

100

2ej



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE ECONOMIA**

**EL IMPACTO DE LOS PRECIOS DE  
GARANTIA DE MAIZ, FRIJOL,  
TRIGO Y ARROZ  
-1940-1984-**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN ECONOMIA**  
**P R E S E N T A**  
**VERONICA G. OROS SIERRA**

**MEXICO, D. F.**

**1987**



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

# I N D I C E

## INTRODUCCION

	<i>Página</i>
<b>I. LA ECONOMIA MEXICANA</b>	
1 <i>Agricultura 1940-1970</i>	2
<i>Agricultura 1970-1984</i>	7
2 <i>La agricultura Comercial ¿Factor de desarrollo económico?</i>	10
3 <i>Función social de la agricultura como productora de alimentos</i>	22
4. <i>Productividad agrícola e industrialización</i>	32
<b>II. EL PAPEL DEL SECTOR PUBLICO EN LA COMERCIALIZACION Y LA FIJACION DE PRECIOS DE LOS PRODUCTOS AGRICOLAS BASICOS EN MEXICO</b>	
1 <i>La intervención reguladora del estado en los mercados de productos básicos</i>	39
- <i>los objetivos</i>	
- <i>antecedentes de la acción reguladora oficial 1934-1958</i>	42
2 <i>Surgimiento de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) 1959-1964</i>	43
3 <i>La CONASUPO en desarrollo 1965-1970</i>	45
4 <i>La transformación de la CONASUPO 1971-1976</i>	46
5 <i>Perspectivas de la CONASUPO</i>	47

III. ASPECTOS CUANTITATIVOS DE LA INTERVENCION DE LA  
CONASUPO EN LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BASICOS  
1961-1975

	<i>Página</i>
1 Maíz	48
2 Trigo	49
3 Frijol	50

IV. OTROS MECANISMOS PARA CONTROLAR LOS PRECIOS Y LA  
COMERCIALIZACION

1 El sector oficial	51
2 El sector privado	52

V. EL IMPACTO DE LA POLITICA DE PRECIOS

1 Los objetivos de la política de precios y la comercialización	54
2 Los cambios en la estructura productiva	55
3 La eficiencia de la CONASUPO	56

VI. LOS PRECIOS DE GARANTIA

<i>Antecedentes</i>	60
1 Condiciones generales	63
2 Aspectos generales para la fijación de los precios de garantía	65
3 Algunas opciones en torno al manejo de la política de precios de garantía	67

4.	<i>Precios y política de precios de garantía</i>	
4.1	<i>El comportamiento histórico de los precios de garantía</i>	68
4.2	<i>Importancia de la política de precios</i>	70
VII	<b>CONCLUSIONES</b>	72
	<b>CUADROS</b>	
	<b>GRAFICAS</b>	

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

ACTUALMENTE LA CRISIS EN LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS HA CREADO UNA HONDA PREOCUPACIÓN EN LOS MEDIOS OFICIALES, LO CUAL SE INFIERE DE LO ESTABLECIDO EN EL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL (PRONADRI) EN EL QUE SE ESTABLECE QUE:

"LA PRODUCCIÓN RURAL ESTÁ CLARAMENTE DETERMINADA POR LA DINÁMICA DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA. EN EL PERÍODO DE 1946 A 1965 LA AGRI CULTURA SOSTUVO UN CRECIMIENTO A UNA TASA MEDIA ANUAL DE 7.1%, LOS INDICADORES ECONÓMICOS GLOBALES DEL MEDIO RURAL REGISTRARON TAMBIÉN UN DESENVOLVIMIENTO SATISFACTORIO. POR EL CONTRARIO, CUANDO A PARTIR DE 1966 ESTÁ DINÁMICA AGRÍCOLA SE FRENA E INCLUSO DECRECE RELATIVAMENTE, SU INFLUENCIA SE TRASLADA HACIA EL CONJUNTO DEL MEDIO RURAL IMPACTANDO AL RESTO DEL SISTEMA ECONÓMICO.

LA ESTRUCTURA DE CULTIVOS SE HA ORIENTADO HISTÓRICAMENTE A LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS: MAÍZ, FRIJOL, TRIGO Y ARROZ, LOS CUALES OCUPAN UNA SUPERFICIE QUE DURANTE LOS ÚLTIMOS AÑOS SE HA MANTENIDO EN ALREDEDOR DE 10.0 MILLONES DE HECTÁREAS Y SU PARTICIPACIÓN EN EL TOTAL FLUCTÚA ENTRE 52 Y 65%.

EN EL PERÍODO 1973-1984, EL CONJUNTO DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA CRECIÓ A UN RITMO DE 2.7% ANUAL, MENOR EN 0.4% QUE EL DE LA POBLACIÓN. LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS HA CRECIDO EN 3.8% ANUAL, AUNQUE LA SUPERFICIE QUE SE LES DESTINA HA PERMANECIDO PRÁCTICAMENTE ESTÁTICA; ELLO OBEDECE A IMPORTANTES AUMENTOS TANTO EN LOS RENDIMIENTOS COMO - EN LA SUPERFICIE DE RIEGO QUE OCUPAN. ESTE FENÓMENO SE ACENTÚA MÁS EN EL MAÍZ CUYA PRODUCCIÓN CRECIÓ A UNA TASA DEL 4.5% ANUAL, A PESAR DE EXISTIR UNA DISMINUCIÓN EN LA SUPERFICIE CULTIVADA, DEBIDO A UN INCREMENTO DEL 63.0% EN LOS RENDIMIENTOS; NO OBSTANTE EL DINAMISMO - DEL CONSUMO, LAS MERMAS Y LAS PÉRDIDAS, HAN IMPEDIDO SATISFACER LA - DEMANDA INTERNA".

COMO SE OBSERVA EN ESTA BAJA DE LA PRODUCCIÓN, HA SIDO DETERMINANTE LA POLÍTICA ECONÓMICA DEL ESTADO.

ENTRE UNO DE SUS INSTRUMENTOS SE ENCUENTRAN LOS PRECIOS DE GARANTÍA. POR LO MISMO, LA HIPÓTESIS DEL PRESENTE TRABAJO ES QUE ES NECESARIO ENTRE OTRAS MEDIDAS UN AUMENTO EN LOS PRECIOS DE GARANTÍA, A FIN DE LOGRAR UN AUMENTO EN LA PRODUCCIÓN DE PRODUCTOS BÁSICOS Y PARTICULARMENTE EN MAÍZ, FRIJOL, TRIGO Y ARROZ, CON LO -- QUE SE BENEFICIARÍA, EN PRINCIPIO A LOS PRODUCTORES Y SE FORTALECERÍA LA SOBERANÍA NACIONAL.

EL ANÁLISIS SE HA DIVIDIDO EN SEIS PARTES:

EN LA PRIMERA SE HACE UN EXAMEN HISTÓRICO REFERENTE A LA ATENCIÓN DEDICADA POR EL SECTOR PÚBLICO A LA AGRICULTURA, SE PLANTEA UNA -- INTERPRETACIÓN DE LA DINÁMICA Y LOS OBJETIVOS.

EN LA SEGUNDA SE PRESENTA UN ESBOSO DE LA HISTORIA DE LA CONASUPO Y DE SUS ANTECESORAS, TOMANDO EN CUENTA QUE HA SIDO EL ORGANISMO -- MÁS IMPORTANTE PARA LLEVAR A LA PRÁCTICA LA POLÍTICA AL RESPECTO.

EN LA TERCERA SE ANALIZA EL GRADO EN QUE PARTICIPA CUANTITATIVAMENTE LA CONASUPO EN LOS MERCADOS NACIONALES DE PRODUCTOS BÁSICOS.

EN LA CUARTA PARTE SE EXAMINAN ALGUNOS DATOS REFERENTES A OTROS ESFUERZOS INSTITUCIONALES, PÚBLICOS Y PRIVADOS, RELACIONADOS CON LA -- REGULACIÓN DE LA PRODUCCIÓN, DE LOS PRECIOS Y DE LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS ESPECÍFICOS.

LA QUINTA SE REFIERE AL IMPACTO CAUSADO POR LA CONASUPO EN LA ESTRUCTURA PRODUCTIVA Y SOCIOPOLÍTICA DEL PAÍS.

EN EL SEXTO APARTADO SE ANALIZA LA IMPORTANCIA DE LA POLÍTICA ECONÓMICA Y SU IMPACTO EN LA PRODUCCIÓN DE GRANOS BÁSICOS A TRAVÉS DE LOS PRECIOS DE GARANTÍA.

## 1.- LA ECONOMIA MEXICANA.

### 1.- LA AGRICULTURA DE 1940-1970.

LA POLÍTICA OFICIAL EN LA SEGUNDA MITAD DE LA DÉCADA DE LOS TREINTAS SE ORIENTÓ, PRIMORDIALMENTE AL DESARROLLO ECONÓMICO Y SOCIAL - DEL AGRO MEXICANO MEDIANTE LA REDISTRIBUCIÓN DE RIQUEZA (TIERRAS)- E INGRESOS (CANALIZADOS POR EL GOBIERNO HACIA LOS TRABAJADORES AGRÍCOLAS Y LOS PEQUEÑOS PROPIETARIOS CON VASTOS PROGRAMAS DE OBRAS PÚBLICAS Y CRÉDITO AGRÍCOLA).

YA DESDE 1937 SE NOTABA UN FUERTE CRECIMIENTO DE LA INDUSTRIA DE - LA CONSTRUCCIÓN, FOMENTADO POR EL PROGRAMA CARDENISTA DE OBRAS PÚBLICAS, SOBREPASANDO ÉSTA POR PRIMERA VEZ A LA AGRICULTURA EN LAS CUENTAS DE RENTA NACIONAL.

AL PRINCIPIO DE LA DÉCADA DEL CUARENTA, SE PRESENCIÓ ASÍ EL INICIO DE UNA REVOLUCIÓN INDUSTRIAL EN MÉXICO QUE SE CONFORMABA CABALMENTE CON EL MODELO CAPITALISTA. CON EL PRESIDENTE ÁVILA CAMACHO Y - SUS SUCESORES, LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA, QUE HABÍA AUMENTADO A UN RITMO ANUAL DEL 4.6% ENTRE 1930 Y 1940, PASÓ AL 8% ANUAL ENTRE 1940 Y 1950 Y AL 7.3% EN LA DÉCADA SIGUIENTE. ESTE INCREMENTO FUE ESTIMULADO POR LA POLÍTICA PROTECCIONISTA OFICIAL, LOS SUBSIDIOS, - Y UNA CANTIDAD CRECIENTE DE INVERSIONES EXTRANJERAS. <sup>1/</sup>

EN 1940 SÓLO EL 35% DE LA POBLACIÓN MEXICANA VIVIA EN ZONAS URBANAS PASANDO ESTA CIFRA A 43% EN 1950 Y A 51% EN 1960. <sup>2/</sup> LA INFLACIÓN FUE UN SEGUNDO COROLARIO DE LA INDUSTRIALIZACIÓN DE MÉXICO EN TIEMPOS DE GUERRA; EL ÍNDICE DEL COSTO DE LA VIDA PARA LOS TRABAJADORES URBANOS ASCENDIÓ DE 100 EN 1934 A 310 EN 1944, SIENDO LA SITUACIÓN MÁS SERIA EN EL CAMPO DONDE ESE MISMO AÑO ERA DE 432.4.- LOS PRECIOS DE LOS ARTÍCULOS ALIMENTICIOS ERAN BASTANTE ELEVADOS, PORQUE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA ESTABA MUY A LA ZAGA DE LA DEMANDA - URBANA, SUBIENDO EL PRECIO DE LOS ALIMENTOS AL MAYOREO A 175% ENTRE 1939 Y 1948, MIENTRAS QUE EL DE TODOS LOS ARTÍCULOS DE COMER--

<sup>1/</sup> CYNTHIA HEWITT DE ALCÁNTARA, "LA MODERNIZACIÓN DE LA AGRICULTURA 1940-1970 P.P. 23-23.

<sup>2/</sup> IBID.



CIO SUBIÓ SÓLO 153%. EL TRIGO Y EL MAÍZ ERAN TAN ESCASOS EN AQUELLOS DÍAS QUE EL PRECIO RURAL DE LOS CEREALES SE DUPLICÓ DE HECHO EN DOS AÑOS (1942-1944) Y SE TRIPLICÓ EN OCHO (1942-1950); EL GOBIERNO HIZO FRENTE A LA ESCASEZ DE ALIMENTOS EN LAS CIUDADES MEDIANTE LA MAYOR IMPORTACIÓN DE TRIGO Y MAÍZ, AZÚCAR, FRIJOL Y ARROZ. -- ENTRE 1941 Y 1943, POR EJEMPLO, SE GASTO EN PROMEDIO 35 MILLONES DE PESOS ANUALES EN TRIGO IMPORTADO, DE UNA EROGACIÓN ANUAL PROMEDIO -- PARA TODAS LAS IMPORTACIONES DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS DE 132.7 MILLONES DE PESOS.

ES IMPORTANTE DESTACAR QUE EL VALOR TOTAL DE LOS ARTÍCULOS ALIMENTICIOS IMPORTADOS EN ESOS AÑOS NUNCA PASÓ DEL 5% DEL PRODUCTO NACIONAL AGRÍCOLA (SALVO EN EL AÑO DE SEQUÍA DE 1944). <sup>3/</sup>

LOS AÑOS CUARENTAS SE CARACTERIZARON POR UN CRECIMIENTO QUE SE BASABA EN ESTÍMULOS, PRIMERO EXTERNOS, Y DESPUÉS INTERNOS. LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA IBA A LA CABEZA; SIGUIÉNDOLE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA FIGURANDO AL FINAL LA MINERÍA Y EL PETRÓLEO.

EN LA DÉCADA DE LOS CINCUENTAS, LA PRODUCCIÓN COMPETIDORA DE LA IMPORTACIÓN AUMENTÓ A UNA TASA MÁS RÁPIDA QUE LA PRODUCCIÓN DESTINADA A LA EXPORTACIÓN, EN PARTE DEBIDO A QUE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO VARIARON CONTRA MÉXICO, EN PARTE PORQUE LOS DESPLAZAMIENTOS EN LAS DISPONIBILIDADES DE LOS FACTORES Y EL RÁPIDO CRECIMIENTO DE LA DEMANDA INTERIOR HIZO QUE LOS MERCADOS INTERNOS FUERAN MÁS ATRACTIVOS QUE LOS DE EXPORTACIÓN PARA LA MAYORÍA DE LAS ACTIVIDADES ECONÓMICAS. ÉSTE PROCESO SE VIO FAVORECIDO POR LAS MEDIDAS DE POLÍTICA PÚBLICA TENDIENTES A PROMOVER UNA MAYOR ESPECIALIZACIÓN REGIONAL, -- EL COMERCIO INTERNO Y LA MOVILIDAD DE LOS FACTORES.

EN ESTA MISMA DÉCADA, LOS AUMENTOS EN LA PRODUCCIÓN FUERON DE NUEVO ENCABEZADOS POR LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA A LA CUAL SIGUIERON LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS EN RECUPERACIÓN Y LA AGRICULTURA.

3/ IBID.

LA PRIMERA MITAD DE LA DÉCADA DE LOS AÑOS SETENTA PRESENCIÓ UNA - ACELERACIÓN DEL CRECIMIENTO DE LA PRODUCCIÓN MANUFACTURERA EN -- TANTO QUE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS SE RETRASARON RESPECTIVAMENTE.

EL CRECIMIENTO DE LA POBLACIÓN CONTINUÓ ACELERÁNDOSE DESPUÉS DE - 1950. EL EFECTO DE ESTE CRECIMIENTO SOBRE LA DISTRIBUCIÓN DE LA POBLACIÓN POR EDADES ES ESPECTACULAR; LA PARTICIPACIÓN EN EDAD DE TRABAJO (DE 15 A 64 AÑOS) HA DISMINUIDO CONSTANTEMENTE DE 58% EN - 1930, A 55% EN 1950, A 52% EN 1960 Y A 50% EN 1970. <sup>4/</sup> DEBIDO A QUE EL AUMENTO DE LA POBLACIÓN HA LLEGADO A ASOCIARSE CON UN DESPLAZAMIENTO EN LA FUERZA DE TRABAJO DE LA AGRICULTURA DE SUBSISTEN CIA A LA AGRICULTURA COMERCIAL Y A LA OCUPACIÓN URBANA; LA AGRICUL TURA COMERCIAL AUMENTA SU PARTICIPACIÓN EN LA OCUPACIÓN RURAL Y -- AYUDA A REDISTRIBUIR LOS BENEFICIOS DEL INCREMENTO DE LA PRODUCTI VIDAD AGRÍCOLA Y CON ELLO A AMPLIAR LA DEMANDA DE BIENES MANUFACTU RADOS.

DENTRO DEL MODELO DE DESARROLLO ADOPTADO A PARTIR DE LA DÉCADA DE LOS SETENTAS SE LE ASIGNARON LAS SIGUIENTES FUNCIONES BÁSICAS:

- A) SATISFACCIÓN DE LA DEMANDA INTERNA Y GENERACIÓN DE EXCEDENTES AGROPECUARIOS EXPORTABLES QUE PERMITIERON FINANCIAR, ASÍ FUERA PARCIALMENTE, LA IMPORTACIÓN DE LOS BIENES DE CAPITAL QUE REQUE RÍA EL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN DEL PAÍS.

SEGÚN CÁLCULOS DEL CIDE (CENTRO DE INVESTIGACIÓN Y DOCENCIA -- ECONÓMICA A.C.) DE 1961, CASÍ 50% DEL DÉFICIT COMERCIAL INDUS TRIAL ERA FINANCIADO POR EL SUPERÁVIT EN LAS EXPORTACIONES AGRÍ COLAS.

- B) TRANSFERENCIA DE PLUSVALÍA GENERADA POR EL TRABAJO RURAL PARA QUE REFUERCE LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL EN EL SECTOR INDUSTRIAL.

4/ CENSO DE POBLACIÓN CUARIOS. DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA. SIC.

