

2e  
65



# Universidad Nacional Autónoma de México

FACULTAD DE ECONOMIA

PLANIFICACION Y POLITICA AGRICOLA  
NACIONAL. 1977 - 1985

## T E S I S

Que para obtener el título de:  
LICENCIADO EN ECONOMIA  
p r e s e n t a

NICOLAS MANDUJANO RAMOS



México, D. F.

1986



## **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

"PLANIFICACION Y POLITICA AGRICOLA NACIONAL 1977-1985"

I N D I C E

Pág.

INDICE . . . . .	i
INTRODUCCION . . . . .	iii
<u>PRIMERA PARTE: LA PLANEACION AGRICOLA Y SU EVOLUCION EN MEXICO</u> <u>(MARCO TEORICO E HISTORICO):</u>	1
I-1 Planeación Agrícola y Desarrollo Económico . . . . .	1
I-1.1 Su Importancia . . . . .	3
I-1.1.1 Medidas de Política Agrícola . . . . .	4
I-1.1.2 Medidas de Política Agraria . . . . .	4
I-2 Evolución de la Política Agropecuaria en México . . . . .	5
I-2.1 Algunos Antecedentes . . . . .	6
I-2.2 Política Agrícola Sexenal (1934-1976) . . . . .	7
<u>SEGUNDA PARTE: LA POLÍTICA AGROPECUARIA EN MEXICO DURANTE</u> <u>1977-1985:</u>	19
II-1 Políticas Alimentarias, 1977-1979 . . . . .	21
II-1.1 Programa Agropecuario y Forestal, 1979 . . . . .	22
II-2 El Sistema Alimentario Mexicano, 1980-1982 . . . . .	25
II-2.1 Objetivos y Metas Generales . . . . .	26
II-2.2 Lineamientos y Estrategias . . . . .	26
II-2.3 Resultados . . . . .	28
II-2.4 Ley de Fomento Agropecuario . . . . .	30
II-3 La Política Agropecuaria Actual, 1982-1985 . . . . .	34
II-3.1 Ley de Planeación; Sistema Nacional de Pla- neación Democrática . . . . .	35
II-3.2 Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988 . . . . .	37
II-3.3 Programa Nacional de Alimentación, 1983 . . . . .	38
II-3.3.1 Objetivos . . . . .	39
II-3.3.2 M e t a s . . . . .	39
II-3.3.3 Acciones . . . . .	40
II-3.4 Programa Nacional de Desarrollo Rural e Inte- gral . . . . .	41
II-3.4.1 Objetivos Generales . . . . .	42
II-3.4.2 M e t a s . . . . .	43
II-3.5 Algunos Resultados . . . . .	44
<u>TERCERA PARTE: LA LUCHA SOCIAL EN EL CAMPO DURANTE 1977-1985:</u>	50
III-1 La Lucha de Clases en el Campo . . . . .	51

	<u>Pág.</u>
III-1.1 Desarrollo de la Crisis Agraria, 1977-1982 . . . . .	53
III-1.2 Respuesta del Movimiento Campesino . . . . .	56
III-2 La Lucha Campesina en el Régimen de MMH. . . . .	57
CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS . . . . .	61
N O T A S . . . . .	63
APENDICE ESTADISTICO . . . . .	74
B I B L I O G R A F I A . . . . .	86

----- 00000 -----

jmh...

N. M. R.

## INTRODUCCION

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

En México, la política agropecuaria gubernamental surgió formalmente a mediados de la tercera década del presente siglo con la elaboración del Primer Plan Sexenal, el cual incorporó algunos elementos sobre planeación del desarrollo agrícola. La estrategia de los siguientes planes sexenales planteó la alternativa entre desarrollo industrial y agropecuario, cuyas consecuencias para este último fue haber creado una estructura polarizada y dependiente, con una marcada incoherencia entre lo planeado y la realidad social. Su desarrollo presenta dos momentos: el primero corresponde a un período de auge, donde el Estado mexicano responde a la tarea de modelar la agricultura al desarrollo capitalista del país, y el segundo, desde finales de los años sesenta se presenta la crisis económica con proyecciones sobre el conjunto de la sociedad.

A finales de los años sesenta los responsables de confeccionar la política económica se dieron a la tarea de elaborar planes y programas para el sector agropecuario, con el fin de lograr su recuperación y el papel estratégico que por muchos años tuvo para el conjunto de la economía. En la programación de las actividades agrícolas, el gobierno ha tenido como idea principal, considerar a la planeación en una herramienta de política económica útil para incidir en el crecimiento y que además puede ser un instrumento que coadyuve a la transformación y desarrollo de la economía nacional. Sin embargo no todos los planes han tenido éxito, más aún, casi todos no logran acercarse a sus objetivos, a pesar de la filosofía política anterior.

