



61
2 ej

Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

**La Planificación en el Sector Agrícola en el
Período de 1970 a 1980**

E L C A S O D E L M A I Z

T E S I S

Que para obtener el título de:
licenciado en economía

p r e s e n t a :

EMILIO FEDERICO GARCIA JUAREZ



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

LA PLANIFICACION EN EL SECTOR AGRICOLA EN EL PERIODO DE 1970
A 1980:

EL CASO DEL MAIZ

- INTRODUCCION

I EL SECTOR AGRICOLA EN LA ECONOMIA NACIONAL

- 1.- Participación del sector agrícola en el PIB
- 2.- Comportamiento de los índices de precios del sector agrícola y los demás sectores.
- 3.- Ingreso medio anual per cápita en el sector agropecuario.
- 4.- Ingresos medios anuales de los productores de maíz en comparación con los de otros cultivos.
 - 4.1 Importaciones.
- 5.- Productos Industriales.
 - 5.1 Algodón.
 - 5.2 Caña de Azúcar
 - 5.3 Café.
- 6.- Productos Agrícolas Alimenticios.
 - 6.1 Trigo.
 - 6.2 Frijol.
 - 6.3 Maíz.

II LOS PRECIOS DEL MAIZ Y SUS COSTOS DE PRODUCCION

- 1.- Evolución de los precios de garantía y los precios

medios rurales.

- 2.- Limitaciones de la política de precios de garantía en el fomento del cultivo.
- 3.- Los insumos y los servicios.
 - 3.1 Semillas mejoradas.
 - 3.2 Crédito Oficial.
 - 3.3 Seguro Agrícola.
 - 3.4 Fertilizantes.

III SUPERFICIE DEDICADA AL CULTIVO DEL MAIZ

- 1.- Evolución de la superficie cosechada del maíz.
- 2.- El reparto agrario y la producción del maíz.
- 3.- Estructura tecnológica de las unidades de producción dedicadas al cultivo.
- 4.- El Autoconsumo.
- 5.- El Consumo.

IV PLANIFICACION DEL FORTALECIMIENTO ECONOMICO DEL SECTOR AGROPECUARIO.

- 1.- La actual forma de planificación en la producción del maíz.
- 2.- Políticas para el fortalecimiento del cultivo del maíz.
- 3.- Aspectos Legales.
- 4.- Aspectos Políticos.
- 5.- Aspectos Prácticos.

6.- Propuesta de planificación para los productos agrícolas alimenticios.

- Conclusiones.

- Recomendaciones.

- Bibliografía.

I N D I C E D E C U A D R O S

- 1.-] Evolución del producto interno bruto por sectores económicos 1960-1980.
- 2.-] Productividad de la mano de obra por sectores económicos 1960-1978.
- 3.-] Índice de precios del producto interno bruto a precios de mercado, por tipo de actividad económica.
- 4.-] Producto interno bruto y población económicamente activa por sectores de actividad en 1960, 1970 y 1978.
- 5.-] El PIB y su distribución entre la población dependiente por rama de actividad económica 1960, 1970 y 1978.
- 6.-] Producto interno bruto per cápita de la población rural y urbana en 1960, 1970, 1978 y 1982.
- 7.-] Existencias, compras y ventas de maíz por Conasupo 1970-1980.
- 8.-] Participación de Conasupo en la comercialización de maíz.
- 9.-] Evolución de los precios de maíz, 1960-1980.
- 10.-] Semillas mejoradas de cultivos básicos vendidas por la Productora Nacional de Semillas y su cobertura.
- 11.-] Cobertura en términos de superficie de los apoyos institucionales a la producción de maíz.
- 12.-] Cobertura en términos de superficie del crédito de avío para cultivos básicos.
- 13.-] Ilustración del procedimiento para determinar la -

cuota de préstamo integral para el cultivo de maíz y su comparación con la tradicional.

- 14.-] Cobertura en términos de superficie de aseguramiento de cultivos básicos.
- 15.-] Evolución de la superficie cosechada de maíz como -- promedio anual de los quinquenios.
- 16.-] Superficie ejidal y comunal y superficie cosechada de maíz 1930-1978.
- 17.-] Superficie sembrada y cosechada, producción y número de predios productores de maíz en el ciclo primavera verano 1975.
- 18.-] Estructura tecnológica del cultivo de maíz en el ciclo de primavera-verano 1975.
- 19.-] Uso de insumos en condiciones de temporal en el ciclo de primavera-verano 1975.
- 20.-] Uso de insumos y servicios en el cultivo de maíz y -- en condiciones de riego durante el ciclo de primavera verano 1975.
- 21.-] Producción, superficie, rendimientos, predios y autoconsumo de maíz en el ciclo de primavera-verano 1975, correspondientes a los cinco principales niveles tecnológicos.
- 22.-] Producción y consumo en los ciclos de consumo 1969/70 a 1979/80.

- 23.-] Consumo nacional estimado de maiz para el ciclo de consumo 1978/1979.
- 24.-] Destino de la inversión pública federal autorizada 1940-1978.
- 25.-] Destino de la inversión pública federal autorizada 1940-1978. (porcentajes).
- 26.-] Comparación de las utilidades económicas por hectárea - para diversos tipos de explotación en 1978.
- 27.-] Aportación económica de los productores de maiz al desarrollo industrial 1960-1980.

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

Este trabajo pretende demostrar que la reducción de la rentabilidad del cultivo de maíz es la causa más importante de la disminución histórica de la superficie cosechada en los últimos diez años, la cual a su vez ha generado en estancamiento de la producción del cereal o por lo menos un crecimiento inferior al del consumo total anual del mismo. Asimismo que el incremento de la productividad por hectárea apenas ha permitido contrarrestar el efecto de la mencionada disminución del área cosechada y que la evolución de los rendimientos por hectárea está siendo trabada por la misma causa y por la acción de otros factores económicos e institucionales, que tienen su origen en la forma en que está estructurada la economía en su conjunto.

Para los propósitos enunciados fue necesario analizar las series históricas de superficie cosechada, producción, consumo e importaciones del grano, a fin de establecer cuantitativamente la magnitud del problema. Así, llegó a determinarse que partiendo de una situación de equilibrio relativo durante los tres primeros años de la década de los sesenta mientras el consumo creció anualmente en esa década a razón de 360 mil toneladas en promedio, la producción solo lo hizo en 85 mil; y, al comparar la producción anual promedio del segundo quinquenio de los sesentas con la de igual período de los sesentas, -

se observa un incremento de solo 188 mil toneladas.

Así, quedó establecido que efectivamente la producción ha crecido a un ritmo inferior al del consumo nacional*, por lo que a fin de evitar escasez generalizada se han hecho importaciones de alrededor de 12 millones de toneladas a partir de --- 1973, o sea, 1.6 millones cada año en promedio.

Una vez que el análisis permitió verificar que la producción de maíz en términos históricos y como promedio anual, - ha estado prácticamente estancada desde hace dos quinquenios, - la investigación se encaminó a averiguar las posibles causas de esa situación. Pronto se encontró que la superficie cosechada - ha disminuido, aunque los rendimientos por hectárea se han incrementado. la disminución del área cosechada, también en términos históricos y como promedio anual, ha sido de 900 mil hectáreas, casi 13 por ciento de lo que se cosechaba a finales de los sesentas. Por lo que respecta a los rendimientos éstos han pasado de 1,154 kilogramos por hectárea como promedio en cada uno de los últimos cinco años de la década de los sesentas a 1,360 en - -- igual período de la década de los sesentas. A últimas fechas se ha informado que el rendimiento del año agrícola 1979/80 fue de 1,780 kilogramos por hectárea, lo que no invalida la cifra - -- anual del quinquenio próximo pasado, puesto que al ser promedio anula las variaciones que ocurren año con año, tanto al alza como a la baja.

*Incluye autoconsumo en los predios (humano, animal y para siembra), consumo humano directo y el requerido para ser transformado industrialmente.

En síntesis, el incremento de 206 kilogramos por hectárea en el rendimiento medio nacional en los últimos 10 años, apenas ha podido evitar que la producción anual promedio de -- los cinco años más recientes, caiga por debajo del nivel de -- los últimos cinco de la década antepasada, pero no ha podido - sostenerle el ritmo al crecimiento del consumo.

Al llegar a este punto, hubo de indagarse las causas_ de la disminución de la superficie. Posteriormente habría de - investigarse las del comportamiento de los rendimientos. Prime_ ramente se estableció que al trabajar con promedios anuales de varios años se nulificaban los efectos circunstanciales deriva_ dos de los fenómenos meteorológicos, cuya influencia es innega_ ble en la agricultura de temporal, e incluso de la acción de - plagas y enfermedades que se consideraron como una constante.- Enseguida se enfocó el análisis hacia la posible sustitución - de maíz por otros cultivos, encontrándose que efectivamente de sorgo se había aumentado el área cosechada en alrededor de 700 mil hectáreas, sin que hubiera crecido la superficie cosechada de todos los cultivos; antes bien pudo establecerse que el - - área cosechada de los nueve cultivos básicos se había reducido en medio millón de hectáreas.

Desde el punto de vista agronómico es explicable esa_ sustitución, dado que el sorgo es adaptable a las condiciones_ ambientales de amplias zonas que tradicionalmente habían sido_ maiceras, particularmente en el Noroeste y el Bajío. Pero, pa-

ra que dicho fenómeno ocurriera tendrían que haberse dado otro par de condiciones de la mayor importancia: asimilación y práctica de sus requerimientos tecnológicos y ventajas económicas sobre el maíz.

La creciente demanda de materias primas a fin de elaborar alimentos balanceados para el ganado, incentivó a los agricultores de esas zonas a producir el sorgo, logrando apoyo tecnológico y crediticio tanto oficial como privado, recurriendo incluso a la utilización de semillas mejoradas producidas en el extranjero. Las utilidades brutas que, medidas a precios constantes de 1960, fueron de 504 pesos por hectárea como promedio anual de 1965/69 pasaron a 619 en el siguiente quinquenio y a 857 en el subsecuente. Mientras tanto, las del maíz permanecieron en 190 pesos por hectárea durante los dos primeros períodos mencionados y aumentaron ligeramente, a 217, en el último. Estos datos permiten ilustrar que la mayor rentabilidad del sorgo ha hecho que los productores agrícolas lo prefieran al maíz. Complementariamente puede afirmarse que la disminución del área cosechada de éste no ha sido mayor debido a que también existen amplias zonas maiceras donde el sorgo no prospera, aunque poco a poco se van generando las variedades de semillas que lo harán posible.

Para profundizar en el conocimiento de la forma en que han evolucionado los rendimientos fue necesario analizar -

las condiciones en que trabajan los productores de maíz; así, pudo establecerse que en los últimos años son alrededor de 2.2 millones de jefes de familia que en conjunto cosechan alrededor de 7 millones de hectáreas, por lo que en promedio cosechan -- poco más de 3 hectáreas cada uno de ellos. Teniendo presente -- que sólo el 10 por ciento aproximadamente se encuentran en zonas de riego; la productividad promedio por hectárea está determinada por lo que se obtiene en las zonas de temporal. Estas comprenden las llamadas de "buen temporal" o aptas para el cultivo y de "mal temporal" o poco aptas para el mismo. La investigación agrícola ha generado variedades de semilla e híbridos que prosperan en unas y en otras, pero con rendimientos -- distintos. Dado que el enfoque del presente trabajo es fundamentalmente económico, se insistió en analizar los factores -- que determinan finalmente los resultados económicos del productor y se dejó para otra oportunidad el análisis de las características "agronómicas" de las semillas, el suelo, el clima y -- otros factores de gran importancia.

Así, con base en datos publicados provenientes de investigaciones de campo y de gabinete efectuadas por técnicos -- de la Dirección General de Economía Agrícola de la SARH principalmente, pudo establecerse que los diversos niveles medios nacionales del rendimiento por hectárea dependen de los niveles -- tecnológicos existentes en cada predio. Estos a su vez dependen del tamaño, características físicas y ambientales del pre-

dio, de la disponibilidad de equipo e insumos agrícolas y del conocimiento para emplearlos que tenga el productor. A un nivel tecnológico más elevado corresponde un rendimiento mayor y a la inversa. Además, en la mayoría de los casos un nivel tecnológico alto corresponde a predios mayores que el tamaño medio mencionado de tres hectáreas. Consecuentemente al minifundismo se asocian los rendimientos más bajos. Esto significa que los esfuerzos que globalmente se han orientado a elevar los rendimientos, han producido resultados limitados en las áreas minifundistas.

Este fenómeno es típicamente económico y contribuyen a esa situación prácticas institucionales como por ejemplo -- las del crédito oficial. En efecto, aunque la intención de -- proporcionar éste sea la de elevar el nivel tecnológico, otorgando los medios financieros para adquirir insumos y aplicar tecnología modernos, en la realidad no ocurre así por lo siguiente: el monto de la cuota de avío está limitado por el -- coeficiente de garantía y éste se determina por el 75 por ciento del valor de la producción probable. Esta a su vez es la -- resultante de multiplicar el rendimiento físico de cada hectárea por el precio de garantía vigente. Así, en 1980 por ejemplo, en un predio de 3 hectáreas, con bajo nivel tecnológico, cuyo rendimiento medio nacional era de 1,152 kilogramos por hectárea, solo podía prestársele a su propietario 3,850 pesos por cada una de ellas. Como referencia el costo medio para --

ese año se estimó en 5,482 pesos por hectárea. Ni aún prestándole el 100 por ciento del valor probable de su cosecha se financiaría el costo señalado, menos aún podría ascender a un nivel tecnológico más elevado. Aunque estas condiciones no caracterizan a todos los predios maiceros, puede afirmarse que en general comprenden a alrededor de 60% de los mismos.

De esta manera parece quedar demostrado que el estancamiento histórico de la producción de maíz, se deriva de la reducción paulatina de la superficie cosechada y de un crecimiento de los rendimientos por hectárea apenas suficiente para contrarrestarla, pero no para satisfacer los crecientes requerimientos del consumo nacional, lo cual es causado por la baja rentabilidad que ha tenido el cultivo durante los últimos 10 años por lo menos.

Con esta tesis en la mano, el trabajo se orientó a conocer los factores que condicionaban esa rentabilidad. Se procedió a realizar el análisis de la evolución de los precios de garantía y de los costos de producción. Este análisis reveló que los primeros se habían reducido, en términos constantes de 1960, respecto al nivel de ese año cuando eran de 800 pesos tonelada para llegar a 626 en 1980. En cambio, los costos de producción que en 1960 representaban el 60 por ciento del valor de la producción de cada hectárea, pasaron a representar el 81 por ciento en 1980. Así las utilidades brutas por hectárea dis-

minuyeron entre los años mencionados de 314 pesos por hectárea en el primero a 186 en el segundo.

¿Cómo podía ser posible que pudieran mantenerse los precios de garantía a la baja en términos reales, sin que se manifestara una escasez generalizada en todo el país y que los precios medios rurales, según la información disponible, no se hubieren disparado sino hasta 1980?. La respuesta se encuentra en las importaciones, realizadas para asegurar el abasto popular, pero que al suministrarlas a los molineros a precios por debajo del de garantía, junto con la reducida captación de CONASUPO de la producción nacional alrededor del 14 por ciento de ésta sirvieron para contener los precios medios rurales, habida cuenta que por ejemplo esa compañía distribuyó 3.5 millones de toneladas en esas condiciones en el ciclo de consumo 1977/78 y más de 3 millones en cada uno de los ciclos siguientes. Estas cifras representan cerca de la mitad de los volúmenes que en promedio se consumieron fuera de los predios productores de maíz, considerando un autoconsumo de 40 por ciento de la producción nacional equivalente a 3.6 millones de toneladas también en promedio.

Al llegar a este punto fue necesario preguntarse si este proceder era conveniente para el país, qué grupos sociales han resultado beneficiados y qué tan graves han sido las consecuencias para los productores de maíz y los agricultores

en general: Los precios internacionales son menores que los de garantía incluyendo el arrastre; el principal proveedor, los Estados Unidos, se encuentra relativamente cerca y puede transportarse el grano no solo por barco sino también por ferrocarril; las ventas de petróleo proveen de suficientes divisas -- con las cuales pagar esas compras, etc. Pero, aparte de acrecentar la dependencia económica respecto de ese país, el país enfrenta graves problemas para la transportación masiva, no solo por las importaciones de maíz, sino por la de frijol, sorgo, trigo y soya principalmente, cultivos cuya producción también es insuficiente y las que requiere la industria, incluyendo de manera principal la petrolera.

El balance propició la creación del Sistema Alimentario Mexicano a fin de evitar estos efectos.

Los grupos sociales que se han beneficiado con la baja rentabilidad del cultivo del maíz, no han sido los obreros y demás asalariados y personas de la clase media vecinados en las ciudades, sino los grupos de industriales, comerciantes y financieros que han concentrado en sus manos la mayor parte de los medios de producción existentes en éstas. La comida barata contribuye a mantener la tranquilidad de la población urbana -- de bajos ingresos; su contribución mayor, sin embargo, es acrecentar las utilidades de los empleadores, puesto que les permite mantener los salarios con pequeñas variaciones y en conse--

cuencia proporcionalmente bajos sus costos de producción. No es la transferencia de recursos, vía las relaciones de intercambio desfavorables a los productores de maíz, la que por sí sola ha beneficiado a otros sectores calculada en 60 mil millones de pesos corrientes en los últimos 20 años sino la explotación de la fuerza de trabajo tanto de los obreros, como de otros asalariados y la de los mismos campesinos; pero ha sido el abastecimiento de comida barata el que ha hecho posible estructurar y mantener ese sistema de explotación.

Las consecuencias de la baja rentabilidad del cultivo de maíz han sido extremadamente graves para los productores -- que por diversas causas no han podido sustituirlo por otro más rentable. Se dijo líneas arriba que en alrededor del 60 por ciento de los predios sus poseedores prácticamente y en general no tienen utilidades, por lo que el autoconsumo va de cerca del 50 por ciento a cerca del 80 de la producción que obtienen. Estos productores no tienen expectativa alguna de alcanzar mejores niveles de vida dedicados al cultivo de maíz. Se dijo también que el área que dejó de cosecharse de este grano fue dedicada en buena parte al cultivo de sorgo, pero no toda: Alrededor de 200 mil de estas hectáreas no parecían haberse destinado a ningún otro cultivo agrícola. Más aún, la reducción neta de la superficie cosechada de los nueve cultivos básicos de medio millón de hectáreas en los últimos 10 años, explica en buena medida porqué la población económicamente activa del sector

agropecuario se redujo de 5.1 millones de personas en 1970 a poco más de 4.5 millones en 1978. No es solo por la esperanza de ganar más en las ciudades o en el extranjero, sino porque en la mayoría de los casos los productores agrícolas apenas pueden -- subsistir.

En síntesis, por razones de política general al país -- le es más conveniente que el maíz y los demás alimentos también se produzcan en cantidades suficientes dentro del territorio nacional; a los grupos económicamente poderosos no les importa -- donde se produzca a condición de que la comida siga siendo relativamente barata para sus asalariados; y, los productores de -- maíz cada vez dedican menos área al cultivo porque no les conviene y si no pueden sustituirlo han empezado a abandonar sus -- tierras, lo que indica la gravedad de los perjuicios que han sufrido.

En estas condiciones resulta claro recomendar que se -- busque por los medios necesarios el mejoramiento de la rentabilidad del cultivo para producir lo necesario. Los esfuerzos -- para abaratar costos tienen límites muy estrechos y los tendientes a incrementar la productividad física tienen obstáculos formidables como el minifundismo y los de carácter institucional. -- Así, la conclusión obligada fue que a corto plazo sólo puede aumentarse sustancialmente la rentabilidad del cultivo, aumentando el precio de garantía, sin menoscabo de las demás acciones.

Las posibles repercusiones de esta medida fueron sopesadas y al menos teóricamente pesaron más las favorables al aumento de esos precios que las desfavorables:

El riesgo de acelerar la inflación debe ponderarse con el hecho de que el valor de la producción de maíz solo representa alrededor del 1.5 por ciento del PIB y el de la producción -- agrícola total únicamente el 5.5 por ciento; asimismo que hay -- otras ramas de la economía que sí tienen una participación de -- gran importancia como la automotriz y que por lo tanto el incremento de los precios de sus productos influye grandemente en el índice general de precios; además, si las condiciones políticas lo aconsejan, con ayuda de los ingresos provenientes del petróleo puede pagarse al productor lo suficiente, sin que el consumidor lo resienta, durante el tiempo necesario.

Al argumento de que serán los agricultores más pudientes los que más se beneficiarán de esta medida, puede señalarse que efectivamente puede ocurrir así, pero que también pueden ponerse en práctica medidas fiscales para evitar una excesiva concentración del ingreso; además, debe hacerse hincapié en que lo fundamental por ahora es canalizar recursos hacia el sector -- agropecuario, lo cual sólo puede ocurrir si es redituable invertir en el campo.

Cuando se diga que los campesinos más pobres que no --

sean productores de maíz y los campesinos sin tierra sufrirán - mucho porque el maíz será más caro, puede señalarse que deben - ampliarse las acciones de abasto rural a precios subsidiados y - que cuando sea buen negocio ser agricultor también podrá pagar- se lo establecido a los jornaleros; además, que potencialmente_ existen muchas fuentes de trabajo susceptibles de ponerse en -- marcha de inmediato como la explotación de minerales no metáli- cos, la ganadería intensiva, la explotación forestal intensa, - la acuicultura, las agroindustrias, etc.

Finalmente al argumento de que se provocará mayor in-- flación en el campo puede decirse que en relación con el nivel_ actual de su poder adquisitivo, su situación no puede ser peor; en cambio, al mejorar su poder adquisitivo harán crecer el mer- cado interno de los productores industriales, los cuales difí- cilmente pueden venderse en el exterior. Esto podfa constituir_ el inicio de un proceso industrial que llevará a economías de - escala y al consecuente abatimiento de los costos de producción, factores éstos que sí contribuirían eficazmente al combate de - la inflación.

I EL SECTOR AGRICOLA EN LA ECONOMIA NACIONAL

1. PARTICIPACION DEL SECTOR AGRICOLA EN EL PIB.

Entre 1960 y 1978 el Producto Interno Bruto del país prácticamente se triplicó, al pasar de 150 mil millones de pesos a 440 mil millones de pesos de 1960 (Cuadro 1). A precios corrientes llegó en este último año a 2 billones 104 mil millones de pesos.

Dentro de este marco de tendencia del sector agropecuario es a disminuir su aportación mientras la del industrial es a aumentarla y, en términos generales, la de los demás sectores es a mantenerla o reducirla ligeramente.

En efecto el sector agropecuario redujo su aportación del 16% al 9.4% entre los años mencionados; la agricultura, su componente principal, se movió de 9.8% al 5.5% (Cuadro 2).

Entre tanto, el sector industrial que en 1960 generaba el 25.6%, llegó al 34.8% en 1978 (Cuadro 3).

Lo anterior se debe a que el sector agropecuario solo creció un 72% durante el período en términos constantes, - mientras que el sector industrial prácticamente se cuadruplicó.

Para valorar los cultivos de cada sector de la economía utilizaremos el cálculo de las tasas de ganancia que se -

considera el indicador más adecuado para explicar cuantitativamente el comportamiento de cada uno de ellos dentro de la estructura del PIB.

Ante esta situación se ha optado por emplear los indicadores sobre la productividad del factor fuerza de trabajo.

Los datos proporcionan una idea cuantitativa generalde porqué a pesar de contar con una población mayor que en los demás sectores, la aportación del sector agropecuario es cadavez más reducida.

En 1960 una persona empleada en el sector agropecuario tenía una productividad de 4 mil pesos de ese año, en tanto que en el sector industrial era de 16 mil pesos, o sea 4 veces más. En 1978, a precios de aquél año, la proporción pasa a ser de casi 5 veces y para 1982 creció aún más, hasta cerca de 7 veces (Cuadro 3).

La productividad en todos los sectores ha ido aumentando, pero mientras que en pesos de 1960, el incremento correspondiente del sector agropecuario entre ese año y 1978 es de 5,200 pesos aproximadamente y entre 1960 y 1982 ha sido de 5,300; el del sector industrial ha sido de 24,500 y de 44,500 respectivamente.

CUADRO 1
EVOLUCION DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO POR SECTORES ECONOMICOS 1960-1980
Millones de pesos de 1960

A ñ o	Agricultura 0	Agropecuario 1	Industrial 2	Comercio 3	Servicios 4	Otros 5	T o t a l (6+1+2+3+4+5)
1960	14 790	23 970	41 627	46 880	32 251	5 783	150 511
1961	15 156	24 416	44 014	49 638	34 064	5 799	157 931
1962	16 187	25 339	46 354	51 344	36 110	6 163	165 310
1963	16 981	26 663	51 159	55 769	38 502	6 423	178 516
1964	18 738	28 669	59 498	63 254	41 438	6 531	199 390
1965	19 921	30 222	64 079	67 368	44 063	6 588	212 320
1966	20 214	30 740	70 411	72 385	46 725	6 776	227 037
1967	20 165	31 583	76 681	76 397	49 639	6 972	241 272
1968	20 489	32 558	84 516	82 920	53 152	7 755	260 901
1969	20 145	32 912	91 585	88 724	56 031	8 148	277 400
1970	21 140	34 535	99 295	94 491	59 592	8 687	296 600
1971	21 517	35 236	101 870	97 326	63 211	9 157	306 800
1972	20 955	35 405	111 661	104 041	68 183	9 810	329 100
1973	21 389	36 179	121 930	111 968	72 877	11 146	354 100
1974	22 079	37 175	130 508	117 773	76 491	13 053	375 000
1975	21 931	37 511	136 530	121 777	80 671	13 811	390 300
1976	21 860	37 945	141 857	120 559	83 826	14 413	398 600
1977	23 281	39 895	148 721	122 006	85 551	15 427	411 600
1978	24 232	41 339	163 914	129 326	89 204	16 817	440 600

FUENTE: Banco de México, S.A.: Informes anuales de 1970 y 1978: Cuadros 3. México 1971 y 1979

1. Incluye: Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca.
2. Incluye: Petróleo y derivados, productos alimenticios bebidas y tabaco; Fabricación de textiles, Productos de madera, Fabricación de productos químicos, Fabricación de productos minerales no metálicos, Industrias metálicas básicas, Fabricación y reparación de productos metálicos, Construcción y Electricidad.
3. Incluye: Comercio
4. Incluye: Cinematografía y otros servicios de esparcimiento, Alquileres de inmuebles, servicios de preparación de alimentos y bebidas y alojamiento temporal, Servicios de crédito, seguros y fianzas, Gobierno General y Otros servicios.
5. Incluye: Explotación de minas y canteras, Transportes y comunicaciones y Ajustes por servicios bancarios.

PRODUCTIVIDAD DE LA MANO DE OBRA POR SECTORES ECONOMICOS
1960 - 1978

C O N C E P T O	1960	1970	1978	1982 ^(P)
I. Producto Nacional Bruto (1) Millones de pesos de 1960)	150 511	296 600	440 600	635 166
Agropecuario	23 970	34 535	41 339	50 178
Industrial (2)	35 522	98 166	140 092	256 607
Servicios y otros	91 019	163 899	259 169	328 381
II. Fuerza de trabajo (3) (Miles de trabajadores)	11 332	12 955	17 044	20 142
Agropecuario	6 144	5 104	4 539	5 474
Industrial (2)	2 147	2 973	3 500	4 200
Servicios y otros	3 041	4 878	9 005	10 638
III. Productividad (I/II) (Pesos de 1960 por trabajador)	13 282	22 895	25 851	31 534
Agropecuario	3 901	6 766	9 108	9 167
Industrial	16 545	33 019	40 026	61 097
Servicios y otros	29 931	33 600	20 781	30 724

FUENTE: 1 Banco de México: Informes anuales de 1978 y 1979. (P) Elaborado con los datos de --
Proyecciones del PIB al año 2000 consignados por SARH. Estadística Básica para la Pla-
neación Agropecuaria y Forestal. México, Octubre 1979. pág. 73

2 Los datos para 1982 corresponden a las proyecciones para 1980 tomadas de Lineamientos
para el Programa de Desarrollo Económico y Social 1974-1980. Secretaría de la Presi-
dencia, citadas en SARH; Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Fores-
tal. México, octubre 1979, Pág. 174.

