciones Unidas.

Aunque el objetivo planteado originalmente fue apoyar los programas de conservación de agua y suelo en la Mixteca, se introdujo posteriormente (1967) la práctica del Servicio de Desarrollo Rural con el fin de: 1) mantener en el campo el personal de base necesario para realizar la más eficiente comunicación entre técnicos y los campesinos; 2) establecer las relaciones más adecuadas entre las comunidades rurales y los distintos órganos del sector público en el desarrollo. La sustentación de estas relaciones partía del concepto de Desarrollo de la Comunidad "como el proceso de cambio que debe conducir a las sociedades rurales que viven en niveles de subsistencia, hacia su incorporación activa en el sistema socioeconómico del país".

El elemento que permitiría la puesta en marcha de la estrategia sería el Comité de Desarrollo, a través del cual se pretendía agrupar a los campesinos, a fin de construir unidades de producción más rentables, así como acceder a los créditos y los mercados.

Desde esta perspectiva se propuso: 1) sustituir los cultivos anuales de escarda para la subsistencia, por otros más remunerativos, anuales o perennes; 2) mejorar los niveles técnicos de explotación, mediante la introducción de prácticas racionales, semillas mejoradas y otros insumos para la fertilidad y sanidad vegetal; 3) recuperación de los pastizales; 4) el mejoramiento genético, mediante un programa técnico de cruzamiento.

Dentro de las acciones que más peso tuvieron está la experimentación de las especies frutícolas. Para estos efectos se establecieron dos centros demostrativos en la mixteca: uno en Santiago Ihuitlán, Coixtlahuaca, con 7 hectáreas de vid, ciruelo y peral, con un radio de acción que abarcaba las comunidades de Ihuitlán, Tlacotepec Plumas Tepelmeme y Tlapiltepec. Otro en Santiago Amatlán, Nochixtlán, con 6 hectáreas de durazno, teniendo un área de influencia compuesta por las comunidades de Santiago Amatlán, Fortín el Alto y San Miguel Chicahua.

Desde nuestro punto de vista, la acción institucional, a pesar de las estrategias planteadas, no tuvo repercusión importante en el desarrollo rural. Conocemos de cerca el caso de Coixtlahuaca, en donde los campesinos de Ihuitlán permanecieron prácticamente al margen de las acciones. En el campo demostrativo de Ihuitlán se construyó una importante infraestructura para riego consistente en: un tanque de almacenamiento para aproximadamente un millón de litros de agua; dos pozos artesianos equipados; una red de tuberías para bombeo y regadío. Se construyeron galeras para el desarrollo de una unidad pecuaria, inclusive llegaron a tener dos sementales. Asimismo, se formó un vivero con nopal forrajero.

Hoy, a pocos años de haberse retirado los técnicos la infraestructura se encuentra semidestruida no sólo por la acción de los factores físicos, sino también por la acción de algunos pobladores. Los frutales se encuentran totalmente abandonados, la plantación de vid, por ejemplo, está echada a perder y sólo subsisten por gracia de la naturaleza algunos manzanos y perales. A los campesinos de Ihuitlán les queda únicamente el simple recuerdo de la Comisión. Señalan que durante 1973-75 un técnico demostró a los campesinos la posibilidad del cultivo de hortalizas, obteniéndose grandes

cantidades de papa y col. De las demostraciones del técnico no ha quedado nada, ya que aquí no se cultivan las hortalizas a pesar de existir las condiciones, pues cuentan actualmente con 200 hectáreas de riego.

Con los trabajos de la Comisión del río Balsas ha ocurrido algo similar, no obstante a ella se debe la mayor parte de la infraestructura hidráulica que existen hoy día en la Mixteca Oaxaqueña. Bajo los auspicios de la Comisión dirigida por Cárdenas, se construyeron caminos, escuelas, así también se promovió la electrificación en muchas comunidades.

En la cuestión productiva conocemos dos experiencias interesantes. La primera corresponde a la formación de un fideicomiso que funcionó hasta 1972 con el apoyo del Fonafe, con el propósito de industrializar el sombrero de las comunidades cercanas a Mariscala. El funcionamiento del fideicomiso denominado "Impulsora Ejidal" permitió generar mayores ingresos para los tejedores de Zapotitlán Lagunas, Calihualá y otros, que eran importantes en la producción de sombreros. No sabemos exactamente cuáles fueron los elementos que propiciaron el fracaso de esta pequeña industria, al parecer se debió a malos manejos en la administración. Hoy las instalaciones y la maquinaria se encuentran totalmente inservibles y, al parecer, esto desestimuló la producción de sombreros en la zona.

La otra experiencia desarrollada por la Comisión es la implantación de huertos frutícolas, básicamente limonero y tamarindo en una extensión de 139.4 hectáreas con riego en la zona de Mariscala. Poco después el Colegio de Postgraduados propuso la siembra de mango, por lo que inicialmente se plantaron 15,700 árboles de este frutal en 124 hectáreas

y, además, se dejaron dos hectáreas de limonero. Del total de árboles sembrados la Comisión sólo atendió 5,700, los cuales ya se encuentran en producción. Hace poco más de un año se sembraron 6 mil nuevas plantas con crédito de Banrural.