El objeto del presente trabajo responde a la necesidad de analizar las diferentes acciones de la política agrícola nacional, y responder si las mismas se inscriben dentro de un proceso de planeación, cuya resultante sea el crecimiento, distribución del ingreso y la participación de todos los agentes involucrados, o si bien es formulada de acuerdo a la lógica del modelo de acumulación de capital.

El propósito de analizar el período 1977-1985, es en virtud de que durante ese lapso de tiempo se intensifica la elaboración y práctica de los planes y programas para la economía nacional, por medio del "Sistema Nacional de Planeación". En el caso del sector agropecuario, sus programas se han formulado con el fin de tratar de encarar la crisis y transformar la estructura agraria para transitar hacia la autosuficiencia alimentaria.

El Trabajo se encuentra dividido en tres partes, la primera responde al aspecto teórico e histórico sobre la importancia de la planeación del desarrollo agropecuario, en cuanto a su integración al plan nacional respecto a sus objetivos, metas y acciones a largo plazo. En seguida se presentará una panorámica sobre la evolución de la política agrícola sexenal en México, con el fin de realizar una primera evaluación de la planeación agrícola durante el período de 1934-1976.

La segunda parte, consta de cuatro capítulos. A lo largo de -- ellos se realizará un análisis sobre los objetivos, metas, acciones, estrategias y lineamientos de los programas agrícolas durante 1977 a 1985. Por tanto, pasaremos revista al Sistema Alimentario Mexicano, al Programa Nacional de Alimentación y al Programa Nacional de Desarrollo Rural e Integral.

La tercera y última parte, contempla el aspecto social, en cuanto se refiere a la política agraria, cuya importancia no debe de soslayarse, por el contrario es de suma importancia su estudio porque representa el ángulo político que a través de los diferentes aparatos del gobierno, trata de restaurar fisuras y dar respuesta a los proyectos alternos de la organización campesina. Aspecto que es válido contemplar con



el fin de ampliar nuestra óptica hacia el análisis de la política agropecuaria.

Esperamos y deseamos que las conclusiones vertidas tanto en cada uno de los capítulos así como en las expuestas al final del presente trabajo, sean motivo de reflexión, cuyo fin es conocer aquellos elementos estructurales y las contradicciones que frenan el desarrollo agrícola nacional.

PRIMERA PARTE

LA PLANEACION AGRICOLA Y SU EVOLUCION EN MEXICO

## PRIMERA PARTE

### LA PLANEACION AGRICOLA Y SU EVOLUCION EN MEXICO

#### CAPITULO I- PLANEACION Y DESARROLLO AGRICOLA:

El capitalismo actual, como proceso de producción tiene una característica: su imposibilidad de presentar solución a los problemas que engendra. En el caso de las economías subdesarrolladas, su incapacidad de librarse totalmente de la dependencia económica y política de los países desarrollados, además a nivel interno presentan la problemática de la sobreproducción de algunas ramas o sectores económicos y de la distribución social del producto.

Esta característica histórica del desarrollo, ha implicado hasta -- cierto momento la solución de las grandes contradicciones económico sociales durante los diferentes sistemas de producción. Sin embargo, en los últimos años las medidas de política económica para enfrentar la crisis no presentan una salida a sus contradicciones, aún después de haber adoptado la planeación económica de las actividades productivas.<sup>1/</sup>

La elaboración y práctica de los planes y programas económicos en los países de orientación capitalista, es a partir de la posguerra, dando inicio en Europa Occidental y después en los de América Latina y Asia, donde sus gobiernos han adoptado en forma sistemática los mismos.<sup>2/</sup> El Plan Marshall, fué quien organizó y coordinó a los gobiernos europeos para que presentaran planes de reconstrucción y desarrollo.<sup>3/</sup> "La segunda guerra mundial fué testigo de una gigantesca aceleración del desarrollo del capitalismo monopolista de Estado. La inferencia del Estado en la actividad económica llegó a ser más intensiva y variada. El Estado y el sector monopolista crecieron considerablemente. Este proceso continuó después de la guerra y se reflejó en particular en una extensa ola de na

cionalizaciones de industrias y servicios que inundó a la mayoría de los países de Europa Occidental. La aparición de numerosas empresas y aún sectores estatales condujo a los países de Europa Occidental al problema de la planificación a largo plazo (...). Algunos expertos occidentales llaman 'planeación indicativa' a la práctica de la programación económica y sostienen que es el único método racional de dirigir la economía nacional. Ciertamente no es ineficaz, pero al mismo tiempo difiere en principio de la planificación socialista en los problemas que plantea y en los métodos que escoge para resolverlos".<sup>4/</sup>