3 SARH: Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Forestal. Cuadro Evolución
de la Estructura Ocupacional por Sectores 1900-1982. México, Octubre 1979, pág. 43

2. COMPORTAMIENTO DE LOS INDICES DE PRECIOS DEL SECTOR AGRICOLA Y DE LOS DEMAS SECTORES.

Los precios se quintuplicaron entre 1960 y 1978 en el país, según lo señala el índice de precios del producto interno bruto a precios de mercado que con base en el primer año mencionado llegó a 477.7 en el segundo (Cuadro 3).

Los tipos de actividad económica que componen el PIB, según los informes anuales del Banco de México, son 46. De éstos, 20 tipos que representan el 45% del mismo registraron incrementos en sus índices superiores al de la economía en su conjunto.

La agricultura es uno de estos 20 tipos, su índice en 1978 fue de 594.2, es decir, casi sextuplicó sus precios de 1960. (El índice del sector agropecuario* llegó a 533.2). La mayor influencia en el índice agrícola se debió a cultivos no básicos y por lo tanto no sujetos a los precios de garantía particularmente los de productos de exportación.

Sin embargo, 12 tipos de actividad registraron incrementos en sus precios superiores a los de la agricultura, destacando los siguientes, cuyo índice de 1978 se incluye entre paréntesis: Fabricación de calzado; prendas de vestir y tejidos de punto (850.2); Industrias de cuero y productos de cuero (948.1); - Fabricación y reparación de productos metálicos (831.9); Construcción y reparación de equipo y material de transporte (698.1);

* Incluye Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca.

Servicios de crédito, seguros y fianzas (686.8)

A pesar de lo anterior, el comportamiento de los índices de precios de la agricultura o del sector agropecuario no ilustran su deterioro, pues el análisis de la evolución de los índices de precios indican que la agricultura ha mejorado sus relaciones de intercambio con 33 tipos de actividad económica que representan el 70% del PIB y ha empeorado respecto a 12 tipos que representan el 24% del mismo.

Esto sin embargo no es así, pues si bien puede ser verdad que por ejemplo ahora se requieren casi las mismas toneladas de maíz que en 1960 (100 a 130) para adquirir un tractor, ahora cuesta más producir cada una de ellas que en aquel año.

Dicho de otra manera, si se analiza en función de la productividad del factor trabajo a falta de datos sobre las tasas de ganancia sectoriales se verá que la correspondiente al sector agropecuario no solo es menor que las de los demás, sino que crece más lentamente.

Lo anterior permite concluir que el análisis tradicional de las relaciones de intercambio de la agricultura o del sector agropecuario basado en el comportamiento de los índices de precios, no es suficiente para explicar el fenómeno de deterioro de esta actividad respecto a las demás y menos aún de la economía de la mayor parte de sus integrantes.

INDICE DE PRECIOS DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE MERCADO,
POR TIPO DE ACTIVIDAD ECONOMICA

1960 = 100

TIPO DE ACTIVIDAD	1970	1974	1978 (P)
TOTAL.....	141.2	217.0	477.7
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	137.4	226.8	533.2
Agricultura.....	140.6	264.9	594.2
Ganadería.....	127.2	160.0	422.0
Silvicultura.....	170.8	215.2	507.9
Pesca.....	169.6	339.5	940.6
Explotación de minas y canteras.....	197.0	284.3	652.0
Explotación de minas metálicas.....	249.4	420.1	784.0
Explotación de minerales no metálicos...	144.8	182.4	538.1
Extracción y refinación de petróleo y fabricación derivada del carbón y petroquímica básica.....	104.7	150.5	314.0
Extracción y refinación de petróleo y fabricación de productos derivados del carbón.....	106.7	154.5	322.4
Producción petroquímica básica.....	88.5	125.5	248.3
Productos alimenticios, bebidas y tabaco.	127.8	232.1	517.2
Matanza de ganado y de aves, preparación y conservación de carnes; fabricación y tratamiento de productos lácteos.....	152.8	221.1	582.3
Molienda de trigo y de nixtamal, manufactura de productos de panadería y pastelería, fabricación de tortillas.....	106.7	234.2	445.6
Manufactura de otros productos alimenticios.....	127.6	187.0	461.3
Elaboración de bebidas.....	133.3	321.2	626.4
Manufactura de productos de tabaco.....	150.7	252.7	652.2
Fabricación de textiles, prendas de vestir y productos de cuero.....	209.5	299.6	679.9
Hilado, tejido y acabado de textiles de fibras blandas.....	188.8	223.0	456.6
Otras industrias textiles.....	120.0	301.1	537.6
Fabricación de calzado, prendas de vestir y tejidos de punto.....	237.9	365.0	850.2
Industrias del cuero y productos de cuero	209.2	312.0	948.1
Productos de madera, fabricación de muebles, fabricación de papel, imprenta y editorial.	140.0	236.3	518.0
Industrias de la madera y del corcho.	116.4	159.3	366.0
Fabricación de papel y productos de papel.	113.3	247.1	486.0
Imprenta, editorial e industrias conexas.	201.7	298.0	736.8
Fabricación de productos químicos, productos de caucho y material plástico.....	99.2	135.5	291.0
Fabricación y reparación de productos de hule.....	117.8	159.9	255.3
Fabricación de productos químicos básicos, orgánicos e inorgánicos.	105.3	183.0	435.9
Fabricación de fibras sintéticas, etc.	62.5	57.1	84.3
Fabricación y mezcla de abonos y fertilizantes y de insecticidas.....	76.0	90.4	191.1
Producción de jabones, detergentes y otros productos para el lavado y aseo.....	114.7	204.1	438.7
Fabricación de productos farmacéuticos medicinales.	102.3	117.6	328.7
Fabricación de perfumes, cosméticos y otros artículos de tocador.....	116.6	175.4	459.2
Otras industrias químicas.....	94.7	165.5	384.8
FABRICACION DE PRODUCTOS DE MINERALES NO METALICOS.....	162.8	225.4	531.1
Fabricación de productos de minerales no metálicos.	162.8	225.4	531.1
INDUSTRIAS METALICAS BASICAS.....	110.4	181.0	381.5
Industrias metálicas básicas, fundiciones de fierro, bronce y otros metales.....	110.4	181.0	381.5
FABRICACION Y REPARACION DE PRODUCTOS METALICOS	132.0	195.1	451.5
Fabricación y reparación de productos metálicos, excepto maquinaria y equipo de transporte.	147.6	370.3	831.9
Construcción y reparación de maquinaria	122.1	170.0	428.1

Construcción y reparación de maquinaria, aparatos, accesorios y artículos eléctricos.....	125.2	147.2	299.9
Construcción y reparación de equipo y material de transporte.....	199.6	334.1	699.1
Construcción de vehículos automóviles.....	111.5	118.0	364.9
Industrias manufactureras diversas.....	127.5	194.4	379.5
CONSTRUCCION.....	157.6	259.8	606.8
CONSTRUCCIÓN e instalaciones.....	187.6	259.8	606.8
ELECTRICIDAD.....	115.4	129.4	254.6
Electricidad.....	115.4	129.4	254.6
COMERCIO.....	131.4	206.9	432.1
Comercio.....	131.4	206.9	432.1
TRANSPORTES Y COMUNICACIONES.....	117.8	157.3	370.7
Transportes.....	111.5	158.0	389.3
Comunicaciones.....	144.2	155.4	322.8
SERVICIOS.....	167.0	246.5	561.2
Cinematografía y otros servicios de esparcimiento.....	135.6	162.9	428.9
Alquileres de inmuebles.....	166.5	215.3	401.1
Servicios de preparación de alimentos y bebidas y alojamiento temporal.....	142.3	222.2	561.3
Servicios de crédito, seguros y fianzas.....	174.0	275.6	686.8
Otros servicios.....	215.3	326.8	740.5
Gobierno general.....	151.9	241.8	569.4
AJUSTE POR SERVICIOS BANCARIOS.....	129.0	184.0	419.0
Ajustes por servicios bancarios.....	129.0	184.0	419.0

(P) Cifras preliminares

FUENTE: Banco de México, S.A. Informe Anual de 1978. México, 1979, Cuadro 5.

3. INGRESO MEDIO ANUAL PERCAPITA EN EL SECTOR AGROPECUARIO.

Ante la carencia de datos sobre el ingreso nacional para los años de 1960 a 1978, se ha optado por emplear los -- del producto nacional bruto. Asimismo, dado que no ha sido po sible contar con las cifras correspondientes a los totales de población cuyos ingresos provienen de cada uno de los secto-- res de la economía, se optó por calcularla con base en la po blación económicamente activa (PEA).

Para los propósitos de este trabajo quizá es más -- real considerar a la población rural como dependiente en su - totalidad del sector agropecuario y forestal sin dejar de te ner presente que una pequeña parte de ella depende de activi- dades como la pesca, minería, artesanías, etc., por lo que -- también se ha calculado el ingreso per cápita con base en ésta, aunque sin poderla desglosar por sectores económicos.

En 1960 la población económicamente activa en el -- sector era de poco más de 6.1 millones de personas y represen taba el 54% de la PEA total. En 1978 había descendido a 4.5 - millones y su participación también, puesto que era cercana - al 27% (Cuadro 4).

La PEA industrial pasó de 2.1 millones de personas_ a 3.5 millones, manteniéndose en alrededor del 20% de la PEA_ total. Los servicios en cambio crecieron enormemente tanto en términos absolutos como en su participación porcentual, pasa-

ron de 3 a 9 millones y del 27% al 53% de la PEA total en los años de referencia, como también se observa en el cuadro mencionado.

Así, al emplear la población económicamente activa por sectores económicos para calcular la total que depende de cada uno de ellos, se encuentra que la correspondiente al sector agropecuario en 1960 era de 19 millones de personas. Esta cifra es casi 2 millones superior a la reportada como rural - para ese año por los censos nacionales (Cuadros 5 y 6).

Para 1978, según se puede apreciar en los mismos cuadros, la situación se ha invertido. Mientras que según el primer procedimiento la población dependiente del sector agropecuario habría disminuido a poco menos de 18 millones, la población rural sería de 23 millones. Hacia 1982 ésta llegó a 25 millones por 51 millones en las ciudades.

Si fuera verdad que la población dependiente del sector agropecuario calculada a partir de la PEA en él ha disminuido en 1 millón de personas, al crecer el producto bruto de este sector, su ingreso per cápita anual en términos constantes de 1960 habría aumentado. Los datos que se emplean indican que así habría ocurrido y que dicho ingreso pasó de 1,264 pesos en 1960 a 2,312 en 1978 (Cuadro 5). Esto significa casi una duplicación de su ingreso real, sin embargo en la realidad no parece haber ocurrido así al menos por la inmensa

mayoría.

Es más creíble, en cambio, el incremento de 1,392 pesos a 1,806 pesos, que al emplear las cifras de la población rural resultan para los mismos años (Cuadro 6) aunque es necesario tener presente que ni éstas ni las anteriores cifras, toman en cuenta la concentración del ingreso en manos de una pequeña proporción de productores agropecuarios o dueños o detentadores de vastas extensiones de las mejores tierras, dedicadas a lograr productos de alto rendimiento económico, incluyendo las destinadas al exterior.

Entre tanto el producto bruto per cápita anual de la población dependiente del sector industrial también se habría duplicado pero partiendo de un nivel casi 5 veces mayor; es decir, habría pasado de 5,382 pesos, de 1960 en este año a 10,207 pesos en 1978. Mientras que el de los servicios habría disminuido de 9,725 a 7,332. Esto último es explicable dado que este sector es el que ha ido absorbiendo en mayor cuantía los incrementos de la PEA, tanto provenientes de las áreas rurales como del crecimiento natural de la asentada en las ciudades (Cuadro 5).

Desde el ángulo de la población urbana, se observa que el producto bruto per cápita se elevó de 7,147 pesos de 1960 a 9,324 pesos en el período de referencia (Cuadro 6). Solo con fines comparativos, el de los sectores Industrial y

Servicio, calculado con el primer procedimiento, fue 7,928 pesos en 1960 y de 8,136 pesos en 1978.

Es importante hacer resaltar que, sin importar el procedimiento empleado para calcular la población en el campo y en la ciudad, el hecho es que el producto bruto per cápita a precios de 1960 se ha incrementado en el sector agropecuario fue de 1,048 pesos de 1960, el del sector industrial fue de 4,825; y, de la otra manera, mientras el de la población rural fue de 414 pesos, el de la urbana lo vio crecer en 2,177 pesos entre 1960 y 1978.

De esta manera queda claro que la posición relativa de la gente del campo se deteriora cada vez más, pues no solo tiene ingresos inferiores a los de la ciudad, sino que se incrementan en términos absolutos más lentamente.

CUADRO 4

PRODUCTO INTERNO BRUTO Y POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA POR
SECTORES DE ACTIVIDAD EN 1960, 1970 Y 1978.

Millones de pesos de 1960 y miles de personas

S E C T O R	PRODUCTO INTERNO BRUTO *						POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA **					
	1960	%	1970	%	1978	%	1960	%	1970	&	1978	%
Agropecuario <u>1/</u>	23,970	16	34,535	12	41,339	9	6,144	54.3	5,104	39.4	4,539	26.6
Industrial <u>2/</u>	35,522	24	98,166	33	140,092	32	2,147	18.9	2,973	22.9	3,500	20.5
Servicios <u>3/</u>	91,019	60	163,899	55	259,169	59	3,041	26.8	4,878	37.7	9,005	52.8
SUMA	150,511	100.0	296,600	100.0	440,660	100.0	11,332	100.0	12,955	100.0	17,044	100.0

FUENTE: * Banco de México, S.A.: Informes anuales de 1970 y 1978. Cuadros 3. México 1971 y 1979
 ** Secretaría de la Presidencia. Lineamientos para el Programa de Desarrollo Económico y Social, 1974-1982, Tomados de SARH; Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Forestal. México, octubre 1979. pág. 43

1/ Incluye agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca.

2/ Incluye extractiva, electricidad, construcción, manufacturas.

3/ Incluye transportes y comunicaciones, comercio, otros servicios (privados y del gobierno).

EL PIB Y SU DISTRIBUCION ENTRE LA POBLACION DEPENDIENTE POR RAMA DE ACTIVIDAD
ECONOMICA 1960, 1970 Y 1978

A PRECIOS DE 1960

RAMA ECONOMICA	1 9 6 0			1 9 7 0			1 9 7 8		
	POBLACION PERCAPITA			POBLACION PERCAPITA			POBLACION PERCAPITA		
	MILLONES \$	MILES	\$	MILLONES \$	MILES	\$	MILLONES \$	MILES	\$
1	2	1/2	3	4	3/4	5	6	5/6	
Actividades primarias	23,970	18,964	1,264	34,535	19,000	1,817	41,339	17,874	2,312
Industria	35,522	6,600	5,382	98,166	11,043	8,887	140,092	13,724	10,207
Servicios	91,019	9,359	9,725	163,899	18,180	9,015	259,169	35,346	7,332
T O T A L:	150,511	34,923	4,310	296,600	48,225	6,150	440,600	66,944	6,581

FUENTE: Elaborado con base en los datos de los informes anuales del Banco de México y el Programa Nacional de Empleo de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, compilados en -- SARH: Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Forestal. México, octubre -- 1979, págs. 43 y 77.

PRODUCTO INTERNO BRUTO PERCAPITA DE LA POBLACION RURAL Y URBANA EN
1960, 1970, 1978 Y 1982.

Pesos de 1960

	PIB AGROPECUA RIO MILLONES DE PESOS 1	POBLACION RURAL MILES DE PERSONAS 2	PRODUCTO BRUTO PERCAPITA RURAL PESOS	PIE DEL RESTO DE LA ECONOMIA MILLONES DE PESOS 3	POBLACION URBANA MILES DE PERSONAS	PRODUCTO BRUTO PERCAPITA URBANO PESOS
1960	23,970	17,218	1,392	126,541	17,705	7,147
1970	34,535	20,048	1,723	262,065	28,048	9,343
1978	41,339	22,932	1,806	399,261	42,821	9,324
1982	50,178	25,000	2,007	584,988	51,000	11,470

FUENTE: Cuadro 37 y SARH: Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Forestal. México, octubre 1979. pág. 28 con base en datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto, Dirección General de Estadística, Censos Generales de Población, - 1900 1970 y SARH, Dirección General de Planeación, Estudio de los Recursos Humanos por Cuencas, 1974.

4. INGRESOS MEDIOS ANUALES DE LOS PRODUCTORES DE MAIZ EN -- COMPARACION CON LOS DE OTROS CULTIVOS.

Si como se afirma comúnmente, una familia mexicana se compone en promedio de 5 miembros, y el producto bruto per--cápita en el sector agropecuario fue en 1978 de 2,312 pesos_ de 1960, entonces una familia campesina productora de maíz - obtendría 11,560 de esos pesos cada año; a pesos corrientes_ de 1978 esa cantidad sería de 35,222 pesos.

Sin embargo, en 1978 existían 2 millones 240 mil productores de maíz*, los cuales cosecharon 7.2 millones de hec_ táreas y produjeron 10.9 millones de toneladas. Esta produc_ ción tuvo un valor calculado con el precio de garantía en vi_ gor de 31,636 millones de pesos corrientes**. Esto significa que, en promedio, cada productor de maíz recibió 14,123 pe-- sos, cantidad muy inferior a la señalada en el párrafo ante- rior.

Esto indica una concentración del producto bruto agro_ pecuario en otros grupos de la población dependiente de este_ sector. Dicho de otra manera al 49% de la PEA agropecuaria,-

* Investigación directa del Centro Nacional de Capacitación Rural (ac-- tualmente Instituto Nacional de Capacitación Agropecuaria) correspon- diente al año de 1978, citado en CENAC RURAL: Impacto del crédito ofi_ cial en la producción y productividad del maíz. Documento de circula_ ción restringida. México 1980 pág. 79

** Esta cifra es prácticamente la misma que aparece en SARH, Dirección - General de Economía Agrícola: Información Agropecuaria y Forestal 1978. México 1980. Pág. 1 (La cifra en miles de pesos es de 31,836,721).

constituido por los productores maiceros, sólo correspondió el 14% del PIB agropecuario en ese año. Consecuentemente se puede afirmar que los productores maiceros ocupan la posición más baja dentro de la escala de productores agropecuarios.

Con ser ilustrativas estas cifras, no reflejan aún -- las condiciones de pobreza en que se debate la inmensa mayoría de los campesinos maiceros.

Al profundizar en el análisis se encuentran datos que explican porqué no se produce más maíz en el territorio nacional y porqué los campesinos dedican más esfuerzos y más tierra a otros cultivos.

Empleando los promedios anuales de los cuatro quinquenios comprendidos entre 1960 y 1979 descontando el frijol -- que en el primer quinquenio estaba ligeramente por debajo -- con 288 contra 319 pesos /hectárea del maíz, los siete cultivos básicos restantes tenían mejores promedios de utilidad y fluctuaban entre 522 y 688, excepto el algodón que llegó a 2,262 pesos/hectárea*.

En el cuarto quinquenio la utilidad promedio había mejorado para todos excepto para el maíz, el ajonjolí aunque -- la de éste seguía siendo el doble de la de aquél y la de soya que descendió ligeramente entre el segundo y el cuarto --

*Arroz, trigo, ajonjolí, cártamo, soya, algodón y sorgo.

quinquenio.

Para apreciar rápidamente la evolución de las utilidades por hectárea, se incluyen en seguida los incrementos (o decrementos) ocurridos entre los promedios anuales de los quinquenios 1960/64 y 1975/79, excepto soya por lo ya indicado:

	<u>Pesos de 1960</u>
Arroz	62
Frijol	62
Maíz	- 102
Trigo	413
Ajonjolí	- 248
Cártamo	+ 135
Soya	- 41
Algodón	2.822
Sorgo	242

En fin que son los campesinos productores de maíz y de ajonjolí los que han visto disminuir sus utilidades, lo que explica la actitud de los campesinos a destinarle menores superficies a estos cultivos: 900 mil hectáreas cosechadas menos de maíz entre 1965/69 y 1975/79 y 26 mil menos de ajonjolí en 1965/69 se logró el promedio anual más alto en ambos cultivos y, hasta en la soya ha disminuído recientemente, de 428 mil hectáreas que se cosecharon en 1978/79 se bajará a únicamente 184 mil, según lo señala el programa agrícola para 1979/80.

En cambio, el sorgo cuyas utilidades promedio han pasado de 615 a 857 pesos/hectárea, ha aumentado su superficie cosechada en cerca de 700 mil hectáreas entre 1965/69 y 1975/79. Por razones atribuibles a las características del cultivo, el trigo apenas ha logrado mantenerse en una superficie de alrededor de 800 mil hectáreas, no obstante que sus utilidades han registrado el mayor incremento absoluto, duplicando prácticamente la cifra de 1960/64, puesto que se desarrolla en áreas donde se encuentran cultivos más remunerativos.

En base a lo anterior se observa como el campesino productor de maíz ha reducido la superficie que solía destinar a este cultivo, hasta el límite que le marque su nivel de autoconsumo. El resto si le sobra lo dedica a cultivos más remunerativos, o bien opta por rentar su parcela, venderla si es de su propiedad o incluso abandonarla por largas temporadas y -- trasladarse a las ciudades, con la esperanza de encontrar mejores condiciones de vida.

Esta actitud se refleja en la reducción neta de la superficie cosechada de los cultivos que tienen las utilidades por hectárea más bajas, que son los alimenticios básicos. Estos ocuparon en 1978 alrededor del 70% de la superficie cosechada total. La reducción mencionada es del orden de 500 mil hectáreas entre los promedios anuales de los quinquenios -- 1965/69 y 1975/79.

4.1 IMPORTACIONES

Para cubrir los déficit entre la producción y el consumo que se presentaron a partir del ciclo de consumo 1972/73, se ha importado a partir de entonces y hasta 1979/80, 1.6 millones de toneladas como promedio cada año. Esto significa -- que en 8 años se ha requerido traer del exterior 12.8 millones de toneladas (Cuadro 7), cantidad equivalente a cerca de una y media veces de producción promedio anual de los últimos cinco años. (Cuadro 7).

Es necesario señalar que en 1969/70 se importaron 769 mil toneladas, más para asegurar el nivel de la reserva técnica que para suplir faltantes. Sin embargo, a partir del ciclo de consumo 1972/73, ante la inminente desaparición de las reservas, se inicia la era de las importaciones masivas del cereal.

Es de sumo interés analizar la evolución de estas importaciones, con base en la información que ha sido posible conjuntar sobre las existencias, compras y ventas de maíz por CONASUPO en años recientes, institución oficial encargada de garantizar el abasto de alimentos populares y única autorizada para hacer importaciones del cereal. Esta información puede observarse en el cuadro 7.

Llama la atención el hecho de que en los dos ciclos anteriores al mencionado, las compras nacionales de CONASUPO --

fueron de alrededor de 1.6 millones de toneladas, reduciéndose drásticamente durante los cuatro siguientes incluido 1972/73 a menos de un millón, particularmente durante 1974/75 cuando sólo fueron de 268 mil toneladas en contraste con las importaciones sin precedente de 2.3 millones. Por cierto esta cantidad no había vuelto a ser superada sino hasta el ciclo 1979/80.

Es de justicia mencionar que la producción correspondiente a ese ciclo de consumo ha sido la más baja de los últimos 10 años (Cuadro 7), 7.85 millones de toneladas contra 8.3 millones la cifra siguiente; pero de cualquier manera resulta inusitada ya que a esta última correspondieron compras nacionales de 926 mil y también importaciones más reducidas, de sólo 1.4 millones de toneladas.

A partir de 1976/77 las compras nacionales se incrementaron fuertemente logrando equilibrarse con las importaciones en ese y el siguiente ciclo. En 1978/79 a unas compras de 2.1 millones, correspondieron importaciones de poco más de 900 mil únicamente.

Esta situación se invirtió en el ciclo actual de 1979/80 como consecuencia no tanto del llamado "desplome agrícola" ocurrido ante la eventualidad de un año similarmente desafortunado en el agro. Así, las compras nacionales se mantuvieron en una cifra superior al millón de toneladas 1.1 millones y las importaciones fueron de 2.9 millones.

EXISTENCIAS, COMPRAS Y VENTAS DE MAIZ POR CONASUPO 1970-1980

Miles de Toneladas

CICLO DE CONSUMO	EXISTENCIAS INICIALES 1	COMPRAS NACIONALES 3	IMPORTACIONES 3	SUMA 4=2+3	DISPONIBILIDADES 5=1+4	VENTAS 6	EXISTENCIAS FINALES 5-6
1969/70*	256	908	769	1,677	1,933	1,330	603
1970/71	603	1,685	-0-	1,655	2,258	1,457	801
1971/72	801	1,598	-0-	1,598	2,399	1,990	409
1972/73	409	896	1,101	1,997	2,406	1,868	538
1973/74	538	901	1,308	2,209	2,747	1,496	1,251
1970/74	521	1,198	1,059	1,827	2,349	1,628	720
1974/75	1,251	268	2,275	2,543	3,794	3,060	734
1975/76	734	926	1,395	2,321	3,055	2,104	951
1976/77	951	1,296	1,214	2,510	3,461	2,597	864
1977/78	864	1,834	1,701	3,535	4,399	3,500	899
1978/79	899	2,112	908	3,020	3,919	3,049	870
1974/79	940	1,287	1,499	2,786	3,726	2,862	864
1970/79	731	1,243	1,279	2,307	3,038	2,245	792
1979/80	870	1,085	2,933	4,018	4,888	3,180	1,708

FUENTE: Coordinación General del Sistema Nacional de Información, Secretaría de Programación y Presupuesto: La información está basada en datos proporcionados directamente por la Compañía Nacional de Subsistencias Populares y la Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario.

5. PRODUCTOS INDUSTRIALES.

El porcentaje que en la producción agrícola total representan los productos agrícolas destinados a fines industriales, aumentó de 27% en 1939/41 a 37% en 1969/71, reflejando la creciente contribución agrícola en este campo.

También en este caso los tres cultivos más importantes, algodón caña de azúcar y el café de 1970 a 1974 cubrieron cerca de 70% del valor total de los productos industriales; ellos son: algodón (32%) azúcar (26%) y café (11%).

5.1. A L G O D O N

Hasta mediados de los años cincuenta, la producción de algodón se distingue por una tendencia muy marcada, aún cuando escalonada, de rápido avance.

Hasta 1940, la producción anual de algodón fluctuó entre 500 y 750,000 toneladas. Las variaciones anuales en la superficie cosechada son muy grandes, debido sobre todo a irregularidades aún no controladas en el régimen pluvial, y a las pocas áreas donde se concentra en este lapso la producción de algodón.

A partir de 1940 comienza un sostenido crecimiento, que mantiene hasta 1953, y se representa en dos ciclos; el primero de 1940 a 1945 cerca del 10% y un segundo período más

acelerado, de 1946 a 1953 con tasas anuales de 13.4% y 19% -- respectivamente. En estos 13 años la producción de algodón se triplica.

La tercera etapa a partir de 1953 el crecimiento se desacelera rápidamente de 19% en 1945-53 a 10% en 1953-56 y, finalmente a 1.8% en 1956-63.

En todo el periodo de 1940-63, la producción de algodón se multiplica por 7 veces, gracias a que las superficies lo hacen por 2.8 y los rendimientos por 2.5.

Los aumentos en los rendimientos son en función del avance técnico, y la declinación de la producción algodonera se orienta especialmente al mercado internacional y por lo -- tanto es muy sensible a los precios internacionales.

Entre 1956 y 1963 sigue bajando el precio y con él disminuye, aún en términos absolutos, la superficie.

La baja en la redituabilidad del algodón afectó -- principalmente el ingreso de los ejidatarios, cuya oferta es -- mucho menos elástica que la del sector privado, sobre todo -- por la contracción de su oferta y sus disponibilidades de crédito.

Las tasas medias anuales durante los años de 1960 a 1970 se mantuvieron al 3.9% mientras que de 1971 a 1976 des--

cendieron al 1.3%.