UNA DE LAS MANIFESTACIONES DE ESTA TRANSFERENCIA SE DA A TRAVÉS DE LOS PRECIOS DE MERCADO DE LOS PRODUCTOS AGRÍCOLAS QUE A DIFERENCIA DE LOS INDUSTRIALES, TIENDEN A SER INFERIORES A LOS PRECIOS DE PRODUCCIÓN. ESTO PERMITE QUE LA INDUSTRIA REALICE ECONOMÍAS DE CAPITAL CONSTANTE, AL ADQUIRIR INSUMOS PRODUCIDOS EN EL CAMPO Y DE CAPITAL VARIABLE EN LA MEDIDA EN QUE LOS BIENES SALARIO SON SUSTANCIALMENTE DE ORIGEN AGROPECUARIO. ESTAS TRANSFERENCIAS FAVORECEN LA ACUMULACIÓN GENERAL DEL CAPITAL INDUSTRIAL PERO BENEFICIAN PRINCIPALMENTE AL CAPITAL AGROINDUSTRIAL QUE ACTUALMENTE ADQUIERE, TRANSFORMA Y COMERCIALIZA DIRECTAMENTE LA CUARTA PARTE DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA. ADQUIRIR INSUMOS PRODUCIDOS EN EL CAMPO Y DE CAPITAL VARIABLE EN LA MEDIDA EN QUE LOS BIENES SALARIOS SON SUSTANCIALMENTE DE ORIGEN AGROPECUARIO. ESTAS TRANSFERENCIAS FAVORECEN LA ACUMULACIÓN GENERAL DEL CAPITAL INDUSTRIAL PERO BENEFICIAN PRINCIPALMENTE AL CAPITAL AGROINDUSTRIAL QUE ACTUALMENTE ADQUIERE, TRANSFORMA Y COMERCIALIZA DIRECTAMENTE LA CUARTA PARTE DE LA PRODUCCIÓN AGRÍCOLA. (1).

- C) REPRODUCCIÓN DE UNA PARTE SUSTANCIAL DE LA FUERZA DE TRABAJO NECESARIA PARA EL SISTEMA A TRAVÉS DE UN MECANISMO DE RETENCIÓN Y LIBERACIÓN CONTROLADAS DE LA MANO DE OBRA. ESTA FUNCIÓN CUMPLIDA FUNDAMENTALMENTE POR LA AGRICULTURA CAMPESINA, ES INDEPENDIENTE DE LA TAREA POLÍTICA Y SOCIAL QUE DESEMPEÑA EL MISMO SECTOR. AL ABSORBER PARCIALMENTE A LA POBLACIÓN DESEMPLEADA, ATENUANDO LOS CONFLICTOS QUE SUPONDRÍA EL QUE ÉSTA SE VOLCARA ÍNTEGRAMENTE EN DEMANDA DE INGRESOS SALARIALES. SE TRATA AQUÍ DE UNA FUNCIÓN ESTRICTAMENTE ECONÓMICA, CUYA IMPORTANCIA SIN EMBARGO, ES DIFÍCIL DE CUANTIFICAR, Y QUE SE EXPRESA EN UNA CONSTANTE TRANSFERENCIA DE VALOR, PROVENIENTE DE LA AGRICULTURA SUBSISTENCIA, QUE ES CAPTADA POR TODOS LOS CAPITALES QUE EMPLEAN FUERZA DE TRABAJO DIRECTA O INDIRECTAMENTE REPRODUCIDA POR LA ECONOMÍA DOMÉSTICA RURAL.

LA MANIFESTACIÓN MÁS EVIDENTE DE ESTA TRANSFERENCIA ES EL SUBSIDIO A AGRICULTURA EMPRESARIAL QUE IMPLICA LA EXISTENCIA DE UNA MASA INAGOTABLE

(1) ARMANDO BARTRA. INVESTIGACIÓN ECONÓMICA. NO. 150 MÉXICO, OCTUBRE-DICIEMBRE. PP. 183-185.

BLE DE TRABAJADORES TEMPORALEROS CUYA REPRODUCCIÓN SÓLO EN PARTE DEPENDE DE LOS SALARIOS OBTENIDOS.

FINANCIAR CON EXPORTACIONES LAS IMPORTACIONES DE BIENES DE CAPITAL, - TRANSFERIR PLUSVALÍA A LA INDUSTRIA PRINCIPALMENTE A TRAVÉS DE LOS PRECIOS Y REPRODUCIR UNA PARTE DE LA FUERZA DE TRABAJO QUE EL CAPITAL CONSUME, HAN SIDO LAS FUNCIONES ECONÓMICAS BÁSICAS DE LA AGRICULTURA MEXICANA.

LA CONFIGURACIÓN DEL SECTOR AGROPECUARIO QUE LE HA PERMITIDO CUMPLIR - SATISFACTORIAMENTE ESTAS FUNCIONES, PODRÍA DESCRIBIRSE ESQUEMÁTICAMENTE A PARTIR DE TRES COMPONENTES ARTICULADOS Y COMPLEMENTARIOS:

- A) UN SECTOR DE EMPRESARIOS CAPITALISTAS QUE DISPONE DE LA MAYOR PARTE DE LAS TIERRAS DE AGOSTADERO Y LO FUNDAMENTAL DE LAS TIERRAS DE RIEGO, ADEMÁS DE QUE CUENTA CON EL GRUESO DE LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN AGRÍCOLA MODERNOS Y UN ABASTECIMIENTO SEGURO DE MANO DE OBRA BARATA. ESTE SECTOR QUE DISPONE DE TODO EL APOYO OFICIAL TANTO EN LO QUE RESPECTA AL CRÉDITO, OBRAS DE INFRAESTRUCTURA E INVESTIGACIÓN AGRONÓMICA, COMO EN PROTECCIÓN POLÍTICA Y JURÍDICA, PRODUCE FUNDAMENTALMENTE PARA EXPORTACIÓN; AUNQUE OBTIENE VENTAJAS COMPARATIVAS DE COSTOS EN LOS BIENES QUE ORIENTA AL MERCADO INTERNO.
- B) UN SECTOR DE CAPITALISTAS AGROCOMERCIALES Y AGROINDUSTRIALES QUE CONTROLAN Y HASTA CIERTO PUNTO EXPLOTAN A CIENTOS DE MILES DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS AGRICULTORES REFACCIONANDO, COMPRANDO Y PROCESANDO SU PRODUCCIÓN.

ESTOS BIENES ELABORADOS O SEMIELABORADOS SE DESTINAN A LA EXPORTACIÓN O AL MERCADO INTERNO OBTENIÉNDOSE EN CUALQUIER CASO LA PLUSVALÍA GENERADA EN EL PROCESO INDUSTRIAL.

- C) UNA ENORME MASA DE PEQUEÑOS Y MEDIANOS PRODUCTORES, MÁS O MENOS MERCANTILES, QUE EN SU GRAN MAYORÍA CULTIVAN TIERRAS DE TEMPORAL - Y DISPONEN DE ESCASOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN. ESTE SECTOR SE VE --

OBLIGADO A VENDER A BAJOS PRECIOS BIENES DESTINADOS DIRECTAMENTE AL CONSUMO POPULAR Y ABASTECE A LAS COMPAÑÍAS AGROINDUSTRIALES Y AGROCOMERCIALES, A CAMBIO DE UN INGRESO DE SUBSISTENCIA.

CIERTAMENTE, LO QUE SOMERAMENTE ACABAMOS DE DESCRIBIR, NO ES UNA AGRICULTURA NETAMENTE CAPITALISTA; LO QUE SE HA INTENTADO MOSTRAR ES LA -- CONFIGURACIÓN DE UN SECTOR AGROPECUARIO, PUESTO INTEGRAMENTE AL SERVICIO DE LA ACUMULACIÓN DE CAPITAL, UNA AGRICULTURA EN LA QUE LA TOTALIDAD DEL TRABAJO SE CANALIZA A LA VALORIZACIÓN DEL CAPITAL, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE NO SIEMPRE ASUMA LA FORMA DE TRABAJO ASALARIADO.

LA VIRTUD DE ESTA ESTRUCTURA AGRARIA, RADICA EN PROPICIAR UNA EXPLOTACIÓN DEL TRABAJO RURAL FINCADA NO SÓLO EN LA EXPROPIACIÓN Y EMPOBRECIMIENTO DEL PRODUCTOR DIRECTO, SINO TAMBIÉN EN MANTENERLO ENCADENADO A LOS MEDIOS DE PRODUCCIÓN, ASÍ SEA DE MANERA PARCIAL Y LIMITADA,

## 1.2 Agricultura 1970-1984

La producción de granos experimentó un gran crecimiento hasta mediados de los setentas. La ampliación de superficies irrigadas y la investigación para aumentar la productividad son, entre otros los mecanismos más importantes que condujeron a cambios significativos en el complejo de granos.

Quizas el elemento clave para estimular al agricultor a aprovechar la infraestructura ofrecida por el gobierno fue la mayor disponibilidad de un paquete tecnológico.

La propagación del uso de semillas mejoradas de trigo producidas en los campos experimentales nacionales, junto con las demás partes del paquete, ocasionó aumentos sustanciales en la producción; lo mismo sucedió años después, con la incorporación de semillas híbridas de sorgo producidas en los Estados Unidos; es decir, que la superficie nacional que se cosechó en el período 1960-1970 descendió al 2.1% la cual se había mantenido constante durante 1950-1960 en 3.5% descendiendo cada vez más para la presente década. Para el período de 1980 a 1983 la superficie cosechada recuperó en cierta forma su ritmo de crecimiento, consecuencia de los fuertes estímulos que se proporcionaron a la producción en 1981 por el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) el cual proponía varias metas de producción, distribución y consumo de alimentos. No obstante, en 1982 la superficie agrícola cosechada decreció fuertemente el cual es uno de los años considerado de sequía más fuerte de la historia. Afortunadamente el clima fue favorable para los siguientes años: 1983, 1984 y 1985.

Si se analiza la evolución de las áreas de riego y temporal, se estima que la superficie de riego era inferior al 14% de

total nacional aumentando para los años ochenta a 26% de la superficie cosechada.

Por lo que respecta a las áreas de temporal éstas registran entre 1960-1967 un crecimiento de 5.7% del promedio anual - disminuyendo constantemente de 1974, 1976 a 1980, 1982 siendo de 1.6% de crecimiento anual. En el período que se relaciona a los años 1960-1967 el riego observa una tasa más moderada duplicando su tasa promedio anual en el segundo período.

Siendo el riego de pequeña irrigación y el de las unidades los que señalan su más alto crecimiento a partir de 1970-1974; por lo que respecta a las áreas de temporal su evolución ha sido de estancamiento en la superficie total y en la producción agrícola es hasta los ochentas cuando la frontera agrícola empieza a tomar fuerza en términos de temporal.

Entre 1960-1970 los granos de consumo humano se estancaron - con una tasa de 0.3% anual siendo para la segunda etapa más grave. En el año 1983 éstos representaron menos del 45% de la superficie nacional cosechada.

En contraste se advirtió un rápido crecimiento de granos de consumo animal, que desde 1958 amplían aceleradamente las áreas sembradas. En tan sólo una década 1960-1970 crecen en un promedio anual de 16.8% este fenómeno se relacionó directamente con la expansión y la modernización de la ganadería en México. La mayor disminución en el crecimiento de los granos de consumo animal en términos de la superficie ocurre en el período 1980-1982, con una tasa del 0.2% promedio anual esto puede atribuirse a la alta promoción que se hizo al sistema Alimentario Mexicano, (SAM) para ampliar la superficie de granos de consumo humano estancándose para 1983.

En la distribución sectorial de la superficie agrícola de la de riego y temporal en los últimos años 1977-1981, la superficie de riego en general tiene un crecimiento más constante siendo su tasa promedio del 6.0% anual. En temporal durante los tres primeros años de este mismo período la superficie - sufre una brusca caída, aunque se recuperó después de la mala cosecha de 1979.

El dinamismo del sector en México sorprendió a quienes se - acostumbraron a la necesidad de importar aquéllos y a las - bien intencionadas declaraciones en el sentido de que el país - llegará de nuevo a la autosuficiencia en los próximos ciclos. Esta incongruencia se explica en el interior del propio sector, además de los faltantes en maíz, fruto de profundos problemas estructurales y de la ausencia de un impulso a su investigación, el agro presenta déficits sustanciales en otros - granos básicos.

En lo que respecta al trigo se llegó a importar hasta la tercera parte del necesario en algunos ciclos de 1979 y 1980, aunque entre 1981-1984 la superficie cosechada de este cultivo - registró un aumento importante permitiendo esto frenar y minimizar las crecientes importaciones de años pasados.



## 2. LA AGRICULTURA COMERCIAL ¿ FACTOR DE DESARROLLO ECONOMICO ?

En el proceso histórico postrevolucionario de la actividad agrícola se ha venido dando -en términos generales- un debate respecto a la política agrícola a seguir; por un lado se encuentran los defensores de la política comercial de la actividad que algunas veces han expresado - en forma implícita y otras veces explícitamente la idea de las ventajas comparativas del país en el comercio internacional; por otro lado se encuentran los que defienden la política agrícola basada en la autosuficiencia nacional; esto en síntesis, es el planteamiento de una actividad agrícola que produzca lo suficiente para exportación y con ello el país pueda allegarse las divisas para sostener un proceso de desarrollo integrado y sufragar sus importaciones, particularmente alimenticias, - frente a las consideraciones sobre la independencia nacional y la prioridad socioeconómica de la economía campesina; claro que el primer criterio ha prevalecido en este contexto, siendo medianamente superado por el segundo solamente en el período cardenista y únicamente bosquejado - en el último régimen mediante el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Esto ha significado un abandono en la producción de granos básicos en los distritos de riego y en las áreas con tierras de mejor temporal por productos de mayor valor comercial, particularmente para exportación, con repercusiones desde luego en todos los ámbitos de la economía rural; por un lado, el capital extranjero rebasa los límites acostumbrados de los cultivos comerciales tropicales y subtropicales como - la caña de azúcar, el algodón y el café, e invade a las partes más próximas del Norte del país e incluso en Estados del Centro particularmente en el Bajío y otros lugares de no menor importancia, donde estimula el cultivo de frutas y hortalizas; igualmente la región norteña se beneficia con la apertura del mercado norteamericano a la exportación de ganado vacuno en pie y carne deshuesada.

Sin embargo, aunque a nivel de hipótesis, se puede decir que el modelo de agricultura de exportación si bien fue impulsar el desarrollo económico, mediante la importación de divisas, esa función ya fue cum-

plida; en este aspecto aunque se diga que el principio de definición-internacional del trabajo ha hecho deseable que nuestro país produzca hortalizas y en general productos agrícolas para ser consumidos en el mercado norteamericano aprovechando que nuestros climas son más benignos que los estadounidenses, que nuestras vías de comunicación son más cortas que las caribeñas y africanas y que ha venido existiendo una mano de obra mexicana más barata que las de otros países y que de vez en cuando las heladas acentúan nuestras ventajas comparativas, debe tenerse presente que estas ventajas comparativas son contrarrestadas por las necesidades económicas y políticas del país vecino del Norte que es nuestro principal mercado y no por las necesidades nacionales, aduciendo una serie de pretextos; de no ser por este hecho, nuestra frontera agrícola de exportación tendría otra importancia y ya se habría ampliado significativamente; sin embargo, la superficie cosechada de hortalizas a nivel nacional se ha mantenido en torno a las 370 mil hectáreas en los últimos trece años, con máximos únicamente en 1973, 1974 y 1980 cuando se cosecharon 432 mil, 410 mil y 420 mil hectáreas, respectivamente; el índice de cantidad de los productos exportados entre 1970 y 1981 -base 1970=100-, igualmente se encuentra por abajo, salvo 1972, 1973 y 1979 cuando dicho índice fue superado ligeramente - 107.1, 106.5 y 110.2 en el orden citado -, a pesar de que los precios se multiplicaron por 8.72 veces; así mismo la balanza comercial agropecuaria se ha vuelto deficitaria a partir de 1980.

Esto quiere decir que ante la imposibilidad de ampliar la frontera agrícola en cultivos de exportación que son altamente redituables económicamente, se tuvo que recurrir a nuevos cultivos antes desconocidos en el contexto agrícola, para consumo interno indirecto, aunque menos redituables, los que en buena medida recayeron en el sorgo, la soya y el cártamo, que se empezaron a cultivar comercialmente a partir de 1960, pero que para 1982 ocuparon una superficie cosechada de 1.942 millones de hectáreas y para el presente año (1984) se programa un área de 2.921 millones de hectáreas, y que sirven de materia prima en la elaboración de alimentos pecuarios balanceados, para una actividad encaminada a producir carne, leche, huevo para consumo interno de una población con ingresos de medios a altos y carne para exportación.

Ante la drástica modificación del funcionamiento de la economía mundial y la consecución de políticas de autosuficiencia de alimentos y materias primas en muchos países; la violenta fluctuación de los pre ci os y las perspectivas de su déficit accesibilidad futura en el merca do mundial, así como su posible uso de instrumento político y la con cl usi ón que se desprende del presente trabajo, es aconsejable y pri ori t ario adecuar un sistema de planeación para el subsector, que no sólo responda a elevar la producción de granos a los niveles que exige una población en constante crecimiento, sino también a los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo y a los Programas de Desarrollo Rural e in te gr al, para beneficiar realmente al sector agropecuario.

La planeación sectorial debe orientarse a un desarrollo bajo - condiciones de armonía social, y los esfuerzos estructurarse alrededor de la producción de productos básicos que satisfagan adecuadamente las necesidades vitales de la población en general antes que nada; que estimule el esfuerzo de cada uno en pos del bienestar social, presente y futuro de todos, pues el desarrollo de tipo generalizado parece respon der mucho mejor, no sólo a los ideales que abrigamos de tiempo atrás a nuestra verdadera idiosincracia, sino a lo que los observadores y ex per tos internacionales se han dado cuenta en los últimos años, que las estrategias de desarrollo que básicamente tenían como objetivo aumen tar la producción, tendrán que modificarse y complementarse con el pro p ó s i t o de lograr la distribución más equitativa de los ingresos (al - respecto, México tiene el "record mundial" en cuanto a la diferencia - de ingresos entre ricos y pobres - 38 a 1 - y entre la ciudad y el cam po - 7 a 1 - ), de tomar en consideración las necesidades esenciales - de las capas más pobres de la población y la urgencia de darles em ple o, lo que engloba los tres problemas que en el presente más preocupan al país.