Esta precisión es importante, ya que a lo largo de la historia<sup>5/</sup>, ha habido un proceso penetrante sobre la intervención del Estado en la economía, con el fin de garantizar y legitimar el "buen funcionamiento" de la misma, sin embargo "...la intervención del gobierno-estado se va haciendo más extensa conforme mayor es la anarquía en la producción (...) en el sistema capitalista se da una contradicción peculiar: es un proceso productivo simultáneamente racional e irracional, i.e., en la empresa, irracional en lo social".<sup>6/</sup>

Parte de esa peculiaridad es el marcado acento en la conducción de la economía y por su sentido político en apoyo a un sector privado bastante amplio, que participa dentro de la programación siempre y cuando haya una ganancia extraordinaria, pues su fin es el lucro. Situación que tiende a limitar el proceso de planeación.

También es importante señalar que la planificación económica como actividad real, rechaza los planes de previsión o coyuntura, debiendo tener un carácter obligatorio del futuro desarrollo. Planes que no sólo contemplan la esfera productiva, sino también la transformativa, de distribución, precios, comercio exterior, etc. De sus interrelaciones sectoriales bajo una asignación de recursos financieros y materiales.<sup>7/</sup>

En la programación capitalista la anterior premisa no se lleva plenamente, porque en su confección sólo se contemplan algunas variables económicas con el fin de planear aquellas actividades sectoriales, y resolver "cuellos de botella" que obstaculizan el crecimiento de una rama o sector productivo.

A través de la planificación o programación económica, los gobiernos desean prever acciones a futuro, de manera que planear "es un proceso, en virtud del cual la actividad racional que se ha adoptado, se transforma en actividad: se coordinan objetivos, se preven hechos, se proyectan tendencias".<sup>8/</sup>

#### I-1.1 Su Importancia:

De acuerdo a lo anterior, la programación económica presenta ciertas restricciones para su práctica real. Por tanto la planeación del sector agropecuario, necesariamente debe considerar esas limitaciones; porque en la medida en que las contemple como producto del mismo sistema económico, podrá suavizarlas a través de severas reformas de carácter social y económico, con el fin de incidir en la estructura agraria.

Así, su importancia en el proceso de desarrollo, supone modificar instituciones que en muchos de los casos obstruyen la programación a largo plazo, la cual debe de responder a las condiciones existentes, a su dimensión territorial, así como la vinculación con otros programas, sean de apoyo o complementarios, siempre bajo la tutela del plan global.

Construir un sistema de programación agrícola<sup>9/</sup>, se hace con el propó

sito de elaborar la política del sistema de alimentación, de producción de insumos, exportación, etc., que permitan orientar su desarrollo en una dirección determinada, amén de satisfacer las necesidades de la nación en términos agronómicos, económicos y sociales que la comunidad demanda.

Se trata de garantizar, que tanto las actividades de conducción y regulación logren coordinarse en un sistema de alianza entre autoridades, dirigentes políticos, empresarios y trabajadores.

Toda construcción de un sistema de programación agrícola, se caracteriza por la instrumentación de líneas de acción que fortalezcan la estrategia de la producción.

#### I-1.1.1 Medidas de Política Agrícola:

A este rubro corresponden acciones de promoción, las cuáles deben de aplicarse de manera selectiva y racional, en función de las condiciones de la región, de los productores y del tipo de cultivo. Estas medidas pueden ser: crédito, insumos, líneas de comercialización, asistencia técnica, servicios de sanidad, seguro, proyectos sobre conservación del suelo, infraestructura hidráulica, etc.

#### I-1.1.2 Medidas de Política Agraria:

El ámbito de estas medidas deben contemplarse en el largo plazo, pues la resultante deberá tratar de garantizar el uso racional del suelo,

aguas, bosques y selvas. Asimismo detener radicalmente el daño ecológico que significa una ampliación de la frontera agrícola mediante el desmonte desmedido, es necesario afectar tierras ociosas por concepto de la ganadería extensiva. También deberán contemplarse nuevas modalidades en la propiedad de la tierra, subordinándola a los intereses de la nación, y crear organizaciones campesinas democráticas.<sup>10/</sup>

## I-2 Evolución de la Política Agrícola en México:

En México, el proceso de planeación agrícola, se encuentra condicionado por la predominancia de las relaciones de producción mercantil capitalistas. El rasgo dominante es la doble separación de los productores, de sus medios de producción y del producto de su trabajo. Sin embargo, subsisten formas de producción no meramente capitalistas que en su articulación compleja con las primeras, influyen en la determinación de condiciones de reproducción particulares de las relaciones y de las clases sociales. Esto significa, que las leyes del capitalismo se manifiestan con particularidades específicas en nuestro país.