En el algodón, como en los otros cultivos de este grupo la limitación al crecimiento se debe a la demanda inelástica, sobre todo exterior y no a la incapacidad productiva de la oferta.

En conclusión el desarrollo agrícola posterior se ve limitado por insuficiencias del mercado más que por la inelasticidad de la oferta.

5.2 CAÑA DE AZUCAR

Las superficies dedicadas a la caña de azúcar muestran una tendencia casi ininterrumpida de aumento, a partir de 1933 una tasa de largo plazo de 5.6% que no declina salvo en raras ocasiones hasta 1953-1954. Frente a este aumento, los rendimientos apenas mejoran al 0.9% anual y la producción sigue, por lo tanto, al ritmo de la superficie.

De 1940 a 1963 gracias a que las superficies se multiplicaron por 3.5 los rendimientos aumentan en todo el periodo en un 17%. De 1970 a 1974 la superficie aumentó 1.9%, los rendimientos 1.4% y la producción 3.4% su mantenimiento en grandes áreas sobre todo ejidales, se ha hecho posible a subsidios especiales, tanto en la fase de cultivo como de elaboración.

La importancia del mercado mundial ha aumentado. Las exportaciones de azúcar comenzaron a aumentar sólo a partir de 1953-56 pero hasta 1960 no rebasaron el 10% de la producción, ya que se orientaba principalmente al mercado interno. Sólo a partir de 1961 más del 30% de la producción se exporta. Esto se ha reflejado también en un aumento de los precios relativos en estos últimos años.

5.3. C A F E

La producción del café va en un 60-70% al mercado exterior. Su producción tomó auge especialmente después de la segunda guerra mundial.

De 1925 a 1947 la superficie dedicada al café aumentó apenas de 100,000 a 137,000 has; en cambio de 1947 a 1965 la superficie crece 2.5 veces respondiendo a las mayores posibilidades de exportación. El hecho de que la producción se oriente al mercado exterior, se refleja también en que el consumo aparente interno parece disminuir; y el porcentaje de exportación va en constante aumento de 59% en 1940 a 67% en 1965.

En consecuencia, el aumento total en la producción se explica por el aumento en las superficies, exclusivamente.

6. PRODUCTOS AGRICOLAS ALIMENTICIOS.

Los principales son el maíz, el trigo y el frijol --

ocupando más del 60% de la superficie dedicada a productos -- alimenticios y aportan el 55% del valor total de éstos.

6.1 TRIGO

La sustitución gradual en la producción de maíz - - (elasticidad ingreso negativa) por alimentos más nutritivos, como el trigo, es característica del desarrollo mexicano. Este proceso se observa desde el año de 1945. Hasta entonces la superficie dedicada al trigo varió entre 475,000 y 575,000 has. pero con tendencia estacionaria; sin embargo, a partir de esta última media quinquenal se registraron notables aumentos en la superficie y el volumen de la producción siguió con las fluctuaciones del área cosechada. Por otra parte, el consumo per cápita de trigo disminuyó haciendo necesario importar este cereal.

Todo ello contrastó con el caso del maíz de despegue del desarrollo continuaba como alimento básico casi exclusivo de las grandes mayorías de la población, en tanto que el consumo del trigo se concentraba en regiones y estratos sociales -- muy específicos.

Esta situación cambió hacia la mitad de la cuarta década, la superficie dedicada al trigo fue aumentada con un poderoso ritmo anual de 6.4% hasta 1960 los rendimientos por hectárea también crecieron, originando producciones cada vez mayo

res, a una tasa anual promedio del 11.6% superior a la del --
maíz.

A partir de 1960 pareció iniciarse una nueva etapa en que la superficie cultivada con trigo comenzó a descender, aunque ésto fue contrarrestado por los crecientes rendimientos que registraron la tasa anual de 6.4% los rendimientos logrados en 1971-75 (2,200 kg/ha) fueron los más grandes en América Latina y muy semejantes a los obtenidos en países de --
agricultura avanzada.

Tal fenómeno se debió, en gran medida, a la expansión de las zonas trigueras de riego en el Pacífico Norte donde se han aplicado los notables resultados de la investigación científica y técnica mexicana en materia de cultivo del trigo.

Esa zona significaba el 24% de la superficie triguera total del país en 1970 pero en 1975 su participación registró un 35%, en tanto que sus rendimientos se elevaron en 60%.

En consecuencia su aportación de trigo aumentó en lo que corresponde a la producción total en el período. En --
cambio, en las zonas Norte y Central la superficie cosechada fue en descenso, aunque los rendimientos aumentaron 30% en la primera y 27% en la segunda. Hacia 1970 eran ambas de 1100 --
Kg/Ha en tanto que en el Noroeste habían llegado a 21,000 --
Kg/Ha.

De todo ello se nota que el desarrollo, del trigo se ha debido más a un reacomodo geográfico del cultivo y a una mayor concentración de los beneficios que a una distribución mejor, más amplia del progreso.

Para 1975 los rendimientos fueron en superficie del -0.6% en los rendimientos del 12.4% y en la producción del 13%. Sin embargo, tanto los datos previstos como los reales resultaron muy superiores al aumento esperado en la demanda interna.

A partir de 1945, la producción de trigo logró abastecer la creciente demanda interna y aún aportar excedentes exportables, después eliminar la necesidad de importaciones.

La continua mejoría en los rendimientos y la existencia de los precios de garantía han hecho rentable el cultivo - del trigo.

6.2 F R I J O L

En algunos sentidos el caso del frijol es similar al del maíz. La elasticidad ingreso de ambos es negativa; pero -- también el frijol es básico en la dieta popular mexicana y sigue al maíz en extensión cultivada (entre 10 y 15% de la total). Entre ambos ocuparon el 62% de la superficie cultivada en 1973.

La costumbre de sembrarlos intercalados hace difícil en ocasiones discernir entre el maíz y el frijol para cuantificaciones estadísticas, sabiéndose que la producción de frijol_

intercalado ha descendido el 37% en 1960, según los censos -- agropecuarios. La misma costumbre dificulta también el cálculo de los rendimientos medios.

A partir de 1940 hasta 1975, el crecimiento de la superficie dedicada al frijol fue cíclico, semejante, aunque no coincidente, al habido en la del maíz.

A pesar de las etapas desfavorables, la producción de frijol tendió a crecer con rapidez, salvo pequeñas pausas, debido a que los rendimientos mejoraron de modo constante. La producción aumentó a razón de 5 a 6% anual a partir de 1960.

Como el caso del maíz, 2 factores determinaron esa mejora; 1) mayores rendimientos en todas las zonas 2) el menor uso de tierras para frijol en las regiones poco favorables para ese cultivo, sobre todo en la zona central del país. El efecto sobre la producción fue resultado de ambos factores pero el efecto en el ingreso lo fue solo del primero, pues se partió de un ingreso inicial muy bajo.

Los excedentes de frijol no fueron exportados. El consumo per cápita aumentó mucho; desde 17 kg en 1969-1971 a 21 kg en 1974-75. La demanda interna de frijol queda plenamente abastecida por la producción nacional.

6.3 M A I Z

Es el cultivo más importante. Ha ocupado más de la

mitad de la superficie cultivada y más de dos tercios de la dedicada a alimentos. No obstante su elasticidad ingreso negativa, aún es el alimento básico de la gran mayoría de la población, se pueden distinguir tres periodos en su desarrollo que marcan diversos estadios en la agricultura del país. Pero el avance logrado en cada periodo es más bien cíclico, según se señala: En el primer periodo (1925-40, según datos disponibles) la superficie dedicada al maíz aumentó de 56% a 67% de hecho, este aumento (2 millones de has.) representó casi todo el habido en la superficie total, con un coeficiente de participación marginal del 95%. La superficie de maíz aumentó, no sólo con nuevas tierras sino también con la antes dedicada a otros cultivos. En este periodo se registró una reducción del área del frijol, lo cual se explica, en parte, por el mayor cultivo del frijol intercalado con el maíz. Mientras que todo o casi todo, el aumento en la superficie de cultivo del grupo fue absorbido por un alimento como el maíz, de elasticidad ingreso negativa, quedó muy reducido al margen para otros cultivos alimenticios e industriales más intensivos. Al mismo tiempo, los rendimientos medios parecen haber descendido, con el resultado de que, frente a un aumento de 3.7% anual en la superficie, la producción de maíz creció sólo a razón de 2.8%. Esta situación se debe a cambios estructurales introducidos en la agricultura mexicana de la época; a la mayor intensidad del reparto agrario; a la probable conversión al maíz en áreas recién afectadas, tam-

bién refleja un aumento de autoconsumo de maíz. El hecho es -- que la producción maicera apenas logró mantenerse en el ritmo de aumento de la población; pero su consumo per cápita no creció, aunque es posible que se distribuyera en forma más equitativa.

Ahora es evidente que la reforma agraria, acelerada en esa época, fue una etapa ineludible para el desarrollo agrícola y el económico en general desencadenado por la reforma -- misma. Así se preparó el terreno y se crearon las condiciones para el notable desarrollo habido en México a partir de 1940. -- El primer objetivo ha sido satisfacer las necesidades básicas de las grandes masas de la población de modo que éstas constituyan base firme y amplia para superar las etapas del subdesarrollo y logran un despegue firme y sostenido.

La lección de esa época es importante. En la actualidad parece que México se aproxima a una etapa similar, pero en nivel superior, donde ha de requerirse una redistribución de -- la capacidad de producir y de generar ingresos, como propósito social y político, y como fundamento imprescindible del desarrollo económico en su conjunto.

A partir de 1940, se inició un crecimiento muy marcado y sostenido en la producción de maíz. Sin embargo, ha sido cíclico, más que uniforme determinado por fluctuaciones en la superficie cultivada y en sus rendimientos. Entre 1940 y 1945 --

y entre 1957 y 1961, la superficie maicera no aumentó y en -- ocasiones, disminuyó. Esta circunstancia, fue compensada en -- parte por un aumento en los rendimientos 2.7% en el primer pe -- ríodo y 3.8 en el segundo. Así la producción continuó en au -- mento a razón de 2.5 a 2.8% al año, proporción semejante al -- ritmo de crecimiento demográfico a corto plazo.

De 1945 a 1950 se registraron aumentos en la produc -- ción ya que las tasas de 3.8% anual en la extensión cultivada -- de maíz y de 2.7% en los rendimientos, determinaron un 6.6% -- en el volumen de la producción, que se elevó después, en 1961 -- 63 al 7%.

Según los datos disponibles, el promedio de los ren -- dimientos del maíz en la República creció 575 kg/ha. en 1938- -- 42 a 1,025 kg/ha. en 1961-65 el ritmo promedio fue de 4% al -- año en los últimos 10 años y durante los años de 1960-1975 -- los rendimientos rebasan el 2.5%.

La mejora en los rendimientos en las tres clases -- de maíz: común intercalado, común solo y el mejorado, se atri -- buye a que el cultivo del maíz se ha extendido hacia zonas de -- riego, de humedad o de buen temporal que le son más favora -- bles. En las zonas regadas se ha intensificado el uso de fer -- tilizantes y de semillas mejoradas, en tanto que, las tempora -- les, este progreso ha sido muy lento, ya que se ha concentra -- do en pocas y nuevas regiones.

II. LOS PRECIOS DE MAIZ Y SUS COSTOS DE PRODUCCION

Detectaremos porqué los campesinos han dejado de -- cultivar maiz en alrededor de 900 mil hectáreas respecto al nivel de hace diez años.

El material de mayor importancia para el efecto será aportado por el análisis de los precios a que vende el productor de maiz y los costos en los que incurre para producirlo.

Este análisis se refiere a la evolución de los precios de garantía y de los precios medios rurales. Al multiplicar éstos por los rendimientos físicos por hectárea se obtienen los rendimientos económicos por hectárea. Si se les disminuyen a éstos los costos de producción se obtienen las utilidades por hectárea con este último dato en la mano se incursionará en la política de precios de garantía que se ha seguido, se analizarán sus ventajas y limitaciones como instrumento para fomentar el cultivo, así como a qué grupo social ha beneficiado. Finalmente, se señalarán algunas recomendaciones.

1. EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE GARANTIA Y LOS PRECIOS MEDIOS RURALES.

El precio de garantía por tonelada de maíz, para la adquisición de CONASUPO de la producción nacional, es fijado por el Gobierno Federal en las que participan las Secretarías de Hacienda y Crédito Público, Programación y Presupuesto, -- Agricultura y Recursos Hidráulicos, Comercio y Fomento Industrial, así como el Banco Nacional de Crédito Rural y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Este precio pretende servir para evitar que los productores sean perjudicados por movimientos del mercado hacia la baja o sorprendidos por intermediarios o acaparadores voraces. Además tiene la finalidad de que se incentive al productor a venderle a la CONASUPO para que ésta pueda reunir la -- cantidad necesaria que le permita efectuar sus funciones de -- regulación y abasto.

El objeto del precio de garantía, según CONASUPO, -- no es el que ésta capte la totalidad de la proporción comercializable de la producción nacional, ni servir de instrumento para fomentar la producción.

Sin embargo, a pesar de que tradicionalmente CONASUPO compra no más del 20% de la producción nacional (Cuadro 8), participa en alrededor del 50% de la cantidad que anualmente se comercializa de la producción nacional, considerando un au

toconsumo del 40% de la producción.

Así CONASUPO maneja un stock de más de 3 millones de toneladas, las cuales vende por debajo del precio de garantía a las industrias molinera de nixtamal, harinera y de almidones; asimismo, al menudeo, mediante programas especiales y otros. - Así, por ejemplo, en 1977 mientras el precio de garantía era de 2,900 pesos/tonelada, les vendió en promedio a 2,418 pesos/tonelada; hacer el análisis de 1960 a 1977 del comportamiento de los precios de garantía y los medios rurales, permite observar que si bien en términos corrientes casi se triplicaron, en términos reales incluso disminuyeron. Así los 2,900 pesos/tonelada de 1977, resultan inferiores en 11% a los 800 pesos/tonelada de 1960 (Cuadro 9).

Esta retracción del poder adquisitivo de cada tonelada de maíz, vía el mecanismo precio, solo pudo haber sido sostenida con base en el abastecimiento suficiente de la demanda del cereal a precios incluso inferiores a los de garantía. Las importaciones de 1973 a 1977 que fueron en promedio de 1.6 millones de toneladas cada año, jugaron para el efecto el papel esencial. El déficit anual promedio fue de poco menos de 1.3 millones de toneladas (Cuadro 8).

En el ciclo de consumo 1977/78 y 1978/79 los déficit disminuyen, si se considera la producción que la SARH informó haber obtenido, para volver a presentarse en 1979/80, debido -

al desplome por sequía prolongada en el ciclo primavera-verano 1979; las importaciones disminuyen a 1.3 millones como promedio anual, ante un déficit promedio de 736 mil toneladas. Para cubrir el déficit previsible de más de 2.5 millones en 1980, se autorizó la importación de 2.9 millones.

Esta obligación de asegurar el abasto a los clientes de CONASUPO, con márgenes de seguridad inclusive, provoca como efecto secundario el estancamiento y aún la reducción de las percepciones de los productores de maíz; el precio de garantía vigente para 1980 de 4,450 pesos/tonelada equivale a 626 pesos tonelada en términos de 1960 (Cuadro 9).

El precio de garantía está siendo duramente golpeada por la inflación y la baja producción, pues a pesar de que en el presente año las importaciones de maíz no tienen paralelo - en los años pasados, el precio medio rural extraoficial de junio de 1980, rebasa en más del doble al de garantía que entra en vigor en octubre para la compra de las cosechas de primavera-verano de este año.

A pesar de que esta situación puede considerarse positiva para los productores de maíz, ya que en teoría los incrementos de sus precios medios rurales tenderán a incentivarlos para cultivar mayores áreas de este cereal, la práctica parece indicar que mientras no se corresponda con el precio de garantía, esos incrementos constituyen un fenómeno mercantil,

cuya duración se rige por la incertidumbre. Después de tantos años de precios regulados para el maíz, el productor no reacciona con agilidad a las expectativas del mercado.

Es claro además, que una producción abundante haría bajar los precios medios rurales al nivel del de garantía, - puesto que CONASUPO continuará abasteciendo a sus clientes con más de 3 millones de toneladas, a precios incluso menores que éste.

PARTICIPACION DE CONASUPO EN LA COMERCIALIZACION DE MAIZ
Miles de Toneladas

CICLO DE CONSUMO*	PRODUCCION NACIONALES		% 2/1	IMPORTA- CIONES 3	SUMA 2+3	CONASUPO 4	CONSUMO 5	DEFICIT (-) SUPERAVIT (*)
	1	1						1+ 5
1969/70	8,461	909	10.7	769	1,677	1,330	8,240	221
1970/71	9,103	1,685	18.5	-	1,685	1,457	8,501	602
1971/72	9,562	1,598	16.7	-	1,598	1,990	8,762	800
1972/73	9,200	896	9.7	1,101	1,997	1,868	9,051	149
1973/74	8,720	901	10.3	1,308	2,209	1,496	9,366	646
1974/75	7,851	268	3.4	2,275	2,543	3,060	9,709	1,858
1975/76	8,308	926	11.1	1,395	2,321	2,104	10,080	1,772
1976/77	8,341	1,296	15.5	1,214	2,510	2,597	10,477	2,136
1977/78	9,969	1,834	18.4	1,701	3,535	3,500	10,902	933
1978/79	10,812	2,112	19.5	908	3,020	3,049	11,350	538
Programa 1979/80	9,322**	1,085	11.6	2,933	4,018	3,180	11,834	2,512

FUENTE: 1 y 5: Cuadro 3
2,3 y 4: Cuadro 5

* El ciclo de consumo se inicia el 1° de octubre del año base y termina el 30 de septiembre del siguiente año. Incluye la producción del ciclo de primavera-verano del año base más las del ciclo otoño-inverno que ocurre entre éste y el siguiente año.

** Incluye los resultados del P.V. 1979 y el programa O.I. 1979/80.

EVOLUCION DE LOS PRECIOS DE MAIZ, 1960-1980
PESOS / TONELADA

	A precios corrientes		A precios de 1960***	
	Medios rurales*	De garantía**	Medios rurales	de garantía
1960	729	800	729	800
1961	749	800	724	774
1962	762	800	715	751
1963	942	940	858	856
1964	945	940	812	810
1960/64	825	856	767	798
1965	959	940	808	792
1966	918	940	744	762
1967	940	940	740	740
1968	934	940	642	723
1969	894	940	662	696
1965/69	929	940	719	743
1970	905	940	641	666
1971	900	940	610	637
1972	900	940	578	604
1973	1,100	940	629	537
1974	1,460	1,500	673	691
1970/74	1,040	1,052	626	627
1975	1,863	1,750	736	691
1976	2,170	1,900	704	617
1977	2,830	2,900	696	713
1978	2,912	2,900	610	607
1979	3,238	3,480	565	607
1975/79	2,602	2,586	662	647
1980	-	4,450	-	626

FUENTE: *Dirección General de Economía Agrícola, SARH. Econotecnia Agrícola. Vol. I. Núm. 9 México, 1977. e Información Agropecuaria de 1977 y 1978.

**Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

***Deflactados con el índice implícito a precios constantes - del Banco de México, S.A. Información Económica PIB y Gasto, Cuaderno 1960-1977 e información directa de la Subdirección de Investigaciones Económica y Bancaria, para 1980 se estimó un 24% de incremento.

2. LIMITACIONES DE LA POLITICA DE PRECIOS DE GARANTIA EN EL FOMENTO DEL CULTIVO.

En los apartados anteriores se hizo referencia a la gran importancia de la participación de CONASUPO en la cantidad de maíz que año con año se comercializa. También se dijo que los precios de venta tienen como referencia el de garantía, incluso vende por debajo de éste. Estos dos factores han comprimido el precio medio rural en términos constantes y desalentado a los campesinos respecto al cultivo del cereal.

Entonces, la política de precios de garantía no tiene limitaciones en el fomento del cultivo sino que impone limitaciones a éste. Cuando se habla de que 1.3 millones de familias productoras de maíz cuyo autoconsumo es de más de la mitad de lo que producen, tendrán serios problemas si se subiera el precio de garantía, puesto que en caso de siniestros se verían obligados a comprar a un precio mayor lo que están acostumbrados a consumir. Bastaría llevar al absurdo el razonamiento para demostrarlo: fijar el precio de garantía en cero pesos, para que esos productores no tengan problemas al adquirir lo que no puedan producir.

Se dice también que subir el precio de garantía no resuelve por sí solo los problemas de producción deficitaria del país en materia de maíz y que sí en cambio provoca más inflación y malestar en las ciudades.

El incremento del precio de garantía si no va acompañado de un suministro suficiente de los satisfactores e insumos requeridos por los productores de maíz a precios estáticos o cuyo dinamismo sea menor que el de garantía, sería contraproducente, - como contraproducente es el alza de los salarios que por deformaciones del sistema genere una mayor alza de los precios.

El problema es entonces de la economía en su conjunto - no sólo del sector agropecuario y menos aún de los productores - de maíz solamente.

Pero, dada la influencia económica y social del precio de garantía, si no se adecúa a la realidad económica continuará el desaliento y se acrecentarán los déficits y las importaciones.

La influencia mencionada se nota tanto en las decisiones que con base en él toman los campesinos en función de las expectativas de obtener un ingreso "seguro", dedicándose a producir maíz u optar por otros cultivos, como en las posibilidades de acceder a niveles tecnológicos más elevados. Conviene mencionar que en el apartado sobre crédito se hará referencia a que la cuota de crédito está limitada al 75% del valor de la producción probable por hectárea, y éste se obtiene multiplicando el rendimiento en toneladas/hectárea por el precio de garantía. Con esto los campesinos que obtienen menores rendimientos se encuentran en un círculo vicioso.

En efecto, un rendimiento bajo corresponde a un nivel

tecnológico inferior y éste se presenta por la ausencia de excedentes económicos, los cuales no pueden generarse por los bajos precios que han imperado por mucho tiempo. El crédito podría romper este círculo, pero como ya se verá, está limitado por el valor probable, que a su vez es determinado por el precio de garantía.

Pretender elevar el rendimiento en toneladas por hectárea, sin elevar el precio de garantía, está vedado para los productores con bajos rendimientos, los cuales por lo demás tienen el maíz casi como su única opción por razones culturales, de conocimientos agronómicos, de climatología, etc. Por su parte los campesinos que tienen mejores rendimientos sí pueden aspirar a mejorar sus ingresos vía el incremento de su productividad, puesto que pueden obtener mayor apoyo financiero con la mecánica crediticia actual, pero al mejorar su nivel tecnológico se abren para ellos mejores alternativas económicas, puesto que pueden dedicarse a cultivos más remunerativos.

En síntesis, los bajos precios de garantía no sólo están propiciando que sean los campesinos con menores posibilidades tecnológicas los que dediquen su tierra y sus esfuerzos al cultivo de maíz, sino que los está condenando a permanecer en esos bajos niveles de productividad.

III. LOS INSUMOS Y SERVICIOS

Los apoyos institucionales a los productores de maíz han ido en aumento. Dichos apoyos están constituidos esencialmente por el crédito de avío que otorga el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., la protección contra siniestros por parte de la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A., la asistencia técnica que proporciona la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y el suministro de semillas mejoradas que efectúa la Productora Nacional de Semillas.

Otros apoyos institucionales, para los cuales no se dispone de información específica y sistemática para el cultivo de maíz, son los fertilizantes que elabora y distribuye Fertilizantes Mexicanos y la protección fitosanitaria que proporciona la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

3.1 SEMILLAS MEJORADAS

El incremento registrado en los rendimientos por hectárea se debe en buena medida al mejoramiento genético de las semillas desarrollado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas (INIA) y multiplicadas y distribuidas por la Productora Nacional de Semillas (PRONASE).

La producción y venta de semillas mejoradas de maíz -- constituye el segundo renglón más importante de la PRONASE, después del trigo e inmediatamente antes del frijol, aunque respecto a la cobertura de superficie sembrada ocupa por efecto de la densidad de siembra el primer lugar, con más de medio millón de hectáreas en los últimos cuatro años a partir de 1974/75. (Cuadro 10).

Entre 1970/71 y 1973/74 sus ventas de semilla mejorada de maíz fueron cercanas a 6 mil toneladas anualmente y cercanas a 10 mil entre 1974/75 y 1977/78 consecuentemente, la cobertura respecto a la total cosechada, pasó de 4.7% en el período señalado al 8.5% en el segundo; el promedio para los 8 años agrícolas que fue de 6.5% es, con mucho, la cobertura menor de los cuatro principales apoyos, para la producción de maíz que se comentan - (Cuadro 11).

Esta bajísima proporción se debe incuestionablemente a la gran cantidad de variedades que se requieren, por la diversi-

dad ecológica de las zonas productoras de maíz, pero también a lo relativamente reducido de la demanda efectiva, puesto que los campesinos prefieren emplear las variedades criollas, por ser -- más baratas y estar adaptadas al medio específico.

No significa que se piense que con las semillas mejoradas no se alcancen rendimientos por hectárea superiores a los -- que se obtiene con la semilla criolla, sino que las condiciones de rusticidad y baratura de ésta la hace preferible en función -- también de la rusticidad de las prácticas culturales, de manejo y de las pequeñas cantidades que individualmente requieren.

Dentro de esas características de rusticidad, destaca -- como muy importante la posibilidad de emplear a la semilla criolla asociada con frijol, calabaza, higuera, etc., con lo cual se logra un uso de la tierra que genera mayores ventajas económi -- cas e incluso sociales del campesino.

Mejorar genéticamente estas semillas, sin la preten--- sión de que cuenten con apoyos tecnológicos como la maquinaria, -- fertilizantes, plaguicidas, etc., que se emplean en la agricultu -- ra comercial, puede contribuir grandemente a elevar la producti -- vidad económica por unidad de superficie de los poco más de 2.2 -- millones de campesinos minifundistas que siembran maíz*, a condi -- ción que su calidad, disponibilidad y precio las hagan atractivas.

* Centro Nacional de Capacitación del Sistema de Crédito Rural, A.C., Impacto del Crédito Oficial en la Producción y Productividad del Maíz, México 1980, pág. 79.

SEMILLAS MEJORADAS DE CULTIVOS BASICOS VENDIDAS POR LA PRODUCTORA NACIONAL DE SEMILLAS Y SU COBERTURA

Miles de Toneladas y de hectáreas

	ARROZ		FRIJOL		MAIZ		TRIGO		SORGO		AJONJOLI		ALGODON		CANYAMO		SOYA		SUMA	
	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.	Vol.	Sup.
1970/71	1.6	14	1.2	20	5.6	311	19.1	147			0.02	4	0.6	17	0.8	59			28.9	572
1971/72	1.2	11	1.9	31	4.3	240	19.8	152			0.02	6	2.4	69	0.9	66	4.5	56	35.0	631
1972/73	0.6	5	1.9	31	7.0	391	31.3	241	1.1	76	0.02	6	2.3	66	1.1	82	3.3	42	48.6	940
1973/74	3.0	28	6.8	114	6.4	354	37.0	285	0.3	22	0.02	5	3.8	109	1.4	100	6.8	85	65.5	1102
Promedio																				
1970/74	1.6	14	3.0	49	5.8	324	26.8	206	0.7	49	0.02	5	2.2	65	1.0	77	4.8	61	44.5	811
1974/75	7.3	60	7.6	126	10.9	606	46.8	360	0.9	61	0.06	16	1.6	47	1.3	96	6.5	81	82.9	1453
1975/76	6.0	55	6.8	114	9.7	538	51.0	392	0.6	38	0.03	8	1.8	50	1.8	127	4.1	51	81.8	1373
1976/77	5.1	46	4.4	73	9.8	545	46.4	357	0.4	25	0.03	7	2.3	68	1.8	198	6.6	83	76.8	1402
1977/78	3.8	35	4.9	81	8.0	457	44.5	342	0.2	14	0.05	13	1.1	31	1.2	92	3.0	45	67.3	1110
Prom.																				
1974/78	5.5	49	5.9	98	9.6	536	47.1	363	0.5	35	0.04	11	1.7	49	1.5	128	5.2	65	77.2	1334

FUENTE: Dirección General de Planeación, SARH; Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Forestal.