En este proyecto de carácter netamente institucional, los campesinos no estuvieron totalmente convencidos de sus beneficios, a ello obedece los fracasos que ha enfrentado. Un informante señala que los problemas que ha experimentado el proyecto responde a la poca visión del campesino, pues nunca le pusieron interés porque esperaban obtener beneficios inmediatos ocasionando que algunos abandonaran el huerto. Desde nuestro punto de vista, pensamos que el éxito o fracaso de un proyecto no depende exclusivamente del campesino sino de la estrategia del trabajo que adopten las instituciones, en donde el productor no sea tratado con paternalismo, sino que, por el contrario, incorporarlos al proceso como elemento activo capaz de generar autogestión.

En los años setenta nuevamente un conjunto de instituciones comienza a tener presencia en la región. En orden cronológico, primero aparece el Fideicomiso de la Palma (Fidepal) en 1973; en el mismo año se da a conocer el Programa de Desarrollo Rural Integral (DRI); en 1974 se implementa el Programa de Inversiones para el Desarrollo Rural (PIDER); en 1977 se establece la SARH como Distrito de Temporal; en 1978 surge el Coplamar, y en 1980 el Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Es importante señalar que entre 1983 y 1984 dejaron de funcionar el PIDER, Coplamar y el SAM, con lo cual los programas experimentaron cambios importantes.

Con estos antecedentes, presentados en forma muy sintética, arribamos a uno de los programas más interesantes y

ambiciosos que se hayan formulado para la región Mixteca. Nos referimos al Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas Oaxaqueñas Alta y Baja 1984-1988 (PRODRIMO), creado a instancias de los gobiernos federal y estatal. La formulación de este programa resulta de gran significado dadas las condiciones que presenta la región. A diferencia de otros programas, en éste prevalece una concepción amplia sobre el desarrollo rural ya que el PRODRIMO no sólo abarca un amplio espacio geográfico sino también socioeconómico, en donde además ubica a los factores del desarrollo, declara explícitamente la necesidad de explorar alternativas partiendo de las comunidades y pone énfasis en la generación de empleos mediante la dinamización de los espacios productivos. Además, hay que destacar que aquí se plantea la participación de diversas instituciones no sólo de inversión y desarrollo sino también de investigación. Esto hace que el programa contenga una visión distinta de los precedentes, dándole un contenido más integrador.

Otra de las particularidades del programa es que no se trata de una iniciativa exclusiva del gobierno estatal, sino también de amplia participación del gobierno federal, ya que se concibe dentro de los planes más amplios que tienen lugar en el país como es, por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo, en donde se expone la concepción global que tiene el Estado sobre el desarrollo rural integral.

Sin embargo, a pesar de lo interesante que resulta la estrategia planteada por el PRODRIMO, si la confrontamos con los datos señalados en el segundo apartado de este trabajo, podemos decir que el desarrollo rural sustentado en proyectos productivos, tal como enfatiza el Programa, resulta relativizado ya que hay grandes carencias que imposibilitan su viabilidad en toda la región, aunque, sin embargo, existen

ciertos espacios que permiten plantear alternativas para la generación de empleos conjuntamente con organizaciones campesinas. Estos espacios presentan características particulares como son la existencia de organizaciones campesinas, recursos naturales relativamente ventajosos, acciones de carácter institucional que han impactado a la población, etc. No obstante, reiteramos, estos espacios no son representativos del conjunto de la Mixteca, por lo que habría que pensar en una estrategia que contemple los diferentes y variados problemas de la región, en la perspectiva de un desarrollo más acorde a la realidad no sólo regional sino también nacional, dado que, como hemos señalado, la dinámica local o regional no solamente está determinada por factores internos, sino también de carácter nacional e internacional.

Pasemos ahora al análisis de los objetivos y estrategias planteadas en el PRODRIMO. El propósito más general que pretende alcanzar el Programa es "el retorno de la región a una situación de mayor equilibrio entre población y naturaleza, en donde la primera alcance mayores niveles de empleo y bienestar a partir de una explotación racional de los recursos naturales". Para alcanzar este objetivo final el Programa propone "frenar el proceso de degradación y revertir su tendencia mediante una diversificación más consistente de las actividades económica". Este propósito se concretiza en seis objetivos específicos de mediano plazo, estos son: 1) Elevar las condiciones de vida y de trabajo de los habitantes de la Mixteca; 2) propiciar una mayor integración social, económica y geográfica de la región; 3) aumentar el empleo permanente y remunerado para elevar los ingresos de la población; 4) rehabilitar el medio ambiente y mejorar su aprovechamiento en forma integral; 5) fortalecer, ampliar y crear organizaciones comunitarias, agrarias y de nivel superior, a partir de las organizaciones tradicionales de la

región; y 6) Superar los desequilibrios sociales que se presentan en la región.¹ Este conjunto de objetivos se pretenden lograr a partir de la aplicación de recursos públicos y una mejor coordinación de los programas institucionales, que de hecho constituyen objetivos de corto plazo.