En la agricultura, el principio de la Reforma Agraria como palanca de la organización de la propiedad de la tierra y de la producción, fue y sigue siendo de importancia máxima en la definición de las condiciones de articulación y reproducción de los asalariados y del capital. La Reforma Agraria contribuyó a la conformación de una estructura bipolar, donde coexisten formas de producción muy diferentes: una agricultura capitalista y otra campesina mercantil o de subsistencia.

Las consecuencias de la estructura agraria dieron como resultado

un sector altamente polarizado y dependiente, mostrando dos momentos en su evolución: una fase de crecimiento y otra de estancamiento o crisis. La política agropecuaria tanto en una fase como en la otra, estuvo encaminada a través de planes sexenales, elaborados a partir de 1934. En esta parte analizaremos de manera breve, los primeros siete planes.

### I-2.1 Algunos Antecedentes:

Desde el momento en que fue promulgada formalmente la Reforma Agraria, ésta ha evolucionado de manera desigual: unas veces de prisa, otras con retrocesos, pausas y estancamientos. Movimientos que reflejan la intensidad de las luchas de clases en el campo mexicano, específicamente en los campesinos de subsistencia. Distinguimos cuatro fases en la evolución de la política agropecuaria, que van de 1915 a la fecha. La primera, se inicia con la promulgación del Plan de Veracruz<sup>11/</sup>, y concluye hacia 1934, donde se desarrollaron luchas intensas contra el latifundismo que franaba el reparto de tierras. Durante el período, estuvieron en la Presidencia de la República: V. Carranza, A. Obregón, P. Elías Calles, E. Portes Gil, P. Ortiz Rubio y A. Rodríguez, enemigos de la distribución de tierras, pero cuando las circunstancias los obligaron, fue ésta bastante tibia (ver Cuadro No. 1), sin embargo, la situación de la agricultura era inquietante, pues los terratenientes desconfiados no invertían y los ejidatarios que no contaban con recursos mas que con una parcela, no hacían esfuerzos por incrementar su producción. Por otro lado, el mercado interno tendía a reducirse al aumentar el autoconsumo. Efectivamente, los productos agrícolas en esta época llegaban al mercado urbano en cantidades reducidas, amén a otras dos razones: por no existir o carecerse de una política económica nacional<sup>12/</sup>, y porque la población se encontraba concentrada en áreas rurales (ver Cuadro 2).



Cabe señalar que la política agropecuaria se ha trazado a través de los planes sexenales según se señala en la Ley de Planeación de 1930. Sin embargo, esto no significa que haya continuidad entre uno y otro, sino por el contrario la política económica en México se inicia cada seis años.

La segunda fase se inicia con el cardenismo, donde la revitalización del movimiento popular impulsa el reparto agrario, propiciando la constitución de ejidos colectivos y la formación de instituciones sociales en pro del campo.

La tercera -de 1940 a 1965- es cuando la política agraria dió un giro radical en favor del desarrollo de un sector agrícola altamente capitalizado y competitivo, frenando con ello el reparto de tierras -es decir- se buscó intensificar a la agricultura empresarial a través del desarrollo de la infraestructura hidráulica, puentes y caminos, así como de una política agraria contraria al campesino pobre. En aras de industrializar al país, la justificación fue aumentar la exportación de productos primarios y dar seguridad jurídica en la tenencia de la tierra.

La cuarta fase -de 1965 a la fecha-, la cual se caracteriza por un nuevo auge en el reparto agrario, sin embargo presenta un periodo de crisis profunda, periodo en el que es importante puntualizar que el reparto de tierras es más simbólico que real.

#### I-2.2 Política Agrícola Sexenal:

Primer Plan Sexenal, -1934/1940: Fue aprobado el 3 de diciembre de

1933 durante la II Conferencia Ordinaria del Partido Nacional Revolucionario (PNR) en la ciudad de Querétaro<sup>13/</sup>, el cual serviría de base para la futura política económica del presidente Cárdenas.