México 1979 pág. 84.

COBERTURA EN TERMINOS DE SUPERFICIE DE LOS APOYOS INSTITUCIONALES A LA

PRODUCCION DE MAIZ

Miles de hectáreas y porcentaje de la total cosechada

	Superficie Cosechada Total 1	Avfo Oficial 2	% 2/1	Seguro Agrícola 3	% 3/1	Extensión Agrícola 4	% 4/1	Semillas Mejoradas 5	% 5/1	Fertili- zantes 6	% 6/1
1969/70	7,439	578	7.7	548	7.3	ND		ND		ND	
1970/71	7,692	598	7.7	493	6.4	ND		311	4.0	ND	
1971/72	7,292	517	7.1	405	5.5	ND		240	3.3	ND	
1972/73	7,606	666	8.7	539	7.1	574	7.5	391	5.1	ND	
1973/74	6,717	1,161	17.3	805	12.0	810	12.0	354	5.3	4,142	61.6
Prom. 1970/74	7,349	704	9.7	558	7.6	692	9.7	324	4.4	4,142	61.6
1974/75	6,694	1,434	21.4	1,302	19.4	1,782	26.6	606	9.0	3,327	49.7
1975/76	6,783	1,378	20.3	1,190	17.5	1,708	25.2	538	7.9	3,783	55.7
1976/77	7,374	1,443	19.5	1,286	17.4	2,129	28.8	545	7.4	4,316	58.3
1977/78	7,184	1,502	20.9	1,296	18.0	3,210	44.7	457	6.3	3,922	54.6
1978/79	5,916	ND	-	1,168	19.7	3,530	59.6	ND		4,307	72.8
Prom. 1975/79	6,790	1,439	20.5	1,248	18.4	2,472	37.0	534	7.6	3,931	58.2
Prom. 1970/79	7,070	1,031	15.18	914	13.0	1,236	17.5	430	6.0	4,036	59.9

ND.- No se dispone de información

1. Cuadro 111.1
- 2 a 5 Coordinación General del Sistema Nacional de Información de la Secretaría de Programación y Presupuesto y Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario: Información Básica para la Toma de Decisiones en el Sector -- Agrícola.
México, 1979. pág. 14
Para los datos marcados con asterisco: Dirección General de Planeación, SARH: Estadística Básica para la -- Planeación Agropecuaria y Forestal, México, 1979
Págs. 97,106,119 y 84, respectivamente.
6. Dirección General de Economía Agrícola SARH: Datos - - inéditos obtenidos mediante sus encuestas nacionales - de cultivos básicos correspondientes a los ciclos de - otoño - invierno 1973/74 a primavera - verano de 1979.

3.2 CREDITO OFICIAL

Los bancos nacionales de Crédito Agrícola fundado en 1925 de Crédito Ejidal 1937 y Agropecuario 1962, se fusionaron en 1975 para constituir el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) y homogenizar y agilizar el apoyo crediticio a los productores agrícolas.

El apoyo que año con año reciben los productores, particularmente los de maíz, es el llamado crédito de avío. Con base en éste, el campesino realiza las labores preparatorias, la siembra, el cultivo y la cosecha. A fin de conocer su incidencia se ha convenido en expresar dicho apoyo en términos de la superficie que con él logra cultivarse.

En tales términos se puede observar que el mencionado apoyo se ha triplicado de 1969/70 a 1977/78. En efecto, la superficie de maíz con crédito creció continuamente de 578 mil hectáreas a 1.5 millones, con lo cual la proporción de la superficie cosechada total correspondiente pasó de cerca del 10% como promedio anual del primer quinquenio a cerca del 21% respecto al de los siguientes cuatro años. (Cuadro 12).

Esto también ha significado una variación de gran importancia en la orientación del crédito, la cual ha puesto énfasis en el apoyo a los cultivos alimenticios básicos,

en particular a maíz. Así, mientras la superficie con avío de algodón disminuye en forma sustancial, la de maíz se triplica como ya se indicó, la de frijol más que se duplica y la de --trigo crece en un 70%. La de arroz y ajonjolí aunque también crecen, lo hacen más lentamente al igual que la de cártamo; - en cambio, se mantiene en promediola de soya. Por su parte la de sorgo, pasa de 184 mil hectáreas en 1969/70 a 705 mil en - 1974/75, año a partir del cual disminuye continuamente. (Cuadro 12). Se tiene conocimiento que en 1978/79 la cobertura en todos estos casos fue muy superior a la del año inmediato anterior, pero no ha sido posible disponer de los datos definitivos sobre los resultados.

El creciente apoyo del crédito de avío a las siembras de maíz, es lo que ha propiciado que la disminución de - la superficie cosechada de maíz no sea todavía mayor. Otorgar crédito a una cuarta parte de los productores de maíz medido en términos de superficie ha sido una tarea verdaderamente importante por sus implicaciones de carácter social.

Sin embargo, al ritmo que ha crecido en los últimos 5 años de 1973/74 a 1977/78 que ha sido del 7.1% anual y partiendo de la meta de 2.1 millones de hectáreas que se espera alcanzar en 1980, se tendría una cobertura de 7 millones de - hectáreas en 16 años más y se requerirían 28 años para cubrir la totalidad de los 13.9 millones de hectáreas que el Sistema Alimentario Mexicano consideró necesarios para llegar a la au

tosuficiencia¹. Además, para mantenerla, una vez lograda, la superficie cosechada tiene que crecer a un ritmo de 2.3% y - por lo tanto, el crédito no pasará de tener una cobertura -- del 40% aún después de que haya finalizado el presente siglo.

Dado que el apoyo crediticio es esencial no sólo - para llegar a alcanzar un desarrollo suficiente y autososte- nido, sino para que actualmente sobrevivan la mayoría de los campesinos tanto si es oficial como si es privado, se requie- re derribar los obstáculos o limitaciones que se presentan - a su expansión.

Afortunadamente ya se cuenta con información prove- niente de los mismos campesinos y que señala las principales deficiencias del crédito oficial. Conviene hacer un poco de - historia primero y ver la información específica más relevan- te enseguida:

En 1972 se integró el Grupo de Trabajo de Crédito_ Agropecuario, en el que participaban representantes de las - diversas dependencias del Sector Agropecuario e incluso de - la Confederación Nacional Campesina, siendo coordinado por - la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

El desarrollo de las diversas tareas a desarrollar para conocer con precisión los problemas principales y plan-

1. Sistema Alimentario Mexicano: Primer planteamiento de metas de consumo y estrategia de producción de alimentos básicos para 1980/82. Oficina_ de Asesores del C. Presidente de la República. México, marzo de 1980,- págs. 29 y 30.

tear las soluciones más viables, fue encargado a subgrupos, integrados con funcionarios de las mismas instituciones y coordinados por la dependencia más afín al tema de estudio.

Así, a la entonces Secretaría de Agricultura y Ganadería le tocó coordinar los trabajos conducentes a consolidar la información de los planes de operación crediticia, -- tanto sus programas como de manera fundamental su ejercicio. Tras superar las dificultades iniciales, tanto de lenguaje -- como de flujo de la información y lograr su computarización, se logró consolidar lo correspondiente a la operación de los entonces bancos nacionales de Crédito Agrícola, de Crédito Ejidal y Agropecuario, así como lo de la Financiera Nacional Azucarera y del Fondo Nacional de Fomento Ejidal.

Lo correspondiente a los tres primeros comenzó a arrojar muchas luces sobre la situación: los bancos apoyaban de manera principal a los productores dedicados a los cultivos de exportación algodón esencialmente en aquel entonces y con menor fuerza a los productores de alimentos básicos. Medido en términos de "superficie habilitada", el apoyo al algodón era del 63% y tan sólo 9% para maíz (Cuadro 12).

El contar con esta información y la correspondiente a la disminución del ritmo de crecimiento de la producción de maíz, que comenzaba a patentizarse como un problema de gran magnitud y gravedad, propició un primer cambio en la orienta-

ción de la política crediticia.

Así, para el año 1973/1974, los créditos para maíz permitieron prácticamente duplicar la "superficie habilitada", al pasar de 666 mil hectáreas en el año inmediato anterior a cerca de 1.2 millones en el año de referencia (Cuadro 12).

Ese mismo año fue el último en que se apoyó fuertemente al algodón, dado que las 387 mil "hectáreas habilitadas", se convirtieron en 167 mil al año siguiente y en este nivel se ha mantenido en los posteriores.

En cambio, en 1977/78 el maíz fue apoyado con crédito para 1.5 millones de hectáreas y en 1980 se alcanzó a "habilitar" cerca de 2.1 millones. Esta cifra marca el inicio de la participación del BANRURAL y entre las medidas que se han tomado de parte de la institución para alcanzarla se encuentran: a) La reducción de las tasas de interés anual en el año para maíz y también para el frijol exclusivamente de 14% a 12%, b) el Programa de Fertilización de Maíz, para 600 mil hectáreas, que está siendo realizado en coordinación con la Dirección General de Distritos y Unidades de Temporal, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y que en esencia restringe los requisitos para constituir el sujeto de crédito y, c) la recomendación a todo el personal operativo del banco para dar atención preferencial a los campe-

sinos que deseen sembrar maíz y frijol.

Así, se estima que en el ciclo agrícola de P.V. -- 1978, poco más de 2.2 millones de campesinos se dedicaron co mo actividad agrícola principal a cultivar maíz. El 31.4%, - unos 704 mil, señaló que habían obtenido crédito para el - - efecto y el 68.6 restante que no había dispuesto de él. Los_ acreditados del BANRURAL sumaron 584 mil, lo que significa - el 26% del total de productores.

Entre las causas principales las encuestas señalan la lentitud con que es obtenido y la falta de información pe riódica sobre el estado de sus adeudos. "El desconocimiento_ de los estados de adeudo ha sido causa persistente de descon fianza del productor hacia el Banco y razón suficiente para_ desertar de la operación", El 67.5% de los acreditados del - BANRURAL dijeron desconocer la situación de su cartera.

Por lo que se refiere a la oportunidad con que es_ obtenido "el 71.8% de los productores de maíz acreditados -- (por el BANRURAL) consideran largo y lento el crédito ofi--- cial".

Por otra parte, conviene profundizar aún más acer- ca de la utilidad del crédito BANRURAL a los productores de_ este cereal. Al respecto, la misma investigación detectó que el 94% de los acreditados del BANRURAL reciben la visita del inspector de campo una o más veces, el 30% dos veces y el 16%

hasta cuatro veces en el ciclo productivo.

Aunque la mayor parte del tiempo lo emplean para -- tratar asuntos vinculados con los procedimientos crediticios, donde además proporciona recomendaciones técnicas, los rendimientos tienden a subir. Entre el 20% y el 30% de los productores señalaron que el objeto principal de las visitas del -- inspector era para hacer recomendaciones técnicas. En los predios de estos productores los rendimientos encontrados fueron de 1,000 a 3,000 kilogramos por hectárea. Los que tuvieron me-- nos visitas para el efecto obtuvieron rendimientos inferiores a 1,000 kilogramos.

Por otra parte, mientras por los créditos de avío -- la banca privada cobra una tasa de interés del 21% anual. La -- cual va de ascenso, el BANRURAL sólo cobra el 14% y a partir -- del ciclo de P.V. 1980 para maíz y frijol, dicha tasa se redu -- cirá a 12%.

Además, el avío del BANRURAL va acompañado regular -- mente de aseguramiento por ANAGSA, la cual ha reducido sus -- primas al 3% y del suministro de semillas mejoradas y fertili -- zantes. Los precios de estos insumos se reducirán 75% los pri -- meros y 25% los segundos.

Los incentivos señalados se han establecido como re -- sultado del análisis de la historia reciente del crédito BAN -- RURAL y de los programas correspondientes a los insumos men --

cionados, la cual muestra que mientras los costos de los insumos se incrementaban al ritmo de la inflación, no ocurre lo mismo con los precios de venta y menos aún con los rendimientos por hectárea.

Sin embargo aquí se quiere hacer mención de la importancia de incluir desde ahora nuevos enfoques que tiendan a cambiar en mayor proporción, la correlación existente entre los costos de producción por hectárea y los rendimientos económicos por hectárea también, con base en dos aspectos esenciales a cargo del BANRURAL: a) la adecuación de las cuotas de crédito y b) la oportunidad en el suministro del crédito.

Antes de plantear la forma en que se sugiere adecuar las cuotas de préstamo, se verá como se determinan.

- a) Un año antes del ciclo agrícola en que va a aplicarse, se reúnen el inspector de campo (IC) del BANRURAL a cuya zona o área de influencia corresponderán los cálculos y los correspondientes extensionistas de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, inspectores de campo de ANAGSA y en ocasiones un promotor de la Secretaría de la Reforma Agraria.
- b) Con base en los resultados de los ciclos homólogos más recientes sobre rendimientos por hectárea, precio de garantía vigente y precios de plaza de los insumos, mano de obra, maquila de juntas o maquinaria, etc., se determinan

el valor de la producción probable por hectárea (VPP) y sus costos de producción (CP).

- c) El VPP se obtiene empleando el rendimiento medio por hectárea de la zona, el cual se multiplica por el precio de garantía (PG) en vigor. Lo anterior para cada una de las características siguientes:
- Riego con fertilizante y semilla mejorada (RFM)
 - Riego con fertilizante y semilla criolla (RFS)
 - Riego sin fertilizante y semilla mejorada (RSM)
 - Temporal con fertilizante y semilla mejorada (TFM)
 - Temporal con fertilizante y semilla criolla (TFS)
 - Temporal sin fertilizante y semilla mejorada (TSM)
- d) Los costos de producción se obtienen empleando el costo representativo de cada labor vigente en la zona (barbecho, rastreo, siembra, etc.); el número de jornadas de mano de obra que suelen emplearse multiplicadas por el salario mínimo en vigor de la zona; la cantidad de insumos que deben emplearse multiplicada por los precios de plaza correspondiente, etc.
- e) Con base en tales resultados preliminares, que se actualizan 6 meses antes aproximadamente, se establece la cuota de préstamo para cada característica, la cual no debe exceder del 75% del VPP acordado (coeficiente de garantía señalado para el cultivo de maíz por la SHCP). Además, se

tiene conocimiento que por lo menos en uno de los bancos regionales hay tres tipos de cuotas para cada característica:

- i) Alta, la cual puede ser igual al 100% del costo de producción;
 - 2i) Media, que incluye maquilas, insumos y primas de seguro (50% a 60% del costo de producción); y,
 - 3i) Baja, que incluye únicamente fertilizante y prima de seguro (30% aproximadamente del costo de producción).
- f) Dentro de los parámetros señalados se tiene alguna flexibilidad; por debajo o por encima de ellos, es sumamente rígida. Para lograr obtener más se requiere un trámite largo que provoca desaliento. Para obtener menos se requiere la aquiescencia de la gerencia de la sucursal correspondiente y el ocultamiento, de dicha resolución, a la ANAGSA.

La cuota de préstamo así determinada tiene los siguientes vicios de origen:

- a) Dado que se establecen con un año de anticipación, -- los costos vigentes en el ciclo de operación regularmente son más elevados, a pesar de la revisión 6 meses antes.
- b) Como se hace con base en información histórica, los rendimientos esperados, casi nunca consideran mejora-

mientos tecnológicos, sobre todo porque un año antes, el IC* no sabe, a menos que él lo impulse, así el campesino estará dispuesto a emplear o desarrollar mejor tecnología.

- c) Además, no obstante que los costos de producción se determinan con base en los costos vigentes en la zona, el valor de la producción se determina con los precios de garantía vigentes en todo el país y no con los precios de plaza.
- d) Como los costos resultantes son promedio de cada zona atendida por un IC, pero promediados en las demás que comprende cada sucursal "B", algunos predios tienen características y necesidades que quedan fuera de la cuota promedio.
- e) Dado que la cuota de préstamo se establece con base únicamente en los costos de producción del cultivo, no considera las necesidades de apoyo financiero que por diversas razones (Alimentación, enfermedades, construcciones, etc.) el campesino requiere.

Con este procedimiento, la cuota de préstamo resulta no pocas veces adecuada sino también insuficiente. Así, lo que se requiere es que sea de tal magnitud que satisfaga las necesidades del campesino estrictamente. Si se le --

* Inspector de campo BANRURAL.

obliga, por burocratismo, a aceptar una administración -- que no necesita o no desea, se provoca su desaliento, -- pues él percibe que su aplicación no le producirá un ingreso adicional lo suficientemente grande para cubrir lo que le cuesta. Si no se le proporciona toda la cantidad que necesita según los costos derivados de las características de su predio y sus necesidades familiares se ve obligado a recurrir a los prestamistas cuyo crédito le resulta oneroso o a realizar deficientemente la aplicación de insumos o las labores culturales, con efectos negativos en los rendimientos o en la superficie a sembrar.

A fin de superar estas limitaciones, parece razonable -- proponer lo siguiente:

- a) Que los costos determinados con el procedimiento señalado no sólo se actualicen a 6 meses antes, sino se proyecten con base en la experiencia y la tasa de inflación, -- para acercarlos a la realidad que se va a presentar durante el ciclo en que van a regir.
- b) Que con base en el conocimiento personal que el IC tiene de cada uno de los clientes, lo convenza para que solicite la cantidad que, en función de las características de su predio, le permita mejorar su nivel tecnológico. Tendrá que capacitarse al IC para que esté en condiciones -- de demostrarle al campesino que el esfuerzo y el gasto -- mayor que requiere al pasar a un nivel tecnológico más --

elevado será ampliamente recompensado con mayor producción por hectárea.

- c) Como una acción amplia y decidida de este tipo, por parte del BANRURAL, podría alterar los planes de operaciones que se hubieran formulado, debería dárseles a las sucursales todo el apoyo adicional que para el efecto requiera.
- d) Sin importar la frecuencia con que se presenten solicitudes por cantidades que rebasen las cuotas de préstamo que se hayan determinado, debería autorizarse al gerente de la sucursal que corresponda, para que previa opinión positiva del IC respectivo, otorgue dicho crédito sin más trámite, teniendo presente que las características del prestatario pudieran ser bastante diferentes de las del promedio.
- e) Para el caso de los que soliciten una cantidad menor a la cuota más baja, el criterio mencionado en el punto anterior también podría aplicarse.
- f) Sólo cuando un campesino tiene ingresos adicionales, a los que se derivan de la explotación de su predio, puede sobrevivir en el caso de un siniestro total a sus cosechas, ya que la indemnización por parte de ANAGSA es entregada al BANRURAL. Cuando no es así, el campesino queda sin recursos para subsistir, aún cuando haya obtenido la cuota de préstamo igual al 100% de los costos de producción.

Esto se debe a que suponiendo que ANAGSA protegiera toda la inversión no solo la parte que preste el BANRURAL cada campesino y cada miembro de su familia tienen un "costo de sobrevivencia y reproducción" (CSR) que continúa ocurriendo independientemente de que haya o no concluido el ciclo agrícola, lo cual en el caso de siniestros o de VPP por debajo del costo de producción los hace deficitarios.

Así, resulta socialmente justo proponer que se incluya en la determinación de lo que cuesta producir maíz, el costo de producción (inversión) más el costo de sobrevivencia y reproducción de la familia campesina, a lo cual se sugiere denominar "costo de producción integral" (CPI)

El costo de producción integral así determinado debería ser protegido por ANAGSA. En caso de que el campesino solicite y obtenga una cantidad menor a dicho costo, de todas maneras la protección de ANAGSA debería darse para el 100% de él, por lo que en caso de siniestro total, entregaría al campesino la totalidad de la indemnización, menos la cantidad que le hubiera prestado el BANRURAL, la cual entregaría a éste.

NOTA: El "costo de sobrevivencia y reproducción" (CSR) de la familia del campesino podría establecerse como la cantidad de ingreso que necesita una familia rural para nutrirse adecuadamente, vestirse, tener habitación, sufragar gastos médicos y medicinas, de educación cultural y recreación. Inicialmente se sugiere adoptar los criterios que determinan el salario mínimo rural y equiparar éste al CSR. Para efectos prácticos el período de vigencia será de un año y corresponderá al tamaño promedio de los predios agrícolas de la zona. En el CPI por hectárea se incluirá la parte resultante de dividir el CSR entre el número de hectáreas del predio promedio.

En los casos de siniestro parcial, se incluiría automáticamente la indemnización del "costo de sobrevivencia y reproducción" correspondiente a cada hectárea dañada, así como la referente a la inversión que se haya realizado en cada hectárea siniestrada. Esto, aún cuando en el resto del predio se hubiera obtenido producción suficiente para cubrir la inversión.

- g) Cuando la cuota de préstamo integral sea superior al 75% del VPP se sugiere poner en práctica la siguiente alternativa:
- i) Elevar los precios de garantía hasta una cantidad tal que el costo de producción integral represente el 75% del VPP o menos. Esta elevación puede ser en forma -- discriminada, para favorecer a las áreas menos productivas inmediatamente. En el mediano plazo puede corregirse esta situación mediante la adecuada planeación y el fomento a actividades económicas más remunerativas susceptibles de realizarse en esas zonas; o,
 - ii) Establecer que el rendimiento físico por hectárea que en promedio resulte el más bajo de la zona, sea el patrón de referencia equivalente a un 25% más que el -- costo de producción integral (Cuadro 13). Las recuperaciones deberían entonces hacerse en especie, considerando dicho patrón de referencia. CONASUPO recibiría con celeridad la producción, extendiendo compro--

bantes que incluyan únicamente el volumen y la calidad. Estos comprobantes los emplearía el campesino para cancelar deudas con el BANRURAL.

Esta adecuación no basta, porque suponiendo que pudieran implantarse las medidas mencionadas, diseñadas para mejorar sustancialmente las expectativas de obtener ganancias decorosas dedicando su tierra y sus esfuerzos al cultivo de maíz, aún habría que vencer la resistencia de los campesinos que no son clientes del BANRURAL y aún de los que siendo clientes no solicitan crédito para este cereal.

La solución que se les da a las solicitudes de los propietarios privados organizados o no es prácticamente inmediata, pues regularmente ofrecen garantías con sus terrenos, maquinaria o equipo o buenas referencias comerciales. Incluso, los minifundistas que solicitan crédito en forma individual presentan garantías de ese tipo.

En cambio los ejidatarios, como no pueden ofrecer en garantía la tierra, ni su maquinaria y equipo y dado que la Ley General de Crédito Rural dispone que sólo se les de crédito si están agrupados, necesitan requisitar debidamente su organización.

Además, a partir de la puesta en vigor de dicha ley, el sujeto de crédito debe ser el ejido, representado por --

las autoridades que señala la Ley Federal de Reforma Agraria (comisariado ejidal, etc.) y sólo podrán ser reconocidos como sujetos de crédito los grupos solidarios o las sociedades locales de crédito ejidal que existieran al momento de expedirse la primera ley mencionada.

Consecuentemente, no pueden reconocer a grupos solidarios o sociedades locales de crédito ejidal que pretendieran constituirse después de esa fecha. Esta situación limita enormemente la expansión del crédito BANRURAL, pues las circunstancias políticas, religiosas, familiares, socio-culturales en general impide la integración de todos los miembros de un ejido en la organización ejido para trabajar con el BANRURAL.

En el Estado de Tlaxcala, por ejemplo, existen alrededor de 265 ejidos y únicamente se reconocen como sujetos de crédito ejido a 25 de ellos. En los demás se trabaja con los grupos solidarios y sociedades locales de crédito ejidal que ya existían.

Por otra parte, en lo que respecta a la obtención de las administraciones, su inoportunidad obedece a varias causas relacionadas con la cantidad de recursos humanos, materiales y financieros disponibles en las sucursales:

a) Elaboración de pagarés para cada administración.

- b) Entrega de la administración después de supervisar que la aplicación de insumos o las labores han sido realizadas.
- c) Elaboración de documentación para la solicitud de aseguramiento.
- d) Restricciones en la disponibilidad de fondos.

En seguida se hará referencia a cada una de estas causas y se apuntará la solución que se propone:

a) Elaboración de pagarés

La primera está siendo subsanada al obligar al comisionado ejidal o al representante autorizado a recogerlas en la sucursal a cambio de la firma de un pagaré global, pero requiere de la elaboración y firma individual de pagarés colaterales. De permitirse la inclusión de ejidatarios individualmente, la elaboración de pagarés podría constituirse en un cuello de botella.

Proposición. Abrir cuentas de cheques o entregar tarjetas de crédito con vigencia limitada al ciclo agrícola correspondiente.

b) Aseguramiento

La elaboración de solicitudes para aseguramiento será automática, si el cliente así lo prefiere con los incentivos a que se ha hecho referencia sería el 100% y

bastaría con una copia del contrato mediante el cual se entregaría la solicitud. En sustitución de los -- croquis se emplearían mosaicos fotogramétricos donde cada predio tendría su clave de identificación. En -- casos de siniestro se inspeccionaría en la forma - - usual, pero considerando lo señalado en el punto f)_ de la página.

c) Disponibilidad de fondos

De la mayor importancia es el hecho de que las sucursales regularmente no disponen de fondos para entregar las administraciones en el momento que el cliente lo necesita.

Sin pretender que tengan total autonomía, ni que se -- les suprima el apoyo fiscal, que actualmente es lo -- que les permite solventar sus planes de operación, se sugiere que la situación y el manejo de los fondos se haga empleando el área de depósito, en lugar de que -- sean situados por medio de la banca privada.

Respecto a las recuperaciones, las sugerencias anteriores las generarán de manera automática, pues esencialmente les será más beneficioso a los campesinos -- seguir obtenido crédito del BANRURAL que dejar de pagar sus adeudos. Esto es particularmente posible si -- se considera que en caso de siniestros no sólo ANAGSA

indemnizará con la totalidad de la inversión, sino que entregará al campesino lo correspondiente al "costo de sobrevivencia y reproducción".

En estas condiciones, el pago de los adeudos será el primer paso que el campesino deba dar, acudiendo a la sucursal correspondiente, para renovar la vigencia de su cuenta de cheques o su tarjeta de crédito.

Este mecanismo requiere que las recuperaciones sean en especie, lo cual ocurrirá al entregar los campesinos acreditados a CONASUPO el tonelaje correspondiente al rendimiento medio pactado por hectárea, por lo menos. Con el comprobante que les extienda CONASUPO, los clientes cancelarán sus adeudos en la sucursal de BANRURAL que corresponda.

El mecanismo que se ha descrito, requiere de establecer un convenio entre el BANRURAL y la CONASUPO, por lo menos, para que ocurra lo siguiente:

- I. Que CONASUPO se comprometa a recibir con celeridad toda la producción que le lleven a sus bodegas los campesinos acreditados, sin imponer restricciones de ninguna naturaleza a partir de cierto nivel razonable de calidad. En contrapartida entregará comprobantes sumamente sencillos cuyo contenido esencial será el nombre del acreditado, la cantidad entregada y el nivel

de calidad de su producto.

- II. Que CONASUPO establezca los centros de recepción necesarios en cada zona productora de maíz.
- III. Que CONASUPO pague al BANRURAL cada tonelada recibida al precio de garantía vigente, aplicando para hacer los ajustes correspondientes sus normas de calidad en forma global.
- IV. Que BANRURAL acepte el pago en especie, mediante los comprobantes que extienda CONASUPO reservándose el derecho de auditar la recepción y absorber la diferencia, la cual quedará en manos de los campesinos acreditados.