Los objetivos señalados adquieren una dimensión cuantitativa en la definición de cinco metas, de las cuales podemos destacar tres: 1) Mejorar las condiciones de ingreso y de trabajo de 10 mil personas subempleadas y generar 5 mil empleos nuevos anualmente; 2) recuperar en 80% el aprovechamiento de la superficie existente de temporal y ampliar la superficie de riego en 18 mil hectáreas, 3) aumentar en 70% los ingresos brutos reales de las familias.

Ahora bien, para lograr los objetivos de corto, mediano y largo plazo, el Programa señala un conjunto de estrategias que descausan en dos aspectos básicos: la acción institucional coordinada y la participación activa de la población mixteca en la gestión del desarrollo rural. Las estrategias están integradas por dos partes importantes, esto es, los lineamientos generales y los criterios para la instrumentación; ambos derivados de los planteamientos del Plan Nacional de Desarrollo y el diagnóstico regional. En cuanto a los lineamientos generales se pueden destacar los siguientes:

1. La promoción de actividades productivas diversificadas como base del desarrollo, por los efectos que tienen en la generación de satisfactores, empleos permanentes, ingresos y ahorro.
2. La consideración de las comunidades como unidades sociales, económicas y políticas, atendiendo integralmente su problemática con programas directamente productivos (...).

1) PRODRIIMO, Op. cit. p. 95. (Subrayado nuestro).

3. La consideración de la diversidad subregional en cuanto a características físicas, bióticas, sociales, culturales y económicas, que se expresan en distintos niveles de desarrollo de las comunidades mixtecas, con la finalidad de establecer políticas y acciones diferenciadas, adecuadas y flexibles.
4. La asignación de recursos productivos, sociales y de apoyo siempre será fundamentalmente para beneficio de la comunidad, evitando su fragmentación o estatificación.¹

En lo que se refiere a los criterios para la instrumentación de la estrategia, que se traducen en programas y acciones, destacan tres aspectos básicos:

1. La canalización de la inversión destinada a la construcción de infraestructura dará preferencia a obras que apoyen la generación de empleos permanentes, contribuyan a elevar el nivel de satisfacción de las necesidades básicas de la población mixteca y coadyuve a la regeneración del medio ambiente.
2. La mayor participación de la población mixteca en el proceso de desarrollo, objeto del Programa, se efectuará a través de organizaciones amplias y democráticas que defiendan sus auténticos intereses.
3. La ejecución y control de las obras serán preferentemente efectuadas, hasta donde sea posible, por el gobierno estatal o por la instancia de la ventanilla única institucional que pueda asumir la responsabilidad y se encuentre más cerca de la población mixteca.²

1) Ibid. p. 101. (Subrayado nuestro).

2) Ibid. p. 102.

En este último punto es importante destacar el carácter estratégico que se le concede a la instancia de la ventanilla única institucional en la implementación de acciones. De acuerdo con el Programa, la ventanilla única es el vínculo entre las instituciones para la integración y coordinación de sus programas y las ventajas que ofrece radica, entre otras cosas, en que:

- a) Permite adoptar un solo programa de desarrollo rural integral para toda la región.
- b) Disminuye los costos de operación y evita duplicidad al vincular todos los programas a una misma estrategia productiva y social.
- c) Permite una sola programación y calendarización de las diversas acciones institucionales y facilita su instrumentación, seguimiento y evaluación.¹

La ventanilla única opera a través del Subcomité Regional de Desarrollo Rural Integral para la Mixteca Oaxaqueña, que depende del COPLADE del estado de Oaxaca. Este subcomité se forma con un representante de cada una de las instituciones y programas importantes que operan en la región; asimismo, se contempla la participación, con voz y voto, de dos representantes campesinos de cada uno de los distritos de la Mixteca. El subcomité cuenta con un coordinador general y un secretario técnico, siendo el primero la autoridad ejecutiva del Programa y el segundo un representante de la Secretaría de Programación y Presupuesto cuya función es la de evaluación y seguimiento de las acciones del Programa, así como la de precisar las desviaciones y obstáculos.

1) Ibid. p. 119.

De acuerdo con el Programa, "el Subcomité tendrá como función principal integrar y aprobar los programas anuales de desarrollo, efectuar un seguimiento de los avances y realizar la evaluación anual de actividades del Programa".¹

Con el propósito de tener un mayor acercamiento a los problemas de las comunidades, el Subcomité integra un conjunto de grupos de trabajo llamados "Grupos de Integración programática de acciones" que se constituyen por representantes de las instituciones con líneas de acción comunes y representantes de la población. Estos grupos tendrán como función la elaboración de un programa con objetivos y estrategias comunes.

En líneas generales, hasta aquí hemos expuesto los objetivos, metas y estrategias plasmadas en el PRODRIMO, ahora consideramos necesario hacer algunas observaciones a la luz de los procesos y fenómenos más importantes que hemos observado en la región Mixteca y que de alguna forma se expresan en el diagnóstico del Programa.

Desde nuestro punto de vista, creemos que el propósito general del Programa refleja efectivamente una apreciación bastante objetiva de la realidad mixteca; sin embargo pensamos que en términos de su traducción en objetivos y metas deberá ser más realista. De esta manera, si analizamos los objetivos más importantes del Programa tenemos que, en primer lugar, para elevar las condiciones de vida de la población se hace necesario crear empleos permanentes y bien remunerados a fin de que los mixtecos puedan encontrar una verdadera alternativa en sus lugares de origen frente al trabajo estacional o permanente fuera de la región y, en segundo lugar,

1) PRODRIMO, Op. cit. p. 106.

que el excedente generado sea retenido en buena parte por los propios campesinos, lo cual implica avanzar en un proyecto para atenuar la excesiva influencia del capital comercial-usurario.