El Plan establecía que el principal problema era el agrario, específicamente, que la distribución y utilización de la tierra representaba un freno al desarrollo del país. Por ello, en base al Artículo 27 Constitucional se dotó y se restituyeron tierras (ver Cuadro 1), elevando a la Comisión Nacional Agraria a la categoría de Departamento Autónomo Gubernamental<sup>14/</sup>. Paralelamente, se buscaría construir obras de riego, mejorar la ganadería a través de criaderos, desarrollo de bosques, en base a viveros, etc. También se creó el Consejo Nacional de Agricultura, perteneciente a la Secretaría de Agricultura y Fomento, con el fin de coordinar las acciones entre autoridades federales y locales.

El Plan Sexenal no contaba con un método técnico en sus acciones programáticas. Más bien contenía un fondo político, pues el PNR al elaborarlo, planteaba como meta principal encauzar el descontento campesino, el cual podría generar otra guerra civil<sup>15/</sup>. En materia ejidal, Cárdenas dejó de disociar el problema social con el económico, es decir, el de la dotación de tierras y el de la producción, además él creía en la viabilidad económica del ejido, el cual debería desempeñar un papel permanente en la agricultura y ser una de las bases del desarrollo del mercado interno, pues mencionaba que el ejido y la división de las grandes propiedades serían las bases de propiedad económica del país.

Ahora bien, la parcelación masiva y la desaparición parcial de las haciendas, dejaban un vacío que era necesario llenar con el fin de no correr el riesgo de que la producción se desplomara, entonces se creó el Banco Ejidal en 1935 para canalizar el crédito y la ayuda técnica. Sin embargo, cuando se confiscaban las haciendas se formaban propiedades

que entraban en la categoría de "pequeñas explotaciones inalienables" que contaban con una superficie no mayor de 150 Has. y que con el paso del tiempo, se transformaron en importantes explotaciones agrícolas. Durante el período cardenista, la pequeña propiedad inalienable ascendió de 610 mil unidades en 1930 a 1.210,000 en 1940, pero en contrapartida, el reparto de tierras fué de 17.906,000 Has. entregadas a 811,000 campesinos<sup>16/</sup> (véase Cuadro No. 1).

Segundo Plan Sexenal, -1940/1946: También fué elaborado por el PNR. En este período, la Reforma Agraria es frenada, al mismo tiempo se impulsa el proceso de industrialización. A partir de 1940, se habían sentado las bases para el desarrollo capitalista, la inversión pública y privada iban en constante aumento en cualquier área productiva, fundamentalmente en la industria manufacturera de bienes de consumo.

El sector agropecuario una vez más pasó a segundo término, particularmente el de la economía campesina, pues la política del Presidente Avila Camacho favorecía a la economía capitalista. Para esto se tomaron diversas medidas: otorgar amplias garantías de seguridad en las posesiones privadas; disminución del reparto de tierras. El gobierno sólo distribuyó 3.944,000 Has. para 158,000 campesinos (ver Cuadro No.1).

Por otra parte, durante esta administración el Departamento Agrario entregó 12,058 certificados de inafectabilidad a ganaderos, cuyas propiedades sumaban 3.518,000 Has.<sup>17/</sup>

En cuanto a la elaboración metodológica del Plan Sexenal, no presentan avances técnicos en su confección, ni metas claras de lograr, pues no se determinan en forma cuantitativa las acciones de trabajo.

Tercer y Cuarto Planes Sexenales, -1946/1958-: Durante este período el término de planeación económica se asoció con el fin de obtener préstamos externos con el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF), con el propósito de "consolidar" el proceso industrializador.

La política agropecuaria siguió sufriendo la contrareforma agraria y el Plan se dividía en 31 proyectos agrupados en cinco divisiones: agricultura, ganadería, silvicultura, caza y pesca. En el caso de la agricultura el proyecto abarcaba 8 grupos: obras de irrigación, promoción de cultivos, mejoramiento de semillas, colonización, promociones forestales, campaña contra la aftosa, construcción de silos para granos y otros proyectos.<sup>19/</sup> Estos proyectos, fueron en su mayoría abandonados, excepto aquellos de infraestructura por concepto de riego y caminos; su financiamiento se realizó bajo métodos inflacionarios debido al fuerte incremento de la emisión monetaria.