COBERTURA EN TERMINOS DE SUPERFICIE DEL CREDITO DE AVIO PARA CULTIVOS BASICOS

Miles de hectáreas y porcentaje de la cobertura de básicos

ARROZ	%	FRIJOL	%	MAIZ	%	TRIGO	%	SORGO	%	AJOAJOLLI	%	ALGODON	%	CARTAMO	%	SOYA	%	SUMA
43	28.6	133	7.6	578	7.7	215	24.3	184	20.0	59	21.5	146	35.5	58	33.1	74	66.1	1490
59	38.5	192	9.9	598	7.7	217	35.0	200	21.3	65	23.8	238	45.9	122	46.7	45	35.1	1736
64	41.0	153	9.0	517	7.0	253	33.9	261	23.3	47	17.0	279	53.3	99	49.7	85	39.3	1758
42	28.0	140	7.5	666	8.7	254	39.7	423	33.7	53	20.8	269	63.3	76	38.3	136	43.6	2059
101	58.3	165	8.8	1161	17.3	381	49.2	535	46.2	94	39.1	387	66.9	122	63.5	143	47.6	3089
62	38.9	157	8.6	704	9.7	264	36.8	321	29.3	64	24.4	264	53.0	95	46.3	97	46.3	2026
140	54.4	179	10.2	1434	21.4	447	57.4	705	48.8	112	51.1	167	73.5	160	44.0	184	53.5	3528
85	53.4	397	45.3	1378	20.3	375	41.9	585	46.7	81	40.9	141	60.0	109	58.9	64	37.2	3416
81	44.7	427	26.4	1443	19.3	360	50.8	542	39.6	76	37.0	217	55.2	155	38.7	77	24.5	3378
67	55.3	434	27.4	1502	20.9	326	42.9	493	35.3	69	28.2	175	50.4	172	40.1	99	45.8	3337
93	52.0	409	27.3	1439	20.5	377	48.2	381	42.6	05	39.3	175	60.0	149	45.4	106	40.2	3414
78	45.4	283	17.9	1071	15.1	320	42.5	451	36.0	75	31.8	219	56.5	122	46.0	101	43.0	2720

ILUSTRACION DEL PROCEDIMIENTO PARA DETERMINAR LA CUOTA DE PRESTAMO -
 INTEGRAL PARA EL CULTIVO DE MAIZ Y SU COMPARACION CON LA TRADICIONAL
 (PESOS)

CUOTA DE PRESTAMO (TRADICIONAL)	CUOTA DE PRESTAMO INTEGRAL
Valor de la producción probable por hectárea (VPP) 6,675.00	Valor de la producción probable por hectárea 16,642.00
Rendimiento Kg/ha 1,500	Rendimiento Kg/Ha. 1,500
Precio de garantía \$/Ton 4,450	Precio* \$/Ton. 11,094.67
Costo de producción medio nacional* 5,482.00	Costo de producción integral (CPI) 12,482.00
Cuota de préstamo máxima ajustada al 75% del VPP 5,006.00	Costo de producción medio nacional 5,482.00
Cuota: Considerando el precio medio rural que actualmente rige en el estado - de Hidalgo de 10,500 \$/Ton	Costo de sobrevivencia y reproducción (CSR) \$/ha. 7,000.00
Valor de la producción probable: 15,750.00	a) Tamaño medio de los predios maiceros en la zona 5 ha.
El 75% de esta cantidad: 11,812.08	b) Salario mínimo anual en la zona** 35,000.00
La cuota de préstamo puede ser igual al 100% del costo de producción:	Cuota de préstamo integral 12,482.00
FUENTE: ANAGSA, en su programa 1979/80	NOTA: CONASUPO pagará a BANRURAL cada tonelada recibida al precio de garantía vigente, aplicando globalmente sus normas de recepción. BANRURAL aceptará el pago en especie, mediante comprobantes de entrega a CONASUPO y absorberá la diferencia.
	* Por definición, para BANRURAL será aquél que al multiplicarlo por el rendimiento por hectárea resulte una cantidad cuyo 75% sea igual al CPI. ** Asumiendo un salario mínimo rural diario de \$95.89

3.3 SEGURO AGRICOLA

La protección contra siniestros, de las inversiones que hacen los campesinos en los cultivos agrícolas, corre a cargo de una entidad del Gobierno Federal que trabaja en relación muy estrecha con el BANRURAL, denominada Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA).

Su apoyo ha evitado que se exacerbe la desesperación de los campesinos, cuando sus cultivos, principalmente el maíz, han sido arrasados por la sequía, las heladas, las inundaciones o las plagas.

Al igual que en lo referente al crédito de avío, es el maíz el cultivo al que, en términos absolutos, se le proporciona más protección contra siniestros y la evolución de dicha protección ha sido similar a la registrada para aquél (Cuadro 14).

En los términos que se han venido utilizando, se observa que entre 1970/71 y 1977/78 la superficie con seguro casi se triplicó al pasar de 493 mil a cerca de 1.3 millones de hectáreas, con lo cual su cobertura ha llegado a ser del 20% del total de la superficie cosechada.

Sin embargo, es también el concepto por el cual la institución paga más indemnizaciones, lo cual obedece no sólo a lo relativamente aleatorio de los fenómenos meteorológicos

cos, sino a la siembra del cereal en zonas poco propicias y en las que se conoce la presencia de siniestros (sequías prolongadas o heladas tempranas) en 8 de cada 10 años, como en amplias zonas de los estados de Zacatecas, Durango y Coahuila.

Dejar desprotegido al campesino de estas áreas, suprimiendo el aseguramiento de maíz para no incurrir en pérdidas para la institución, evidentemente no es la solución óptima desde el punto de vista social, pero implantar acciones que alienten la producción de otros cultivos adecuados al medio como la explotación de ovinos, caprinos y hasta bovinos con base en maíz forrajero ensilado y asegurar el abasto de maíz proveniente de otras zonas productoras con altos rendimientos, sería a la larga más conveniente tanto para los campesinos, como para la institución.

Racionalizar las prácticas de explotación de la tierra con el apoyo gubernamental integral, es la premisa básica para racionalizar el seguro agrícola.

Por otra parte, la ANAGSA es la institución indicada para dar el apoyo decisivo al proceso de reorganizar la producción, que aún en zonas de temporal tradicionalmente -- eficiente sembrar maíz y frijol tiene riesgos, cualquier siniestro convierte en deudor permanente al campesino que intenta producir dichos cultivos. Cobrar primas menores en re-

lación con la inversión en comparación a las que correspondan a cultivos no básicos e indemnizar con base no en los costos_ sino en el valor de la producción esperada, sería una contribución trascendente en la idea de compartir riesgos.

Clara está, la política mencionada sólo se aplicaría tanto en zonas con temporal eficiente, como exclusivamente para siniestros cuya presencia no obedezca a negligencia o mala fé del asegurado, y tendría vigencia para pérdidas totales o parciales.

La ANAGSA cubriría automáticamente los adeudos tanto a BANRURAL como a CONASUPO o a otras entidades del sector público con las que hubiera contraído compromisos autorizados - el campesino y entregaría a éste las diferencias correspondientes de manera inmediata y automática.

A fin de mantener la sanidad de las finanzas de la ANAGSA, debería autorizarse a la institución a obtener utilidades de las cantidades que obtiene por concepto de primas y que permanecen "congeladas" durante tiempos determinados, mediante la adquisición de valores preferentemente de empresas públicas y privadas que fomenten el desarrollo del sector agropecuario.

COBERTURA EN TERMINOS DE SUPERFICIE DEL ASEGURAMIENTO
DE CULTIVOS BASICOS

CUADRO 14

Miles de hectáreas y porcentajes de la cobertura de básicos

	ARROZ	%	FRIJOL	%	MAIZ	%	TRIGO	%	SORGO	%	AJONJOLI	%	ALGODON	%	CARTAMO	%	SOYA	%	SUMA
1963/70	39	26.0	119	6.81	548	7.36	197	22.23	263	28.35	52	18.97	223	54.25	60	34.28			1501
1970/71	44	28.7	130	6.73	493	6.41	185	29.89	254	27.11	56	20.51	264	50.97	111	42.53	34	26.56	1571
1971/72	32	20.5	87	5.16	403	5.55	201	28.55	270	24.35	39	14.13	286	54.68	35	27.64	83	38.43	1458
1972/73	33	22.0	200	10.70	539	7.09	184	28.75	371	31.31	43	16.06	228	53.65	61	30.81	95	30.45	1754
1973/74	76	43.9	400	21.39	805	11.98	215	27.78	359	31.06	88	36.67	329	56.92	54	28.13	101	33.67	2427
Prom. 1970/74	45	28.2	187	10.16	558	7.68	196	27.44	303	28.48	56	21.43	266	54.09	68	32.68	78	32.28	1742
1974/75	126	49.0	552	31.49	1302	19.45	264	33.93	588	40.69	198	90.41	198	87.22	152	41.87	134	38.95	3514
1975/76	96	60.3	462	35.11	1190	17.54	366	40.94	657	50.92	71	35.86	133	56.60	81	43.78	73	42.44	3109
1976/77	67	37.0	416	25.79	1286	17.44	355	50.14	363	41.15	76	37.07	236	60.05	151	37.75	140	44.59	3290
1977/78	96	79.3	516	32.66	1296	18.04	343	45.19	629	45.03	106	43.44	195	56.20	127	29.60	100	46.30	3408
1978/79	63	42.0	561	56.78	1168	19.74	218	36.33	548	45.06	91	28.34	205	54.52	165	33.40			3019
Prom. 1974/79	89	53.52	501	36.37	1248	18.44	309	41.30	593	44.57	108	47.02	193	63.0	135	37.28	112	43.07	3268
Prom. 1970/79	67	40.86	344	23.26	903	13.06	253	34.37	448	36.52	82	34.22	230	58.54	101	34.98	95	37.68	2505

FUENTE: Ibid, Cuadro 11

3.4 FERTILIZANTES

Los fertilizantes constituyen el factor de la producción de maíz que alcanza una mayor cobertura en cuanto a la superficie se refiere. Esto indica la predilección de los campesinos productores de grano derivado de su impacto en la productividad y la disponibilidad del mismo.

No obstante que su incidencia se mantiene a altos niveles (se han aplicado fertilizantes en más de 3.3 millones de hectárea de maíz en su punto más bajo y un máximo de 4.3 millones, durante los últimos 6 años para los que se dispone de información) su comportamiento tiene altibajos. De cualquier manera se ha fertilizado más del 50% del área cosechada del cultivo. (Cuadro 11).

La información empleada ha sido obtenida por las encuestas nacionales sobre la producción de los cultivos básicos que desde 1973 realiza la Dirección General de Economía Agrícola de la SARH, la cual desafortunadamente no se publica de manera sistemática. Esto impide realizar un análisis más profundo y también más amplio en comparación con otros cultivos del impacto de este valioso insumo en la agricultura nacional.

III SUPERFICIE DEDICADA AL CULTIVO DE MAIZ.

Se ha indicado que el reparto agrario permitió la expansión del área dedicada al maíz, que la producción creció mayormente gracias a esa expansión, que ésta se detuvo a mediados de la década de los sesentas y que en la pasada no sólo dejó de crecer sino que se contrajo sustancialmente.

Conviene ahora fundamentar tales aseveraciones -- con las cifras correspondientes y comenzar a apuntar las -- causas más evidentes de la disminución del área cosechada -- de maíz y ver si esas causas afectan también el comporta--- miento de otros cultivos.

1. EVOLUCION DE LA SUPERFICIE COSECHADA DE MAIZ DE 1925 A 1979

A partir de 1935/39 la superficie cosechada de maiz se incrementó continuamente como consecuencia del reparto agrario. El promedio anual de dicho quinquenio fue de 3 millones de hectáreas (similar al de los anteriores). Y 6 quinquenios después, en 1965/69, llegó a ser dos y media veces mayor, o sea de poco menos de 7.7 millones. (Cuadro 15)

El ritmo de crecimiento durante dicho lapso fue de 15.7% quinquenalmente. En los dos siguientes quinquenios, 1970/74 y 1975/79, la superficie cosechada se redujo a una tasa de 5.7% cada quinquenio. Así, el promedio anual de la superficie cosechada de maiz entre 1975 y 1979, llegó a ser de 6.8 millones de hectáreas, inferior en cerca de 900 mil hectáreas, a la cifra más alta, alcanzada en 1965/69, como puede observarse en el cuadro mencionado.

EVOLUCION DE LA SUPERFICIE COSECHADA DE MAIZ COMO.

PROMEDIO ANUAL DE LOS QUINQUENIOS

1925/29 A 1975/79

Miles de hectáreas

QUINQUENIOS	SUPERFICIE	I N C R E M E N T O S	
		ABSOLUTOS	%
1925/29	3,048		
1930/34	3,173	125	4.1
1935/39	3,036	- 137	- 4.3
1940/44	3,406	370	12.2
1945/49	3,558	152	4.5
1950/54	4,620	1,062	29.8
1955/59	5,784	1,164	25.2
1960/64	6,528	744	12.9
1965/69	7,679	1,151	17.6
1970/74	7,349	- 330	- 4.3
1975/79	6,790	- 559	- 7.6

FUENTE: De 1925/29 a 1965/69: Dirección General de Economía Agrícola, SARH: Econotecnia Agrícola, Consumos Aparentes de Productos Agropecuarios para los años de 1925 a 1976. Vol. I, Núm. 9 México, septiembre 1977 págs. 57 a 58.
De 1970/74 a 1975/79: Cuadro 1.

2. EL REPARTO AGRARIO Y LA PRODUCCION DE MAIZ

El crecimiento de la superficie cosechada de maíz a partir de 1930 y hasta fines de la década de los sesentas -- fue propiciado por el reparto agrario de manera principal, -- ya que ha crecido conforme lo ha hecho la superficie de la -- bor ejidal y comunal, como se observa en el cuadro 16.

El dinamismo de la superficie cosechada hasta 1965-1969, época en que termina su período de crecimiento, constituyó el factor principal del incremento de la producción, ya que dicha superficie casi se triplicó (Cuadro 15), mientras -- que los rendimientos apenas se duplicaron. El incremento de -- la superficie cosechada de maíz de 1935-1939 a 1965-1969 fue del orden de 4.5 millones de hectáreas, mientras que el rendimiento por hectárea pasó de 565 a 1,153 kilogramos.

El reparto hizo que campesinos sin tierra la recibieran y se pusieran a cultivarlas de inmediato, resolviendo sus problemas de subsistencia al cultivar maíz principalmente y frijol. Esto lo hicieron basados en su trabajo y con medios de producción creados con su propio trabajo, dado que -- provenían de la más absoluta pobreza herramientas manuales, -- cría y adiestramiento de animales de tracción, aperos rudimentarios, etc.

En esta forma, el continuo reparto agrario en tierras de temporal posibilitó la resolución del problema ali--

menticio hasta fines de la década pasada, pues el campesino - en constante crecimiento obtuvo lo necesario para subsistir y con los excedentes de maíz y frijol permitió el abastecimiento del resto de la población. Esta situación propició un uso más intenso de la tierra, pues la expansión no fue en detrimento de otros cultivos, sino que se realizó sobre tierras de uso ganadero extensivo u ociosas.

El aumento de la producción agropecuaria en general y de la ocupación fueron los resultantes. El problema de distribución y comercialización fue resuelto mediante el autoconsumo de buena parte de lo producido y de la venta barata del excedente de granos. La paradójica expansión de la producción de maíz y frijol, en condiciones poco o nada atractivas para explotaciones empresariales, se explica porque las formas campesinas de producción tenían objetivos bien distintos de aquellas: Alimentación básica de la familia y la obtención de un ingreso suplementario, por medio del cultivo de la parcela recibida.

Sin embargo, este proceso de crecimiento que comenzó a declinar desde los últimos años de la década de los sesentas se acentuó en la siguiente y se ha prolongado por un tiempo lo suficientemente largo como para considerarlo pasajero. Para ver qué es lo que está pasando y hasta donde es verdad - que este proceso de expansión ha agotado sus posibilidades, - se continuará el análisis de los aspectos específicos de los

CUADRO 16

SUPERFICIE DE LABOR EJIDAL Y COMUNAL Y SUPERFICIE COSECHADA
DE MAIZ
1930 - 1978
Miles de hectáreas

AÑO	EJIDAL Y COMUNAL 1	QUINQUENIO	COSECHADA DE MAIZ 2
1930	1,940	1930-1934	3,173
1940	7,045	1935-1939	3,036
1950	8,791	1940-1944	3,404
1960	10,329	1945-1949	3,558
1970	12,753	1950-1954	4,620
		1955-1959	5,784
		1960-1964	6,528
		1965-1969	7,679
		1970-1974	7,349
		1975-1978	6,790

FUENTE: 1. Censo Agrícola Ganadero y Ejidal, SIC.

2. Dirección General de Economía Agrícola, SARH:
Econotecnia Agrícola, Consumos Aparentes de Productos
Agropecuarios 1925-1976. Vol. I Núm. 9
México, septiembre de 1977 y cuadro 1.

SUPERFICIE SEMBRADA Y COSECHADA, PRODUCCION Y NUMERO DE PRECIOS
PRODUCTORES DE MAIZ EN EL CICLO PRIMAVERA-VERANO 1975

C O N C E P T O	NACIONALES	ENCUESTAS*
Superficie sembrada miles ha.	7,432	5,403
Superficie cosechada miles ha.	5,901	4,476
Producción miles ton.	7,035	5,593
Predios (miles)	2,736**	1,989

FUENTE: Dirección General de Economía Agrícola, SAG:

Encuesta Primavera-Verano 1975. Boletín Interno N° 15
México, D.F., abril 9 de 1976

* Corresponde a los 17 estados principales productores de maíz, que aportan el 85% de la producción total.

** Estimado con base en el número de predios inferidos de los datos de la encuesta para la superficie sembrada, aplicando la proporción al dato nacional.

productores.

3. ESTRUCTURA TECNOLÓGICA DE LAS UNIDADES DE PRODUCCIÓN DE DECADAS AL CULTIVO.

La información proveniente de las encuestas de -- producción de cultivos básicos, realizadas por la Direc--- ción General de Economía Agrícola de la Secretaría de Agri cultura y Ganadería, durante el ciclo primavera-verano - - 1975, fue analizada por un grupo de investigadores de la - misma dependencia*.

Los análisis determinaron la existencia de 5 al-- ternativas tecnológicas como las más importantes, ya que - representan conjuntamente el 70% de la producción, el 71% de los predios que cultivan maíz y el 71% de la superficie sembrada. Las magnitudes en números absolutos del universo de trabajo de los productores maiceros en el ciclo primave ra-verano 1975 fueron: La superficie sembrada 7.4 millones de hectáreas, la cosechada 5.9 millones y la producción 7_ millones de toneladas que se obtuvo en 2.7 millones de pre dios aproximadamente. (Cuadro 17).

Conviene ver ahora los datos específicos para las cinco combinaciones principales, según se presentan en el_ cuadro 18: La superficie es el 71% de la total pero da una visión aproximada aunque suficiente del cultivo; el rendi-

* G. Pereira, T. Villanueva, R. Sandoval, A. Cipaguata y F. Tenorio: Análisis Económico del Cultivo del Maíz en México, en el ciclo Prima vera-Verano DGEA, SARH, D.F. Febrero de 1977

miento medio ponderado con la superficie sembrada es de - - 1,079 Kg/ha., prácticamente igual al promedio nacional que para el ciclo de referencia era de 1,035 Kg/ha.

En general se aprecia que al mejorar el nivel tecnológico, se elevan los rendimientos por hectárea; por ejemplo, al aplicar fertilizantes principalmente, los campesinos con tierras de temporal que usan junta, pasan de 540 a 1,000 y 1,349 kg/ha.

La estructura tecnológica es muy distinta para condiciones de temporal de la que se aprecia para riego. Como puede observarse en el cuadro 19 y 20 mientras en temporal la mayor proporción de predios corresponde al nivel "bajo uso de insumos y servicios", en riego es el nivel "alto..." el que tiene el mayor porcentaje.

El maíz es un cultivo que se practica principalmente por los ejidatarios, los cuales aportaron en el ciclo de análisis el 64% de la producción, empleando para ello el 68% de la superficie sembrada de maíz; el resto corre a cargo de los productores privados, como puede verse en el Cuadro

4. EL AUTOCONSUMO

Para los cinco niveles tecnológicos a los que se ha hecho referencia y que están presentes en el 71% de la -

ESTRUCTURA TECNOLÓGICA DEL CULTIVO DE MAÍZ EN EL CICLO
DE PRIMAVERA - VERANO 1 9 7 5

COMBINACION TECNOLÓGICA	PRODUCCION %	PREDIOS %	SUPERFICIE %	RENDIMIENTO kg/ha
Temporal, yunta y bajo uso de insumos y servicios	14	28	28	540
Temporal, yunta y uso medio de insumos y servicios	14	20	16	1,000
Temporal, yunta y su alto de insumos y servicios	15	15	12	1,349
Temporal, maquinaria y alto uso de insumos y servicios	21	6	13	1,733
Riego, maquinaria y alto uso de insumos y servicios	6	2	2	3,375
S U M A :	70	71	71	1,079 ¹

1. Promedio ponderado por superficie sembrada

FUENTE: Dirección General de Economía Agrícola, SARH: Análisis Económico del cultivo de maíz en México, en el ciclo de primavera-verano. Econotecnia Agrícola, Vol. I, Núm 2, México, febrero 1977, Pág. 10.

USO DE INSUMOS EN CONDICIONES DE TEMPORAL EN EL
CICLO DE PRIMAVERA-VERANO 1975

C O N C E P T O	PRODUCCION %	PREDIOS %	SUPERFICIE %	RENDIMIENTO Kg/ha
Bajo uso de insumos	23	37	38	611
Uso medio de insumos y servicios	31	34	32	979
Alto uso de insumos y servicios	46	29	30	1,512
T O T A L :	100	100	100	903 ¹

FUENTE: Dirección General de Economía Agrícola, SARH:
Ibid cuadro 18

1. Ponderado por superficie sembrada.

CUADRO 20

USO DE INSUMOS Y SERVICIOS EN EL CULTIVO DE MAIZ Y EN CONDICIONES DE RIEGO¹ DURANTE EL CICLO DE PRIMAVERA - VERANO 1975

C O N C E P T O	PRODUCCION %	PREDIOS %	SUPERFICIE %	RENDIMIENTO Kg/ha
Bajo uso de insumos y servicios	8	30	15	1,224
Uso medio de insumos y servicios	30	30	40	1,840
Alto uso de insumos y servicios	62	40	45	3,319
T O T A L:	100	100	100	2,398 ²

FUENTE; Ibid Cuadro 18

1. No se consideraron los casos en que el riego solo fuera de auxilio,
2. Ponderado por superficie sembrada.

PRODUCCION, SUPERFICIE, RENDIMIENTOS, PREDIOS Y AUTOCONSUMO DE MAIZ EN EL
CICLO DE PRIMAVERA-VERANO 1975, CORRESPONDIENTES A LOS CINCO PRINCIPALES
NIVELES TECNOLOGICOS

%

	DE LA PRO- DUCCION TO TAL	DE LA SU PERFICIE TOTAL	RENDIMIEN TO kg/ha	DE LOS PRECIOS	AUTOCON- SUMO EN EL PREDIO	DE LA PRODUCCION TOTAL		SUPERFICIE CULTIVADA/ PREDIO Ha.	MAIZ CONSU- MIDO/PREDIO Kg
						AUTOCON- SUMO	VENTA		
Temporal, yunta y bajo uso de insumos y servi- cios	14	28	540	28	79	11.1	2.9	2.7	1,152
Temporal, yunta y uso medio de insumos y servicios	14	16	1,000	20	69	9.7	4.3	2.2	1,518
Temporal, yunta y alto uso de insumos y servi- cios	15	12	1,349	15	49	7.4	7.6	2.1	1,388
Temporal, maquinaria y alto uso de insumos y servicios	21	12	1,733	6	32	6.8	14.2	4.0	2,218
Riego, maquinaria y al- to uso de insumos y ser- vicios	6	2	3,375	2	34	2.0	4.0	3.5	4,016
S U M A :	70	71	1,079	71		37.0	33.0		

FUENTE: Dirección General de Economía Agrícola, SARH: Análisis económico del cultivo del maíz en México, en el ciclo de primavera-verano. México, D.F. febrero de 1977. págs. 10 y 16

superficie total sembrada de maíz, la proporción de la producción que se dedica a ser autoconsumida alcanza el 37% - de la total (Cuadro 21).

Las cifras del citado cuadro también indican que en los predios de temporal entre menor es su nivel tecnológico mayor es la proporción de su producción que se destina al autoconsumo: 49% en las de nivel "alto", 69% "con yunta y uso medio" y llega a 79% en las de menor nivel tecnológico. En cambio, en los predios que emplean maquinaria y alto uso de insumos y servicios, ya sean de temporal o de riego, la proporción es menor y muy similar entre sí: 32% y 34% de su producción se dedica al autoconsumo.

Desde otro punto de vista se tiene que los predios que destinan el 51% o más de su producción a la venta, --- aportan el 78% de la parte que se comercializa. Contrariamente, los predios típicamente de autoconsumo (69% y 79% - de su producción) sólo aportan el 21 de la parte que se comercializa.

Por otra parte, si fuera válido proyectar las proporciones de la producción dedicadas al autoconsumo y la venta (37% y 33%, respectivamente que componen el 70% de la producción generada en los predios con los 5 niveles de tecnología comentados) al total de la producción nacional del ciclo primavera-verano 1975 se tendría que la parte au

toconsumida es del 53% y la comercializada del 47% restante. En el siguiente apartado se verá como afecta esta situación a la economía de los productores.

5. CONSUMO

El consumo nacional aparente de maíz que era de 2 millones de toneladas en 1925, pasó a más de 7.8 millones como promedio anual durante la segunda mitad de la década de los sesentas. Durante este quinquenio se registraron exportaciones de consideración que fluctuaron hacia la baja entre cerca de 1.3 millones y 800 mil toneladas. El consumo per cápita alcanzó en dicho período alrededor de 180 kilogramos anualmente en promedio. ¹

A partir de la década de los sesentas el consumo nacional de maíz, estimado por un grupo ad hoc ², aumenta en

1. Dirección General de Economía Agrícola, SARH: Econotecnia Agrícola. Consumos Aparentes 1925/1975. Vol. I, Núm' 9 México, Septiembre de 1977. Págs. 57 y 58.
2. Por acuerdo presidencial, en 1978 se creó el Gabinete Agropecuario, compuesto por las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH), Comercio (SECOM), Hacienda y Crédito Público (SHCP), Programación y Presupuesto (SPP) y Reforma Agraria (SRA), el Banco Nacional de Crédito Rural (BANRURAL) y la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO.) Durante los primeros meses de 1979 bajo la coordinación del Secretario Técnico de dicho gabinete, se integró un grupo de trabajo interinstitucional, con la participación de SARH, SECOFIN, SPP, CONASUPO y BANRURAL, "El grupo designado se avocó, en primer lugar, a concentrar y conciliar la información emanada de cada una de las instituciones participantes, procedió después a realizar la revisión y ajuste de los ciclos de consumo, a manera de que fueran coincidentes con los ciclos productivos; posteriormente estableció los niveles de consumo para cada uno de los productos básicos, analizando para el caso todos los estudios realizados a la fecha sobre esta materia, y finalmente determinó el nivel de reservas técnicas que el Estado debe mantener de cada producto para poder ejercer con eficiencia su tarea de regulación y abasto del mercado nacional", Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario: Cuaderno de Información Oportuna del Sector Agropecuario y Forestal. México, 1979.

forma espectacular, pues crece continuamente de 8.5 millones de toneladas en 1970/71 a 11.3 millones en 1978/79. La cifra estimada para 1979/80 fue de 11.8 millones de toneladas (Cuadro 22).

Las cifras mencionadas indican un crecimiento medio anual de 280 mil toneladas durante el primer quinquenio de la década pasada y de 410 mil en la segunda, como efecto básicamente del crecimiento de la población.

A la cifra de consumo nacional se debe agregar la reserva técnica, que el Estado vía CONASUPO debe tener disponible para ejercer sus funciones de regulación y abasto. Para el ciclo de consumo 1979/80, dicha cifra se estableció en 885 mil toneladas.³

En el cuadro se han incluido con fines comparativos los datos de producción, ordenados en función de la correspondiente a cada ciclo de consumo. Así, mientras la cifra del año producción 1978/79 se obtiene al sumar las cosechas de otoño-invierno (OI) 1978/79 más primavera-verano (PV) 1979, las del ciclo de consumo resultan de sumar las de PV - 1978 + OI 1978/79. Conviene tener presente que las cosechas de PV principian alrededor del 1º de octubre de cada año, -- iniciándose con ello el ciclo de consumo.