Por otra parte hay que tener muy en cuenta las enormes restricciones para las actividades productivas, principalmente las agropecuarias, nos referimos concretamente a la fuerte erosión que presentan los suelos de la Mixteca, a la poca existencia de bosques maderables y a la bajísima calidad de los pastizales. En este sentido, no se puede pensar que la fuente casi exclusiva de la generación de empleos permanentes sea el sector agropecuario. Ahora bien, el propósito de rehabilitar el medio ambiente nos parece importante sin embargo es necesario preguntar el cómo, dónde, y para qué; estas preguntas surgen a partir de la programación de las metas que pretenden recuperar el 80% de la superficie de temporal y ampliar la superficie de riego en 18 mil hectáreas, cifra última que representa más del 100% a las existentes. Comparando lo que observamos en el campo y la meta de recuperar el 80% de la superficie de temporal nos parece exagerado dado que muchas de estas tierras tienen grados de erosión irreversible y otras presentan importantes niveles que no permiten obtener una producción suficiente y constante por lo que han sido abandonadas por los campesinos. A todo esto habría que agregar los innumerables problemas que hay en torno a la tenencia de la tierra, que van desde la especulación hasta las indefiniciones y conflictos que terminan por dividir a las comunidades.

Otro de los objetivos importantes del Programa es el de superar los desequilibrios sociales; aquí también lo que no parece muy claro es cómo lograr este propósito dado que históricamente en la región se ha venido dando un proceso de

diferenciación social cada vez más claro y revertir esta tendencia implica definir con toda claridad el tipo de acciones que se pretendan llevar a cabo. En todo caso creemos que con sólo el hecho de reforzar los programas asistenciales no será suficiente para equilibrar las fuerzas sociales en la Mixteca.

En cuanto a las estrategias vale la pena destacar dos aspectos importantes: el primero se refiere a la consideración de la diversidad regional en términos ecológicos, económicos y sociales que implican la adopción de políticas y opciones diferenciadas y, el segundo, a la participación de la población a través de organizaciones amplias y democráticas. Sin embargo, en los criterios de estrategias para la instrumentación de acciones se indica que "la ejecución y control de las obras serán preferentemente efectuadas, hasta donde sea posible, por el gobierno estatal o por la instancia de la ventanilla única institucional (...)"¹. Con este señalamiento queremos evidenciar que la participación de la población en la gestión de las acciones importantes del programa queda relativizada, esto quiere decir que los campesinos no tendrán participación real y efectiva en la toma de decisiones, y que, en todo caso, la organización campesina que se propugna queda como apéndice de las instancias institucionales.

En otra perspectiva de análisis, nos encontramos con que el PRODRIMO desde que se estructuró fue objeto de una fuerte disputa en cuanto a su paternidad. Este es un elemento que inmovilizó al programa durante mucho tiempo; así por ejemplo, desde que fue presentado a las comunidades por el Presidente de la República, en junio de 1984, hasta el mes de mayo de 1986 la promoción de proyectos y acciones prácticamente no fueron relevantes.

1) PRODRIMO, Op. cit. p. 102.

En ese período de dos años lo único que marchó con cierta continuidad y fluidez fue el componente de investigación apoyado con fondos del CONACyT. Durante ese lapso, la ins-titución convocó a los diferentes grupos de investigación de la UAM, Chapingo, CINVESTAV y la Universidad de Guanajuato a una serie de talleres de trabajo a fin de discutir y dar a conocer los avances de investigación. Sin embargo, al ter-minar una etapa de investigación el paquete de proyectos no fueron renovados y, por lo menos, hasta el fin de 1986 la pre-sencia de investigadores en la región Mixteca había disminui-do considerablemente.

En el transcurso de esos dos años la presencia del PRODRIMO como proyecto de desarrollo fue prácticamente nula; una evidencia de esto es la ignorancia de la población respec-to a la existencia del programa, y en el mejor de los casos sólo la autoridad municipal tenía conocimiento de su existen-cia por el hecho de haber asistido a su presentación pero sin conocer los propósitos esenciales. A esto hay que agregar que la integración del subcomité, como máxima instancia de supervisión del programa no se había convertido en una reali-dad efectiva ya que solamente se contaba con una representa-ción de la SPP en la ciudad de Huajuapán de León que no de-sempeñaba las funciones atribuidas al Subcomité.

La disputa por la paternidad del Programa se centraba básicamente entre entidades del gobierno federal y el gobier-no estatal. Se hablaba, por ejemplo, que el programa se ha-bía generado a instancias de la Cámara de Senadores interesa-dos en proyectar cierta imágon política del que después se convertiría en candidato a la gubernatura del estado de Oaxa-ca. Así, el supuesto de que Heladio Ramírez estuviera de tras de la estructuración del PRODRIMO significaba un serio obstá-culo para su puesta en marcha ya que el entonces goberna-dor del estado, Pedro Vázquez Colmenares, se le consideraba

enemigo político de Heladio Ramírez. Esta situación repercutió incluso en el componente de investigación ya que hasta antes de la presentación del PRODRIMO no se tuvo presencia efectiva en la región de estudio debido a que podría ser interpretado por las fuerzas políticas dominantes como un "madrugete" a favor de Heladio Ramírez.