En materia agraria se modificaron los Apartados X, XIV y XV del Artículo 27 Constitucional. Dichas modificaciones tenían por objeto favorecer a la agricultura empresarial. Al ampliarse a 200 Has. la pequeña propiedad; en 150 las de tierras de riego y a 300 Has. cuando se dedicaran al cultivo de plátano, caña de azúcar, café, henequén, vid, vainilla, frutales, etc. También se restablecía el juicio de amparo, dando esto lugar al incremento de certificados de inafectabilidad, los cuáles llegaron a 12,000 para más de 4.500,000 Has. Entre 1946 a 1952, el reparto de tierras fue de 4.844,000 Has. para 97,000 campesinos. Resulta paradójico que 12,000 personas tuvieran cerca de la misma superficie de tierra que 97,000 campesinos juntos.

Bajo el régimen del Presidente Ruiz Cortínez, se elaboró el Programa de Inversiones del Sector Público mismo que: "...coordinaría las actividades económicas para el desarrollo del país", su estrategia era la de

recopilar información de las diferentes Secretarías de Estado para una mejor asignación de recursos. Su objetivo general era el de elevar la producción por medio del financiamiento no deficitario.<sup>20/</sup>

El Plan presenta un avance en comparación con los anteriores. Existe una aplicación de técnicas más sofisticadas, pues se apoyó en un proyecto de contabilidad nacional en base a información estadística; se planteó una estrategia global para las dependencias públicas con metas cuantificables. Así, el programa bianual -1957-1958- en su versión original, proyectaba una inversión de 6,118.000,000 de pesos de los cuáles 991,116 millones (16.2%) correspondían a la Secretaría de Recursos Hidráulicos y el 1.9% (\$116.242,000) a la Secretaría de Agricultura. Sin embargo, después del dictamen del BIRF,<sup>21/</sup> se redujo su monto total, dando prioridad a los proyectos de irrigación en el norte del país.

En el aspecto agrario, el Presidente Cortínez, prosiguió con la contrareforma, concediendo 160,000 certificados de inafectabilidad por: 4.937,000 Has. a 232,000 campesinos.

Quinto y Sexto Planes Sexenales, -1958-1970-: Período que se manifiesta por una apertura al reparto agrario, debido a la presión del campesinado y por el desplome de la producción de básicos.

A poco más de a la mitad del primer período sexenal, se discutió una serie de acuerdos presidenciales con el fin de formular los programas de inversión del sector público,<sup>22/</sup> quedando de nuevo el sector agropecuario en segundo término en la referida discusión.

El Plan de Acción Inmediata -1963-1965-, contemplaba una inversión

de \$39,842.000,000 de los cuáles: \$6,573 millones de pesos correspondían al sector agropecuario. De ellos el 16.0% (1,051 millones 680 mil pesos) eran para agricultura; donde el 15.7% (1,031 millones 961 mil pesos) correspondía a riego y el 0.3% (19 millones 719 mil pesos) para forestación. La novedad del Plan consistió en la "coordinación" del sector privado a las acciones gubernamentales. El incremento en la inversión pública se correlaciona con el ascenso del financiamiento externo.<sup>23/</sup>

A través de la Comisión Intersecretarial Hacienda-Presidencia, para el siguiente período presidencial se confeccionó el Plan Nacional de Desarrollo Social -1968/1970-, que comprendía fórmulas preparadas por el BTRF, cuyas metas generales eran las de elevar el número de productos de exportación a una tasa de crecimiento del 4.0% cuya participación de los sectores agropecuario y forestal sería del 38.9% del total, cosa que implica la exportación de productos primarios quedando a la deriva los cultivos de consumo básico.

A este período -1958/1970- se le denomina de "desarrollo estabilizador",<sup>25/</sup> donde la primera etapa de crecimiento de la agricultura 1955-65, fue de 4.2% anual, pasando a descender a 0.2% durante 1965-1970. Tasas bastante bajas en relación a 1945-1955, que fueron del orden del 6.0% anual. La caída entre otras razones es la resultante de los cambios en la composición de los cultivos, más aún, en los rendimientos; rezago de los grandes proyectos en infraestructura e inversiones; desigual intercambio de los productos; reducción de la frontera agrícola y aumento de la tasa de natalidad en combinación con una disminución en la de mortalidad.

En materia agraria, el Presidente López Mateos dejó de conceder las inafectabilidades a partir de 1960 y con Díaz Ordáz hubo una política de recuperación de tierras disponibles. De 1964 a 1969 fueron declaradas tierras nacionales cerca de 9 millones de Has. y sólo podían utilizarse

para fundar ejidos y no "pequeñas propiedades". La distribución de tierras ascendió; en el primer sexenio fué de 11.361,000 Has. para 304,000 campesinos y de 23.056,000 Has. a 375,000 campesinos durante el segundo período presidencial. A pesar del crecimiento de tierras repartidas, persistió la lucha social en el campo.