Conviene, adicionalmente, hacer mención de la es--

3. Ibid.

estructura del consumo: Molinos de nixtamal 25%, plantas de -
harina 8%, mercado de menudeo 24% y fábrica de derivados 5%;
el 38% restante lo constituye el autoconsumo. La CONASUPO --
abastece alrededor del 50% de los 6.9 millones de toneladas_
que requieren los cuatro primeros renglones (Cuadros 22 y 23).

PRODUCCION Y CONSUMO DE MAIZ EN LOS CICLOS DE CONSUMO
1969/70 A 1979/80
Miles de Toneladas

CICLOS DE CONSUMO	PRODUCCION	CONSUMO		DIFERENCIA	%
	1.	2		1-2	1/2
1969/70*	8,461	8,240	+	221	2.7
1979/71	9,103	8,501	+	602	7.1
1971/72	9,562	8,762	+	800	9.1
1972/73	9,200	9,051	+	149	1.6
1973/74	8,720	9,366	-	646	6.9
1970/74	9,009	8,784	+	225	2.6
1974/75	7,851	9,709	-	1,858	19.1
1975/76	8,308	10,080	-	1,772	17.6
1976/77	8,341	10,477	-	2,136	20.4
1977/78	9,969	10,902	-	933	8.6
1978/79	10,812**	11,350	-	538	4.7
1975/79	9,057	10,504	-	1,447	13.8
1970/79	9,033	9,644	-	611	6.3
Prog. 1979/80	9,322**	11,834**	-	2,512	21.2

NOTA: El ciclo de consumo se inicia el 1° de octubre del año base y termina el 30 de septiembre del siguiente año.

FUENTE: Coordinación General del Servicio Nacional de Información de la Secretaría de Programación y Presupuesto y Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario (con base en información de SARH y CONASUPO): Información Básica para la Toma de Decisiones en el Sector Agrícola. México, 1979. págs. 22 y 26

* DGEA-SARH: Estimaciones de Producción Años Agrícolas

** SARH: Plan Agrícola, Ganadero y Forestal, 1980

CONSUMO NACIONAL ESTIMADO DE MAIZ PARA EL CICLO DE
CONSUMO 1978 / 1979 ^{1/}

Miles de Toneladas

S E C T O R	C O N S U M O		FUENTES DE ABASTECIMIENTO			
	ABSOLUTOS	RELATIVOS	CONASUPO	%	O T R A S	%
Molinos para nixtamal	2,800	24.7	1,680	60.0	1,120	40.0
Plantas de harina	885	7.8	885	100.0	- o -	- o -
Mercado de menudeo	2,720	24.0	665	24.4	2,055	75.6
Fábrica de derivados	550	4.8	120	21.8	430	78.2
SUBTOTAL:	6,955	61.3	3,350	48.2	3,605	51.8
Autoconsumo de producción ^{2/}	4,395	38.7				
T O T A L:	11,350	100.0				

^{1/} Del 1° de octubre de 1978 al 30 de septiembre de 1979

^{2/} Representa el 39.7% de una producción estimada de 11 millones 57 mil toneladas para el ciclo

FUENTE: Comisión Nacional de la Industria del Maíz para el Consumo Humano. Citada en: Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario: Cuaderno de Información Oportuna del Sector Agropecuario y Forestal. México, 1979, pág. 28

IV. PLANIFICACION DEL FORTALECIMIENTO ECONOMICO DEL SECTOR AGROPECUARIO.

Los datos que se han empleado a lo largo de este trabajo indican con claridad la situación por la que atraviesan los campesinos productores de maíz, los campesinos productores de alimentos básicos y los productores agropecuarios en general. Esta situación se puede resumir en una sola frase: no tienen los incentivos económicos suficientes para producir toda la comida que requiere la población del país.

Sin embargo, es alentador constatar que existen intenciones de parte del gobierno mexicano, que tiene un enorme aparato para el efecto y que destina gruesas sumas de su presupuesto para apoyar al hombre del campo.

Este apoyo tendrá que traducirse en hechos y estos tendrán un costo, un costo económico y social que no nada más el petróleo tendrá que solventar, porque no es suficiente. La población dependiente de los sectores económicos no agropecuarios es la que ahora tiene que retribuir, multiplicando, lo que los campesinos han hecho por ella, para hacer posibles los niveles de bienestar que han alcanzado.

Pero antes de continuar, conviene examinar qué tienen o que les falta a los mecanismos gubernamentales, que no han sido capaces de llevar a cabo esta tarea.

1. LA ACTUAL FORMA DE PLANIFICACION DE LA PRODUCCION DEL MAIZ

Existen muchos antecedentes de la planificación de las actividades económicas en el país, el Plan Sexenal, los intentos de la Comisión de Inversiones que propició la creación de la Secretaría de la Presidencia, actualmente - Programación y Presupuesto; y, específicamente los planes agrícolas, ganaderos y forestales elaborados por la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el Plan Nacional Hidráulico, con diversos subplanes regionales, elaborado por la Secretaría de Recursos Hidráulicos, actualmente estas Secretarías se encuentran fusionadas en la Secretaría de -- Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH).

Dada la importancia del sector agropecuario, han participado en el diseño de la política agropecuaria las - principales instituciones gubernamentales que regulan la - vida económica del país, además de las que pertenecen propiamente al área de la administración pública llamada "Sector Agropecuario".

Sin duda, las de mayor influencia han sido la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y la de Comercio -- (hasta 1976 de Industria y Comercio). Ambas se han constituido en las artífices de la política agropecuaria y es natural, ya que tradicionalmente han sido las responsables -

más conspicuas del fomento económico general del país.

Sus mecanismos prácticos para hacer valer sus argumentos son la autorización y control del presupuesto y del apoyo financiero, a las entidades ejecutoras del sector agropecuario, y el manejo de los arbitrios institucionales del comercio exterior; así como de manera más directa, la atribución de fijar los precios de garantía de los productos alimenticios básicos.

La reestructuración del apartado gubernamental, que naturalmente ocurre con el paso del tiempo, llevó a incluir como tercero en discordia a la Secretaría de la Presidencia desde la administración anterior, la cual al engrasar sus atribuciones y convertirse en la de Programa---ción y Presupuesto ha visto acrecentar su influencia en la toma de decisiones relacionadas con el sector.

El estudio de los fenómenos económicos y sociales del sector agropecuario y la necesidad de hacer planteamientos cada vez más amplios, dada la magnitud y complejidad de sus problemas, llevó a la integración de grupos multidisciplinarios, cuyos integrantes provinieron de las diferentes dependencias gubernamentales. De esta manera todas las instituciones involucradas se vieron obligadas a corresponsabilizarse. Así nació la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario (COCOSA) a principios de 1974, al

frente de la cual quedó de hecho el secretario de la Presidencia, auxiliado por un secretariado técnico integrado por representantes de nivel medio de las diversas instituciones. Posteriormente se le dió en llamar Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario (CONACOSA).

La tarea principal de la CONACOSA consistió en la búsqueda de la congruencia en la información que ilustraba el proceso de producción y el grado de participación de los programas gubernamentales de apoyo a dicho proceso, tanto en lo referente a los planes que se formularon como al avance realizado a través del tiempo. Su mérito principal sin embargo, fue el de acicatear a la Secretaría de Agricultura y Ganadería para que elevara la calidad de los planes agrícolas de los cuales es la entidad responsable y de la información para su seguimiento.

Las encuestas por muestreo sobre los resultados de la producción de los principales cultivos agrícolas proporcionaron con la rapidez, oportunidad y confiabilidad requeridas, las cifras esenciales para tomar decisiones con algunos meses de anticipación a la presencia de problemas que habría que sortear para garantizar el abasto de los alimentos básicos.

Los avances en materia de información que fueron posibles al tener a las encuestas como columna vertebral, -

hicieron de la dependencia responsable de efectuarlas, la Dirección General de Economía Agrícola de la SAG una entidad con gran influencia en el sector.

Al contar con una base metodológica con el mayor rigor científico, le fue posible a la SAG enfrentar los requerimientos de información continua con solvencia, superando así una época larga de incongruencias constantes. Liberada de esta presión enfocó su atención al mejoramiento de la calidad de sus planes de producción y al análisis de las causas que impedían su cabal realización.

Pronto estuvo en condiciones de cuantificar la influencia de las causas principales, muchas de las cuales ya habían sido advertidas desde hacía muchos años. Así, pudo establecerse que en años normales la superficie cosechada resultaba entre 10 y 15% menor que la sembrada; que en Zacatecas y Durango, básicamente, las cosechas de maíz se pierden casi en su totalidad en 8 de cada 10 años y que el volumen proveniente de estos estados establecen la diferencia entre un año "bueno" y un "malo", etc.

Pero lo más importante es que pudo empezar a inquirir acerca de la participación de las demás dependencias gubernamentales en apoyo de los planes agrícolas. De esta manera comenzó a tomar conciencia como institución que su tradicional ineficiencia no era la causa de todos los males

de la agricultura mexicana, sino que solo era coadyuvante y que incluso tenía el atenuante de su relativa penuria.

En efecto, mientras en 1950 se destinaba al sector agropecuario el 19.3% de la inversión pública autorizada, en 1960 esa proporción había descendido al 6.9%. En 1970 había vuelto a reanimarse hasta llegar al 13.4% y en 1978 alcanzó el 15%. Estas cifras que habían sido manejadas por diversos estudios fuera de la SAG, fueron poco a poco empleadas por los niveles directivos de esta Secretaría, convertida ahora en SARH.

Sin embargo, a la SAG correspondía un nivel de penuria aún más bajo pues en los porcentajes señalados se incluye la inversión realizada por la entonces Secretaría de Recursos Hidráulicos (SRH), en obras de riego básicamente, concepto al que correspondía la mayor parte como puede observarse en el cuadro. Un ejemplo permite ilustrar la situación, en 1970 el presupuesto de la SAG era de 800 millones de pesos aproximadamente, de un total para el sector agropecuario y forestal de 3.921 millones. (Cuadros 24 y 25).

La CONACOSA propició que el conocimiento de las diversas dependencias gubernamentales involucradas en el sector, fluyera más allá de éstas y de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP). Así, fue tomado como algo natural que los planes de producción en los distritos de riego,-

elaborados y fomentados por la SRH se cumplieran en su totalidad comunmente, en tanto que los elaborados y fomentados por la SAG, que se referían a un nivel más agregado tanto las áreas de riego como las de temporal tuvieran menores niveles de cumplimiento. Después de todo, a los mayores recursos por unidad de superficie, la SRH aunaba el empleo de un arbitrio muy convincente, la regulación del agua para riego. Adicionalmente, es necesario señalar que los planes de riego son, la suma de las necesidades de los usuarios, dentro de ciertos límites, para un patrón de cultivos de aceptación general en cada distrito de riego.

En cambio la responsabilidad de la SAG se hacía extensiva a toda la superficie agrícola, con información escasa y agregada por no contar con agentes en cada zona productora como los canales en el caso de los distritos de riego, sin posibilidad de esgrimir un argumento convincente como la regulación del agua y teniendo que considerar patrones de cultivos que no siempre eran de aceptación general.

Los esfuerzos de los extensionistas y de los inspectores de campo de la banca oficial agropecuaria, podían haber sido muy intensos para inducir a los campesinos a sembrar maíz, frijol y otros cultivos alimenticios básicos y tales esfuerzos podían haber sido plasmados en los planes agrícolas, pero las preferencias de los productores basadas en las espec

tativas de ganancia eran las que finalmente determinaban la magnitud de las siembras de tal o cual cultivo. El clima, las plagas y otros siniestros se encargaban de conformar el resultado final.

La CONACOSA también permitió trascender el ámbito de lo tradicionalmente considerado como agropecuario, para adentrarse en campos de decisión reservados a las dependencias encargadas de la regulación económica. En su intento -- por complementar de mejor manera sus planes agrícolas, la -- SAG se encontró con un factor "exógeno" que mediatizaba ter-- camente sus mejores esfuerzos: Los bajos niveles de los pre-- cios de garantía.

Cuando ya no fue posible producir lo suficiente - de alimentos básicos en el país, se prefirió importar los - granos y las oleaginosas a retribuir adecuadamente el es-- fuerzo del campesino. Se argumentó que eran más baratos en_ el exterior y en efecto eran más baratos.

Pero en estas condiciones la política económica - seguida hasta entonces, empezó a contradecirse en cuanto al papel que debería jugar el agropecuario: Proveer de comida_ abundante y barata, proveer materias primas para la indus-- tria y generar divisas para comprar en el extranjero la ma-- quinaria y tecnología que requiere el desarrollo industrial.

Al empezar a emplear las divisas que por las exportaciones de hortalizas, frutas, café, carne de res y otros -- productos genera el sector, para emplearlos en importar granos, sonaron los timbres de alarma del sistema, pues cada dólar utilizado para comprar maíz en el exterior era un dólar -- menos que la industria podía emplear para importar maquinaria, tecnología y lo que es peor materias primas en muchos casos.

Pocos en la SAG se percataron que ésta era la razón principal de la creación de la COCOSA. Muchos creyeron -- que era una más de las disposiciones provenientes de los va-- venes sexenales o de motivaciones de políticos en la búsqueda de posiciones políticas. En realidad era una reacción típica del sistema político mexicano para tratar de encontrar -- entre todas las dependencias involucradas, aunque sin decirlo, la solución a uno de los más graves problemas económicos, políticos y sociales que ha enfrentado y que notoriamente es capaz al control de las dependencias reguladoras de la vida económica del país.

La elección y toma del poder de un nuevo presidente de la república, con su escuela de cambios de personas en la administración pública que por propiciar su renovación -- permite mantener la salud de la vida política del país trajo consigo la desaparición de la CONACOSA, pero no la desaparición de la causa que le dió origen.

A fines de 1977 fue necesario crear el Gabinete - - Agropecuario, formado también por representantes de las diversas dependencias gubernamentales involucradas. Cuenta con un secretariado técnico, el cual coordina los trabajos que hace su propio personal, en combinación con funcionarios de nivel medio de las dependencias participantes.

Los esfuerzos realizados han permitido sistematizar la información básica, avanzar en el mejoramiento de los mecanismos de coordinación, dar a conocer datos que antes sólo conocían los directivos de las diversas organizaciones, proponer recomendaciones colegiadas, analizar con mayores elementos de juicio los planes agrícolas, sus avances y sus limitaciones, así como los programas que se formulan y realizan en su apoyo, discutir y proponer nuevos precios de garantía, discutir y proponer los niveles de las importaciones, analizar - las diversas formas de organización de los productores, etc.

Lo que no se ha hecho, en cambio, es diseñar una estrategia de desarrollo del sector agropecuario como parte de un todo que es la economía general, lo cual sí hicieron los asesores del Presidente de la república y configuraron el Sistema Alimentario Mexicano.

Este sin embargo fue un sistema de coordinación de esfuerzos de las mismas dependencias gubernamentales representadas en la CONACOSA y ahora en el Gabinete Agropecuario, el

cual persiguió el logro de mínimos de bienestar para la población rural, que esencialmente se refieren a niveles nutricionales, los cuales podrían alcanzarse a condición de que se produzcan ciertos tonelajes de alimentos básicos.

Consecuentemente, la estrategia está basada en la instrumentación de mecanismos que induzcan a los campesinos a producir esos volúmenes. Así, se ha reducido el precio de los fertilizantes en 25%, el de las semillas mejoradas de la Productora Nacional de Semillas en 75% y la tasa de interés a la que presta BANRURAL del 14% a 12% y se ha aumentado el precio de garantía de maíz de 3,480 pesos y el de frijol de 7,750 a 12,000 pesos corrientes, en 1984 el maíz se incrementó a 25,500 pesos.

Todo esto para que en cada uno de los 127 distritos de temporal en que se ha dividido el país, se produzca una cantidad determinada de maíz y frijol inicialmente, mediante la inclusión al proceso de producción de estos cultivos de superficies también determinadas.

No obstante, esta estrategia descansa en la formulación de los planes agrícolas a la usanza tradicional, o sea en información estadística que hace abrigar esperanzas de que los campesinos vuelvan a sembrar lo mismo y un poco más como respuesta a los incentivos ahora establecidos. La diferencia entre estos planes y los que se formulaban en la administra--

ción pasada solo radica en su nivel de agregación tanto geográfica, ahora por distritos de temporal y riego, cuanto en lo que se refiere a las características de la línea de producción (con o sin fertilizante, con o sin semilla mejorada, - - etc.).

DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL AUTORIZADA 1940-1978

Millones de pesos corrientes

S E C T O R E S	1940	1950	1960	1970	1976	1977	1978
I. Agropecuario y forestal	44	515	580	3,921	14,134	26,538	33,018
1. Agricultura	44	381	577	3,628	10,637	21,042	22,527
a) Riego	36	372	567		5,665	16,071	15,535
b) Control de ríos y lagos					489	1,099	1,005
c) Beneficio de productos agrícolas					183	205	432
d) Otras inversiones agrícolas	8	9	10		4,300	3,667	5,555
2. Ganadería y avicultura		134	2	52	813	1,174	1,289
3. Forestal y fauna silvestre			1	241	359	779	1,194
4. Otras inversiones agropecuarias					471	319	2,727
5. Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)					1,854	3,224	5,231
II. Pesquero					960	1,310	1,772
III. Industrial	60	796	2,610	11,097	49,955	88,134	112,249
IV. Transportes y comunicaciones	152	1,079	3,014	5,802	20,826	30,920	34,313
V. Comercio					983	937	848
VI. Asentamientos humanos	22	147	1,179	5,132	7,178	9,552	18,961
VII. Educación, cultura, ciencia y tecnología	3	29	192	1,381	5,046	6,146	8,752
VIII. Turismo					1,372	1,476	1,026
IX. Salud y seguridad social	4	80	614	1,406	3,536	3,290	6,477
X. Administración y defensa	4	25	192	465	4,621	2,621	3,095
XI. Laboral							95
TOTAL:	290	2,672	8,376	29,205	108,611	170,824	220,696

FUENTE: SARH: La Estadística Básica para la Planeación Agropecuaria y Forestal, México, octubre 1979. Págs. 96 y 97. Con base en datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

DESTINO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA FEDERAL AUTORIZADA 1940-1978

PORCENTAJES

S E C T O R E S	1940	1950	1960	1970	1976	1977	1978
I. Agropecuario y forestal	15.2	19.3	6.9	13.4	13.0	15.5	15.0
1. Agricultura	15.2	14.3	6.9	12.4	9.8	12.3	10.2
a) Riego	12.4	14.0	6.8		5.2	9.4	7.0
b) Control de ríos y lagos					0.4	0.6	0.5
c) Beneficios de productos agrícolas					0.2	0.1	0.2
d) Otras inversiones agrícolas	2.8	0.3	0.1		4.0	2.2	2.5
2. Ganadería y avicultura		5.0		0.2	0.8	0.7	0.6
3. Forestal y fauna silvestre				0.8	0.3	0.4	0.5
4. Otras inversiones agropecuarias					0.4	0.2	1.3
5. Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER)					1.7	1.9	2.4
II. Pesquero					0.9	3.8	0.8
III. Industrial	20.7	29.8	31.1	38.0	46.0	51.6	50.9
IV. Transportes y comunicaciones	52.4	40.4	36.0	19.9	19.2	18.1	15.6
V. Comercio					0.9	0.5	0.4
VI. Asentamientos humanos	7.9	5.5	14.1	17.6	6.6	5.6	8.6
VII. Educación, cultura, ciencia y tecnología	1.0	1.1	2.3	4.7	4.7	3.6	3.9
VIII. Turismo					1.2	0.9	0.5
IX. Salud y seguridad social	1.4	3.0	7.3	4.8	3.3	1.9	2.9
X. Administración y defensa	1.4	0.9	2.3	1.6	4.2	1.5	1.4
XI. Laboral							
T O T A L:	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

2. POLITICAS PARA EL FORTALECIMIENTO ECONOMICO DEL SECTOR AGROPECUARIO Y DEL CULTIVO DEL MAIZ

El Sistema Alimentario Mexicano, se comentaba en el apartado anterior, fue lo más avanzado en materia de estrategia para tratar de sacar al sector agropecuario, y con él a la economía en su conjunto, del bache donde se encuentra. Sus objetivos son plausibles por su alto contenido humanitario.

Las declaraciones provenientes de todos los sectores de la población mexicana al calor de la puesta en marcha del -- SAM, señalan con claridad que ha impactado, al exhibir la desnutrición de los campesinos y de amplios sectores empobrecidos de las ciudades, las partes sensibles de los grupos significativos, principalmente de las áreas urbanas y que en combinación con -- las arengas y lo que representa la investidura presidencial los ha hecho ofrecer su apoyo para llevarlo adelante.

Esta es una actitud de reconocimiento general, de que el sector agropecuario está urgido de un fortalecimiento económico que le permita llevar a niveles tolerables de bienestar a la población que de él depende y abastecer a la población urbana de los alimentos que en forma creciente requiere.

El SAM planteó la estrategia de compartir el riego -- que significa hacer agricultura de temporal y bajar el precio de algunos insumos y servicios para incentivar las siembras de --

maíz y frijol principalmente. Las pérdidas por siniestros y la compensación a las empresas y organismos del Estado que provean los insumos y servicios a menores precios, serán cubiertas por el gobierno mediante utilidades provenientes de las exportaciones de petróleo. Los incrementos del 28% en el precio de garantía de maíz y del 55% en el de frijol.

Sin embargo, su instrumentación enfrentó grandes -- obstáculos en la práctica, partiendo del hecho de que la burocracia que tiene que realizar las acciones no está convencida de la bondad de las mismas. Esta situación lleva a emplear criterios tan típicos de nuestra vida institucional -- como el siguiente: A fin de evitar que los campesinos vendan al precio del mercado el fertilizante en lugar de aplicarlo al maíz o frijol cultivos para los cuales gozarán de un precio menor algunos funcionarios del BANRURAL están señalando que lo harán al momento en que les sea liquidado el crédito de avío concedido para el efecto. Con esto nulifican la idea de incentivar la producción mediante la reducción mencionada.

Otro hecho práctico consiste en que los campesinos intentarán emplear el fertilizante barato dentro de su mismo predio, pero en cultivos más redituables que maíz y frijol cuando esto les sea posible. A fin de cuentas esta situación no sería muy lesiva, ya que después de todo redundaría

ría en beneficio de la economía de los campesinos pero no estaría contribuyendo en la magnitud que se espera para alcanzar las metas de producción de esos granos.

Desde un punto de vista más general, el SAM enfrentó se decía la resistencia de la burocracia estatizante, la - - cual seguirá haciendo las cosas con la misma lentitud, ineficiencia y arrogancia que le son características, puesto que tomó este tipo de acciones como beneficios que el campesino no merece y naturalmente intentará obtener "las comisiones - que legítimamente le corresponden", lo cual podrá hacer en - la medida que la atomización de la fuerza política del campesino lo permita.

Pero aún pensando que las acciones pudieran llevarse a cabo con mediana eficiencia, tienen dos fuertes limitaciones: a) No pueden beneficiar a todos los campesinos que produzcan maíz y frijol, puesto que los programas gubernamentales no tienen una cobertura total; b) su universo de acción por ahora se reduce a algunos de los factores que intervienen en el proceso de producción, pero muy poco en los aspectos de comercialización.

Respecto a la primera de las limitaciones señaladas, el gobierno está haciendo esfuerzos para ampliar la cobertura, basándose en los ingresos adicionales provenientes del petróleo y aún cuando requieren de plazos de varios años, -- llegará el momento en que sea lo suficientemente amplia o in

cluso total.

Respecto de la segunda y de importancia esencial no sólo para los campesinos sino para toda la población, no se han propuesto medidas suficientes. La proporción correspondiente a los costos de producción dentro de los rendimientos económicos por hectárea de maíz, es cada vez mayor y actualmente llega al 81%.

Pero el problema mayor es que en promedio un campesino productor de maíz tiene rendimientos económicos de 6,800 pesos por hectárea. En 1980 y que únicamente posee también en promedio 3 hectáreas aproximadamente, por lo que su rendimiento económico promedio en su predio es de poco más de 20 mil pesos corrientes en este año, a los cuales todavía hay que descontarle el 81% de los costos de producción con lo cual su utilidad disponible es del orden de 4 mil pesos.

En caso de retornar a una situación similar a la de 1960 de los mencionados 20 mil pesos le vendrían quedando 8 mil pesos de utilidad anual, cantidad que podría ser comentada como el doble de las utilidades sin el SAM.

Sin duda esta sería una mejor situación, ya que como lo planteó el SAM, permitiría mejorar la dieta alimenticia del campesino, pero muy ligeramente, y nada más. Se detendría el continuo deterioro y quizá se regresara a la situa

ción de hace 20 años, pero en aquél tiempo no había ahorro - pues no había excedentes y ahora tampoco lo habrá y sin ahorro del campesino el sector agropecuario no podrá avanzar lo que el país requiere.

Estas reflexiones obligan a plantear que lo que se necesita es fortalecer económicamente a los integrantes del sector y la fórmula más sencilla es que tengan utilidades importantes, al desarrollar las tareas que han desarrollado durante años: cultivar maíz y cultivar frijol.

Sin dejar de buscar el incremento de las utilidades por la vía de la reducción de costos y naturalmente del aumento de la productividad física por unidad de superficie, - se requiere con urgencia utilizar las vías de la comercialización, las cuales sí son susceptibles de ampliarse en mucha mayor medida y con mayor celeridad que las dos anteriores.

No es fácil aceptar por los tradicionalistas que los campesinos ganen más por producir algo tan simple como maíz o frijol, pero el mundo ha cambiado a tal grado que esos productos son ahora incluso estratégicos, por lo que adquieren un valor que va más allá del monetario que fijan los países altamente productores de ellos, ya que éstos atan su suministro a la aceptación de su hegemonía económica y de ser posible política.

En contra de ampliar las vías de la comercialización,

que básicamente, pero no únicamente, consiste en elevar los precios de garantía y con ellos los medios rurales proporción que no es nada novedosa se han levantado verdaderas murallas de contención, basadas en argumentos como los siguientes:

- a) Un precio más alto será contraproducente para la mayoría de los campesinos productores de maíz, puesto que tienen un elevado autoconsumo y en caso de pérdidas parciales o totales de sus cosechas, se verán obligados a comprar el maíz faltante a precios mayores que antes.
- b) Un precio más alto del maíz beneficiará en mayor proporción a los agricultores que posean o detentan grandes extensiones de tierra y de manera muy limitada a los que tienen muy poca.
- c) Un precio sumamente atractivo para el maíz provocaría -- que grandes áreas productoras de otros cultivos también básicos y en los que el país es deficitario, se dedicarían a ese cereal, generando faltantes aún mayores de éstos.
- d) Un precio más alto del maíz repercute en el precio de la tortilla, lo cual lesiona el poder adquisitivo de las -- grandes masas de la población no productoras del cereal, particularmente los obreros y otros habitantes de las -- ciudades.

Las respuestas a estos argumentos que recientemente han configurado la política agrícola y que influenciaron incluso al SAM, se apuntaron en el desarrollo de los capítulos precedentes, pero conviene sintetizarlos ahora:

- a) El autoconsumo es elevado en relación con lo que actualmente producen, ya que dedican la menor cantidad posible a sus tierras al maíz y el resto a cultivos más rentables.
- b) Efectivamente un incremento del precio de maíz beneficia a quien pueda producir más, pero los agricultores que están en esta situación son después de todo relativamente pocos, en cambio un precio reducido perjudica más a los que producen menos y éstos son millones de campesinos. - Además los agricultores que dediquen más tierra al cultivo contribuirán efectivamente a generar más empleos, - puesto que el maíz es uno de los que requiere mayor cantidad de mano de obra por hectárea.
- c) Efectivamente, es real la posibilidad de alterar el patrón de cultivos nacional, pero también es evidente que el actual no es el óptimo para satisfacer las necesidades globales del país, ni de la mayoría de cada uno de los campesinos. Además, si después de agotar las posibilidades de utilización de las tierras agrícolas, actualmente ociosas y el potencial productivo de las que ya se

explotan, es necesario recurrir al exterior, siempre es mejor tener que importar sorgo que a pesar de todo no es esencial o soya que además tiene sustitutos poco explotados como la palma de coco que importar maíz que es altamente necesario para la alimentación humana o frijol que prácticamente solo se produce aquí y en Estados Unidos.