Lógicamente que el sistema de planeación también exige definir y regularizar la propiedad, posesión y usufructo de la tierra, consoli dar las estructuras agrarias organizativas en el medio rural, la titu laci ón de las diferentes formas de tenencia de la tierra, la actualiza ci ón y reconocimiento de los derechos agrarios del país y la revitali zaci ón

zación y ejecución de la política agraria, pero sin ventajas para aquellos productores que producen para sectores privilegiados, ni para los que practican con grandes ganancias, pues la agricultura como la ganadería son dos actividades indisolubles en el campo, cuyas soluciones - demandan considerar aspectos fundamentales de su estructura, para que la explotación de la tierra se haga conforme al interés nacional, y no con el derecho de usar y abusar de la propiedad y beneficiar a un grupo privilegiado de sus frutos.

La retórica de muchos planificadores del desarrollo en cuanto a la diversificación de la agricultura se convierte en realidad en la de cultivos altamente comerciales, tanto para consumo interno como para exportación, con predominio en éstos últimos. De hecho, este es el modelo de producción agrícola que ha venido rigiendo en todos los regímenes postcardenistas, en detrimento de la agricultura de subsistencia.- Esto propicia una serie de problemas que reclaman reflexión y estrategias convencionales para el país; claro que con ello no se quiere decir que la actividad en cuestión sea el enemigo, ya que en un país como el nuestro en donde hay muchos hambrientos la actividad es un reflejo del problema y no el problema en sí; en cuanto a la agricultura de exportación, se dice que "aunque cesara toda exportación agrícola, todavía habría hambrientos: los que quedarán excluidos del control sobre los recursos del país que pudieran emplearse para producir alimentos,- "1/, en tanto que en lo que respecta a la actividad destinada a producir para el consumo interno, cultivos como el sorgo, presentan serios dilemas, como es el que su producción "es deficitaria, pero de estimularla es probable que se reste todavía más superficie al maíz, cuyo consumo es eminentemente popular. Si se frena su ritmo de crecimiento se requeriría de mayores importaciones para sostener la nueva ganadería industrializada y probablemente no resolvería el problema del maíz, ya que muchos productores buscarían otros cultivos más redituables que sustituyeran al grano básico en la dieta nacional "2/, por lo que se -

---

1/ Frances Moore Lappé y Joseph Collins. Comer es primero; más allá - del mito de la escasez. Siglo XXI Editores. México 1982. p. 209

2/ David Barkin y Blanca Suárez. Op. cit. Pág. 71

sugiere que el sistema de planeación debe estudiar en su forma más amplia y eficaz esta problemática y plantear alternativas realistas de solución, pues consideremos que en un "nuevo plan de ordenamiento" - esas posibles alternativas a la agricultura comercial, debe enfrentarse al mismo tiempo como parte del desarrollo económico y en sus relaciones con la economía internacional.

En estas circunstancias en lo que respecta a la agricultura de exportación debe cuidarse que el desarrollo de la actividad no degenera bajo la complacencia del poder, y busque solamente responder a los intereses de un grupo reducido del mismo, bajo el desproporcionado apoyo que se le ha dado. Podría argumentarse que sería mejor producir para exportar e importar los alimentos como sucede en la mayor parte de los países de la Comunidad Económica Europea, así como Japón, que dependen del suministro externo de proteínas vegetales, principalmente de Estados Unidos, para utilizarlos en la alimentación humana y animal. Sin embargo, el desarrollo tecnológico de esos países les permite neutralizar los efectos económicos negativos de dichas adquisiciones, con la exportación de otros productos industriales; no obstante, Japón produce internamente arroz, varias veces superior al internacional, pero aún así procura su autosuficiencia alimentaria.

El caso de México es enteramente diferente, pues las divisas para sus importaciones en buena medida de alimentos provienen fundamentalmente de la venta de materias primas, de la captación de capitales en el mercado abierto y, en menor medida, de los recursos obtenidos en el exterior por sus productos semimanufacturados; por lo que México no debe aceptar la petición que al respecto hacen algunos de sus portavoces, en el sentido de que debe importar su pan y dedicarse más llanamente a la exportación de productos agropecuarios.

Por lo que hace a la agricultura comercial canalizada al consumo interno, los tres principales cultivos - sorgo, soya y cártamo - por la superficie que ocupan, se destinan en su totalidad a la actividad pecuaria; en buena medida han desplazado al maíz y al frijol y en

Última instancia se beneficia sólo un reducido grupo de empresas transnacionales, de las que de hecho sólo tres - Ralston Purina, Anderson Clayton e International Multifoods - participaban con las dos terceras partes - 60.6% en 1975 - de la producción bruta total de la rama de "fabricación de alimentos para animales". Por esto, es recomendable reestructurar el sistema productivo - agrícola - y alimenticio - pecuario -, mediante la aplicación de técnicas pecuarias adecuadas, adaptando experiencias de otros países como el de la China, de la que se dice que "si por ejemplo, mañana enloquecieran los chinos (quienes -- crían cuatro veces más cerdos que los norteamericanos) y se pusieran a alimentar a su ganado porcino con cereales, como lo hacen los norteamericanos, quedaría muy poco para los humanos en cualquier parte del mundo" <sup>3/</sup>, lo que se considera posible, pues recuérdese que antes de la década de los 60's existía en el país - sin transnacionales en esta rama agroindustrial y por tanto sin alimentos pecuarios balanceados - una ganadería porcina aunque escasamente tecnificada, para lo cual se podría utilizar, con técnicas adecuadas, todos los esquilmos que actualmente se desperdician.

La nueva adecuación del sistema de planeación del sector debe buscar y establecer la forma, de que las exportaciones agropecuarias - verdaderamente mejoren el bienestar de la población campesina y apoyen la economía nacional; que no sólo beneficien a las corporaciones - transnacionales y a quienes están asociados con éstas, así como a las agroindustrias que en la rama alimentaria se dedican a actividades agropecuarias que no tienen una aplicación directa a las necesidades - del país, y que más bien obedecen a los requerimientos de sus casas matrices.

El proyecto ideado de estas transnacionales sólo tiene el propósito de conseguir una buena imagen y aparentar que se trata de resolver los problemas nacionales, logrando con ello la realización de su

---

<sup>3/</sup> Susan George, *Cómo muere la otra mitad del Mundo; las verdaderas causas del hambre*. Siglo XXI Editores. México, 1980, pág. 20

propia producción, sus finanzas y su industria, e implantar un modelo de consumo ajeno al nuestro (en particular sobre las capas sociales - medias y altas que viven en las grandes ciudades) que lleva a México a una dependencia cada vez más fuerte. El esquema se perpetúa porque la agricultura comercial tanto de exportación como la destinada al consumo interno como ya se asentó, no beneficia al consumo humano nacional, sino a los grupos consumistas, a la agroindustria transnacional y a las agencias internacionales de crédito. Quizá por ello, los propios norteamericanos empiezan a cuestionar el poder de las corporaciones. Tal vez porque quienes controlan la economía alimentaria reconocen la fuerza del despertar de la gente más que nosotros mismos.

Al favorecer a esos grupos, que son una pequeña parte de la población, la agricultura comercial tanto de exportación como de consumo interno agrava las desigualdades en la distribución de la riqueza y el bienestar social. En lo que respecta a la primera, en un informe reciente de las Naciones Unidas se confirma que: "Las ganancias que se obtienen del comercio exterior... y particularmente las que se derivan del pronunciado aumento en los precios de exportación tienden frecuentemente a concentrarse en los grupos de más alto ingreso, en mayor medida que los ingresos provenientes de la producción interna", lo que nos permite concluir que los incrementos en el precio mundial de un producto no implican necesariamente aumentos en el ingreso de los campesinos, ya que cuando unas cuantas corporaciones controlan el acceso a los mercados se puede hacer bien poco por evitar que manipulen el mercado con objeto de elevar al máximo las ganancias, presionar los precios a la baja a fin de comprar barato los productos para después provocar el alza y vender con una atractiva ganancia.

Además de este carácter de la economía de exportación, debe tenerse presente que por conflictos ya sea por obtener mejores precios los productores o bien por mejores salarios los jornaleros, etc. se puede dar el caso de que una empresa o grupo de empresas con poder de decisión en el sistema productivo emigren a otros lugares a continuar desarrollando su actividad productora comercial en condiciones más fa

vorables, dejando toda su cauda de problemas en el país de donde partió o partieron, como es el caso citado por Frances Moore Lappé y Joseph Collins 4/, en el sentido de que los cultivadores de espárragos de California, Oregon, Washington que tenían la mayor parte de sus cosechas bajo contrato con Del Monte, "hace algunos años se organizaron en una asociación negociadora y lograron un aumento de precio, pero de inmediato la empresa llevó parte de sus operaciones a México", lo mismo sucedió con la piña en Hawai 5/, donde "Del Monte redujo ya su producción hawaiana en 40%, aumentó su producción y enlatado en Filipinas, abrió una nueva plantación en Kenia y planeó producir piña en Guatemala a partir de 1977; Dole, que hasta 1959 realizaba el 100% de sus operaciones en Hawai, las redujo a un 25% en 1975, operando ahora en Filipinas casi 8 mil hectáreas, y en 1972 se expandió a Tailandia. Todo esto por el hecho de que en los años sesenta, dos sindicatos de plantaciones fueron a la huelga varias veces a fin de obtener salarios que les permitiesen cubrir el mínimo de los costos de la vida; sin embargo, los efectos de esta vulnerabilidad son más agudos cuando de momento se cierra la frontera con algún pretexto poco consistente, como el de contaminación de pesticidas, se cierre la frontera a las frutas y hortalizas, aunque justo es reconocerlo que las técnicas -en caso de que fuera cierto- por las cuales se aplican dichos pesticidas provienen del mismo país vecino del Norte.

Por otra parte, los créditos agrícolas y ganaderos constituyen un proyecto ideado por los líderes financieros de los países industrializados. Y por ello, al financiamiento que proviene de fundaciones extranjeras o empresas privadas que destinan al sector, deben sujetarse más a nuestras necesidades. Cuidar que sus decisiones de impulsar determinado producto o cultivo no entre en contradicción con los grupos del país, tanto en cuestiones productivas y económicas de corto o mediano plazo, como en aspectos fundamentales que sería el desarrollo social global. Pues estamos ciertos de que la solución a la falta de alimentos no se puede encontrar en una forma aislada, ni se puede adoptar

---

4/ Op cit. pág. 261

5/ Op cit. pág. 301



posiciones de autarquía, eliminando la cooperación internacional; pero tampoco se debe permitir, que la ayuda se otorgue con segundas intenciones, con condiciones, con el propósito de intervenir en la política interna del país, como en ocasiones se pretende hacerlo.

Ciertamente, la inversión extranjera crea empleos y genera actividad económica, pero por otra parte también crea fuertes salidas de divisas a través de sus utilidades y desplaza a la industria nacional. Ellos cada vez piden más facilidades, más participación y no dan nada a cambio. Tienen buen cuidado de multiplicar sus oportunidades aprovechando la compra de mano de obra barata (pagando salarios bajos), materias primas baratas y dinero barato (por el tipo de cambio actual), para elevar al máximo sus ganancias a escala mundial. Entonces al establecer empresas agroindustriales con capital externo es de pensar que estarían enfocados a producir para un consumo interno selecto o bien exportar. Así llegarían divisas vía exportación pero se regresarían a su país de origen vía utilidades. Proceso que a largo plazo crea más dependencia y vuelve al país receptor más vulnerable al ciclo económico internacional. Por lo que la inversión en el campo debe aumentar pero para crear auténticas agroindustrias, las que aparte de dar valor agregado a los productos del campo, generen empleos que permitan retener a los campesinos en su lugar de origen y mejoren sus niveles de vida.

Aún cuando se nos diga "abran las puertas a las transnacionales porque son la expresión del libre cambio de las leyes del mercado libre", no debe olvidarse, por supuesto, que las transnacionales no son expresión muy clara de la libre concurrencia. Por ello es vital que México se avoque a una nueva estrategia para el desarrollo del sector y estar a salvo del juego de políticas de las grandes potencias, para evitar hasta donde sea posible cualquier acción que trate de subyugar la soberanía nacional, pues es bien claro que el capital internacional no le interesa resolver nuestro desarrollo.

Con estos propósitos, ahora que estamos en un proceso de renovación y participación compartida, el Estado debe pugnar y apoyar las tareas productivas nacionalistas como condición para liberarnos de la

dependencia que arrastramos desde nuestro pasado colonial y el rezago que conlleva. Por lo que el sistema de planeación debe establecer una autodependencia alimentaria básica (y con esto ~~se quiere~~ decir una producción interna adecuada para prevenir la hambruna en caso de que la importación de alimentos se suspenda en forma repentina) como condición sine qua non para la seguridad de nuestro pueblo. Aunque debe aclararse que la autodependencia alimentaria no significa necesariamente que México produzca en su totalidad lo que se come, sino producir una cantidad tal de los alimentos básicos que le haga independiente de las fuerzas externas. Pues ningún país puede negociar con buen éxito en el mercado internacional si depende de las ventas de sus productos para importar los alimentos que le permita evitar el hambre. Sin autosuficiencia en materia de alimentos básicos, la famosa "interdependencia" se convierte en la cortina de humo que permite que un país ejerza control sobre otro.

Ningún pueblo deberá admitir su vulnerabilidad a cualquier interrupción en el abasto de sus alimentos, atribuible a desastres naturales o a guerras en otros lugares (menos aún en tiempos como los actuales), o a la manipulación de las exportaciones alimentarias por parte de gobiernos extranjeros; pues de lo contrario, en la medida en que seamos más dependientes de las importaciones, en esa medida permitiremos nosotros mismos la posibilidad de la opresión.

México debe diversificar los mercados de exportación para evitar que las corporaciones perpetúen un esquema centrado en la agricultura de exportación, así como de que mantengan en un bajo nivel los salarios de los trabajadores, con el pretexto de que sus productos puedan competir en el mercado internacional. Evitar que las corporaciones monopolicen las mejores tierras para ese propósito y de que las exigencias del mercado de exportación puedan inferir con la producción de comestibles. Los mercados europeos, orientales y latinoamericanos deben convertirse en nuevos prospectos, sin menoscabo de las ideologías o sistemas predominantes que más que beneficiarnos nos hacen daño a pesar de que ya de nadie es desconocido que las grandes potencias sólo buscan mantener su hegemonía.

El gobierno también debe formular una nueva ley que regule y oriente todas las inversiones extranjeras destinadas al sector, y que

Éstas cumplan con las leyes mexicanas; así como que las divisas extranjeras que se obtienen paguen de manera alguna al fisco y no evadan a éste mediante el contrabando, pues en estos casos las diferencias no aclaradas van a parar a cuentas bancarias en el exterior o simplemente se transfieren hacia otras clases de inversión que en nada benefician al país como divisas, sino más bien para ampliar su dominio. Así, a los inversionistas extranjeros México no debe dejarles una alta capacidad de maniobra operativa.

Asimismo, es indispensable y prioritario que México firme un tratado bilateral en materia comercial con Estados Unidos, para evitar que nuestra economía sufra aún más deterioro por las crecientes y constantes decisiones norteamericanas de fijar impuestos compensatorios, y se llegue a acuerdos bilaterales que permitan lograr un equilibrio en el flujo comercial de acuerdo a las necesidades de las dos economías. - Que avite el rechazo de los productos agropecuarios de exportación con el supuesto de que sus recipientes o bien los propios productos, contienen elementos contaminantes, pues la cuarentena a que los somete el vecino país del Norte representa pérdidas millonarias para el campo nacional.

En un período de efervescencia económica, social y política, México debe tener conciencia de la realidad y reconocer intereses comunes. Imaginar y luchar por "cambios realistas" no reformistas, alcanzables, de importancia como ya se delinear y que, en la práctica crean "otros modos de vida común". Guiar con capacidad y visión del futuro, honestidad y respeto mutuo, en la razón más bien que en la fuerza. La historia ha demostrado que cuando al sector campesino se le trata con dignidad humana, justicia y respeto, éste ha respondido aún más que cualquier otro sector.

No es posible seguir ampliando privilegios cuando la llave para un desarrollo más armónico puede residir en cerrar las múltiples brechas que existen entre las ciudades y áreas rurales, que crean desigualdades y afectan directamente a las generaciones jóvenes. Lo que se necesita es un cambio social, conocido también como justicia.

Aunque es indiscutible que los temas difíciles y polémicos que dividen nuestras clases no se resolverán manteniendo prejuicios o posiciones dogmáticas, ni forjándonos ilusiones de que la ayuda del exterior resolverá nuestro problema, pues esto significa un cambio de conducta social preñado de obstáculos y conflictos, por lo que en este momento histórico y decisivo, México debe cumplir con su función indelegable de rector de la economía nacional, y abordar la problemática con la voluntad de vencer tensiones y producir resultados útiles y significativos para el país, pero en especial y en primer lugar, para todos los sectores marginados.

La búsqueda de la autosuficiencia alimentaria del país como meta fundamental de política económica, no debe estar en tela de juicio, pues el problema no sería catastrófico si la solución sólo dependiera de la disponibilidad de recursos naturales en relación con los aumentos poblacionales y tecnológicos, pero éste es estratégico, económico, político y social, por lo que el Estado debe adecuar la producción a la nueva dinámica de la economía mexicana, orientándola a un mejor desarrollo social.

Lógicamente que para superar estos obstáculos que parecen insalvables y alcanzar los objetivos, falta unidad de todos los mexicanos, reconocer intereses comunes; situarnos por encima de las controversias sin menoscabo; mantener una solidaridad en base a la única garantía de un bien entendido nacionalismo auténtico, que en el presente aún no alcanzamos y que en los próximos años hará más falta - que ninguna otra cosa; así como enfrentar los hechos con realismo, - pues es necesario ayudarnos a comprender y convencernos que el desarrollo agropecuario, con los sacrificios y beneficios que implica, es responsabilidad de todas las diversas instituciones y dependencias oficiales que concurren en el campo, y no de un sector, grupo o gobierno. Además, no debemos perder la fe y la esperanza de que los problemas creados por el hombre pueden ser resueltos por él mismo. - Por ello, ahora que la crisis nos debate, es prioritario que el gobierno fije el rumbo de una nueva política económica social, pues no tomar todas estas medidas sería indicativo de que no hemos aprendido de las experiencias del pasado como gafas de acción para el futuro, - y que la oportunidad de un desarrollo más justo que ofrecen nuestros recursos puede ser lamentablemente desaprovechada.

### 3. FUNCION SOCIAL DE LA AGRICULTURA COMO PRODUCTORA DE ALIMENTOS.

Como primera aproximación se puede decir que México produce ha ce tiempo los alimentos suficientes para su creciente población; este hecho lo comprueban los índices de producción de los tres principales cultivos alimenticios: maíz, frijol y trigo, según se puede observar en el cuadro 1 y gráfica 1, en donde se aprecia que en promedio dichos índices de crecimiento (salvo el de arroz) han sido mayores al correspondiente a la población, con variantes entre 1974 y 1976 y en frijol a partir de 1976.