Séptimo Plan Sexenal, -1970/1976-: A partir de este momento se rompe con la estrategia del 'modelo estabilizador' y se cuestiona el "milagro mexicano" que permitió que la imagen del país se considerara como un ejemplo a seguir. "México hacia 1970 era para muchos el país subdesarrollado en sus mejores épocas: dinámico, moneda sólida, buen pagador y todo controlado".<sup>27/</sup> Sin embargo, el modelo implicó una aguda crisis económica y social que se reflejó en una industria desequilibrada e ineficiente, una larga tendencia deficitaria de la balanza comercial, prevaleciendo una baja en las exportaciones primarias y en un severo incremento en las importaciones de maquinaria para la industria.

Ante tal problemática el gobierno del Presidente Echeverría se avocó desde el inicio de su mandato, a la elaboración de planes económicos con el apoyo de la reforma administrativa y del Consejo Nacional de Planeación,<sup>28/</sup> a fin "...de disminuir el desequilibrio de las distintas zonas del territorio nacional (...) de coordinar su acción con los distintos sectores -público y privado- para evitar la duplicidad de esfuerzos".<sup>29/</sup>

Después, se presentó el Programa de Inversiones del Sector Público 1970-1976; sus objetivos eran: lograr el equilibrio presupuestal, disminuir el endeudamiento externo, equilibrar la balanza comercial, así como la obtención de un crecimiento del PIB del 7.0% anual.<sup>30/</sup>

La estructura del Programa de Inversiones tendría un monto de 240 mil millones de pesos. De ellos: 28,200 millones se destinarían para 60

mento agrícola. En el aspecto agropecuario la agricultura ocuparía el cuarto lugar de importancia,<sup>31/</sup> con una inversión de \$25 mil millones, de los cuales: 20,500 se destinarían a riego y bordeo y 4,500 a otras inversiones como son la conservación del suelo y agua, educación e investigación, extensión agrícola, suministro de insumos, sanidad vegetal, crédito y seguro, almacenamiento e industrialización y comercialización, etc. Sin embargo, la inversión pública federal realizada, tanto para fomento agropecuario y desarrollo rural, fue de 59,625 millones de pesos corrientes (ver Cuadro No.10).

También hubo una serie de organismos que se crearon al margen del Plan, pretendiendo con ellos "planear las actividades económicas", por ejemplo, en 1971 se creó el Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad Rural y de la Vivienda Popular, cuyo objetivo era ejecutar diversas acciones para dar solución al problema urbano. Se formaron los Comités Promotores del Desarrollo Económico de los Estados, para motivar y orientar la iniciativa de los diferentes sectores económicos. En 1973 los Comités de Promoción Económica con el fin de promover las exportaciones regionales; en 1975, la Comisión Nacional de Desarrollo Regional encargada de elaborar programas económicos y sociales en amplias zonas del país; el Plan Hidráulico 1975-2000 para instituir un proceso sistemático de planeación del aprovechamiento y preservación del agua;<sup>32/</sup> la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario y Forestal,<sup>33/</sup> se encargaría de integrar los programas de los organismos y dependencias públicas de los Estados.

Los resultados de la inversión pública en fomento agropecuario, fue el incremento en su participación relativa entre 1971-1975 (ver Cuadro No.10), que implicaron la incorporación al riego 1 millón de hectáreas; se realizaron nuevos caminos, aulas rurales, sistemas de agua potable, se fertilizó más del 50% de la superficie cultivada; sin embargo, la agricultura creció a una tasa media anual del 1.0% debido al proceso largo de madurez de las inversiones y a la agudización de



los conflictos sociales, respecto a la repartición de tierras, falta de inversión del sector privado y siniestros ocasionados por el mal temporal, persistiendo la crisis agrícola.<sup>34/</sup>

Visualizando en su conjunto el período 1934-1976 la función que cumplió el sector agrícola en su articulación con el proceso de acumulación, implicó la existencia de una estructura polarizada y dependiente: de una parte la existencia de un sector sobrecapitalizado con una elevada concentración de los medios de producción, principalmente a raíz de la introducción del amparo agrario, del rentismo y del recurso de los prestanombres; por contar preferentemente con el apoyo oficial: crédito con tasas blandas, disfrute de obras de infraestructura, investigación agronómica y protección jurídica en la tierra; su producción orientada prioritariamente a la exportación también produce para el mercado interno, pero en condiciones ventajosas, además de haber proporcionado parte de las divisas para financiar las importaciones del sector industrial. De otra parte, un sector campesino con una escasa o nula capacidad de acumulación, sus tierras son de temporal; con recursos técnicos y créditos pobres -lo cual implica una baja productividad por hombre y superficie-; el trabajo es familiar y la producción se encuentra orientada al autoconsumo, los excedentes -si los hay- son calalizados y comercializados en condiciones desventajosas por los intermediarios. Finalmente, su articulación al proceso de acumulación es producir los insumos básicos para el mercado nacional a precios bajos, generar abundante fuerza de trabajo y utilizarlos como elementos para legitimar el régimen.