- d) La lucha de los obreros y otros asalariados de las ciudades por lograr mayor capacidad adquisitiva por su trabajo, no se contraponen naturalmente con la lucha de los campesinos por lograr mejores precios para sus productos, puesto que ambos grupos sociales conforman el grupo mayoritario de la población que más contribuye al desarrollo industrial y en general económico del país, pero que menos beneficios recibe por ello.

El hecho de que los campesinos se encuentren en peor situación que los obreros ha sido empleado hábilmente por los beneficiarios del actual estado de cosas, para contraponer artificialmente a ambos grupos sociales. Así, cualquier propuesta de incrementar suficientemente el precio del maíz o del frijol y en general de los cultivos alimenticios básicos se combate con el argumento de que acelerará la inflación, la cual golpea más duramente a los que perciben ingresos fijos, como son todos los asalariados.

Naturalmente, las amas de casa ciudadinas se indignan por el incremento del precio de la tortilla, del huevo, de la leche, del pan, del aceite, de los comestibles en general, puesto que al no aumentar en la misma proporción el ingreso familiar, disminuyen su nivel de bienestar. Dado que es el gobierno el que autoriza tales aumentos, es éste el que recibe la antipatía general y para que esto no ocurra procura que tales aumentos sean lo menos posible tanto en el tiempo, como en número de productos y por supuesto en dinero.

Esta actitud es perjudicial para su imagen en el ánimo popular, puesto que de cualquier forma no puede evitar pequeños aumentos, los cuales de todas maneras resultan insuficientes para mejorar el nivel de bienestar de los campesinos.

El problema es la inflación, se escucha reiteradamente decir a los voceros oficiales, y hasta se dicen algunas de sus causas principales, pero no se combaten, al menos no todas las de origen interno. Se dice por ejemplo que las empresas industriales nacionales no pueden exportar porque la sobreprotección las mantiene en estado de desarrollo infantil, pero se hace muy poco para obligarlas a modernizar su nivel tecnológico por temor a generar desempleo. Al no tener competencia las empresas industriales emplean maquinaria que en sus países de --

origen es obsoleta, pero que aquí puede explotarse puesto que se tiene al mercado cautivo. Y como se le tiene cautivo se le vende al doble de lo que cuesta al otro lado de la frontera norte.

Las cuantiosas utilidades que obtienen estas empresas -- van a engrosar las fortunas de unos cuantos, no importa mucho si se quedan en el país o se van al extranjero, -- aunque claro esto último es peor.

La sobreprotección a las empresas industriales es entonces la causa principal, tanto de campesinos, productoras de alimentos básicos. Como aquéllas no pueden competir con las del exterior tienen que vender sus productos en el mercado interno, pero éste no es lo suficientemente amplio para absorber la producción que se generaría si, con todo y lo obsoleta, se utilizará una parte mayor de la capacidad instalada*, y no lo es por que más de la -- tercera parte de la población, la rural, no tiene ingresos suficientes para comprar más que bienes esenciales para su vida provenientes del sector industrial, al -- igual que amplios sectores sub y desempleados que habitan en las ciudades y que en su intensa mayoría han emigrado del campo.

Al subutilizar su capacidad instalada los costos unita--

* Según el Plan Nacional de Desarrollo industrial se emplea en general -- menos del 70% de la capacidad instalada.

rios resultan más altos que si trabajaran a mayor capacidad y consecuentemente los precios de estos bienes también. Como no competencia por parte de empresas más eficientes, basta con repartirse el mercado y ajustar la producción para maximizar sus utilidades. A esto contribuye el gobierno cuando otorga cuotas de producción a empresas como automovilístico. En general la industria maximiza -- sus utilidades a costa de los consumidores, de los proveedores de materias primas y de la fuerza de trabajo.

Este proceso de "desarrollo" industrial tercamente sostenido por muchos años, fue posible mientras los campesinos producían la comida requerida a precios bajos. Pero ellos se están cansando de tanta penuria y se alejan de los cultivos menos redituables. Las importaciones masivas de granos han permitido sostener la situación, al garantizar el abasto en las ciudades y algunas áreas rurales pero al -- evitar que las leyes económicas corrijan el desequilibrio de la oferta, han comprimido más aún el poder adquisitivo de los productores rurales, limitando la expansión del -- mercado interno.

El haber apostado todo a la carta del desarrollo industrial y protegerlo en exceso, olvidándose de diseñar y seguir políticas de fortalecimiento simultáneo del sector agropecuario y a la crisis que ahora enfrenta y que con ayuda del petróleo espera sortear.

Sin embargo, la entrada de divisas por la venta de petróleo en combinación con la baja eficiencia de la planta industrial y la necesidad de mantener la paridad cambiaria por las graves consecuencias psicológicas y políticas que trae aparejadas una devaluación han conducido al país a acentuar la dependencia del exterior.

En efecto, dada la paridad cambiaria actual es más rentable comprar artículos relativamente baratos en el exterior y pagarlos con pesos, cuando el volumen de éstos en manos de extranjeros presione hacia la devaluación y las compras masivas de granos contribuyen a ello, con los dólares del petróleo se compran aquellos pesos y se evita la tan temida devaluación. Pero también a este nivel de paridad cambiaria nadie en el exterior querrá comprar los productos mexicanos, máxime que su calidad no es competitiva por la falta de modernización comentada.

Continuar manteniendo esta situación de ineficiencia industrial conducirá irremediablemente al indeseable acrecentamiento de la desocupación, por efecto del despido de obreros en que desembocará la imposibilidad de acceder al mercado exterior por razones de baja calidad y de paridad cambiaria, se subraya y el contar con un limitado mercado interno, que se estrecha cada vez más por las importaciones y el contrabando.

En estas condiciones la lucha de los campesinos por mejores precios para sus productos parece una actitud contraproducente; aunque en realidad constituye una salida inicial a la crisis, con la condición de que el costo de tales aumentos no grave el poder adquisitivo de los asalariados.

Los análisis económicos de la evolución del sector agropecuario, tomando como punto de apoyo al cultivo de maíz, han conducido a la necesidad de plantear en este trabajo que las soluciones a la crisis agropecuaria deben buscarse en el ámbito de la economía general, ya que no es más que un indicador de la desigualdad con que se han desarrollado los diferentes sectores económicos y más precisos a la solución donde han llevado la peor parte los campesinos productores de maíz.

Como de permanecer esta situación se harán más patentes las desigualdades, acrecentando el riesgo de que el sistema político, social y económico basado en el pacto social contenido en la Constitución de 1917 salte en pedazos, resulta inaplazable poner en práctica una serie de medidas que al reducir las desigualdades amplíen el mercado interno y posibiliten que los beneficios del petróleo sean utilizados para conquistar los mercados internacionales.

Solo así, el sistema político, social y económico resulta-

do de la Revolución Mexicana, podrá cumplir con sus objetivos esenciales de hacer posible niveles de bienestar -- crecientemente mejores para las mayorías, no nada más para unos cuantos.

Con base en el análisis realizado, parece conveniente que las decisiones políticas tomen en consideración las siguientes recomendaciones de carácter económico y se instrumenten con toda precisión las acciones para llevarlas a la práctica.

- I. Reconocer la necesidad de mejorar los niveles de bienestar social no únicamente los nutricionales de la mayoría de los campesinos y de los demás sectores empobrecidos -- del campo y de la ciudad.
- II. Precisar que la forma más adecuada de hacerlo es fortaleciendo económicamente a los campesinos, comenzando con -- los que decidan utilizar su tierra y sus esfuerzos para -- producir maíz y frijol.
- III. Señalar que ese fortalecimiento se hará de manera principal mediante la utilización de los mecanismos de comercialización, que permitan una rápida y adecuada transferencia de recursos de los sectores de la población a quienes haya beneficiado más el desarrollo del país. Naturalmente sin descuidar las medidas que tiendan a abatir costos e -- incrementar la productividad por hectárea que una vez que

los campesinos hayan llegado a ciertos niveles de bienestar y de acumulación de riqueza serán las que permanezcan.

IV. Reconocer que la sobreprotección a la industria descansa principalmente en los campesinos, al obligarles durante muchos años a proveer de comida barata a las ciudades y de materias primas también baratas a las fábricas. Que ésta finalmente ha desembocado en la estrechez del mercado interno y que junto con otras políticas proteccionistas han propiciado: La subutilización de la capacidad instalada que es la causa principal de la inflación, así como la baja calidad de los artículos producidos que, al combinarse con la paridad cambiaria actual del peso, impiden el acceso a los mercados internacionales.

V. Impulsar el fortalecimiento económico de los campesinos por constituir la salida factible a la crisis económica por la que atraviesa el país, dado que en esa forma se ampliaría el mercado interno para los productos industriales, se elevará la utilización de la capacidad instalada, se abatirán los costos de los productos industriales, se generarán incentivos para modernizar la maquinaria al tener que abastecer un mercado en expansión, etc. Si las medidas de fortalecimiento del sector agropecuario se combinan simultáneamente con otras monetarias y desproteccionistas selectivas, podría lograrse la calidad suficiente para incursionar en los mercados internacionales.

- VI. Para llevar a la práctica las acciones específicas que requieren estas políticas, será necesario depurar los organismos del sector público que tienen la responsabilidad de realizarlas, para evitar desvíos, equivocaciones y deshonestidad. Solo un aparato administrativo altamente eficiente será capaz de llevar a cabo estas acciones.
- VII. Como condición fundamental para iniciar y llevar hasta sus últimas consecuencias lo planteado en los puntos anteriores, se requiere un mayor fortalecimiento político de las organizaciones campesinas, obreras y del llamado sector popular que previamente concientizadas y encabezadas por el Presidente de la República, harán que se cumplan efectivamente las medidas que se instrumenten, particularmente las que debe desarrollar la burocracia de los niveles medio e inferior.

Los aspectos económico-político señalados, requieren la instrumentación y realización de acciones de carácter legal, así como estrictamente políticas y naturalmente de infinidad de cuestiones prácticas.

No obstante, puede resultar conveniente hacer referencia a los que el análisis expuesto evita a considerar como los de mayor trascendencia y dejar solo apuntado un abanico de aspectos importantes que se sugiere desarrollar en el futuro inmediato, para complementar y poder llevar a la práctica las pro

puestas anotadas.

3. ASPECTOS LEGALES.

Se ha dicho por los expertos en derecho constitucional y los internacionalistas, que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, recoge las aspiraciones de -- justicia, libertad y progreso de los grupos que hicieron posible la Revolución Mexicana, y se coloca entre las más avanzadas del mundo en cuanto a la búsqueda del bienestar de la mayoría de la población, con excepción de las socialistas.

Sus postulados sobre la propiedad social del suelo, el subsuelo, el espacio aéreo y los acuíferos que corresponden a la Nación, son la base para la regulación de su aprovechamiento en función de los intereses superiores de la colectividad. Esta concede, a través de sus representantes erigidos en gobierno y de acuerdo con las leyes en la materia, el derecho a usufructuar esos recursos a los diversos sectores de la población.

En su articulado se encuentran también asentados los derechos de los trabajadores, cuya única propiedad es su fuerza de trabajo, para organizarse colectivamente en defensa de sus intereses.

La Reforma Agraria realizada al amparo del pacto social establecido, ha dado al país más de 50 años de relativa

paz en el campo y consecuentemente en las ciudades. La transformación del México dedicado exclusivamente a las actividades primarias, en un país medianamente industrializado y con amplias perspectivas en ésta y otras ramas de la actividad económica, ha sido posible en virtud de la redistribución de la tierra, que en beneficio de la mayoría de los campesinos a su vez el grupo mayoritario de la población del país durante cerca de 50 años, se ha hecho en los años postrevolucionarios.

Esa transformación económica, social e incluso política, acompañada de un crecimiento demográfico de los más altos del mundo y de la apertura al conocimiento de otras sociedades, otras costumbres, otros modos de vida existentes, ha generado también otras actividades otras posibilidades, otros beneficiarios y sobre todo otras necesidades de la mayoría de la población. Estos cambios no siempre han sido recogidos ni actualizados por las enmiendas a las diversas leyes agrarias y otras, que se ocupan de regular las actividades económicas tanto en el campo como en la ciudad.

La Ley Federal de la Reforma Agraria publicada el 16 de abril de 1971 en el Diario Oficial de la Federación es el intento más reciente que pretende reordenar las disposiciones en la materia, para adecuarla a las necesidades de la época actual*. La legislación agraria ha sido el mecanismo para destruir el latifundio y prácticamente lo ha logrado, -

pero no ha podido evitar el minifundismo y sus funestas consecuencias respecto a la productividad y al nivel de bienestar de la mayoría de los campesinos.

Sus aportaciones fundamentales para fomentar la producción rural de la Ley de Fomento Agropecuario (LFA) consisten en: a) El reconocimiento legal de las asociaciones de ejidatarios y comuneros con propietarios privados.

- b) La posibilidad de producir granos forrajeros en tierras ganaderas sin que éstas pierdan su inafectabilidad.
- c) Acciones directas del gobierno federal para poner a producir tierras ociosas.
- d) La constitución de un fondo para compartir el riesgo de sembrar cultivos básicos en áreas temporales, garantizando al campesino, en casos de siniestros, sus ingresos promedio.
- e) La expropiación de las tierras de agostadero susceptibles al cultivo, sin perjuicio de la Ley de la Reforma Agraria, cuando constituyen predios ganaderos mayores de 200 hectáreas susceptibles de explotación agrícola, etc.

Con estas y otras disposiciones complementarias se pretende atraer el capital hacia las actividades agrícolas, con el fin de incrementar la productividad de las tierras. -- Puede decirse que se trata de una Ley que reconoce las reali-

dades existentes en el campo mexicano y que sus efectos serán necesariamente a mediano o a largo plazo, los cuales para ser suficientes tendrían que ser complementados con legislaciones, para los demás sectores económicos, que propicien la absorción de la fuerza de trabajo que continuará proviniendo de la población rural y que a pesar de las acciones de fomento que se derivan de la LFA, no encontrará cabal ocupación.

Esta legislación requiere revisarse nuevamente, pero dentro del contexto de la economía política general, pues permite incongruencias como la siguiente: En el trópico húmedo existen millones de hectáreas de tierras aptas para la agricultura dedicadas a la ganadería extensiva, con índices de agostadero que permiten el sostenimiento de una, o dos y, en muchos casos, más cabezas de ganado mayor (Bovinos) por hectárea. En estas zonas hay predios de 250, 500, 1,000 o más hectáreas constituidos al amparo de la Ley* y muchos otros al margen de la misma.

* Se considera como pequeña propiedad ganadera "La superficie que no exceda de la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor....." (Ley Federal de la Reforma Agraria, Art. 249).

Para efectos prácticos e ilustrativos conviene suponer la existencia de predios de 250 hectáreas con índice de -- agostadero de 2:1 (2 cabezas de ganado mayor por una hectárea)*

Si estas tierras se transforman al riego, por efecto de la Ley Federal de Aguas publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de enero de 1972, los predios tendrían que fraccionarse en unidades cuyo tamaño máximo no debe exceder de 20 hectáreas. Ante esta perspectiva los ganaderos de estas regiones obstaculizan los proyectos de irrigación que se les plantean.

Como variaciones al tema es necesario mencionar que en esas mismas zonas existen plantaciones cafetaleras y de diversos frutales que tienen hasta 300 hectáreas (de temporal) - y que por lo tanto están dentro de la Ley **.

* También se emplea el término coeficiente de agostadero que para la misma relación se expresaría 2/1 o bien 200%

** Secretaría de la Reforma Agraria: La Legislación Agraria en México 1914-1979, Ley Federal de la Reforma Agraria, Capítulo Octavo Artículo 249, México, 1979. Pág. 194

El que los ganaderos, cafetaleros y otros propietarios de tierras (que sean aptas para la siembra de granos y -- otros cultivos agrícolas de ciclo corto) se resistan a emplear las para producir granos, debe buscarse en las ventajas económicas que actualmente tienen con esas explotaciones, y con menor insistencia en las consideraciones subjetivas de los individuos, como puede apreciarse en el cuadro 25).

En efecto, mientras un ganadero en un predio de -- temporal de 250 hectáreas de la costa del estado de Chiapas, -- puede engordar dos novillos al año en cada hectárea, que le -- proporcionan una utilidad de 8,800 pesos, si las dedicara a -- maíz y obtuviera el rendimiento medio nacional, únicamente tendría como utilidad 1,386 pesos por hectárea, con el agravante de que sólo tendría derecho a poseer 200 hectáreas según la -- Ley Federal de Reforma Agraria*.

Aún más, si por efecto de la construcción de obras de infraestructura se hiciera el predio de riego, entonces dicha superficie se reduciría a 20 hectáreas, y aunque los rendimientos se elevarían dos o tres veces, no generarían utilidades suficientes para compararse con las que se obtienen en 250 hectáreas con fines ganaderos.

De ninguna manera se pretende con estos comentarios cuestionar el espíritu de la Reforma Agraria, antes al contra-

* Op. Cit. Artículo 240, Fracción I Artículo 250 Págs. 193 y 195.

rio. Este tipo de reflexiones tiende a ilustrar los aspectos - tal como se dan en la práctica y mostrar las incongruencias -- que hacen controvertible la Ley que rige su aplicación. Sin duda es del mayor interés nacional que las tierras aptas para el cultivo de granos se dediquen a producir maíz, pero la misma - Ley, en combinación con las circunstancias económicas obra en_ contra.

Consecüentemente, para ampliar la frontera agrícola a costa de las áreas ganaderas, se tiene que modificar la Ley_ o las condiciones económicas o ambas simultáneamente. Hacerlo_ de otra manera es ir contra la legislación agraria vigente.

COMPARACION DE LAS UTILIDADES ECONOMICAS POR HECTAREA
PARA DIVERSOS TIPOS DE EXPLOTACION EN 1978

Pesos corrientes

	RENDIMIENTO FISICO ANUAL POR HECTAREA	PRECIO MEDIO RURAL	RENDIMIENTO ECONOMICO	COSTO DE PRODUCCION	UTILIDAD
Bovinos de engorda ^{1/}	2 cabezas	11,600 \$/Cab.	23,200	14,400	8,800
Café ^{2/}	630 Kg.	54 \$/Kg.	34,000	7,675**	26,225
Mafz ^{3/}	1,519 Kg.	2,900 \$/Ton.	4,405	3,019	1,386
Naranja ^{4/}	11,272 Kg.	2,500 \$/Ton.	28,180	16,744	11,436

1. Datos estimados en función del índice de agostadero y de los precios vigentes en Chiapas. Los costos corresponden a una explotación de 250 hectáreas con 500 cabezas en la costa del estado de Chiapas e incluyen la adquisición del becerro al destete, gastos médicos, medicinas y mantenimiento de la pradera.
FUENTE: Investigación directa del M.V.Z. Baltazar Mendoza Parra.
2. Datos estimados con base en los promedios nacionales de un año. Los costos de producción corresponden a los años de producción plena y no incluyen las inversiones para el establecimiento del cultivo
FUENTE: SARH: Dirección General de Economía Agrícola, Información agropecuaria 1978, México 1978, Los costos se estimaron con información del INMECAFE.
3. Datos promedios nacionales de ese año
FUENTE: Cuadro 21
4. FUENTE: Coordinación General del Sistema Nacional de Información, S.P.P.: Agenda Estadística 1978. México 1979. Págs. 124 y 125. Los costos se estimaron con información directa de los productores de la zona naranjera del municipio de Tlapacoyan, Ver. recabada por el M.V.Z. Baltazar Mendoza Parra.

4. ASPECTOS POLITICOS.

El análisis expuesto y las recomendaciones que se han planteado son típicamente de carácter económico. No se puede garantizar a priori que su implantación resuelva los problemas económicos de los campesinos; sin embargo, dado que se identifican con certeza razonable las causas de fondo de la situación actual, se espera que al contrarrestarlas dejen de surtir sus nocivos efectos y la economía agrícola evolucione hacia la estructuración de una agricultura no solo autosuficiente sino poderosa, acorde con la situación actual que vive el país tanto en lo interno como en lo externo.

La implantación de las medidas económicas que se proponen tienen profundos efectos políticos, puesto que impactan a los diversos grupos sociales, que integran la sociedad mexicana, en la esencia misma de su estructura, la disponibilidad de riqueza y su utilización.

Nunca ha sido fácil implantar medidas que al beneficiar a un grupo social, afecten los intereses de otro u otros. Este es el caso actual. Al buscar el beneficio de los campesinos tendrán que lesionarse los intereses de los grupos que no lo son, particularmente los de las ciudades. Pero vale la pena reflexionar de qué manera y en qué medida serían afectados unos y beneficiados otros.

Un ejemplo, que ilustra las condiciones medias de la mayoría de la población campesina, puede servir al propósito. Un campesino del altiplano mexicano que posee tres -- hectáreas de temporal, con precipitaciones inferiores a 800 milímetros al año, con períodos de cultivo que pocas veces pueden ser mayores de cuatro meses por lo tardío de las lluvias y lo temprano de las heladas, con suelo poco fértil, - cultivado con yunta, etc., aún cuando pueda disponer de crédito y otros insumos a precios subsidiados por efecto de -- programas gubernamentales, difícilmente podrá lograr un rendimiento superior al mediano de 1,500 kilogramos por hectárea.

Puede afirmarse que el precio de garantía ha hecho perder capacidad adquisitiva a lo que se obtiene por cada tonelada de maíz, por lo que si se quisiera devolver al nivel de 1960, el precio actualmente es del orden de 25,500 pesos por tonelada. Esto significaría 21,050 pesos más por cada tonelada.

En el ejemplo, representaría un ingreso adicional para el campesino de 53,700 pesos, el cual elevaría su utilidad anual a 111,700 pesos y su disponibilidad diaria pasaría de poco más de 10 pesos a 306 pesos. Este ingreso no -- llevará a niveles de bienestar como los que se desean para él, y a los que tiene derecho, pero al menos lo coloca en una situación menos desesperanzadora.

Sin embargo, un incremento de esta naturaleza se convierte en una suma gigantesca para la CONASUPO, puesto que se verfa obligada a pagar más 76,500 millones de pesos adicionales a los que ahora paga por 3 millones de toneladas de maiz.

Cuando se emplean estos cálculos en el análisis, se explica porqué algunas personas argumentan que el costo global es muy grande para generar un beneficio muy pequeño. Se explica, pero no totalmente, puesto que si bien parece pequeño el beneficio individual, la verdad es que representa treinta veces más del ingreso diario del campesino.

Además ese "pequeño beneficio" al escatimársele al campesino durante tantos años ha hecho posible la fortuna de industriales, comerciantes y financieros radicados en las ciudades, puesto que los campesinos han transferido, tan solo por concepto de maiz, cerca de 60 mil millones a precios corrientes de cada año en los últimos 20 años a otros sectores económicos. (Cuadro 27).

Aquí es donde se requieren acciones políticas de gran fuerza para devolver a sus generadores originales, los campesinos, el valor de la riqueza transferida. No se preten de por ahora hacer los cálculos correspondientes a todos los cultivos, sino tan solo ilustrar los hechos reales y fundamentar así las medidas políticas que se vayan planteando.

Resulta por lo expuesto a lo largo de este trabajo, que los beneficiados con la política agrícola que incluye como esencial la de los precios de garantía seguida durante las últimas cuatro décadas, han sido finalmente los grupos enriquecidos de las ciudades. ¿Cómo hacer que estos grupos devuelvan a los campesinos lo que les pertenece y -- que aquéllos han usufructuado? Esta es la tarea política -- del tiempo presente.

Inicialmente, es absolutamente indispensable evitar que artificialmente se contraponga el interés de los -- obreros y de la clase media de las ciudades a las reivindicaciones de los campesinos. La claridad en la concepción de los problemas de la producción agropecuaria y del abasto a la población citadina, es lo único que puede evitar la manipulación de la información que tiende a distorsionar la realidad. Los obreros y en general la clase trabajadora no son los que deben sufragar el costo de las reivindicaciones campesinas.

Las reivindicaciones campesinas sólo podrán lograrse mediante una estrategia política global. Susceptible de convertirse en el eje de la evolución pacífica del sistema actual, hacia mejores condiciones de vida de la mayoría de la población.

Esa estrategia debe reunir como uno de sus meca--

nismos más eficaces no solo la búsqueda del incremento de la productividad agrícola que es más bien la resultante social y tecnológica de una economía ordenada sino otros sectores - al sector agropecuario, para hacer posible generalizar la -- adopción de los avances tecnológicos, básicos para incrementar ahora si la productividad.

Esta transferencia requiere de decisiones de política económica sin las cuales no es posible llevarla a cabo. Las más importantes de estas decisiones no solo circunscriben al ámbito del sector agropecuario. Por ejemplo, no es suficiente con legislar sobre planificación agropecuaria y forestal, sin legislar sobre planificación de todos los sectores de la economía; se persiste en la idea de que lo básico es el agropecuario pero para el beneficio mayor de los demás sectores económicos.

Una decisión política que se requiere previamente a los esfuerzos de planificación agropecuaria y general, es legislar sobre las proporciones del presupuesto de la Federación que deben corresponder a cada sector de la economía. -- Desde ahora se apunta que como lo básico es transferir recursos al agropecuario los criterios para la integración del -- presupuesto, deberfan ser, en cuanto a los egresos, que se distribuyan en función de la población que de ellos dependa -- más una sobretasa por menor desarrollo relativo. Esto acre--

centrarla la riqueza productiva en el sector en su conjunto.

Sin embargo, no es suficiente con destinar cantidades crecientes y altas de la inversión pública al campo, a la inversa de lo ocurrido en los últimos 40 años, es necesario también propiciar que con los recursos disponibles cada familia campesina tenga los ingresos suficientes para -- evitar su migración a las ciudades. Esto está en función de las características y tamaño de los predios, de las condiciones socioculturales del campesino y del cultivo o cultivos que se elijan. Aquí es donde puede intervenir la planificación, a condición de que propicie en general que en los predios más pequeños se realicen cultivos con mayor densidad económica y a la inversa en los más grandes.

Para evitar el incremento de la tasa de inflación no basta con mantener artificialmente bajos los precios de los productos alimenticios de origen agrícola. De hecho, al aportar únicamente el 5% del PNB, el impacto de un alza generalizada de los precios medios rurales de los principales cultivos alimenticios, no debe impactar al índice general -- más allá de fracciones de esa proporción, pues los aumentos nunca o casi nunca duplicarían un nivel dado. Son las repercusiones en cadena las que sí impactan fuertemente al índice, pero no debiera cargar el agropecuario con "culpas" que corresponden a otros sectores.

La ampliación de la capacidad de recepción de CONASUPO de productos agrícolas y a la organización de los -- campesinos para comercializar sus productos, lo más cercana mente del consumidor, evitará esas repercusiones en cadena.

La estrategia política global que se plantea solamente puede lograr la eficiencia necesaria si es apoyada y conducida por los sectores políticos del país que debieran diseñar medidas e instrumentar acciones políticas para su promoción y supervisión de su ejecución.

La reestructuración socioeconómica que se plantea, modificaría las relaciones de poder entre los grupos de la población y esos cambios no solamente deben conocerse sino, de manera fundamental, debieran propiciarse dentro de una estrategia de acción cuidadosamente diseñada y mejor -- conducida. Esto no lo puede hacer el área técnico económica de la administración pública; puede contribuir a ello, pero no responsabilizarse plenamente; es el área política la que tiene las atribuciones y el entrenamiento requeridos.

La puesta en marcha del SAM, no obstante que planteó únicamente la ampliación de apoyos institucionales, permitió el afloramiento de problemas y obstáculos para su implantación. La misma burocracia que debe realizar las diversas acciones no está totalmente convencida de su validez, - pues conlleva un cambio en la concepción de los problemas -

agropecuarios.

Ante esta situación la responsabilidad del área política se acrecienta y se convierte en determinante para realizar modificaciones más profundas, las cuales requerirán en muchas ocasiones de movilizar masas de campesinos, obreros y demás trabajadores de las ciudades, para poder romper los obstáculos que inicialmente está planteando la propia burocracia, pero que más adelante serán de intereses más poderosos o sea de los grupos que resulten afectados o que se piense que pueden resultar afectados por las reivindicaciones campesinas.