Sin embargo se nos dice que venimos registrando défi citos considerables desde principios de la década; este hecho puede tener, entre otros, las siguientes explicaciones:

- a) Desviación de considerables cantidades con destino al consu mo humano y en detrimento de éste, en beneficio de una pequeña élite nacional y transnacional; por ejemplo, se dice que actualmente "6 millones de toneladas de sorgo y 3 millones de maíz son desviados por empresas locales y de capital extranjero del consumo humano hacia la alimentación de animales ... (asimismo) las transnacionales utilizan 400 mil toneladas de maíz para fabricar las hojuelas Korn flakes, y casi 3 millones de cereal se destina a la elaboración de vodka "21/, 720 mil toneladas de azúcar se canalizan a la industria refresquera y 911 mil cabezas de ganado bovino se destinan a la exportación.
- b) "La concentración de los recursos contribuye a explicar la situación. En 1970, un 12% de los predios aportaba el 49% del valor de la producción y concentraba el 42% de la super ficie de labor, 48% de la de riego, 48% del capital invertido en la agricultura, 73% de la maquinaria agrícola y 61% de la tecnología, las semillas mejoradas los insumos agroquímicos, el agua de riego, la energía y el combustible. En el 88% de los predios restantes se encuentra la producción

---

21/ José Luis Rodríguez Vallejo: "Derivan maíz y sorgo hacia el consumo de los animales", reportaje de José Martínez, en Uno más - Uno, de 9 de Octubre de 1980.

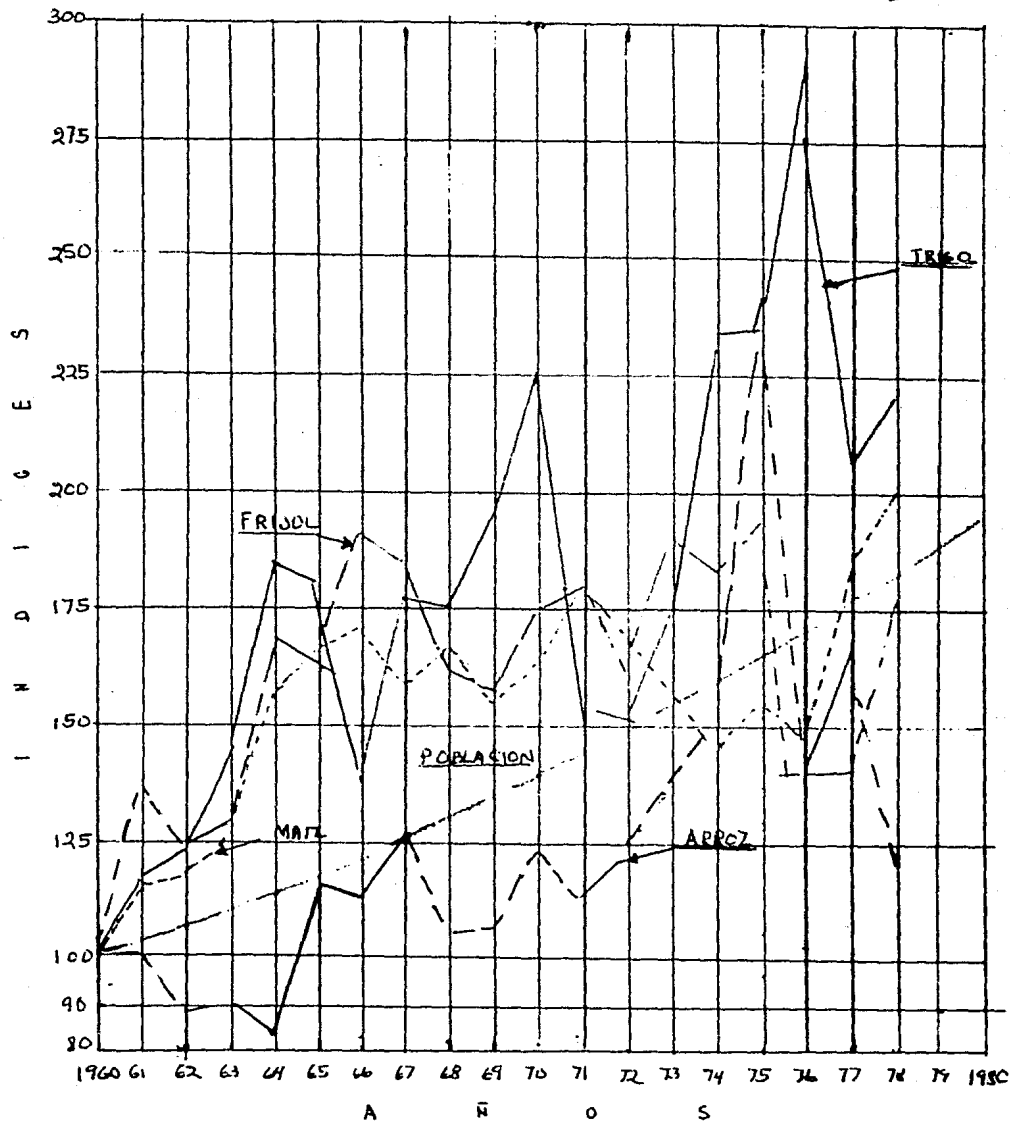
POBLACION Y PRODUCCION DE ALIMENTOS BASICOS  
1960 - 1978

Cuadro No. 1

Año	Población (miles de habitantes)	Producción de alimentos básicos (Toneladas)				Pobla ción	Indices de crecimiento: 1960 = 100 Alimentos básicos			
		Arroz	Frijol	Maíz	Trigo		Arroz	Frijol	Maíz	Trigo
1960	35 584.0	327 512	528 175	5 419 782	1 189 979	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1961	36 802.4	332 944	723 340	6 246 106	1 401 910	103.4	101.7	136.9	115.2	117.8
1962	38 062.5	288 973	655 608	6 337 359	1 455 256	107.0	88.2	124.1	116.9	122.3
1963	39 365.8	296 373	677 280	6 870 201	1 702 982	110.6	90.5	128.2	126.8	143.1
1964	40 713.7	274 430	891 526	8 454 046	2 203 066	114.4	83.8	168.8	156.0	185.1
1965	42 107.0	377 531	859 585	8 936 381	2 150 354	118.3	115.3	162.7	164.9	180.7
1966	43 550.8	372 227	1013 169	9 271 485	1 647 368	122.4	113.7	191.8	171.1	138.4
1967	45 044.2	417 888	980 169	8 603 279	2 122 389	126.6	127.6	185.6	158.7	178.4
1968	46 588.8	347 249	856 939	9 061 823	2 080 725	130.7	106.0	162.2	167.2	174.8
1969	48 186.3	349 937	834 597	8 410 894	2 326 055	135.4	106.8	158.0	155.2	195.5
1970	49 838.0	405 385	925 042	8 879 384	2 676 451	140.1	123.8	175.1	163.8	224.9
1971	51 553.9	369 167	953 785	9 785 734	1 830 849	144.9	112.7	180.6	180.6	153.9
1972	53 328.9	403 192	863 506	9 222 838	1 809 018	149.9	123.1	163.5	170.2	152.0
1973	55 165.0	450 575	1008 887	8 609 132	2 090 844	155.0	137.6	191.0	158.8	175.7
1974	57 064.4	491 608	971 576	7 847 763	2 788 577	160.4	150.1	183.9	144.8	234.3
1975	59 029.0	787 247	1027 303	8 458 604	2 798 219	165.9	240.4	194.5	156.1	235.2
1976	61 061.5	463 432	739 812	8 017 294	3 366 299	171.6	141.5	140.1	147.9	282.9
1977	63 162.1	545 177	741 471	10 023 526	2 453 687	177.5	166.5	140.4	184.9	206.2
1978	65 246.4	396 511	939 614	10 909 030	2 642 808	183.4	121.1	177.9	201.3	222.1
1979	67 399.6					189.4				
						195.7				

FUENTE: Dirección General de Economía Agrícola, SARH

GRAFICA NO. 1  
 INDICADORES DE CRECIMIENTO DE PRODUCCION  
 DE ALIMENTOS BASICOS (1960 = 100)



básica, principalmente el maíz. Son predios desprovistos de apoyo e inversiones "22/

Es lógico que al no obtener las altas ganancias requeridas los propietarios de los predios de producción comercial en la producción de alimentos básicos, destinen superficies a otros cultivos, jugando en gran parte un papel significativo en este aspecto la "ganadería extensiva que ha victimado a la agricultura en general quitándole tierras tanto para sus insumos como para su pastoreo ... y que ha enriquecido a grupos minoritarios valiéndose para ello de las instituciones financieras y de intermediación del propio Estado "23/; alejándose este polo agrícola de su función social como productor de alimentos.

Asimismo, el propio Cassio Luiselli nos dice que "los predios más pequeños y empobrecidos llamados de "infrasubsistencia" y "subsistencia" aumentan en números totales, pero ven disminuir su participación en el valor del producto total de unidades agrícolas. Esto se explica por sus crecientes fragmentaciones sucesivas que no los hacen viables. Por otra parte, estos análisis intercensales, nos muestran que una parte de estos predios "desaparecen" como tales lo que nos indica seguramente que fueron abandonados, prefiriendo sus dueños engrosar las filas de los jornaleros sin tierra "24/; en este caso este polo agrícola no alcanza a desempeñar su función social como productor de alimentos.

Al respecto, la superficie cosechada de maíz y frijol ha venido disminuyendo a partir de 1965, y la de arroz y trigo se han mantenido más o menos constantes desde 1960, con fuertes variaciones a la baja en la de trigo en 1960 y en 1971-1974, como se puede ver en el cuadro 2 y gráfica 2.

Para terminar, se puede hacer mención al programa agrícola más complejo que el Banco Interamericano de Reconstrucción y Fomento (BIRF) haya tenido y que será implantado en México, del que su Director Mc Namara explica que es necesario (el programa) porque "aunque en las tres últimas décadas esta nación ha mantenido el crecimiento conti

---

22/ Ivan Restrepo. "Nutrición y desarrollo agroindustrial", en Comercio exterior, vol. 28 núm. 3, Marzo de 1978, citado en "El hambre en el mundo ..." pág. 7

23/ Cassio Luiselli Fernández, op. cit.

24/ Op. cit.



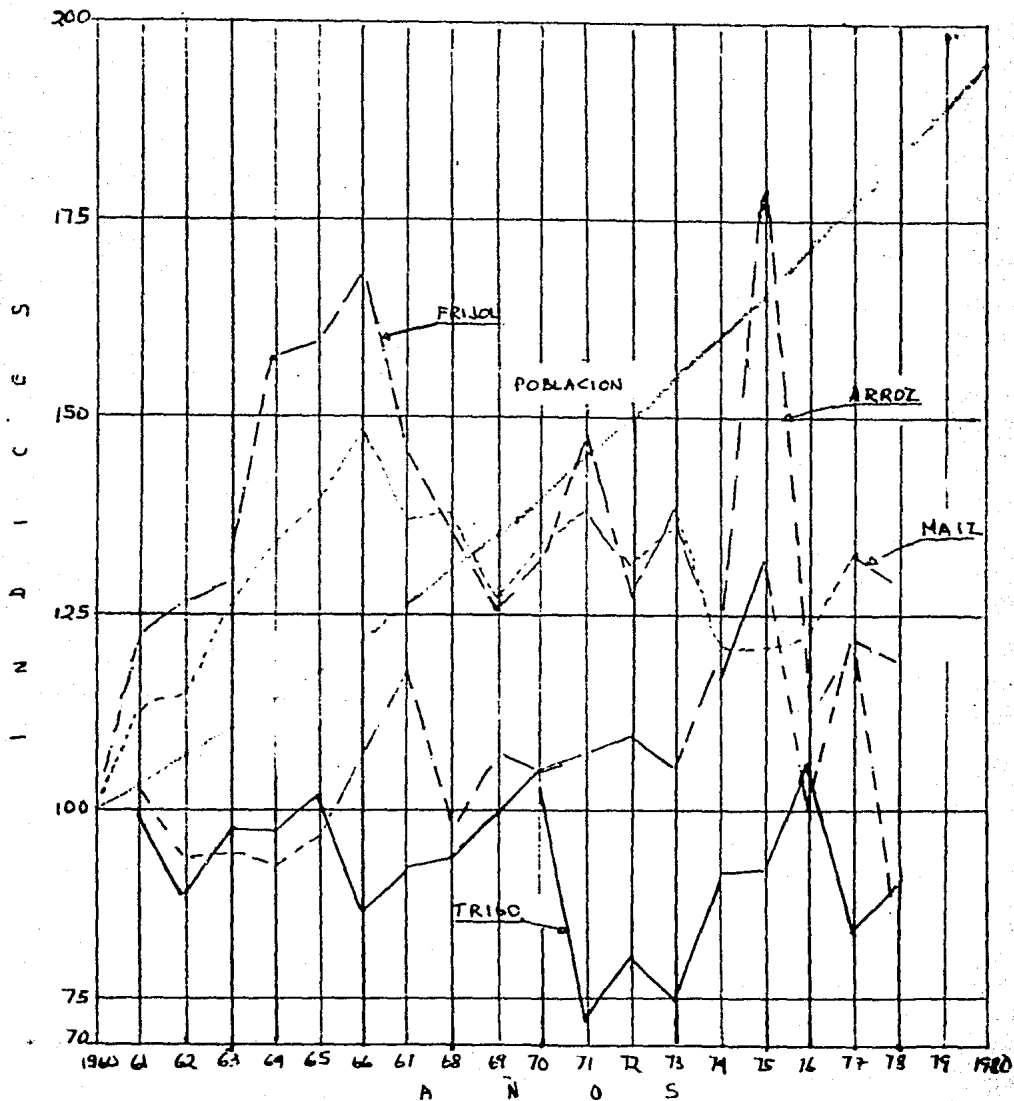
Poblacion y Superficie cosechada de Alimentos Basicos  
1960-1978

Cuadro No. 2

A ñ o	Poblaci6n (miles de habitantes)	Superficie cosechada de alimentos b6sicos ( Has )				Indices de crecimiento: 1960 = 100				
		Arroz	Frijol	Maiz	Trigo	Pobla- ci6n.	Alimentos b6sicos			
							Arroz	Frijol	Maiz	Trigo
1960	35 584.0	142 587	1 325 760	5 558 429	839 814	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
1961	36 802.4	146 341	1 617 107	6 287 747	836 538	103.4	102.6	122.0	113.1	99.6
1962	38 062.5	133 904	1 673 694	6 371 704	747 728	107.0	93.9	126.2	114.2	89.0
1963	39 365.8	134 757	1 710 767	6 963 077	819 210	110.6	94.5	129.0	125.3	97.5
1964	40 713.7	132 594	2 091 025	7 460 627	818 325	114.4	93.0	157.7	134.2	97.4
1965	42 107.0	138 065	2 116 858	7 718 371	858 259	118.3	96.8	159.7	138.9	102.2
1966	43 550.8	152 642	2 240 022	8 286 935	730 793	122.4	107.1	169.0	149.1	87.0
1967	45 044.2	168 363	1 929 967	7 610 932	778 374	126.6	118.1	145.6	136.9	92.7
1968	46 588.8	138 712	1 790 669	7 675 345	790 646	130.9	97.3	135.1	138.1	94.1
1969	48 186.3	152 980	1 665 520	7 103 509	841 279	135.4	107.3	125.6	127.8	100.2
1970	49 838.0	149 973	1 746 947	7 439 684	886 169	140.1	105.2	131.8	133.8	105.5
1971	51 553.9	153 572	1 965 126	7 691 656	614 180	144.9	107.7	148.2	138.4	73.1
1972	53 328.9	156 145	1 686 746	7 292 180	686 665	149.9	109.5	127.2	131.2	81.8
1973	55 165.0	150 400	1 869 686	7 606 341	640 456	155.0	105.5	141.0	136.8	76.3
1974	57 064.4	172 949	1 551 877	6 717 234	774 149	160.4	121.3	117.1	120.8	92.2
1975	59 029.0	256 661	1 752 632	6 694 267	778 237	165.9	180.0	132.2	120.4	92.7
1976	61 061.5	159 410	1 315 819	6 783 184	894 140	171.6	111.6	99.2	122.0	106.0
1977	63 162.1	173 511	1 613 364	7 374 318	708 381	177.5	121.7	121.7	132.7	84.4
1978	65 246.4	120 665	1 580 222	7 183 891	758 841	183.4	84.6	119.2	129.2	90.4
1979	67 399.6					189.4				
						195.7				

FUENTE: Direcci6n General de Economia Agr6cola, SARH.

GRAFICA No. 2  
 INDICADORES DE CRECIMIENTO DE LA SUPERFICIE  
 COSECHADA DE ALIMENTOS BASICOS  
 1960 = 100



nno de productividad agrícola más alto de América Latina, la pobreza rural parece haberse agravado en muchas regiones del país" 25/

Al respecto, Susan George comenta que "estas tres décadas corresponden con toda exactitud a la introducción de la revolución verde, la que creó enormes y productivas granjas comerciales de tipo industrial a lado de una creciente pobreza rural de los que no pudieron participar e ella" 26/, granjas que en su generalidad no producen productos alimenticios porque económicamente no les es tan redituable como la ganadería o los cultivos comerciales.

De aquí que se diga que los propósitos que en adelante se hagan verdaderamente para contar con un sector agropecuario fuerte y bien organizado, nos lleva a resolver el problema más importante de una política de desarrollo: la defensa de la mayoría del pueblo mexicano.

El poder de los alimentos como arma estratégica de los países desarrollados.

Se ha visto cómo hemos caído en la trampa de importar alimentos en vez de producirlos, sin tomar en cuenta para ello que las premisas de las famosas ventajas comparativas no se satisfacen en presencia de mercados tan imperfectos como el internacional de granos cerealeros y oleaginosos; en donde "5 6 6 firmas, la mayoría norteamericanas, controlan cerca del 85% del mercado mundial de granos" 27/.