Se tiene conocimiento de que el Instituto Nacional Indigenista (INI) de Oaxaca se convirtió poco después, por obra del gobierno del estado, en el capitalizador de las principales acciones del programa. No obstante, los recursos financieros programados no llegaron a tiempo y el personal que se había entrenado para esos efectos se vio obligado a renunciar.

A los intereses políticos por la hegemonía del Programa, se suman las dificultades financieras que enfrenta el país, que indudablemente repercuten en el nivel de las inversiones en la región Mixteca. En este sentido, se conoce que en el primer año de funcionamiento del Programa la inversión no fue significativa; por lo consiguiente, el segundo año los recursos llegaron desfasados obteniéndose resultados similares al anterior. Cabe agregar que frente a las dificultades financieras se encuentra la falta de claridad de los encargados de ejecutar el programa en torno a las alternativas de proyectos productivos, esto en buena medida es resultado de la descoordinación entre la instancia de investigación y la de programación de acciones.

A falta de integración de la "ventanilla única institucional" es el Centro de Investigaciones para el Desarrollo Rural Integral (CIDERI) la instancia encargada de hacer el seguimiento del Programa; sin embargo, esta dependencia no contaba con la capacidad suficiente para imprimir una dinámica efectiva en todas las líneas de acción. Poco después a

instancias del ejecutivo federal, en el marco de la descentralización, se fusionan las subsecretarías de Desarrollo Regional y la de Desarrollo Social y Rural, proceso en el cual desaparece el CIDERI. No sabemos si esta reestructuración administrativa sea positiva o negativa para la marcha del programa, sin embargo, lo que se puede advertir es que la brecha entre lo programado y la ejecución tenderá a ampliarse.

Frente a la ausencia del CIDERI se anuncia la candidatura de Heladio Ramírez a la gubernatura del estado. Tomando como válido el supuesto de que el Programa ha sido impulsado por el candidato, hoy convertido en gobernador, se esperaba un nuevo impulso al programa. En efecto, ya como candidato Heladio Ramírez solicitó un estudio integral de la región a la Organización Mundial del Trabajo (OIT) en vistas a implementar proyectos productivos para la generación de empleos en apoyo al PRODRIMO.

En todo caso habría que esperar a que el nuevo gobernante formule su plan y programas de gobierno y ver el peso específico que se le concede a la Mixteca. De todas maneras, si la respuesta de este gobierno es positiva para reforzar las acciones del PRODRIMO, es deseable que se perfilen proyectos viables en el complejo contexto de la realidad socioeconómica regional. Esto significa definir espacios más reducidos que conformen unidades funcionales, esto es, subregiones y microregiones que permitan manejar distintas posibilidades, con diferentes niveles de restricción, y potenciar el trabajo campesino a través de ciertos proyectos de desarrollo rural. Estos espacios estarían determinados fundamentalmente por criterios socioeconómicos, estrechamente vinculados a procesos específicos de estrategias de reproducción campesina y comunitaria.

Uno de los elementos esenciales para definir unidades de análisis y acción es el estado actual de los recursos naturales y su distribución espacial, dado que sobre estos espacios se desarrollan determinadas estructuras sociales que se reflejan en las formas de apropiación de los espacios productivos y las relaciones de trabajo. Tomando como base este elemento, los criterios para definir áreas problemáticas para el desarrollo rural se dan a partir de los factores que definen las estrategias de reproducción campesina. En este sentido, podemos destacar las actividades económicas básicas como son los procesos productivos agropecuarios y artesanales y la venta de fuerza de trabajo dentro y fuera de la región. Otros elementos que determinan de manera importante a dichas estrategias son: las inversiones públicas para el desarrollo rural y los circuitos comerciales; en el marco superestructural destacarían los procesos de organización campesina y comunitaria así como las características étnicas y culturales de la población.

En los aspectos económicos vale la pena insistir en que el programa tiene que tomar muy en cuenta el fenómeno de la emigración ya que éste desempeña un papel estratégico en la reproducción de las familias mixtecas.

CONSIDERACIONES FINALES.

1. En la medida en que el desarrollo rural y su problemática derivan de su articulación a la lógica del capital nacional e internacional, es inevitable que toda estrategia de desarrollo rural impulsada bajo este contexto, conlleva en sí profundas limitaciones y contradicciones. Sin embargo, y dado que el desarrollo rural está íntimamente relacionado con la sociedad y la economía en su conjunto, se hace necesario y urgente reconsiderar los términos y las pautas del crecimiento económico seguido en las últimas 4 ó 5 décadas. Tanto para México, como para los países dependientes, la cuestión rural es estratégica para el desarrollo nacional. Sólo en las regiones rurales, México tiene según datos del Sistema Alimentario Mexicano, aproximadamente 21 millones de habitantes desnutridos; y el consumo calórico diario de esta población está en un 40% por debajo del mínimo estipulado. Sin lugar a dudas, estas cifras sintetizan la profunda desigualdad en la distribución del ingreso. Coincidimos con la idea de un autor que afirma que indudablemente los coeficientes de la "paciencia humana" y de la "propensión humana a la sublevación" no están considerados en los modelos económicos; no obstante, en un futuro no lejano éstas pueden ser las primeras variables a considerar.