APORTACION ECONOMICA DE LOS PRODUCTORES DE MAIZ AL
DESARROLLO INDUSTRIAL 1960-1980

Pesos Corrientes

ANO	PRODUCCION MILES TON 1	PRECIO DE GARANTIA \$/ton 2	VALOR DE LA PRODUCCION MILLONES \$ 3= 1 x 2	PRECIO CORRIENTE EQUIVALENTE AL DE GARANTIA DE 1960 * \$/Ton. 4	VALOR DE LA PRODUCCION MILLONES \$ 5 = 1 x 4	DIFERENCIA MILLONES \$ 6= 5 - 3
1960	5,420	800	4,336	800	4,336	
1961	6,246	800	4,997	827	5,165	168
1962	6,337	800	5,070	852	5,399	329
1963	6,870	940	6,458	878	6,032	- 426
1964	8,454	940	7,947	928	7,845	- 102
1965	8,936	940	8,400	950	8,489	89
1966	9,271	940	8,715	987	9,150	435
1967	8,603	940	8,087	1,016	8,741	654
1968	9,062	940	8,518	1,040	9,424	906
1969	8,411	940	7,906	1,081	9,092	1,186
1970	8,879	940	8,346	1,130	10,033	1,617
1971	9,786	940	9,199	1,190	11,547	2,348
1972	9,223	940	8,670	1,246	11,492	2,822
1973	8,609	940	8,092	1,400	12,053	3,961
1974	7,847	1,500	11,771	1,736	13,622	1,851
1975	8,449	1,750	14,786	2,026	17,118	2,332
1976	8,017	1,900	15,232	2,465	19,762	4,530
1977	10,024	2,900	29,070	3,255	32,628	3,558
1978	10,909	2,900	31,636	3,822	41,694	10,058
1979	8,752	3,480	30,457	4,586	40,137	9,680
1980	11,080	4,450	49,306	5,686	63,000	13,694
SUMA:	179,185		286,999		346,759	59,760

* Actualizado mediante el índice implícito del PIB

FUENTE: Cuadros 1 y 12 y Banco de México: Información Económica, Producto Interno Bruto y Gasto, Cuaderno 1960-1977. México 1978.

5. ASPECTOS PRACTICOS

Las decisiones políticas que se han comentado, requerirán para llevarse a la práctica de ser instrumentadas cuidadosamente y, en un medio burocrático como el mexicano, deberán ser tratadas de manera tal que sean ejecutadas con la atinencia del caso.

La burocracia en cuestión solo realiza su trabajo con agilidad y eficiencia, bajo dos circunstancias: Cuando por hacerlo de esa manera recibe ingresos adicionales o cuando recibe fuertes presiones de parte de los interesados, preferentemente a través de algún funcionario encumbrado. Es -- justo señalar que no todos los miembros de la burocracia se comportan de esa manera, pero sí la mayoría de los funcionarios medios que tienen la responsabilidad de instrumentar -- las decisiones y que pueden demorar los procedimientos y lo que es peor distorsionarlos en su provecho personal.

Ante esta situación es imprescindible desarrollar, paralelamente a las acciones económicas, una serie de acciones de política práctica que eviten los obstáculos mencionados. Estas son los diversos tipos y tendrían que corresponder a los casos que las generan. Unos ejemplos permiten su ilustración y la necesidad de implantar correctivos.

Cuando se hace un llamamiento a las instituciones oficiales para traducir en cantidades concretas el apoyo adi

cional a los campesinos, como una promoción inicial y directa del SAM, en el seno de una de las encargadas de proporcionar apoyo crediticio surgieron dos corrientes de opinión, la de avanzada que propugnaba por acrecentar el apoyo inmediatamente a la siembra de maíz y frijol durante el ciclo de primavera-verano de 1980 y la tradicionalista que se oponía a ello, aduciendo principalmente lo complicado y extemporáneo que resultaba en ese momento modificar los planes de operaciones y la abundancia de las comunicaciones que al respecto tendrían que girarse.

Sin dejar de considerar que podrían tener buena dosis de razón respecto a la extemporaneidad, no la tenían tanto respecto a la reelaboración, ya que si bien es cierto que es un asunto complicado el procedimiento para elaborar los -- mencionados planes de operaciones, no es menos cierto que eso ocurre porque muchos de los cálculos se hacen "manualmente" - en lugar de emplear programas de cómputo electrónico.

Aunque el obstáculo visible fue el procedimiento de cálculo, en la realidad oculta una razón de fondo, el temor a que un plan de operaciones más amplio para maíz no tuviera -- perspectivas de cumplirse ni a los niveles tradicionales, en buena medida por las limitaciones que imponen las normas de operación.

Conviene comentar lo que se refiere al sentir de -- los campesinos de áreas temporales más o menos erráticas. -

Sin dejar de reconocer que una reducción de sus costos de producción siempre es útil, lo cual está siendo propiciado por los subsidios o algunos servicios e insumos para el maíz y frijol, es opinión generalizada entre ellos que sería más provechoso si se les pudiera proporcionar agua para regar sus cultivos. Ante esto se aduce que cada vez resulta más caro incorporar nuevas áreas al riego y que en promedio rebasa los 50 mil pesos por hectárea, porque el aprovechamiento de las principales corrientes ya se ha hecho.

Sin desconocer que esto es así, como lo afirma la SARH en su Plan Nacional Hidráulico, es también verdad que se desaprovecha el 70% del agua de lluvia que se recibe, con el agravante de la pérdida del suelo por efecto de la erosión*.

Sobre esto último vale la pena apuntar un hecho: -- Construir y equipar un pozo profundo cuesta alrededor de 4.5 millones de pesos y en el mejor de los casos sirve para irrigar entre 60 y 90 hectáreas. Este costo se eleva con los trabajos de conducción de agua y de nivelación de la zona de riego y claro esta de los estudios previos.

Aquí solo se desea hacer referencia a un hecho notorio a primera vista: La perforación por sí sola, cuando la realiza una empresa particular bajo contrato, le cuesta al go

*Mendoza Medina, Roberto. Asociación Política Nacional Melchor Ocampo: Primer Informe anual de actividades dirigido al Partido Revolucionario Institucional con información basada en las aportaciones de los profesionales miembros. México. Marzo 20 de 1980 pág. 3

gobierno federal alrededor de 1'800 mil pesos. Pero ésta se -- efectúa en muchas ocasiones con máquinas perforadoras no solo obsoletas, sino amortizadas totalmente y cuyo valor comercial puede ser inferior incluso a la cantidad mencionada. Estas máquinas pueden hacer 2 ó más perforaciones al año y sólo requieren de un operador de planta y dos ayudantes eventuales que regularmente se reclutan en las zonas de trabajo.

Posiblemente haya pocas máquinas perforadoras para hacer pozos y esas estén en unas cuantas empresas, pero el interés de los campesinos debería estar por encima de estas circunstancias.

Otro ejemplo ilustrativo es el que se refiere a la asistencia técnica, en lo que respecta a las personas encargadas de llevarla a cabo. La adscripción de los extensionistas a las zonas comprendidas dentro de las unidades de los distritos de temporal, con residencia obligatoria en ellas, propicia una atención más pronta y un mejor conocimiento de las características de cada una de ellas y de los campesinos que las habitan.

Sin embargo, la calidad de ella mejora muy lentamente, básicamente por fallas en el apoyo administrativo. Es toda una odisea la que vive un extensionista de nuevo ingreso antes de estar en condiciones de proporcionar sus servicios a los campesinos correspondientes situación que en ocasiones se prolonga indefinidamente y que afecta, en algunos

casos de manera irreversible, la mentalidad de estos profesionales.

En efecto, en la mayoría de las veces no se toma en cuenta ni la preparación académica específica ni las inclinaciones de los nuevos contratados para su designación a algún lugar del país. Apenas si se les proporciona a gran sorpresa un panorama general de su objetivo y se les envía a la representación estatal que a juicio de los funcionarios centrales requiere un mayor apoyo. Al llegar el funcionario estatal que jefatura este subprograma, les indica su zona y adscripción y los envía hacia allá, regularmente en compañía y en el vehículo de otro extensionista que radique en esa zona o en sus cercanías. Este se encarga de poner al corriente al nuevo miembro.

Hasta aquí todo parece al menos consecuente, el problema se presenta debido a que un recién contratado no recibe sueldo, viáticos, pasajes, vehículo, etc., de inmediato, sino hasta pasado un tiempo considerable que en el mejor de los casos es de tres meses. En estas condiciones, cuando la familia carece de recursos para solventar sus gastos de instalación y alimentación como ocurre en la mayoría de los casos el extensionista tiene que buscar el apoyo de personas que apenas acaba de conocer y no siempre lo obtiene. Consecuentemente sobrevivir se convierte en su principal ocupación inicial. Es regularmente el compañero que recibe el en-

cargo de orientarlo quien de su peculio le ayuda a resolver sus problemas.

Simultáneamente se le presentan otros problemas. - Para desarrollar su trabajo requiere forzosamente de un vehículo, cuando no le asignan uno propiedad del gobierno federal le ofrecen la opción de renta de uno propio. Pero para adquirirlo requiere tener al menos lo del "enganche", esto obliga a esperar su primer pago regularmente acumulado - para destinarlo a ese objeto. Consecuentemente transcurren algunos meses antes de contar con los medios para realizar su cometido.

Finalmente es práctica común que se les escamoteen los recursos necesarios para adquirir o disponer de elementos y equipo de apoyo, que les permitan proporcionar la - - asistencia con mayor eficiencia.

La capacitación intensiva previa y su actualización, la constitución de un fondo para solventar los gastos de instalación y el manejo ágil y correcto de las cantidades presupuestadas para cada persona, son medidas correctivas que se requieren con urgencia. Al último punto mencionado puede contribuir de manera importante, tomar la decisión de dar a conocer a los interesados lo que le corresponde a cada persona en cada ciclo presupuestal.

Valgan estos ejemplos como una muestra de los aspectos prácticos que frenan la instrumentación ágil de las mejores intenciones y que son susceptibles de corregirse con medidas internas de las instituciones. Su identificación exhaustiva es una tarea que deberá realizarse con urgencia a la par que la adopción de las medidas correctivas correspondientes.

6. PROPUESTA DE PLANIFICACION PARA LOS PRODUCTOS AGRICOLAS ALIMENTICIOS.

El análisis realizado a lo largo del presente trabajo, señala la necesidad de planificar las actividades productivas de los campesinos productores de maíz, dentro de un paquete de acciones que contribuyan a la obtención de las mayores ganancias posibles, al dedicarse a producir el grano. De hecho esto sería lo mismo que debería ocurrir en cada uno de los demás cultivos.

La desigual distribución de la tierra y los demás recursos económicos para la producción agrícola, hará que los ingresos de los campesinos sean desiguales también. Sin embargo, por ahora, el primer paso que se propone es que se disponga lo necesario para igualar, por lo menos, la utilidad por hectárea de los cultivos básicos competitivos. De esta manera se detendrá la expansión del sorgo en detrimento del maíz.

Enseguida tendría que precisarse, y darse a conocer a toda la población, particularmente a los campesinos, cuáles son las zonas aptas y prioritarias para la producción de maíz. En esas zonas el apoyo a los campesinos, que decidieran cultivar el grano, debería ser considerablemente más grande por parte del gobierno, que a los que decidieran dedicar sus tierras a otros cultivos. La determinación de tales

zonas ha sido realizada por diversas dependencias de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos y bastaría adoptar una de ellas o amalgamarlas*.

Respecto a las zonas no aptas para ese cultivo, tendría que señalarse cuales son los más adecuados, los cuales deberían ofrecer perspectivas de utilidades por lo menos iguales a las del maíz, para evitar que los campesinos sembrarán éste. A fin de impedir que a pesar de la promoción y otros estímulos, el campesino de estas zonas lo siembre para autoconsumirlo, tendrían que tomarse las medidas necesarias para garantizar su abasto en todas las comunidades comprendidas, preferentemente aquí si a precios subsidiados. El apoyo a los campesinos que siembren los cultivos aptos para estas zonas, debería ser a semejanza del que reciban los productores de maíz de las zonas aptas para éste.

Ahora bien, en ambos casos será indispensable garantizar las utilidades por hectárea que se determinen y éstas dependerán básicamente del nivel de precios del producto, puesto que se partiría de niveles de costos promedios. Junto con el nivel de precios adecuado irían una serie de medidas tendientes a facilitar su comercialización. Aquí, el papel que tendría que jugar la CONASUPO sería esencial.

* Las dependencias son el Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas y las direcciones generales de Distritos y Unidades de Temporal, de Agricultura y de Economía Agrícola.

Efectivamente, esta institución tendría que evolucionar no solo para garantizar el abasto rural, de maíz básicamente, en las zonas no aptas para este grano el de las ciudades ya lo hace sino fundamentalmente para garantizar el acopio de por lo menos la mitad de la producción que se comercialice en todas las zonas aptas, a los precios adecuados.

El papel en las zonas no aptas para maíz además de garantizar el abasto del grano mencionado tendría que ser el de acopiador de una cantidad de la producción local de los cultivos aptos, a los precios adecuados, lo suficientemente importante para garantizar la obtención de las utilidades por hectárea señaladas, en los términos descritos líneas arriba.

Sin la CONASUPO acopia las cantidades necesarias de la producción nacional, para garantizar las utilidades por hectárea mencionadas, estará desarrollando el papel que le corresponde como organismo emanado de un gobierno revolucionario, cuyo objetivo es el beneficio social de los grupos mayoritarios de la población del país. Contribuirá así a mejorar los ingresos de los campesinos y no a comprimirlos como actualmente lo hace.

Cuando realice con eficiencia estas funciones, para beneficiar a los campesinos, se convertirá en el organismo más importante para hacer posible un proceso de planificación agrícola adecuado y la realización cabal de los planes

de producción. Estos inicialmente serían prioritarios para los cultivos alimenticios.

Al encontrarse en estas condiciones sería posible incluso seguir subsidiando el desarrollo industrial, si así resultara aconsejable, con base en las "utilidades petroleras", pero ya no con el sacrificio permanente de los campesinos.

Los avances tecnológicos, que al contar con excedentes económicos fueran introduciendo los campesinos, servirían para incrementar sus utilidades por hectárea, tanto al aumentar su productividad física como al ser posible reducir la proporción que representen los costos dentro del valor de cada una de las toneladas producidas. En estos incrementos se sustentaría el aumento de la producción nacional que se requerirá en el futuro para ir de acuerdo con la demanda.

Los datos concretos correspondientes a cada uno de los aspectos señalados no se incluyen aquí, porque muchos de ellos no se han investigado total o parcialmente, además de que tienen una validez temporal. En cambio, se subraya lo que se refiere a las ideas básicas para estructurar una planeación que contenga todo lo necesario. Por esta razón también, aunque se puede disponer de ellos, no se incluyen las estimaciones de cobertura que deberían alcanzar los principales programas gubernamentales de apoyo.

Lo que sí es conveniente incluir con el carácter de ejemplo, es una tabla que ilustra de qué magnitud debieran ser las utilidades por hectárea como promedio nacional, para que los campesinos prefieran optar por el cultivo de maíz en las zonas aptas para éste.

En el cuadro 27 puede apreciarse que mientras en 1960 la utilidad por hectárea que percibían los campesinos al dedicarla a sorgo era más del doble que dedicándola a maíz, en 1980 fue cerca de cuatro veces mayor. En comparación con el frijol, las de éste eran inferiores en 18% y para 1980 fueron superiores en 26%.

Debe señalarse que el frijol no es propiamente un sustituto en las condiciones prevalecientes, sino que se opta por él cuando ya no es posible sembrar maíz por lo avanzado del año, regularmente a causa de retrasos en las lluvias. El sorgo en cambio sí lo es, de hecho lo prefieren los campesinos porque como se vé en el cuadro es más rentable.

Para invertir la tendencia actual, sería necesario que las utilidades por hectárea dedicada a maíz fueran superiores a las que se obtienen al sembrarla de sorgo. La magnitud en que debieran ser superiores sería objeto de investigaciones de campo, pues deben compensar las dificultades que ofrece el cultivo de maíz en comparación con el sorgo y de manera principal los problemas para su comercialización en

relación con las facilidades para vender el sorgo.

Así, se concluye que las utilidades medias nacionales por hectárea que podrían atraer a los campesinos que actualmente producen sorgo, fueron en 1980 superiores a 5,078 pesos corrientes. Como las utilidades en frijol tendrían que estar en equilibrio con las de maíz, para evitar que la propensión hacia éste redujera el área frijolera, sus utilidades deberían seguir siendo superiores en el 26% mencionado a las correspondientes a maíz. La reducción de la producción de sorgo tendría que ser compensada inicialmente con importaciones, ya que es más fácil de conseguir en el mercado internacional.

Además, existen cultivos forrajeros susceptibles de sustituir al sorgo en la alimentación animal, como el mismo maíz, pero forrajero, que se logra bien en zonas poco aptas para maíz grano de altiplano, puesto que requiere menos tiempo para estar en condiciones de cortarse y ensilarse, con lo que queda a salvo de las heladas tempranas.

Junto con la mayor probabilidad de lograrse, ofrece mejores rendimientos económicos por hectárea. Mientras que de maíz grano únicamente en años excepcionalmente favorables la productividad por hectárea, cuando mucho, se acerca al promedio nacional de 1,529 kg/ha. cuyo valor a precio de garantía vigente sería de 25,500 pesos de forraje pueden obje-

nerse 40 toneladas (con 40 mil plantas por hectárea).

Esta posibilidad y muchas otras para las que los investigadores agrícolas nacionales disponen de información suficiente y que algunos productores han experimentado, así como las "tecnologías campesinas"*, ofrecen opciones económicas y sociales susceptibles de ser más ventajosas para los -campesinos, aunque no para las grandes empresas productoras]de alimentos balanceados para el ganado. Su análisis económico comparativo es una tarea urgente para fundamentar los programas de expansión en las zonas idóneas.

Las modificaciones en los patrones de cultivo corrren lentamente en el medio rural mexicano. Algunos productores responden más rápidamente que otros a los incentivos económicos que ofrece el mercado. Sin embargo, en el mediano --plazo la mayoría tiende a actuar con criterio económico. Este reconocimiento es esencial para el proceso de planificación agropecuaria. Mientras se continúe con la práctica de -preparar únicamente planes para el ciclo agrícola siguiente _poco podrá lograrse.

Los planes de producción agrícola no sólo deben reflejar las intenciones de los campesinos, sino que deben contener los fundamentos económicos para en condiciones nórma--

* Desarrolladas por los propios campesinos con base en las observaciones hechas por generaciones de ellos y que tienden a optimizar el uso de -los recursos de que disponen en función de sus necesidades, no sólo --alimentarias, sino de carácter familiar más amplias, como la de disponer de leña, forraje, etc.

les garantizar determinado nivel de utilidad por hectárea.

A mediano plazo la planificación agrícola tendría - que incluir las especificaciones correspondientes a cada tipo de campesinos, estratificados en función de los recursos - de que dispongan, tanto económicos como de conocimientos tec - nológicos para cada una de las zonas agrícolas del país; ti - pificados a su vez según su aptitud para producir maíz, - -- mientras el problema principal de insuficiencia sea en este - cultivo.

En las zonas temporaleras se supone que andando el - tiempo debería establecerse con gran precisión la aptitud -- óptima ecológica y económica de cada zona agrícola y ganade - ra del país. Con esta base podría instrumentarse los progra - mas de apoyo gubernamentales para propiciar que el ingreso - que perciban las familias campesinas menos afortunadas, sean de tal naturaleza que evite su migración hacia las ciudades.

Este es el principal asunto a atender en el largo - plazo, por los objetivos específicos de los planes de produc - ción agrícola deberían establecerse, en primera instancia, - para satisfacer las necesidades de los campesinos más empo - brecidos. Para el efecto tendrían que señalarse metas accesi - bles de niveles de bienestar para ellos, de la productividad económica de cada grupo y de la producción consecuente.

Por supuesto, tendrían que indicarse los precios a que se esperaba vender a nivel de zona productora se especificarían los detalles de los canales de comercialización y los demás necesarios y el monto del suministro de insumos y servicios, así como las jornadas de mano de obra, maquinaria y otros factores de la producción, que se requerirían para lograr efectivamente tales metas.

Así, los planes agrícolas tendrían la sustancia de que ahora, carecen puesto que estarían orientados al mejoramiento del bienestar de los campesinos, lo cual no nada más dependería de la consecución de ciertas metas de producción global, sino de la obtención de ingresos de determinada magnitud por parte de cada una de las familias campesinas participantes.

EVOLUCION DE LAS UTILIDADES MEDIAS NACIONALES POR HECTAREA DE MAIZ
Y SUS PRINCIPALES CULTIVOS SUSTITUTOS

Pesos corrientes y constantes de 1960

	FRIJOL		MAIZ		SORGO	
	Corrientes	Constantes	Corrientes	Constantes	Corrientes	Constantes
1960	266	266	314	314	676	676
1960/64	310	288	344	319	650	615
1965/69	281	226	241	190	641	504
1970/74	695	405	321	190	1,051	619
1975/79	1,311	350	932	217	3,086	857
1979	2,106	367	1,250	218	2,857	498
1980	1,797	253	1,322	186	5,078	714

FUENTE: Cifras calculadas a partir de los rendimientos por hectárea y valorizados al precio de garantía correspondiente, menos los costos de producción. Los resultados se deflactaron con el índice implícito del PIB. Los datos empleados son los oficiales publicados por la SARH, CONASUPO, ANAGSA y Banco de México, respectivamente.

C O N C L U S I O N E S

- La insuficiencia en la producción de maíz, es una consecuencia de la inequitativa distribución de la riqueza y del ingreso que prevalece en el país. Esto ha ocurrido en demérito principal de los campesinos que producen el grano, pero también de los productores de cultivos alimenticios básicos y en general del sector agropecuario y forestal.
- Como resultado del estancamiento generalizado de los niveles de vida de la población dependiente del sector agropecuario y de su poder adquisitivo, lo que ha traído como consecuencia es la limitación del mercado interno de los productos industriales finales.
- El proceso inflacionario generado por la sobreprotección a la industria, eleva los costos de producción de ésta, la cual para mantener sus ganancias eleva continuamente sus precios los incrementos de precios de los productos industriales se influyen determinadamente en el índice general de precios, dada su gran proporción dentro del PIB, no así la de los productos agrícolas que no constituyen más del 5% del mismo.
- Si se continúa protegiendo excesivamente a la industria sobre todo a la grande con varios lustros de creada y por lo tanto tienen que mantenerse bajo los precios de alimen

tos para evitar aumentos en los salarios, será necesario continuar realizando importaciones de granos y venderlos a precios menores o similares a los de garantía de los productos agrícolas.

- Al comprimirse éstos en términos constantes, se reducirán aún más las utilidades por hectárea y consecuentemente el área cosechada tanto de maíz como la de los demás cultivos básicos y por lo tanto tendrán que realizarse mayores importaciones.
- Los esfuerzos gubernamentales que se están haciendo para crear un sector agropecuario poderoso, que es lo que el país necesita puesto que concentran su acción en la reducción de los costos de producción los beneficios que pueden obtenerse, con ser importantes para los campesinos individualmente considerados, no serán lo bastante grandes para generar los excedentes económicos requeridos -- para adquirir la tecnología necesaria, que es lo fundamental en las condiciones actuales para aumentar el índice de productividad y llevar la producción a los niveles deseados.

Se necesita transferir recursos realmente grandes, acorde con la magnitud de la población rural hacia el sector agropecuario; pero además debe hacerse con gran prouitud como lo reconocen los estudiosos del sector, el go

bierno e incluso los mismos industriales. La forma más sencilla y eficaz para hacerlo es mejorando, sustancialmente las relaciones de intercambio entre el agropecuario y los demás sectores económicos, sin descuidar por supuesto el fomento de la productividad.

- Para poder llevar esto a la práctica se sugieren una serie de ideas, a las que ha conducido el análisis realizado en el presente trabajo, y que pudieran ser de alguna utilidad en la búsqueda de las soluciones de uno de los más graves problemas que confronta el país.

RECOMENDACIONES

- 1.- Para darse la planificación económica, el fortalecimiento económico será condición para garantizar en -- los renglones y magnitudes debidas la producción del_ maíz, buscando el mejoramiento de la redituabilidad - del cultivo.
- 2.- Para obtener un aumento de la producción de maíz, será necesaria la utilización de más tierras o logrando una mayor producción de la que esté en uso.
- 3.- Formular la política económica en base a la planificación del desarrollo definiendo objetivos, la formula-- ción de estrategias, metas, mecanismos instrumentales (políticas, programas, proyectos), la reforma de la ad ministración pública agropecuaria, el financiamiento y la planificación regional.
- 4.- Dentro de la planificación regional, seleccionar la -- formulación de planes regionales, administración, eje-- cución, control de la ejecución y evaluación del plan_ regional.
- 5.- Efectuar conceptos sobre la formulación de programas y la necesidad de cambiar las normas administrativas vi-- gentes para llevar a cabo la política planificada del_ desarrollo agropecuario a largo plazo.

- 6.- Ampliar la capacidad de recepción de CONASUPO y dotarla de mayor agilidad.
- 7.- La probable reducción de la producción de sorgo, deberá contrarrestarse con la producción de forrajes, pastos, yuca, etc. cuyas ventajas económicas en zonas aptas para el maíz, los hacen sustitutos con ventaja.
- 8.- Evitar que el alza de los precios de los alimentos sea transferido a las clases populares de las ciudades, los salarios de éstas tendrán que elevarse sin que repercutan en los precios de los productos finales.
- 9.- La posesión de la tierra es factor determinante para -- una mayor producción, asignándola al campesino para explotar sus parcelas, así como incrementar las áreas --- agrícolas de temporal cultivándolas con tecnología adecuada.
- 10.- Para el otorgamiento del crédito, evitar la lentitud y parcialidad en las solicitudes, así como sanear el aspecto legal, eliminando los trámites burocráticos tan largos.
- 11.- En la producción agrícola el caso del maíz, las tareas o actividades deberán consistir fundamentalmente en seleccionar las especies y variedades más aptas y eficientes, preparar y adecuar el medio para recoger la producción.

12.- Como argumento político y económico, será la posibilidad de mejorar el sistema actual en base a los planes que se lleven a cabo aprovechando la capacidad del hombre para racionalizar su proceso productivo como un todo.

BIBLIOGRAFIA

- Centro de Investigaciones Agrarias (Sergio Reyes Osorio y Otros):
Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México FCE, México 1974.
- Banco de México: La Distribución del Ingreso en México Encuesta sobre los Ingresos y Gastos de las Familias. - FCE. México 1974.
- Banco de México: Información Económica, PIB y Gasto. -- Cuaderno 1960-1977. México 1978.
- Banco de México: Informes Anuales de 1970 y 1978. México 1971 y 1979.
- Banco Nacional de México: Examen de la Situación Económica de México. México febrero, 1978.
- Gonzáles Montero Jesús; Pérez García A; León Delgado F. y otros: La Planificación del Desarrollo Agropecuario. Vol. 1 y 2 S. XXI México 1977.
- Flores de la Peña Horacio. Teoría y Práctica del Desarrollo. FCE. México 1976.
- Dirección General de Economía Agrícola, SARH: Indicadores del Sector Agropecuario. México 1980.

- Dirección General de Economía Agrícola, SARH: Consumos Aparentes de Productos Agropecuarios para los años de 1925 a 1978. Econotecnia Agrícola, México, Septiembre de 1979.
- Ibarra David y otros: El Perfil de México en 1980. Vol. I S. XXI México, 1979.
- Sistema Alimentario Mexicano: Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos para 1980-1982. Oficina de Asesores del C. Presidente de la República México Marzo de 1980.
- Congreso de la Unión de los Estados Unidos Mexicanos: - Ley Federal de Reforma Agraria. Diario Oficial del 16 de Abril de 1971 y Ley de Fomento Agropecuario. Diario Oficial del 2 de Enero de 1981. México.
- Ceceña Cervantes José Luis: La Planificación Económica Nacional en los Países Atrasados de Orientación Capitalista. (El Caso de México). U.N.A.M. México, 1982.