Sin embargo se debe tener presente que todo esto se encuentra encuadrado en un esquema en el que las condiciones de oferta del mercado mundial, no sólo se refieren a cantidades y precios, sino a ejercicios políticos de poder de los países desarrollados, y la política agropecuaria estatal de México que se apoyó en la política de ventajas comparativas, que indica que es más ventajoso producir artículos comerciales con

25/ Citado por Susan George, en Op. cit. pág. 233

26/ Op. cit. página 233

27/ Sistema Alimentario Mexicano. Documento citado página 14.

precios económicamente redituables, y comprar nuestros alimentos en el exterior a precios más bajos de lo que costaría producirlos internamente; aunque hemos visto también que no tenemos poder de negociación sobre los precios ni de lo que producimos para la comercialización, ni de los alimentos que dejamos de producir.

Por un lado se subvenciona la investigación agrícola -vía fundaciones: Ford, Rockefeller, etc.-, en donde no podría decirse que es una investigación desinteresada, que incluye además concesiones de becas - para investigar el desarrollo de variedades resistentes a las enfermedades y entre otras cosas, de alto rendimiento de maíz y trigo principalmente, pero cuyos costos de producción, según se ha hecho mención, - resultan más elevados que los precios de los mismos en el mercado internacional; por otro, "propician una modernización en el patrón de alimentos a partir (en gran parte) de la proteína animal pero con aditivos y procesos industriales añadidos que resultan más caros en unidad de calorías y gramos de proteínas... (causando) graves desequilibrios sociales en el deterioro real observado de la nutrición de más de la mitad de los habitantes del planeta, en la última década, según lo señala la FAO" 28/

De aquí que Susan George diga en su obra mencionada 29/ que los estados usan los medios de que disponen para aumentar sus propias ventajas económicas y sus objetivos de política externa; actualmente usan uno de primerísima importancia: los alimentos.

Aunque la idea de retener alimentos del enemigo político como medio es tan vieja como la guerra o la política de devastar el terreno, es hasta el siglo XX cuando ha contribuido con un refinamiento: la política conocida como triage, expresión francesa que significa escoger,

---

28/ Sistema Alimentario Mexicano. Documento citado pág. 14  
29/ En casi todo lo que sigue se tomó del capítulo ¿Ayuda alimentaria... o arma de control? págs. 175 a 198; salvo cuando se diga lo contrario.

seleccionar.

Esta teoría nació en el campo de batalla francés durante la primera guerra mundial, en donde al haber pocos médicos operaban a los heridos que tenían más posibilidades de sobrevivir.

En este sentido se habla de una política que encausa la ayuda a los países con mayores posibilidades de sobrevivir (dependientes económicamente), y deja a los otros en la hambruna.

Herber Hoover fué el primer político moderno que consideró al alimento como un medio frecuentemente más efectivo que la diplomacia o la intervención militar para obtener lo que desea.

Durante la primera guerra, organizó una comisión filantrópica de ayuda en Bélgica; aunque este país era de los más autosuficientes en esa época, no importó, ya que a través del Puerto de Amberes hacía llegar los alimentos tanto a Francia como a Alemania.

Por ejemplo, cuando los Estados Unidos entraron a la guerra, todos sus alimentos fueron para los aliados, y es difícil saber ahora si la infantería norteamericana o el trigo fué lo que contribuyó más a la victoria final.

Cuando terminó la guerra, Hoover ofreció ayuda a los vencidos - que todavía tenían reservas de oro; Norteamérica tenía 18 millones de toneladas de trigo, con lo que buscaba impedir la caída de los precios internos; pero también quería combatir el peligro rojo, ya que temía que cundiera por todo Europa, logrando los siguientes objetivos:

Vender el trigo e imponer soluciones a varias disputas europeas,

mediante la simple amenaza de cortar la ayuda alimentaria al partido - cuya política no fuera de su aprobación.

- a) en Hungría participó en el golpe al gobierno de Bela Kun, -- reanudando inmediatamente después la ayuda alimentaria.
- b) a los polacos les hizo la sugerencia de aceptar a Paderewski como premier, en cuyo caso podrían contar con cantidades mayores de alimentos.
- c) Viena sofocó lo que en un momento parecía un inminente golpe de inspiración comunista, con el simple anuncio de que todo disturbio de orden público imposibilitaría los embarques de alimentos, lo que desencadenaría una total hambruna.

Todo esto está relatado no sin un cierto orgullo en el volumen de sus memorias, que se titula "Years of adventure" 30/

Para 1954 Europa estaba prácticamente reconstruida de los efectos de la segunda guerra mundial, bajo el Plan Marshal quedando a Estados Unidos excedentes agrícolas, por lo que habría que expandir el mercado para dichos excedentes.

Este es el origen de la Ley Pública 480, llamada posiblemente también "Ley del Alimento para la Paz", que tenía entre otros, los siguientes objetivos:

- a) Aumentar el consumo en los países extranjeros de los productos agrícolas de los Estados Unidos.
- b) Mejorar las relaciones externas de los Estados Unidos y - - otros propósitos.

\*

Como se ve, la meta consistía en desarrollar y ampliar los mercados de exportación para los productos norteamericanos.

Entre las secciones principales, o títulos de la Ley Pública -- 480, se encuentra el título II que se refiere a donaciones y ayuda de emergencia en caso de hambruna, una vez más a "naciones amigas", de -- donde se infiere que este título es una clara muestra de los objetivos políticos externos de los Estados Unidos, aunque en 1966 se hizo una -- enmienda con el fin de excluir también de esa categoría a cualquier na -- ción que comercie en Vietnam del Norte y con Cuba, o que permita el -- tránsito de mercancías destinadas a esos países.

Igualmente en 1966 hubo una enmienda que decretó la "termina- - ción de los programas alimentarios en los países donde se ha efectuado -- daño o destrucción de propiedad norteamericana por parte de las masas".

Tal vez la mejor prueba de que toda ayuda alimentaria por parte de Estados Unidos, se relaciona con el hambre sólo por coincidencia es la secuela de la guerra de Indochina: el Programa del Alimento para la Paz virtió millares de toneladas de alimento en Camboya, Laos y sobre- todo Vietnam".

Gracias a los bombardeos, los Estados Unidos crearon toda una -- población de refugiados para luego mandarles programas alimentarios; -- intródujeron toda una serie de "medidas de autoayuda", e hicieron excep- ciones con las condiciones de pago.

Pero una vez que estos países alcanzaron su independendencia, los norteamericanos les cortaron la ayuda de tajo y se dice, incluso, que dejaron undir en medio del océano cargas completas de alimentos y fer- tilizantes.

Cuando los estadounidenses salieron de Indochina dejaron la tierra cultivable plagada de minas y miles y miles de hectáreas devastadas por la defoliación que van a requerir años enteros para regenerarse.

Estos países tendrán -y lo saben- un serio problema alimentario antes de lograr las próximas cosechas; y se trata de esa misma gente - que antes recibía ayuda: Vietnamitas, Camboyanos, Laosianos, pero que para los Estados Unidos ya no ofrecen ningún interés.

En este sentido los propios funcionarios Estadounidenses, como Morgan, afirman que los créditos para ayuda alimentaria "a menudo van a parar a países en los que los Estados Unidos tienen intereses políticos o militares", o el exsecretario de Agricultura Earl Butz, que "el alimento es una arma. Es ahora uno de los instrumentos principales de nuestro equipo"; pero es el presidente Ford quien corrobora estas palabras, al manifestar en 1974 ante la ONU que "más valiera que los países de la OPEP tuvieran cuidado o los Estados Unidos tendrán que usar el alimento como arma como ellos usan el petróleo".

Sobre este problema ya se vió cómo a principios de ese año los Estados Unidos actuaron abierta y descaradamente ante la suspensión -- que hicieron de las ventas de cereales a la Unión Soviética, con el -- pretexto de la intervención militar de éste país en Afganistán.

A este respecto, el Secretario de Agricultura y Recursos Hídricos ante la crítica situación alimentaria por la que atraviesa el país, manifestó en la clausura de 11 Congreso Nacional Agrario, que es "probable (la) agresión de los países industrializados, mediante el -- mercado de alimentos básicos, contra naciones productoras de petróleo como México, ya que el desajuste de los términos convencionales de abastecimiento energético aparentemente conduce a la utilización de armas - políticas de negociación internacional ... (por lo que) es imperativo -



que el país obtenga su autosuficiencia alimentaria, pues así reafirmará nuestro derecho a ser libres" 31/ pero al igual de lo que se manifestó tanto en el SAM, como lo señalado por nosotros anteriormente, - hizo hincapié en que debe alcanzarse haciendo justicia a los campesinos.

## PRODUCTIVIDAD AGRICOLA E INDUSTRIALIZACION

Como a señalado Hans Singer, hay modos relativamente más costosos y menos costosos de industrializar una economía predominantemente agraria. La estrategia adoptada en México compendia los primeros:

La concentración de la nueva industria en unas cuantas metrópolis con los consiguientes elevados gastos de infraestructura, la protección a industrias de bienes para consumo ineficientes, que servían a un pequeño mercado interior, y la importación de tecnología avanzada basada en programas de capital intensivo y no de trabajo intensivo, -- significaban que la industrialización de México resultará costosísima principalmente al sector agrícola.

La aportación más clara de la agricultura Comercial de riego a la industrialización del país fué la satisfacción para los últimos años cincuenta, de la demanda efectiva de artículos alimenticios sobre la base de importación mínima de productos agrícolas. Estos constituían el 13.9% de todas las importaciones en 1945, quedaron reducidas al -- 8.8% en 1950 y al 3.71% en 1955, y dejaron así la mayor parte de los recursos libres para invertir en maquinaria extranjera y artículos de transporte.

31/ "Impondrán las potencias, mediante alimentos, políticas petroleras. Imperativo lograr la autosuficiencia", en Excelsior, 26 de Septiembre de 1980.

La difusión de tecnología más perfeccionada en los distritos de riego para fines de la década provocó una mayor declinación en la cantidad de los artículos agrícolas importados. Mientras éstos constituyen del 2 al 5% del valor total del producto agrícola de México entre 1940 y 1959, bajando al 0.3-0.9% en 1959-1962. Por lo que México ganó así el honor de ser el único país de la América Latina que no soportaba la carga de constantes y grandes importaciones de artículos alimenticios.

Indicaban la suficiencia relativa de la producción agrícola para satisfacer la demanda efectiva en una época de rápida urbanización e industrialización no sólo las escasas importaciones sino también el bajo precio de los artículos alimenticios en buena parte del período de posguerra. Una vez más, los efectos de la nueva tecnología reforzaban las tendencias ya manifiestas antes de su adopción.

Puede además deducirse que la creciente productividad en maíz y trigo contribuyó indirectamente a aumentar las ganancias por la exportación con que financiar el crecimiento industrial, satisfaciendo la demanda interna de cereales sin ocupar proporcionalmente grandes extensiones de las tierras cultivables del país, con lo que quedaban más terrenos libres para la producción de otros productos agrícolas de exportación. Entre 1940 y 1960, por ejemplo, la proporción de toda la tierra sembrada de maíz en México bajó del 65 al 53%, aunque el consumo per cápita del grano subió más o menos el 75%. Y las superficies sembradas con trigo y frijol siguieron así mismo proporcionalmente casi iguales en ese período de veinte años, mientras el consumo per cápita de aquél aumentaba más del 40%. Desde mediada la década del cincuen

ta en adelante, el maíz y el trigo ocuparon aproximadamente el 40% - de todas las tierras de riego en México, con lo que buena parte de - las mejores tierras no se dedicaban a cultivos potencialmente más re - munerativos. La estrategia de crear zonas de riego y dedicar una bue - na parte de las tierras nuevas al algodón (hasta el 56% de la super - ficie de los distritos de riego federal en 1951), así como de fomen - tar la producción de caña de azúcar, café y henequén, provocó un no - table salto en los ingresos por concepto de exportación en los últi - mos años cuarentas y primeros cincuentas. Los productos agrícolas -- contribuyeron casi con la mitad de todos los ingresos comerciales -- del país entre 1950 y 1960; para finales de este período, la produc - ción y productividad creciente de los cultivos de exportación fueron necesarios simplemente para conservar un nivel anterior de ingresos, puesto en peligro por la declinación de los precios mundiales.

Aparte de alimentar a una creciente población urbana, de pro - porcionar materias primas a la industria, de reducir las importacio - nes de productos agrícolas y aumentar las exportaciones, se atribuye a la estrategia de modernización agrícola puesta en práctica por los gobiernos poscardenistas el haber servido a la industrialización ge - nerando ganancias muy grandes, que de las exportaciones agrícolas po - dían transferirse a la inversión en los sectores secundarios y ter - ciarios por medio del sistema bancario.

Del sector agrícola salieron recursos en el período de la pos - guerra por otros mecanismos a parte de los bancarios. El más impor - tante de ellos fué la acción de la estructura de precios, según ci - fras elaboradas por la Secretaría de Hacienda y el grupo de trabajo del Banco de México, tomando 1950 como año base, para 1960 los precios de los productos agrícolas habían bajado a 82.3 en comparación con los servicios.

Finalmente el agro mexicano contribuyó con otros recursos no monetarios a otros sectores de la economía en forma de mano de obra. La parte de la población económicamente activa empleada en la agricultura declinó de 70% en 1940 al 39% en 1970, fué en los últimos años sesentas cuando las señales de un dinamismo declinante en el sector agrícola del país empezaron a imponer una vacilante revaluación de la estrategia posbélica de modernización rural.

El producto nacional neto siguió creciendo sin cesar entre 1960 y 1970; para la segunda mitad de la década el producto agrícola per cápita empezó a declinar poniendo en peligro muchas de las contribuciones del agro al crecimiento industrial urbano que había llegado a considerarse lugar común en el período de la posguerra.

En 1970, por ejemplo, los precios de los artículos alimenticios para el consumidor eran todavía más bajos, en relación con los bienes manufacturados, de lo que habían sido 20 años antes, pero estaban empezando a subir.

Las importaciones agrícolas eran todavía una parte relativamente pequeña de todas las importaciones, y representaban sólo el 5% del valor total del producto agrícola, que estaba aumentando rápidamente. El valor de las exportaciones agrícolas aunque era todavía el 44% de todas las exportaciones en 1970, era menor que en cualquier momento de la década anterior. Fué el primer indicio de una crisis agraria que se ahondaba y que pronto se haría manifiesta en los costos rápidamente ascendiente de las subsistencias y las importaciones cada vez mayores de cereales básicos.

El desarrollo agrícola fué el más dinámico del crecimiento económico durante el período 1940-1955 y correspondió a la época de las fuertes inversiones en irrigación y aperturas de tierras. En el período 1955 a la fecha el sector industrial aumentó su tasa de crecimiento respecto al lapso anterior y constituyó el sector de desarrollo más rápido.

En el período 1940-1955 la agricultura creció al 7.4% y las manufacturas al 6.9%; la electricidad y el petróleo al 7% y al 6%. La agricultura disminuyó su tasa de crecimiento en el lapso 1955-1967, registrando aumentos anuales del 3.2%, tasa menor que la del incremento de la población. Por otro lado, las manufacturas aceleraron su tasa de crecimiento al 8.1%, y la electricidad y el petróleo, crecieron al 9.5% y al 7.0% en promedio anual.

En la Economía Mexicana se dieron dos fases: la primera fase de crecimiento de 1936-1956 se debió al sector agrícola, porque de ahí se obtuvieron las divisas necesarias para importar bienes de consumo final y de capital que se requería para desarrollar la industria manufacturera además porque las exportaciones de minería se cayeron.

La segunda fase (1957-1967) es donde se pretende desarrollar la industria, disminuyendo las exportaciones e incrementándose las importaciones hacia el sector turismo y al endeudamiento exterior, al mismo tiempo, el sistema productivo se orienta más hacia el interior, ampliando en infraestructura industrial y substituyendo importaciones.

Pese a los problemas que plantea el desarrollo industrial el alto nivel de protección arancelario y a las restricciones cuantitativas, así como una industria con fuertes características monopólicas y, aunque --

protegida, en algunos casos afectados por capacidad no utilizada, el hecho es que el desarrollo industrial mexicano se orientó en buena medida en 1956-1965 a fortalecer la producción de bienes intermedios y de capital.

Además, el turismo, la agricultura, las inversiones extranjeras y los créditos del exterior facilitaron el incremento casi continuo en la capacidad para importar, de manera que el proceso de crecimiento industrial se llevó a cabo a niveles crecientes de comercio.

En la política de asignación de recursos se han canalizado -- por la vía de recursos crediticios a empresas industriales y a la -- creación de una infraestructura de apoyo al desarrollo industrial.

La política crediticia se ha orientado a canalizar ahorros ex -- ternos e internos a las actividades industriales y primarias; los -- primeros principalmente a través de la Nacional Financiera y los -- otros mediante la política de control selectivo del crédito de la -- banca privada.

La política impositiva, en su aspecto de promoción industrial, consiste en dar excensiones de los impuestos sobre la renta, importa -- ción, ingresos mercantiles y exportación, que se ofrecen a industrias "nuevas y necesarias" por períodos 5, 7 y 10 años según las caracte -- rísticas de los productos manufacturados.

La política comercial es un elemento muy importante para la -- política de fomento industrial y consiste en los impuestos arancela -- rios de importación, precios oficiales, y permisos previos o licen -- cias de importación.

Generalmente se usa esta política como instrumento de indus -- trialización, aplicando aranceles a las importaciones de bienes de --

consumo y modificando precios relativos entre los bienes de consumo importados y los de producción interna.

Como sucede con los ramos de perfumes, los cosméticos y otros productos de tocador; la elaboración de bebidas y la explotación de minerales no metálicos; de las menos protegidas se encontraba la construcción y reparación de equipo y material de transporte, la fabricación y mezcla de fertilizantes e insecticidas y la construcción y reparación de maquinaria.

## II. EL PAPEL DEL SECTOR PUBLICO EN LA COMERCIALIZACION Y LA FIJACION DE PRECIOS DE LOS PRODUCTOS AGRICOLAS BASICOS EN MEXICO.

### 1. LA INTERVENCION REGULADORA DEL ESTADO EN LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BASICOS.

#### Los objetivos

La definición de la política agropecuaria nacional se ha caracterizado a partir de la Administración de Cárdenas, por una adecuada proporción por el abastecimiento de productos básicos a la población.