2. En torno a las políticas de desarrollo rural que han operado en México y otros países dependientes, existe un consenso entre los analistas y estudiosos de la temática, respecto a las grandes limitaciones y contradicciones que estas estrategias encierran y que por supuesto no alteran los términos de la dinámica capitalista imperante.

En los últimos tres sexenios el Estado mexicano ha hecho explícito el agotamiento de las políticas seguidas en el

campo, y ha venido impulsando acciones que le permitan reactivar a la producción y productividad en las áreas marginadas del país. Hacer menos drásticas las desigualdades de producción y consumo entre las regiones y al interior de las mismas es un objetivo declarado. Sin embargo, y pese a la magnitud de recursos y crecimiento de aparatos e instancias económicas y políticas presentes en vastas regiones del país con los objetivos explícitos de conducción y regulación de las actividades productivas, se observa que estos esfuerzos no convergen con el mayor deterioro que experimentan las condiciones de vida y de trabajo de la población campesina mayoritaria.

3. Los factores causales de esta incongruencia se derivan fundamentalmente de dos aspectos centrales: el primero alude a la gama de contradicciones existentes al interior de las instancias involucradas en el sector y su planificación; el segundo, y como problemas estructurales destaca la distorsión patológica de la organización espacial del sistema socioeconómico mexicano, siendo evidente, los procesos de diferenciación en cuanto a recursos naturales y de capital entre las regiones y al interior de las mismas; la conformación de estructuras de poder económico y político al interior de las regiones, cuyas dinámicas en muchos de los casos contradicen los dictados del gobierno central, y un fenómeno, generalmente desapercibido por los promotores del desarrollo, es la existencia de lógicas distintas de organización y manejo de los recursos productivos.

4. En torno a la política agrícola del Estado, cuya vèrtebra es la inversión pública federal, coincidimos con la CEPAL en el sentido de que ésta se desenvuelve en un contexto conflictivo, en el que interactúan intereses endógenos y exógenos derivando acciones de carácter empírico-coyuntural. En este contexto, es inevitable la ausencia de un marco

definido y congruente de planificación sectorial a mediano y largo plazo con los objetivos y la decisión política necesaria para impulsar acciones que trastuquen estructuras propiciatorias de la desigualdad en el medio rural.

Las dinámicas actuales que privan en los ámbitos regionales y rurales del país, de manera particular aquéllas con severas restricciones naturales y de capital como la Mixteca Oaxaqueña, ejemplifican el divorcio que existe entre las formulaciones de la planeación sectorial y las acciones concretas en el terreno de la práctica, y de las transformaciones reales.

5. Una estrategia de desarrollo rural para el conjunto de países del Tercer Mundo, orientada a resolver el problema de la pobreza y los alimentos, necesariamente debe tener como punto de partida una seria reconsideración de los enfoques, pautas y estrategias seguidas en materia de desarrollo nacional. Por encima del progreso material y del avance económico, los objetivos cruciales del desarrollo rural son de carácter social y político, que supone una decisión política que involucra fundamentalmente a los gobiernos y sociedad nacional. Desarrollo rural y autosuficiencia alimentaria son opciones necesarias, pero implican procesos conflictivos.

El desarrollo rural debe considerarse como un proceso de transformación económica, social y política cuyos alcances e impactos están en función de las metas y objetivos que se definen en el contexto del desarrollo nacional articulado a los ámbitos regionales y locales.

6. Con una alta dosis de pesimismo, se ha llegado a concluir en no pocos estudios, que regiones como La Mixteca Oaxaqueña constituyen espacios exclusivos de reproducción de

fuerza de trabajo barata para las áreas y regiones capitalistas que la demandan. Sin negar esta premisa estructural de la división regional del trabajo, existen también limitaciones de carácter estructural para garantizar a una población en crecimiento de un trabajo y un salario que mínimamente permita las satisfacciones de las necesidades de reproducción biológica y social. Así, en la Mixteca, se observa la persistencia del trabajo agrícola por un vasto número de campesinos en condiciones naturales y económicas restrictivas. Esta persistencia obedece a las limitaciones del desarrollo y no a los adjetivos de tradicionalistas y primitivos que suele atribuírsele a este sector de la sociedad.

7. Son grandes los retos a que se enfrenta el Estado si la intención es la de promover alternativas de desarrollo rural auténtico de mediano y largo plazo y cuyo objetivo sea el de lograr una distribución más equitativa del producto social. Se hace indispensable una revisión exhaustiva de la dinámica regional que en el país es extremosamente heterogénea; pero no sólo eso, el concepto de desarrollo y de "desarrollo rural" requiere una revisión analítica y crítica por parte del Estado y sus instancias ejecutoras. Decisiones de orden sociopolítico, inversión productiva y gasto público son factores involucrados en el desarrollo rural; y debe hacerse explícito el lugar que le corresponde en el conjunto de las prioridades nacionales. No menos importante, estratégico en el ámbito regional, es el diseño y conformación de una estructura técnico-administrativa, orgánica y funcional, que irrumpa el carácter de inestable, inconsistente, voluntarista y coyuntural que caracteriza hasta hoy día a la planificación del desarrollo rural en las regiones marginadas del país.