De 1938 a 1973, las intervenciones del sector público y las políticas en que se respaldaron reflejan las distintas prioridades que se señalaron a cinco grandes aspectos de la intervención reguladora:

- a) Regular la cantidad disponible y el precio de los principales productos agrícolas de consumo básico en el mercado nacional.
- b) Ejercer el control monopólico y/o regular el comercio exterior de dichos productos.
- c) Evitar el deterioro y/o mejorar los ingresos de los agricultores que cultivan los mismos.
- d) Regular el incremento de los costos de producción de los productos básicos, y
- e) Mantener la estabilidad de los salarios urbanos, evitando el -



deterioro de su poder de compra y, por ende, moderando la presión por incrementos salariales, mediante el control de los -- precios de los principales bienes que forman el presupuesto familiar.

A continuación se hace una breve referencia al significado de los cinco aspectos aludidos:

a) Regulación de la cantidad y el precio de los productos principales.

La posibilidad de controlar efectivamente los precios y de estimular la producción depende, en primer término, de la rentabilidad de la operación, es decir, de la medida en que el margen sobre los costos que representen el precio oficial para cada grupo de productores, sea superior al que ofrezcan otras alternativas productivas depende, asimismo, de la efectividad real de las garantías de compra y venta para los agricultores y para los compradores de los productos regulados, es decir, del éxito que logre el organismo en el propósito de que los precios establecidos prevalezcan en el mercado.

b) Intervención en el comercio exterior.

Mientras se puedan efectuar operaciones de comercio exterior libremente, la regulación de los mercados de productos básicos es prácticamente imposible. Por ello, es función complementaria de la primera, la intervención en las compras y las ventas de estos productos, en los mercados externos.

c) Protección de los ingresos de los agricultores.

La producción de artículos básicos depende de que exista - un grupo de productores dispuestos a emprenderlos y capaz de hacerlo.

La rentabilidad competitiva de los cultivos básicos con -- respecto a los comerciales presentan características muy - distintas según se refiera a los empresarios agrícolas o a los campesinos.

d) Control de los costos de producción

Los ingresos agrícolas dependen tanto del precio del pro- ducto como de los costos de los insumos que requiere. El - ingreso de que dispone el agricultor se relaciona estrecha- mente con la productividad, la tecnología que aplique y - los costos de producción.

e) Estabilización de los salarios urbanos:

El precio de los productos básicos es uno de los principa- les componentes del costo de vida de los obreros industria- les y sus demandas salariales están regidas en parte por - las alzas de dicho precio. Como el salario es uno de los - elementos más importantes del costo de producción de muchí- simas industrias, una política por la que se controlan los precios de los productos básicos puede convertirse en la - piedra angular del fomento industrial y del estímulo para la inversión. Así los esfuerzos que hace el sector público para estabilizar los precios de los productos alimenticios de primera necesidad, pueden evitar que los obreros exijan aumentos salariales que afecten a la tasa de ganancia del sector industrial.

## Antecedentes de la acción reguladora oficial 1934-1958.

En el primer plan sexenal elaborado en 1934 se presentaban algunas ideas referentes a la intervención del sector público en materia de precios y de regulación del comercio. La administración cardenista dedicaba especial atención a la inflación, la escasez y la especulación que limitaban severamente los esfuerzos oficiales que tienden a beneficiar a las clases populares. La primera institución estatal con propósitos reguladores se fundó en 1934, los Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (ANDSA), que pretendía "regular o atenuar la competencia entre comerciantes e impedir las actividades mercantiles especulativas. En 1937 se creó el Comité Consultivo de los Artículos de Consumo Necesarios, y del Comité Regulador del Mercado de Trigo, sustituidos en 1938 por el Comité Regulador del Mercado de Subsistencias, con facultades para intervenir en los mercados de trigo, harina, pan, maíz, arroz, carne, garbanzo, sal, azúcar y pescado seco.

En Mayo de 1941 se creó la Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. con el mismo propósito de regular los precios y de intervenir en el mercado, substituyendo al Comité Regulador del Mercado de Subsistencias.

En 1943, se formó la Comisión de Abastecimiento y Control de Precios, que tenía por funciones abastecer y distribuir artículos de consumo necesario en el Distrito Federal, sustituida en 1947 por la Comisión de Vigilancia de Abastecimientos del Distrito Federal. A partir de 1949, la CEIMSA absorbió a los demás organismos y se convirtió en el único regulador de los precios de los artículos de primera necesidad en todo el país.

Durante el período 1941 a 1952 los precios de garantía funcionaban casi siempre como precios tope. Por regla general en aquellos años se perdió la visión nacional del problema de la regulación de precios y se actuó con un criterio localista, con miras a abastecer a la Ciudad de México y sin tomar en cuenta el interés de los productores. A partir de 1953, simultáneamente con el aumento de los precios de garantía, la CEIMSA principió a establecer agencias para la compra de maíz y de otros granos, que se vieron eliminadas a partir de 1954, cuando los bancos agrícolas nacionales comenzaron a adquirir maíz a los precios de garantía.

El incremento de la capacidad reguladora fue importante entre 1953 y 1958, pero se mantuvo concentrada en pocas regiones y no llegó a profundizar hasta el productor directo. Sólo para los productores del noroeste se dispuso de los mecanismos adecuados para hacerles llegar los precios de garantía.

El surgimiento de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. ( CONASUPO, S.A. ) 1959-1964.

La CONASUPO se fundó oficialmente el 2 de Marzo de 1961. Los dos primeros años correspondieron a la operación llamada de la "CEIMSA ampliada". De 1959 a 1961, el organismo pasó, por una etapa de cambio y ampliación de sus funciones que la hacían similar a lo que había de ser esa empresa en el futuro.

Entre 1959 y 1964, la intervención de la CONASUPO en el Campo Mexicano se redujo a la compra de productos agrícolas a precios de

garantía. Los mercados regulados fueron los de maíz, trigo, frijol, arroz y sorgo, (el chile seco, de menos importancia, se excluye de este trabajo). Su intervención revestía diversas formas: la compra a precios de garantía por medio de la banca oficial agrícola y ANDSA, la compra de arroz "limpio" a los molinos, a condición de que ellos a su vez adquieran arroz palay al precio de garantía.

El ritmo de sus actividades creció aceleradamente durante aquel período, de 687 000 toneladas adquiridas en 1959 se pasó a más de 2 000 000 en 1963. Examinando las cifras de las adquisiciones, el porcentaje de la producción nacional del maíz adquirido por la CONASUPO nunca pasó del 13% (cifra alcanzada en 1960), mientras el de las compras de trigo no fue menor del 40% (1959 y 1960) y tendió a crecer a lo largo del período 1959-1963. En el caso del trigo, las compras llegaron a efectuarse en gran medida (de 43% a 75%) en los estados de Sonora, Sinaloa, Baja California Norte y Sur, donde acaparó hasta el 97.5% de la cosecha, según cálculos de la propia institución; sólo el grano reservado para semilla no pasaba por la CONASUPO. Cabe señalar también que los mecanismos para la compra del trigo implicaban el trato directo y previo entre la institución y las regiones de crédito agrícola y asociaciones de productores. Por lo que -- respecta al maíz y al frijol, la intervención de la CONASUPO tendió a la regulación del mercado y asegurar el abasto nacional y, en el caso del trigo, a aumentar los ingresos del productor agrícola.

Tales podrían considerarse las características de la intervención de la CONASUPO en el mercado de productos agrícolas en el período 1959-1964: favorecer a la agricultura comercial y de riego que se estaba concentrando en la zona noroeste del país.

## La CONASUPO en desarrollo: 1965-1970.

El 23 de Marzo de 1965 la empresa mercantil CONASUPO, S.A., se transformó por decreto presidencial, en un organismo público descentralizado del gobierno federal, del mismo nombre.

El período 1965-1970 fue más bien de estabilidad y mantenimiento de la situación a que había llegado la CONASUPO. El período se caracterizó por la generación de grandes excedentes de granos básicos, - que después se convirtieron en déficits importantes. Como en el mercado internacional también hubo excedentes, los precios en el mismo se mantuvieron persistentes por debajo de los nacionales de garantía, convirtiéndose la CONASUPO por estas circunstancias en el único mecanismo eficaz para realizar aquellos excedentes del mercado interno y evitar la caída de los precios al productor. Adoptándose la decisión de exportar excedentes y de importar faltantes en caso necesario. La situación excedentaria en granos básicos, se convirtió en deficitaria en un período brevísimo. El auge exportador que culminó en 1967 declinó rápidamente hasta tal punto que en 1970 tuvo que importar el país más de -- 760 000 toneladas de maíz. Las exportaciones de trigo se redujeron el mismo año a 40 000 toneladas y la de frijol a 3 000.

Las exportaciones que efectuó la CONASUPO en el período 1965- - 1970 ascendieron a 4 233 millones de pesos y las importaciones a 1 435 millones. Como las exportaciones solían hacerse a precios inferiores a los de su adquisición en el mercado interno, aquellas transacciones reportaban al país (a través de CONASUPO), pérdidas de 2 631 millones de pesos. El 76% de aquella pérdida se debió a ventas de maíz, el 9% al trigo, el 6% a ventas de frijol y el 7% al sorgo. Sólo las exportaciones de ajonjolí registraron un saldo positivo equivalente al 0.04% del monto negativo total.

## La Transformación de la CONASUPO: 1971-1976.

A partir de 1971 se inició un viraje de gran importancia. El cambio dentro de la institución se escribía dentro de la crítica generalizada al modelo de "desarrollo estabilizador", que ya se consideraba agotado en los niveles más altos de la política mexicana. La crisis agrícola nacional era evidente, de país exportador se había pasado a depender del mercado externo para el consumo alimenticio elemental de la población y la situación se presentaba en momentos particularmente críticos de escasez, inestabilidad y de altos precios en el mercado internacional. A los problemas que esta importación generaba para la ya deteriorada balanza de pagos, se agregaba el hecho de que convertía a las comunidades campesinas en fuentes de inestabilidad social.

El objetivo prioritario de la CONASUPO pasó a ser entonces la reconquista de la autosuficiencia nacional alimentaria. La CONASUPO organizó programas para atender sus necesidades básicas a los precios predominantes del mercado nacional. El aumento relativamente alto de los precios de garantía de 1973 no hizo sino colocar a la conasupo, en una posición competitiva frente a otros canales de comercialización que en algunas ocasiones, llegaban a ofrecer precios notablemente superiores.

En 1975 adquirió el complejo privado más importante para la industrialización de aceites, grasas comestibles y otros derivados, para influir directamente en el mercado de dichos productos.

El período 1971-1976 fue el esfuerzo realizado para desconcentrar el impacto de los programas de la CONASUPO. Su acción reguladora

tradicional basada en los precios de garantía y en el control del comercio exterior no permitió lograrlo y por eso la complementó con programas directos de apoyo a los campesinos. Todo hace pensar que alcanzó cierto éxito mientras mantuvo una presencia activa en las comunidades campesinas.

#### Perspectivas de la CONASUPO.

A raíz de la devaluación de 1976, la nueva filosofía de la CONASUPO tropezó directamente con la política económica de una nueva administración. La promoción del desarrollo de la economía campesina resultaba un propósito que no contribuía a alcanzar la meta global de la modernización de la economía nacional y de la racionalización de la producción. Las decisiones del sector público en materia de precios parecieron orientarse más bien, en este régimen, hacia el control de precios y la regulación del comercio, lo cual implicaba la descentralización del comercio exterior, incluyendo la posibilidad de que las empresas privadas usuarias de los productos básicos participaran directamente en los mercados internacionales.



### III. ASPECTOS CUANTITATIVOS DE LA INTERVENCIÓN DE LA CONASUPO EN LOS MERCADOS DE PRODUCTOS BÁSICOS 1961-1975.

En esta sección se analiza la información cuantitativa de que se ha dispuesto sobre la actuación de la CONASUPO, con respecto a los productos señalados de 1961-1975.

#### 1.- Maíz

El caso del maíz constituye los cambios que experimentó el criterio de la política oficial en cuanto a precios y comercialización a cuyo respecto pueden distinguirse varios períodos, durante los cuales se imprimieran a la política de precios, cambios definidos que afectaron sensiblemente a la producción nacional y, como consecuencia a la necesidad de que la CONASUPO interviniera tanto en la compra de la producción nacional, como en las importaciones. Hasta 1964, el sistema de precios oficiales (al consumidor y al productor) tendió a ser un estímulo para la producción del grano básico del pueblo mexicano.

La elevada tasa de crecimiento económico, tanto global como de la producción agropecuaria, permitía asegurar a lo largo del período, un aumento continuado del ingreso real de los trabajadores sindicalizados.

La situación excedentaria de productos básicos fue simultánea a las tendencias a una inserción más profunda de México en la economía internacional que vino a cambiar las perspectivas de la agricultura comercial. En los mercados externos, los precios del maíz se mantenían estables o a la baja, mientras se elevaban los otros productos competitivos. La acción comercial de la CONASUPO funcionó también en este caso como el lado comercial del sistema de fomento de la producción al

que recurría el sector público, pero en sentido inverso, al que había tenido en la fase anterior: ahora operaba como un factor adicional de estímulo a la sustitución de cultivos, para que en vez de maíz se produjeran otros más remunerativos.

## 2. Trigo.

La evolución del mercado triguero presentaba tendencias similares a la del maíz, pero también grandes diferencias, el consumo de trigo por habitante había estado aumentando más aceleradamente que el del maíz, mientras el maíz se podía consumir directamente con la masa de nixtamal que preparaban los mismos productores, el trigo, por lo general, requería tratamiento industrial. A lo largo de quince años - el precio de garantía del trigo se había mantenido inalterable en términos monetarios, implicando una devaluación constante en términos reales al precio de 913 pesos por tonelada, establecido en 1959, no sufrió modificación alguna hasta 1973, autorizándose un incremento, dentro de la nueva política oficial en materia de precios agropecuarios. La agricultura triguera fue creada gracias a las grandes obras de infraestructura que se realizaron por aquella época, en forma paralela a la investigación que habría de dar lugar a los fenómenos de la llamada "revolución verde". Semillas mejoradas, fertilizantes, mecanización, asistencia técnica, crédito, servicios de apoyo, toda la serie de los instrumentos de fomento se puso al servicio del desarrollo triguero, y ello significó "crear" un grupo de agricultores modernos. Los subsidios oficiales se aplicaron generosamente a todos los renglones de los costos de producción: agua, consumos, créditos, servicios y de esta manera, a pesar de las presiones inflacionarias del momento, los costos de producción por toneladas se redujeron.

La política triguera pudo prosperar gracias a la eficaz combinación de tres mecanismos esenciales: los agricultores (muy bien organi

zados gracias a su pequeño número y a su gran capacidad económica), la industria y la CONASUPO.

### 3. Frijol.

Cultivo típico de economía campesina en ciertas zonas, en otras resulta muy atractivo para la agricultura comercial, la oferta internacional de frijol en las variedades que requiere el consumo mexicano es prácticamente inexistente, por lo que no puede plantearse seriamente a este respecto la opción de las importaciones, cuando se presentan déficit importantes, como se observó en 1972.

Los precios de garantía del frijol se modificaron en 1954, en 1961, y de 1973 en adelante. La intervención reguladora de la CONASUPO fue prácticamente nula hasta 1971, pues sólo se adquiría para abastecer sus propias tiendas.

Las condiciones globales de la agricultura, en crisis desde 1965, así como la falta virtual de una intervención reguladora, dieron lugar al estancamiento de la producción. Como el déficit acentuado de 1973, que determinó un incremento brusco del precio de garantía, no se pudo cubrir adecuadamente con importaciones, el mercado presentó muy serias turbulencias en 1974. Ante la imposibilidad de encontrar el grano en el exterior, la CONASUPO se vió obligada a intentar la compra total de las cosechas regionales a lo largo del año para regular los precios internos ya disparados y a limitar el contrabando de exportación, con lo cual se elevó el precio hasta niveles fuera de proporción con los costos. En 1975 se procedió en consecuencia, a reducir el precio de garantía y desde entonces se revisó periódicamente. La situación del mercado de frijol de 1973 a 1975, y las diversas reacciones a que dió lugar en ese lapso la intervención reguladora, así como las presio

nes que la estuvieron condicionando constantemente, ofrecen una magnífica ilustración de las hipótesis que se han planteado en este ensayo sobre los factores que determinan la política de precios y de comercialización de los productos agropecuarios.

Las empresas más grandes procuran limitar su dependencia de la institución a causa de que problemas de oportunidad en la entrega del producto les han causado trastornos. Por todo esto, los costos globales de la operación recaen desproporcionadamente sobre los grupos intermedios.

#### IV. OTROS MECANISMOS PARA CONTROLAR LOS PRECIOS Y LA COMERCIALIZACION.

Aunque la CONASUPO ocupa una posición preponderante en la aplicación de las políticas oficiales de precios y de comercialización en México, se debe tener en cuenta otras instituciones, especialmente, un grupo de organismos oficiales y de tipos distintos de instituciones creadas por el sector privado.

##### 1.- El Sector Oficial.

Cuatro empresas descentralizadas del gobierno mexicano regulan en casi todos sus aspectos la producción y la comercialización del café, - el tabaco, el henequén y el azúcar. A diferencia de la CONASUPO, estos organismos son los responsables directos del fomento y la regulación de la producción del cultivo de que se trata los del azúcar, el henequén y el tabaco son virtualmente monopolios estatales, mientras en el caso del café persiste un fuerte sector privado que controla partes importantes de la producción y de la comercialización que se destina tanto en el mercado nacional, como a los internacionales.

Durante muchos años, las industrias del azúcar y el henequén --

tuvieron que hacer frente a serios problemas de organización y de incentivos, ya que la primera dejó de producir para el abastecimiento de mercados de exportación y empezó a satisfacer con dificultad la demanda interna. El henequén, también presenta problema de fondo en lo que se refiere a su financiamiento.

La situación del café es marcadamente distinta. El INMECAFE ha pedido aprovechar la coyuntura especial creada por problemas de otros países productores para impulsar el cultivo del café y convertirlo en un renglón importante de las exportaciones. Para sus compras ha experimentado varios sistemas de precios oficiales, incluyendo uno de garantía fijo para todo un ciclo, y otro que se determina o semanal o quincenalmente. Los dos sistemas han sido imperfectos porque los precios de los mercados internacionales fluctúan pronunciadamente y los comerciantes particulares pueden aprovechar las oportunidades que se presentan para acaparar el producto y bien exportarlo directamente o bien entregarle al instituto, según les convenga por la situación del mercado.