BIBLIOGRAFIA.

- ADLER, John. H. "Examen de la teoría del desarrollo y de las estrategias de desarrollo del Banco". Finanzas y Desarrollo. FMI y BM. Vol. 14, No. 4, diciembre, 1977.
- AGUILERA G., Manuel. La desnacionalización de la economía mexicana. Archivo del Fondo. No. 47, F.C.E., México, 1975.
- ARROYO, Gonzalo, et. al. Agricultura y alimentos en América Latina. El poder de las transnacionales. UNAM-Instituto de Cooperación Iberoamericana, México, 1985.
- BARTRA, Armando. "El problema agrario en los 70". Investigación Económica, No. 150, Octubre-diciembre, 1982, México.
- BANAMEX. Examen de la situación económica de México. Varios números, 1972-1977.
- BARRACLOUGH, S. y Arthur, D. "La estructura agraria en siete países de América Latina". Trimestre Económico, No. 1. F.C.E., México, 1977.
- BATES, D. y Donalson, G. "La mayor importancia del crédito al sector rural". Finanzas y Desarrollo. FMI y BM. Vol. 12, No. 2, Junio de 1975.
- BID. Mesa redonda sobre desarrollo agrícola de América Latina en la próxima década. Washington, D. C., 1967.
- BID. La participación del Banco en el desarrollo agropecuario de América Latina. Washington, D. C., 1978.
- BID. Informes Anuales (varios años). Washington, D. C.
- BID. Financiamiento de sistemas alimentarios y el desarrollo agrícola de América Latina. Ponencia presentada a la Reunión Latinoamericana sobre Políticas y Estrategias nacionales de Alimentación. México, febrero de 1981.
- BIRD, Richard M. "Ayuda externa: una crítica y una proposición". Trimestre Económico, No. 5, F.C.E., México, 1973.
- CASTELL, J. y Rello, F. "Las desventuras de un proyecto agrario 1970-76". Investigación Económica, No. 3, Julio-septiembre, 1977, UNAM, México.

- CECENA J. Luis. La planificación económica en los países atrasados de orientación capitalista. (El caso de México). Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México.
- CEMLA. Convenio Constitutivo del Banco Interamericano de Desarrollo. Sobretiro del Suplemento al Boletín del CEMLA. México, 1960.
- CEPAL. Problemas y perspectivas de la agricultura latinoamericana. Ed. Solar/Hachete, Buenos Aires, Argentina, 1965.
- CEPAL. 25 años en la agricultura de América Latina: rasgos principales 1950-1975. Santiago de Chile, 1978.
- CEPAL. La política agrícola en México. Mimeo, México, 1980.
- CEPAL. La asignación de recursos públicos a la agricultura en México. Mimeo, México, 1981.
- CEPAL. Economía campesina y agricultura empresarial. Tipología de productores del agro mexicano. Ed. Siglo XXI, México, 1982.
- COMISION del Río Balsas. Condiciones y necesidades educativas en la Cuenca Mixteca-Tlapaneca. S/F., México.
- COPLAMAR. Necesidades esenciales en México. Cinco volúmenes. Ed. Siglo XXI, México, 1982.
- CORDOVA, Arnaldo. La ideología de la revolución mexicana. La formación del nuevo régimen. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. Ediciones Era, Décimosegunda edición, México, 1984.
- CORDOVA, Arnaldo. Sociedad y Estado en el mundo moderno. Editorial Grijalbo, México. 1976.
- DE la Peña, T. Moisés. Problemas sociales y económicos de las Mixtecas. INI, México, 1950.
- DEL Campo C., Martín A. "Estado, planificación y agricultura". CIDE. Economía Mexicana, Serie Temática I Sector Agropecuario. México, 1983.
- ECHEVERRIA A., Luis. Seis Informes de Gobierno. Secretaría de la Presidencia. México, 1976.

- EL UNIVERSAL, 17 de octubre de 1987. Declaraciones del Vocal Ejecutivo del Centro Nacional de Estudios Municipales de la Secretaría de Gobernación.
- FERNANDEZ O., Luis y Garrío G., María. Colectivización ejidal y cambio rural en México: un análisis histórico-sociológico. UAJT, Tabasco, México, 1977.
- FERNANDEZ O., Luis. El impacto del SAM y la LFA en la estructura agraria mexicana. Mimeo, México, 1983.
- FLORES L., Roberto. El Banco Mundial y la producción agroalimentaria en América Latina. Mimeo, CEESTEM, México, 1982.
- GARCIA A., Ma. del Carmen. La industria de alimentos balanceados y su relación con el sector agropecuario. Tesis profesional. Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México, 1984.
- GARCIA A., Ma. del Carmen. La participación del Banco Interamericano de Desarrollo en el problema agroalimentario de América Latina. Mimeo, CEESTEM, México, 1983.
- GARDUÑO, Héctor. La FAO en el problema alimentario mundial. Mimeo, CEESTEM, México, 1983.
- GOBIERNO del estado de Oaxaca. Plan estatal de desarrollo 1980-1988. Oaxaca, México, 1980.
- GOBIERNO Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, Gobierno Constitucional del estado de Oaxaca. Programa de Desarrollo Rural Integral de las Mixtecas Oaxaqueñas Alta y Baja 1984-1988, México, 1984.
- GORDILLO, Gustavo. "El núcleo estatal en el medio rural: algunas consideraciones sobre el crédito agrícola en México". Investigación Económica No. 147, Enero-marzo. 1979, UNAM, México.
- HUACUJA, R. Mario y Woldenberg, José. Estado y lucha política en el México Actual. Editorial El Caballito, México. 1976.
- HUDSON, Michel. Super Imperialismo. Ed. Dopesa, España, 1973.
- INI. 30 años después: Revisión crítica. México Indígena, INI, México, 1978.