En el caso del tabaco, la empresa oficial TABAMEX ha dado lugar asimismo a una situación de dependencia entre los agricultores. En vez de funcionar como una reguladora del mercado, para respaldar y respetar las decisiones de los productores, les ha sometido a su control: los reglamentos de la empresa determinan así de hecho el uso de la tierra y las modalidades de su cultivo. Aunque TABAMEX se ha mostrado capaz de inducir un nivel de producción ajustado a la demanda nacional, no parece haber cumplido eficazmente su función de protección de los productores.

## 2. El Sector Privado.

La creciente industrialización del país y la necesidad de una oferta adecuada de materia prima y asegurar el funcionamiento de sus

equipos, varios grupos de industriales han formado organismos especiales encargados de actuar en el campo, con el doble propósito de fomentar la producción de ciertos insumos agropecuarios esenciales para la transformación industrial y asegurar el control de sus abastecimientos y de sus precios.

En esta sección se presentan dos ejemplos de esta intervención:

Para asegurarse una oferta nacional apropiada de cebada de alta calidad, las tres grandes cervecerías del país se unieron para formar la impulsora agrícola, S.A.

La impulsora agrícola tiene a su cargo funciones similares a las de la CONASUPO. Fija anticipadamente precios de garantía para la cebada y abre sus bodegas para comprar todo lo que se le ofrece a dicho precio, dentro de las normas fijadas por ella misma.

Otra forma de intervención es la empresa Almacenes de Cereales, S.A. Se formó con la colaboración de 14 molinos de trigo, deseosos de asegurarse una mayor proporción de autoabastecimiento de la materia prima. A diferencia de la Impulsora, esta empresa no fija sus propios precios, ya que toma como base los oficiales del trigo y acepta todo el producto con la oferta del pago inmediato. Los agricultores prefieren tratar con esta empresa más que con la CONASUPO por la facilidad con que se efectúan las transacciones y por la rapidez del pago, esta empresa tiene capacidad para almacenar parte considerable de sus compras y cuenta con las instalaciones mecanizadas necesarias, para enviar el producto al Distrito Federal. La empresa adquiere también sorgo para las plantas de alimentos balanceados, y sacan mayor provecho con ello de sus instalaciones.

Las empresas privadas han tenido más éxito que las oficiales en lo que respecta a estimular la producción que les interesa y asegurar una oferta mínima del producto para sus procesos industriales.

#### V. EL IMPACTO DE LA POLÍTICA DE PRECIOS.

La institución encargada de aplicar la política de precios y de comercialización en el campo mexicano es la CONASUPO. Aunque otras instituciones oficiales y privadas operan activamente para fijar los precios de algunos productos agrícolas, su influencia es mucho menor. El análisis no se ha dirigido a la actuación de la CONASUPO por esta razón, sino porque a través de ella, el sector público mexicano, ha adoptado un criterio sobre la materia ante las cambiantes circunstancias de la sociedad. Como las decisiones sobre los precios de los productos básicos son demasiado importantes para la evolución global, deben analizarse independientemente del contexto político y social, dentro del cual se determina, con la política de precios y de comercialización, el nivel de los salarios mínimos, los planes agropecuarios, la inversión pública y la asignación de recursos técnicos y financieros, para el apoyo del agro. Para poder medir el impacto de las políticas oficiales de precios y de comercialización, es necesario ir más allá de un simple recuento de los éxitos obtenidos por la CONASUPO en cada una de las actividades mencionadas. Es decir, hasta que punto intentó alcanzar sus distintos objetivos y en que medida logró sus metas, para poder apreciar con exactitud el impacto que causó en el desarrollo del sector agropecuario y/o en la economía nacional.

##### 1. Los objetivos de la política de precios y la comercialización.

La regulación de la cantidad de artículos disponibles viene a ser un instrumento al servicio de otros objetivos de política: el de los ingresos agrícolas y el del costo de la vida obrera, las dos corresponden a definiciones estratégicas globales, relacionadas con la orien-

tación general de la producción, la asignación de los recursos productivos y las pautas de acumulación e ingreso.

En el período 1973-1975 la CONASUPO emprendió una acción de primera línea: integró a sus centros de acopio sistemas para distribuir - algunos insumos modernos como fertilizantes y semilla mejorada.

Las políticas de compras a precios de garantía se han planteado, recientemente con el objetivo principal de elevar los ingresos de los campesinos.

## 2. Los cambios en la estructura productiva.

La política de precios y de comercialización de los productos - agropecuarios ha representado un papel importante en la orientación de la producción. Para definirlo con precisión es indispensable relacionarla con los objetivos del abasto interno, es decir, analizar la medida en que ha tendido a orientar la estructura de la producción en función de la demanda nacional, para garantizar la autosuficiencia en el abasto.

En sus estudios al respecto, la CONASUPO consideró que existía una relación muy estrecha entre los niveles de los precios de garantía y los de la oferta agrícola de un producto determinado, y señaló un - "efecto meseta": independientemente de las variaciones anuales de la - producción que se deben a factores climáticos y de otra índole, los niveles de la producción tienden a moverse dentro de ciertos rangos en - función de los niveles de los precios de garantía (existe una varianza máxima entre los niveles de los rangos de producción a diversos precios de garantía y mínima entre los montos anuales con un mismo precio.

El "efecto meseta" a que se refiere el grupo de estudios técni-



tación general de la producción, la asignación de los recursos productivos y las pautas de acumulación e ingreso.

En el período 1973-1975 la CONASUPO emprendió una acción de primera línea: integró a sus centros de acopio sistemas para distribuir algunos insumos modernos como fertilizantes y semilla mejorada.

Las políticas de compras a precios de garantía se han planteado, recientemente con el objetivo principal de elevar los ingresos de los campesinos.

## 2. Los cambios en la estructura productiva.

La política de precios y de comercialización de los productos agropecuarios ha representado un papel importante en la orientación de la producción. Para definirlo con precisión es indispensable relacionarla con los objetivos del abasto interno, es decir, analizar la medida en que ha tendido a orientar la estructura de la producción en función de la demanda nacional, para garantizar la autosuficiencia en el abasto.

En sus estudios al respecto, la CONASUPO consideró que existía una relación muy estrecha entre los niveles de los precios de garantía y los de la oferta agrícola de un producto determinado, y señaló un "efecto meseta": independientemente de las variaciones anuales de la producción que se deben a factores climáticos y de otra índole, los niveles de la producción tienden a moverse dentro de ciertos rangos en función de los niveles de los precios de garantía (existe una varianza máxima entre los niveles de los rangos de producción a diversos precios de garantía y mínima entre los montos anuales con un mismo precio.

El "efecto meseta" a que se refiere el grupo de estudios técni-

cos del organismo público es muy importante. Ya que juega un papel determinante en cuanto al estudio de las reacciones de los agricultores y puede ser la piedra angular de cualquier metodología para determinar los precios de garantía. Con base en este hallazgo y congruente con las predicciones de la teoría microeconómica sobre el comportamiento del agricultor en un mundo competitivo, el nivel real de los precios de los productos básicos es un determinante importante de la estructura productiva, aunque este efecto no se transmite directamente sino a través de intermediarios, que cambian sus propios precios de compra de acuerdo con los que prevalecen en el mercado.

En México, sin embargo, la política oficial de precios y de comercialización se ha limitado casi exclusivamente a los productos básicos.

### 3. La eficacia de la CONASUPO.

Para el abastecimiento de granos se requiere de la coordinación de varios grupos: de los consumidores industriales (molinos de arroz, maíz y trigo; procesadores de sorgo para alimentos balanceados, cervecerías que emplean cebada maltera etc.), de los consumidores directos o finales, de los campesinos y de los productores comerciales.

El control monopólico de la CONASUPO sobre el comercio exterior de los productos básicos le ha permitido, cumplir con eficacia su función de asegurar una cantidad suficiente de granos básicos para satisfacer la demanda efectiva del mercado mexicano.

En cuanto a su operación interna, son abundantes las críticas sobre la actuación de la CONASUPO, sus mecanismos de recepción son objeto

de una crítica constante de los productores, que consideran inadecuada la forma en que se aplican las normas de calidad y la lentitud o la irregularidad de las prácticas de compras, que impiden el acceso a los precios de garantía a la mayor parte de los pequeños productores y entorpecen la operación de los grandes. Para analizar el impacto que causa la política de comercialización sobre los ingresos agrícolas deben tenerse presentes dos aspectos interesantes. Por un lado, el sistema de bonificaciones por concepto de fletes y maniobras y de servicios de apoyo a la comercialización que operó en el lapso 1973-1976. Este mecanismo permitió canalizar directamente ciertos subsidios hacia pequeños productores campesinos, logrando que su ingreso real mejorará al modificarse sus relaciones de intercambio, tanto en sus compras como en sus ventas. El industrial tampoco paga el precio oficial cuando compra a la CONASUPO: se le cargan cuotas extras por manejos, almacenajes, transporte y otras operaciones. La diferencia entre el precio recibido por el productor y el pagado por el industrial, llega a representar el 25% del precio de garantía, diferencia que permite al industrial contar con un gran margen cuando efectúa compras directas: puede pagar precios superiores a los de garantía y hasta precios a ciertos productores sin -- gravar exageradamente sus costos con respecto a otros industriales, estableciendo cierta competencia entre los usuarios del grano en el campo, que si favorece a los agricultores mejor preparados, tiende a perjudicar a los campesinos, por lo que la CONASUPO ha intentado bloquear este tipo de competencia para controlar los precios del producto final, sin perjudicar demasiado a los productores, otorgar subsidios a los industriales, siendo el más frecuente el subsidio diferencial por los fletes que a veces significa un precio real para el productor, inferior al de garantía.

La CONASUPO, tiene la posibilidad de ser eficaz, tanto para la --  
función instrumental de abastos como para los propósitos de elevar selec-  
tivamente los ingresos de los productores agrícolas o industriales o de  
controlar el costo de la vida obrera.

MEXICO: DISTRIBUCION DEL VALOR DE LOS PRODUCTOS  
ADQUIRIDOS POR LA CONASUPO  
( Porcentajes )

CUADRO No. 3

	1971	1972	1973	1974	1975
TOTALES	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>	<u>100.00</u>
MAIZ	59.44	51.63	44.14	19.71	9.33
TRIGO	21.52	33.23	45.19	24.70	24.33
FRIJOL	13.83	3.07	9.24	46.02	20.37
OTROS	5.21	12.07	1.43	9.57	45.97

FUENTE: COMISION NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES CONASUPO.

MEXICO: PARTICIPACION DE LAS ADQUISICIONES DE CONASUPO  
EN LA PRODUCCION NACIONAL  
( Porcentajes )

	1971	1972	1973	1974	1975
MAIZ	16.95	9.32	7.71	6.37	4.47
TRIGO	37.25	35.09	44.11	26.02	38.11
FRIJOL	21.63	3.16	3.92	31.10	27.88

FUENTE: COMISION NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES CONASUPO.

## LOS PRECIOS DE GARANTIA

### *Antecedentes*

Los precios de garantía constituyen uno de los principales instrumentos de la política económica para la agricultura, cuyo ámbito de aplicación y selectividad no se reduce sólo a las actividades productivas específicas de los cultivos que están sujetos a este régimen, sino que además sirve de referencia al productor en la elección de los cultivos que enfrenta como alternativa.

Es así que para llegar a conclusiones válidas respecto al financiamiento del sistema oficial de los precios de garantía, es necesario analizar concienzuda amplitud las causas que determinan la situación general de la agricultura nacional en el contexto del desarrollo económico y social del país, siendo evidente que la agricultura como sector no puede manejarse en condiciones distintas a aquellas en las que se desenvuelven otros sectores productivos, que obedecen básicamente a un esquema de mercado en donde las relaciones comerciales son fundamentalmente, e inciden directamente en su comportamiento. Sin embargo, es a partir de esta premisa y una vez tipificada nuestra agricultura comercial y de autoconsumo cuando se presentan algunas diferencias que particularizan su comportamiento, excluyendo de alguna manera a la agricultura tradicional que se ubica en el ámbito del autoconsumo, cuya racionalidad depende además de otras variables como son: La propia subsistencia del productor, la mano de obra familiar y las posibilidades de empleo.

La intervención del estado en la regulación del mercado de productos agrícolas, como se consigna en el párrafo anterior, no es un hecho novedoso ya que desde la época de la colonia los ayuntamientos destinaban fondos a la compra de alimentos que almacenaban y vendían a precios cómodos en tiempos de escasez; se fijaban precios a los artículos de primera-

necesidad , y aún la fabricación y venta para una buena parte de los productos básicos no podía hacerse libremente sino por convenio de los propios ayuntamientos tratándose de evitar con esta medida la arbitrariedad en los precios.

Sin embargo, no fue hasta 1937 cuando México inicia una amplia experiencia de la regulación del mercado sobre bases firmes, intervención que principia definitivamente el 18 de abril de ese mismo año.

En 1933 después de presentarse fuertes problemas en la comercialización de básicos, que se acentúa por los efectos de la devaluación que tuvo lugar en ese año, para controlar el alza immoderada de los precios y evitar la especulación y orientar la producción del campo, el estado diseña una política de precios agrícolas y crea importantes organismos para su establecimiento y regulación.

Comité Regulador del Mercado de Subsistencias, La Compañía Nacional Distribuidora y Reguladora, S.A. de C.V. (NARDISA), creada en 1941, La Compañía Exportadora e Importadora, S.A. (CEIMSA) a la que ya se encomendaban las funciones de regulación en 1950 y que sustituye a la anterior. La Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) que sustituye a la (CEIMSA) en 1981 y que se transformó 4 años después en Compañía Nacional de Subsistencias Populares para alcanzar su fisonomía actual.

En materia de precios, es en 1953 cuando formalmente se decide la implantación del precio de garantía para trigo, maíz y frijol, productos que por ser base de la alimentación de la población, constituyen la parte medular del sistema durante la segunda década y hasta 1971, fecha en que se fijan los precios para el girasol y la cebada, se constituye el sistema para 12 productos agrícolas que persisten hasta la fecha, entre los que se cuentan además de los ya mencionados: arroz, sorgo, cártamo, ajonjolí, soya, semilla de algodón y copra.

*Colateralmente se han venido constituyendo una serie de organismos cuyo objetivo es regular el mercado de alimentos básicos.*

*La Comisión Nacional de Precios, La Procuraduría General del Consumidor, y La Secretaría de Comercio, particularmente en su Dirección General de Precios y Los correspondientes a La Subsecretaría de Regulación y Abasto, entre otros.*

*Señalando que la institucionalización de todos estos organismos es un hecho - que demuestra el interés del estado en la aplicación de una política de precios de los productos agrícolas, encaminados a orientar la producción del - sector de acuerdo a las necesidades de alimentación de la población nacional.*



## 1. Condiciones Generales

De la visión general para el manejo de los precios de garantía de acuerdo a su funcionamiento se pueden hacer interesantes - observaciones.

Como se mencionó anteriormente los primeros productos que se - incorporaron al sistema son los que consume la población como - son el maíz, frijol y el trigo ocupando la mayor parte de la - superficie agrícola. Pudiendo decir que solamente el maíz ocu - pó entre 1950 y 1955 el 50% de la superficie cosechada.

De los productos incluidos en el régimen de precios de garan - tía durante la década de 1960, una parte importante corres - ponde a cultivos de "nueva incorporación" a la estructura - productiva del país.

La incorporación de los productos arriba mencionados tienen - como sentido fundamental apoyar al desenvolvimiento de la pro - ducción de los grandes distritos de riego del país. En este - sentido, los precios de garantía vienen a constituir un com - plemento de la política de inversión de obras de infraestruc - tura productiva en áreas geográficamente reducidas.

De acuerdo a las observaciones de cómo se han venido compor - tando los precios de garantía se pueden resaltar 3 momentos - distintos:

El primero, se puede denominar como un movimiento de búsqueda de los estímulos suficientes para aumentar la producción na - cional.

El segundo, se puede caracterizar por una política de estancamiento de los precios nominales y el lógico descenso de los precios reales.

El tercero y último, como un acelerado movimiento de los precios nominales hacia la búsqueda de una salida del estancamiento del sector agropecuario.

Convirtiendo la intervención reguladora en un mecanismo directo de estímulos a la producción, obedeciendo esto a la implantación de los precios de garantía hasta los primeros años de la década pasada; el segundo momento podría ser el estancamiento de los precios que se inserta de lleno dentro de una política económica general conocida como "el modelo de desarrollo estabilizador"; el tercer momento sería el comportamiento de los precios de garantía que se inicia en 1973 y podemos decir que aún nos encontramos en él formando así parte de los intentos por salir de la crisis en que se sumió la agricultura.

Podemos decir, que el desarrollo estabilizador se proponía como meta contribuir al crecimiento económico del país con estabilidad en torno a los precios y la estabilidad cambiaría, cosa que se pudo lograr a costa de no solucionar los principales problemas sociales que enfrenta el país los cuales se fueron agrabando paulatinamente, esto quiere decir, que durante el período que abarcó el desarrollo estabilizador (1958-1970) hubo crecimiento pero no desarrollo económico.

## 2. Aspectos Generales para la fijación de los precios de garantía.

El problema para la fijación de los precios de garantía se puede enfocar de la siguiente manera: A través de la producción y el consumo o destino del producto.

Para entender mejor esta primera apreciación sería mediante el uso de un ejemplo hipotético es decir:

En una situación de significativo reparto agrario, de incorporación de tierras al cultivo bajo condiciones de riego, de amplias posibilidades de apertura de tierras en buenas condiciones de fertilidad, con la tecnología disponible y a bajos costos, los resultados que pueden obtenerse con una política de estímulo a la producción de un determinado cultivo en la que el precio juegue un papel relevante serán muy distintos de los que puedan alcanzarse en otra situación en la que los costos para la ampliación de la frontera agrícola sean muy altos, las tierras incorporadas de baja calidad y el cultivo que se pretende estimular tenga que "competir" con otros por el uso del suelo.

Analizando este ejemplo se aprecian dos períodos de aplicación de la política de precios de garantía; esta situación se asemeja a los primeros años de la implantación de este mecanismo de intervención, y la segunda, al período que actualmente estamos viviendo.

Otro de los aspectos que se deben tomar muy en cuenta para la fijación de los precios se relaciona con las condiciones productivas en las que se encuentran los distintos cultivos y productores.

Lo importante en este aspecto debe ser el grado de heterogeneidad de las condiciones en que se produce; es decir que mientras mayor sea esta heterogeneidad, mayor será el grado de dificultad en la fijación del precio de garantía.