- KOMOROWSKI, M.S. "Algunos problemas de la planificación en México": los aspectos de consistencia y compatibilidad". Investigación Económica, No. 152, Abril-junio, 1980. UNAM, México.
- LA JORNADA, 6 de julio de 1987.
- LA JORNADA, 29 de julio de 1987, p. 17. Declaraciones del Secretario de Comercio y Fomento Industrial ante el Foro de la UNCTAD.
- LEAL, J. Felipe. La burguesía y el Estado mexicano. Editorial El Caballito, México, 1976.
- LICHTNSZTEJN, S. y Baer, M. El Banco Mundial. CIDE, México, 1982.
- LUSTIG, Nora. "El precio social del ajuste mexicano: balance de sombras". Nexos, No. 106, octubre, 1976, pp. 27-31, México, 1986.
- MASTACHE, F. y Sánchez M. "El trabajo de la palma en la región de la Montaña". Cuadernos de Ciencias Sociales No. 4, UAG, Guerrero, México, 1982.
- McNAMARA, R. "La pobreza en el mundo en desarrollo". Comercio Exterior, Vol. XXIII, No. 10, Octubre, 1973, México.
- McNAMARA, R. Discurso ante la Junta de Gobierno de Robert McNamara, Presidente del Banco Mundial. Washington, D. C., Septiembre de 1974.
- MENDEZ, V. Sofía. Las políticas de inversión para el desarrollo rural. Mimeo. S/F. México.
- MONTAGUE, Yudelma. "Proyectos de desarrollo rural. La experiencia del Banco". Finanzas y Desarrollo, FMI y BM. Vol. 14, No. 1, marzo de 1977.
- NAFINSA. La economía mexicana en cifras. Edición 1986, México.
- OLIART, Francisco. "Reforma agraria y desarrollo rural integrado". Trimestre Económico, No. 41, F.C.E., México, 1981.
- ONU, FAO, OIT. Progreso en materia de reforma agraria. Sexto Informe Nueva York, 1977.

- ORTIZ M., Antonio. América Latina en desarrollo: una visión desde el BID, 1971-1975. Washington, D.C., 1975.
- PAOLI, J. Francisco. Estado y Sociedad en México 1917-1984. Editorial Océano, México, 1985.
- RAANAN, Weitz. Desarrollo rural integrado. El enfoque de Rejovot. Ciencia y Desarrollo, CONACyT, 2a. edición, México, 1981.
- RELLO, Fernando. El campo en la encrucijada nacional. Foro 2000, SEP., México, 1986.
- SANDERSON E., Esteven. "Fronteras en retirada: aspectos de la internacionalización de la producción agrícola de Estados Unidos y México, y sus implicaciones para las relaciones bilaterales en los ochenta. Economía de América Latina No. 9, Semestre 2, 1981, México.
- SARH. Memoria 1977-1982, Vol, I, II, III. México, 1983.
- SARH. Memoria de la Tercera Reunión Nacional de Servidores Públicos del Sector Agropecuario. Mérida, Yucatán, 24-27 de noviembre, México, 1985.
- SARH. Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988. México.
- SHEJTMAN, Alejandro. "Campesinado y desarrollo rural". Investigación Económica, No. 164, Abril-junio, 1983. UNAM, México.
- SIC. Censos Generales de Población y Vivienda, 1930-1980, Estado de Oaxaca, México.
- SPP. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal, México, mayo de 1983.
- SPP. Comisión Nacional de Alimentación. Programa Nacional de Alimentación, México, 1984.
- TARRIO, G. María. "Políticas y programas rurales del Estado mexicano desde Avila Camacho hasta López Portillo". Textual, No. 18-19, marzo 1985, UACH, México.
- TEUBAL, Miguel. "La crisis alimentaria y el Tercer Mundo: una perspectiva latinoamericana". Economía de América Latina, CIDE, marzo 1979, semestre 2, México.
- VUSKOVIC, Pedro. "América Latina ante nuevos términos de la división internacional del trabajo". Economía de América Latina, CIDE, marzo 1979, semestre 2, México.

WARMAN, Arturo. "La fuerza del Pasado". Nexos, No. 100, México, 1986.

ZEPEDA, J. Francisco. Posibilidades de desarrollo de la Mixteca Oaxaqueña. Tesis, I.P.N., México, s/f.