También es interesante mencionar en la problemática de la fijación de los precios de garantía y que está muy relacionado con lo anterior lo que se refiere a los precios relativos.

Si se comparan los montos absolutos de los distintos precios no ayuda mucho para saber si el conjunto de los precios puede alcanzar los objetivos buscados, para esto sería necesario incluir variables como costos y rendimientos por hectárea para poder llegar así a una comparación relevante en sus precios, costos y utilidades todos por tonelada, entre los productos que actual o potencialmente pueden competir por el uso del suelo, por ejemplo, comparar los montos absolutos de los precios del maíz y del sorgo, cuando los precios de este último siempre han sido menores que los del maíz, no permite entender la razón por la que una parte importante del acelerado crecimiento de la superficie ocupada con sorgo sean tierras en las que fue sustituido el maíz. Pero si reparáramos en que aún cuando los precios por tonelada favorezcan al maíz las utilidades, también por tonelada, son mayores en el sorgo que en el maíz, se tendría un factor que nos permite comprender el importante proceso de sustitución. Todos estos mecanismos que se han analizado no son otra cosa que instrumentos auxiliares para quienes deben tomar la decisión sobre la política de precios, se puede comentar que se está en un error común: intentar homogeneizar lo heterogéneo. En otras palabras, promediar unidades y condiciones cualitativas distintas.

3. Algunas **opciones** en torno al manejo de la política de precios de garantía.

**Algunos comentarios** que se pueden hacer en torno a las principales corrientes sobre la línea que debe seguir la política de precios de garantía.

- Sería la coherencia entre los objetivos que se pretenden alcanzar y el uso de los instrumentos (que casi nunca se contempla).
- Otro de los problemas difíciles de resolver se refiere a los montos. A partir del alto grado de heterogeneidad que puede llegar a presentarse en las condiciones productivas de la agricultura, especialmente para ciertos productos, se han discutido varias opciones.
- Precios al alza que tienden a equilibrar la relación de precios entre la agricultura y el resto de la economía haciendo atractiva desde el punto de vista de la rentabilidad empresarial la producción agrícola.
- Precios diferenciales, que se calculen en función de las distintas condiciones productivas regionales;
- Precios de alza pero con mecanismos adicionales que permitan recuperar socialmente las ganancias extraordinarias de algunos grupos de productores especialmente dotados, sobre todo cuando esas condiciones privilegiadas son resultado de modificaciones hechas con recursos de la sociedad en su conjunto por medio de la construcción de obras de infraestructura;

- Precios medios pero con apoyos adicionales, que pueden implicar subsidios a aquellos grupos de productos que, por sus condiciones productivas, se encuentren por abajo de la media nacional -lo que coloca a sus costos por tonelada por encima del promedio nacional-, y que estén encaminados a romper tanto los mecanismos de explotación.

Si la apreciación del manejo actual de la política de precios es correcta, tendría como consecuencia lograr la autosuficiencia nacional de alimentos básicos desembocando forzosamente en una consolidación del proceso polarizador.

En la situación actual, al trazar una política de precios congruente con las metas planteadas es posible que por lo menos en el corto plazo, sea necesario escoger entre disminuir las exportaciones para asegurar el autoabastecimiento y/o escoger entre importar uno u otro producto. Uno de los ejemplos más claros sería el caso del sorgo y el maíz; si es que queremos lograr la autosuficiencia del maíz, se deberá importar sorgo.

#### 4. Precios y política de precios de garantía

##### 4.1 El comportamiento histórico de los precios de garantía del maíz, arroz, frijol, trigo

No obstante que los precios corrientes de los cuatro productos se multiplicó entre 1970 y 1984 por 30.2 el del frijol al 35.6 el del maíz, lo que implica tasas de crecimiento que van del 28% de incremento promedio anual en el primer producto al 29% en el segundo; en cambio a precios constantes de 1970 dichos precios son menores en frijol y arroz y ligeramente mayores en maíz y trigo como se puede observar en el cuadro No. 4

COMPORTAMIENTO DE LOS PRECIOS DE GARANTIA DEL MAIZ, FRIJOL, TRIGO Y ARROZ

1 9 7 0 - 1 9 8 4  
(PESOS POR TONELADA)

CUADRO No. 4

A Ñ O S	PRECIOS CORRIENTES				PRECIOS CONSTANTES <sup>1/</sup>			
	MAIZ	FRIJOL	TRIGO	ARROZ	MAIZ	FRIJOL	TRIGO	ARROZ <sup>2/</sup>
1970	940	1 750	800	1 100	940.00	1 750.00	800.00	1 100.00
1971	940	1 750	800	1 100	887.63	1 652.00	755.43	1 038.72
1972	940	1 750	800	1 100	835.56	1 555.56	711.11	977.78
1973	1 200	2 150	870	1 100	945.63	1 694.25	685.58	866.82
1974	1 500	6 000	1 300	3 000	962.77	3 851.09	834.40	1 925.55
1975	1 900	4 750	1 750	3 000	1 053.80	2 634.50	970.60	1 663.89
1976	2 340	5 000	1 750	3 000 <sup>2/</sup>	1 085.34	2 319.11	811.69	1 391.47
1977	2 900	5 000	2 050	3 100 <sup>2/</sup>	1 031.29	1 778.09	729.02	1 102.42
1978	2 900	6 250	2 600	3 100 <sup>2/</sup>	883.61	1 904.33	792.20	944.55
1979	3 480	7 750	3 000	3 720 <sup>3/</sup>	881.68	1 963.52	750.07	942.49
1980	4 450	12 000	3 550	4 500	875.98	2 362.20	698.82	885.83
1981	6 550	16 000	4 600	6 500	1 001.84	2 447.23	711.41	994.19
1982	8 850	21 100	6 930	8 600	705.01	1 680.87	665.20	685.10
1983	19 200	33 000	14 000	21 000	949.32	1 631.64	691.20	1 038.32
1984	33 450	52 850	27 300	34 100	1 067.03	1 685.87	821.52	1 087.76

FUENTE: DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA AGRICOLA-SARH

"Econotecnia Agrícola Vol.VI No. 11 enero de 1982

Informe Anual 1981 Banco de México

1/

Precios constantes de 1970

2/

Precios fijados para Sinaloa \$ 2 750.00

3/

Precios fijados para Sinaloa \$ 3 000.00

#### 4.1.- Importancia de la política económica

La política de precios de garantía y precios controlados de los productos agrícolas y otros productos alimenticios establece una relación adecuada con los costos de producción, de forma tal que alienten la producción y productividad, mejorando las condiciones de intercambio con el resto de la economía. Los precios se fijarán con anticipación a las siembras y en su caso, se revisarán al inicio de las cosechas.

La estructura de precios relativos buscará orientar los patrones de cultivos de acuerdo a las metas y a las prioridades.

El desarrollo equilibrado de las actividades agropecuarias requiere de una política de precios relativos al medio rural. Los precios de garantía implicaron incrementos reales que aseguren la recuperación de los costos de producción y un margen de ganancia que favorezca gradualmente los términos de intercambio, incentive la adopción de nuevas tecnologías y el crecimiento de la frontera agrícola.

Los precios controlados de los productos pesqueros se fijaron en niveles que permiten una adecuada rentabilidad para los productores, actuando sobre los procesos de comercialización, para evitar que los intermediarios reciban los beneficios, en perjuicio de la capacidad de los consumidores y el ingreso de los productores.



La fijación de los precios consideran la productividad media, a fin de no - trasladar a la sociedad en su conjunto, las ineficiencias productivas. Esta política se asociará con las medidas selectivas de apoyo a estímulos que tengan el propósito de incentivar la productividad.

## CONCLUSIONES

En conclusión se puede decir que la modernización agrícola de la posguerra en México resultó costosa. La concentración de recursos para la producción en tan pocas manos favoreció una gran ineficiencia: las explotaciones más grandes del país han producido una cantidad menor de elementos y fibras de las que les hubiera permitido su inmenso dominio del capital y de las mejores tierras; una vez canalizada la mayor parte de los beneficios de la producción agrícola hacia relativamente pocas manos no hubo garantía de que -- esos recursos irían después a pasar al tipo de inversión más beneficiado para el desarrollo nacional. En cambio las pequeñas propiedades han resultado más eficientes que las grandes; y si se les hubiera prestado mayor apoyo hubieran podido proporcionar a gran número de familias un ingreso cada vez mayor, que con toda probabilidad se hubiera gastado en los tipos de bienes de consumo simples que a todas luces necesitaba vender la industria nacional.

Dentro de un marco más amplio de evaluación es evidente que la vista de desarrollo de incrementar el bienestar social no se ha podido lograr con la estrategia puesta en práctica en el agro mexicano en las tres décadas posteriores a 1940. La capacidad de satisfacer las necesidades elementales de la mayoría de los habitantes del campo después de treinta años de modernización de la agricultura es todavía de hecho extraordinariamente limitada.

Una ojeada en la nutrición en todo el país puede observarse que entre 1940- y 1970 el crecimiento en la disponibilidad per cápita de artículos alimenticios en México era suficiente para elevar el consumo diario promedio en calorías de 1991 a 2623, y el de proteínas de 54.3 a 80 gramos.

Aparte de la dudosa base de tales estadísticas, que tienden a reflejar el crecimiento de una red comercial para productos agrícolas ( y por ende una creciente facilidad para cuantificar las transacciones que antes quedaban -

fuera del sistema estadístico nacional al menos tanto como los grandes adelantos en la producción per cápita, las cifras de consumo promedio de ese género enmarcarán las diferencias de capacidad de tener una dieta adecuada entre los distintos grupos. Según la encuesta realizada en 1968 por el Banco de México, por ejemplo, la diferencia en el consumo de artículos alimenticios entre los entrevistados fue 300 pesos o menos al mes y aquellos que ganaban más de 10 000 pesos al mes, eran del orden de 1 a 7.5 en el caso de verduras y hortalizas, de 1 a 23 en el de las frutas, 1 a 22 para la leche, 1 a 18 para la carne y 1 a 8 para los huevos.

Por eso en el período 1969-1970, se calcula que por lo menos un tercio de la población del país padecía los efectos de una nutrición deficiente en proteínas y calorías definida de acuerdo con los lineamientos más recientes de la Organización para la Alimentación y la Agricultura, presente en México cuando el promedio del consumo per cápita es inferior a 2216 calorías y 60.4 de proteínas al día. No es sorprendente que esta condición prevaleciera sobre todo, en el campo y en los asentamientos urbanos periféricos formados por inmigrantes del campo.

Ninguna sociedad en la que un tercio o más de la población no puede lograr una dieta diaria adecuada puede permitirse ignorar la importancia que tiene alentar la mayor productividad en todo el sector agropecuario pero en el caso de México, tanto la necesidad económica como el interés social indicaría la urgencia de conceder prioridad inmediata a la elevación de la producción en las regiones de temporal y entre los pequeños agricultores. Si esto no se hace, incluso los nuevos adelantos más espectaculares de productividad en los grandes predios comerciales dejaron resolver el problema de proveer un nivel mínimo de bienestar para millones de familias que no tienen capacidad de compra suficiente para adquirirlos.

La política de precios y de comercialización del gobierno mexicano es en gran medida reflejo del debate a que da lugar la definición de la política económica global en el plano oficial. El estímulo a la producción nacional para la autosuficiencia y el fomento de la especialización, de acuerdo con la tesis de las ventajas comparativas, constituyen los extremos de una alternativa de política y de acción que se refleja en la problemática de los precios y en el sector agropecuario. En este contexto, ha de evaluarse el impacto que esta política, en general, y la de la CONASUPO, en particular, han causado sobre la estructura productiva del agro y sobre las condiciones sociales y políticas de la producción.

Durante el lapso estudiado llegó a su fin la coincidencia que había existido en un principio entre los dos criterios que podían prevalecer al formular una política económica. Con base en la "revolución verde" y en la experiencia histórica de los años cincuenta, parecía posible y deseable que México se especializara en la producción de granos, particularmente trigo para asegurar el abastecimiento interno y las exportaciones agropecuarias con un aprovechamiento óptimo de los recursos disponibles, durante los años sesenta la apertura de los mercados norteamericanos, modificó el panorama. El país podría exportar carne, frutas y legumbres en volúmenes mucho mayores a los previstos. Los Estados Unidos tenían por su parte, capacidad e interés para cubrir las deficiencias en la producción de granos que pudieran presentarse. Al finalizar el decenio pasado y principios del presente la situación cambió radicalmente, cuando se redujo el ritmo de crecimiento de la producción de alimentos básicos y aumentó el de los pro -

ductos de exportación, como consecuencia de la modificación de los precios relativos de los productos y del aumento considerable de recursos extranjeros y nacionales que se asignaron a la producción comercial dirigida a la exportación. En los centros de decisión del gobierno, el debate sobre el camino a seguir se mantuvo siempre en términos muy vivos, sin embargo, - salvo en los últimos años del período estudiado (1973-1975), se puede afirmar sin temor a error que las presiones tuvieron una influencia mayor en la concepción que en la implantación de una política más abierta al comercio exterior. No se considera que las políticas de precios procuraron la protección o el estímulo de la agricultura campesina, aunque muchas veces se pregonará ese objetivo explícito. Lo contrario es más cierto, se orientaron a impulsar la agricultura comercial complementando así las inversiones en materia de infraestructura, crédito y asistencia técnica. La preocupación por el mercado interno se mantuvo firme: se intentó asegurar el abastecimiento eficaz de la demanda interna en los rubros encomendados a la intervención reguladora recurriéndose a importaciones y a compras masivas en los mercados nacionales.

Conviene examinar con más rigor el impacto que causan la política y el organismo oficial sobre la estructura sociopolítica del campo. Durante la mayor parte de su existencia, la CONASUPO y los organismos similares que la antecedieron carecían de la capacidad apropiada para influir globalmente en el mercado nacional; sus bodegas se situaron en las grandes zonas productoras y/o consumidoras y los subsidios para manejos y fletes se autorizarán en una forma que acentuó las diferencias entre las zonas privilegiadas y las marginales.

...

El sistema no se había concebido para recibir pequeñas entregas de granos de agricultores "minifundistas" o ejidatarios, siendo la mayor clientela los grandes agricultores o los intermediarios, mientras los campesinos quedaron virtualmente marginados de la intervención reguladora y sufrían el deterioro de sus ingresos. Los intentos que se hicieron para mantener en forma eficaz los precios oficiales para el consumo, sólo tuvieron efectos significativos en los grandes centros urbanos.

El organismo concentró sus esfuerzos en las zonas industriales, donde un gran número de obreros podía aprovechar los beneficios de la intervención, agudizándose las diferencias entre las zonas rurales y las urbanas, efectuándose adversamente la situación de los campesinos marginales que no producen el maíz suficiente para cubrir sus necesidades y se encuentran en manos de agentes que las explotan por la doble vía de las relaciones del intercambio.

Cabría preguntarse finalmente sobre quienes recaen en definitiva, los sustanciales subsidios que concede el gobierno federal para mantener su política de precios y de comercialización. Un simple análisis de las transferencias fiscales, mostrarían sin duda, el impacto regresivo de esa política. Por un lado la estructura impositiva bastante regresiva que grava un mayor porcentaje a los grupos de menores ingresos. Por otro lado, la política de precios y de comercialización que beneficia a los grupos urbanos, a unos cuantos pobres y a muchos de la clase media, mientras castiga a los grupos marginales de la población rural.

Por lo tanto, se llega a la conclusión de que la política de precios y de comercialización se acomoda a un esfuerzo más global de internacionalización de capital y de la economía mexicana. La política ha logrado su meta implícita de impulsar la producción comercial que se orienta en sus sectores más dinámicos hacia la exportación o a los grupos de altos ingresos. El autoabastecimiento interno ha quedado relegado a segundo término, solución parcial que exige crecientes recursos fiscales, se reduce al propósito de controlar el costo de la vida obrera mediante importaciones y subsidios directos al consumo, mientras se deja sin atención adecuada al aspecto del ingreso agrícola de la mayor parte de los campesinos, es decir, del único sector que parece realmente capaz de concentrarse en la producción básica para garantizar dicha autosuficiencia.

BIBLIOGRAFIA

LA MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA MEXICANA 1940-1970

*Cynthia Hewitt de Alcántara*

*Editorial Siglo XXI-1978*

EL PROGRAMA AGRARIO EN LOS 70

*Arnando Bartra*

*Investigación Económica 150, octubre-diciembre de 1979-pp.179-235*

EL FIN DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA

*David Barkin y Blanca Suárez*

*CBCODE (Centro de Ecodesarrollo)*

*Editorial Nueva Imagen*

PLAN GLOBAL DE DESARROLLO 1980-1982 México 1980

SITUACION ECONOMICA DE MEXICO EN EL PANORAMA INTERNACIONAL

*Discurso del Secretario de Hacienda Jesús Silva Herzog*

*Revista Nexos 91 julio 1985*

COMER ES PRIMERO; más allá del mito de la escases

*Frances Moore Lappe y Joseph Collins*

*Editorial Siglo XXI-1982*

COMO MUERE LA OTRA MITAD DEL MUNDO; las verdaderas causas del hambre

*Editorial Siglo XXI-1980*



*DERIVAN MAIZ HACIA EL CONSUMO DE LOS ANIMALES; reportaje de José Martínez,  
en el periódico UNO MAS UNO  
9 de octubre de 1980*

*NUTRICION Y DESARROLLO AGROINDUSTRIAL, Comercio Exterior Vol. 28 No. 3  
marzo de 1978, citado en "El Hombre en el Mundo"*

*SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO . Primer planteamiento de metas de consumo y estrategias de producción de alimentos básicos para 1980-1982. Ofna. de Asesores de La Presidencia.*

*LA REALIDAD ECONOMICA MEXICANA; retrovisión y perspectivas*

*Leopoldo Solís*

*Editorial Siglo XXI-1980*

*NACIONES UNIDAS, CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL,  
CEPAL, 1981*

*Documento elaborado por Gustavo Esteva y David Berkin*

*PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL 1985-1988 Estados de  
Hidalgo y Veracruz, precios de garantía*

*MAIZ POLITICA INSTITUCIONAL Y CRISIS AGRICOLA*

*Centro de Investigaciones del Desarrollo Rural (CIDER)*

*Carlos Montañez, Horacio Aburto*

*Editorial Nueva Imagen Primera Edición, 1979*

*DIRECCION GENERAL DE ECONOMIA AGRICOLA SARH*

*"Econotecnia Agrícola Vol. VI No. 11 enero de 1982*