Por otra parte, la fase de expansión de la agricultura estuvo presidida -o condicionada- por las grandes obras agrícolas e hidráulicas, altos incrementos en la productividad y la ampliación del área cultivada, elevados incrementos en la productividad y la ampliación del área

cultivada. Esto implicó que de 1940 a 1965 el sector agrícola creciera a una tasa promedio anual del 4.2%, <sup>35/</sup> superior al incremento de la población (ver Cuadros 2 y 3). Esta expansión de la producción fue bastante alta en los cultivos básicos como son: el maíz, y el frijol (ver Cuadro No. 4); además, involucró al sector exportador, cuya tasa de crecimiento promedio anual fue del 4.8%. <sup>36/</sup> De esta manera, la balanza comercial agropecuaria registró un superávit de Dlls. \$600 millones, cifra que representa cerca del 50% del déficit de la balanza comercial de productos industriales. <sup>37/</sup>

Sin embargo, el peso del sector agropecuario en el PIB fue perdiendo fuerza pues pasó del 20.6% en 1958 al 11.3% en 1970 (ver Cuadro No. 6). Además, los precios de garantía permanecieron congelados durante más de 20 años elevándose hasta 1974.

A finales de la década de los sesenta, el sector agrícola en su articulación con el proceso de acumulación y por la creciente polarización, condujo a la descapitalización y agotamiento en la producción de bienes básicos. Debemos agregar también una serie de elementos que precipitaron la crisis: la disminución de la frontera agrícola; abatimiento de la inversión pública en infraestructura; evolución deplorable de los precios internacionales; corrupción en el aparato de comercialización y distribución, cambios en el patrón de consumo y participación de empresas transnacionales en la dieta de la población.

El proporcionar a bajos precios alimentos y materias primas -entre otras razones- incidió en el desplome de la oferta productiva, pues los niveles de 1965-1970 decaen a una tasa media anual del 1.2% y de 1970 a 1976 a una tasa de crecimiento del 1.0% anual, período aún más bajo durante 1970-1974, cuya tasa de crecimiento era de 0.2%. <sup>38/</sup>

Esto motivó la obstrucción de una de las tareas básicas del sec-

tor agrícola dentro del proceso de acumulación, la de proporcionar divisas.<sup>39/</sup>

Otro indicador de la pérdida de dinamismo, lo constituye su participación en el PIB. En 1960, el sector agropecuario participó con el 15.9 del producto, para pasar a 10.5 en 1976. La situación es más alarmante si sólo analizamos la participación de la agricultura (ver Cuadro No.6). Por otra parte, la evolución del volumen producido de maíz tiende a disminuir (Ver Cuadro No.4). Según datos del Plan Global de Desarrollo, el crecimiento de la producción de maíz y frijol para 1965-1966, fue negativo, de 1.0% y 1.4% respectivamente.<sup>40/</sup>

El estancamiento de la superficie cosechada fue la siguiente: en 1965 se cosecharon 14.7 millones de Has., en 1970 14.5 y en 1976 14.7 millones de Has.<sup>41/</sup> Esto, quiere decir que durante 10 años la superficie cosechada de productos básicos se mantuvo igual, disminuyendo de 1970 a 1976 en 2.1 millones de Has., incorporándose al riego.<sup>42/</sup>

La política agraria adoptada desde 1940, tiene la peculiaridad de estar comprometida y dar seguridad a la tenencia de la tierra a empresarios agrícolas. Así como de mediatizar al movimiento campesino a través de las instituciones sindicales oficiales. Las consecuencias son: la disminución en la cantidad y calidad de tierra repartida, el ataque brutal a los ejidos colectivos y el creciente número de certificados de inafectabilidad en aras de la explotación ganadera. Estos resultados de la política antiagraria, provocó la lucha social en el campo por las reivindicaciones agraristas.

Pero la política agrícola nacional puesta en marcha en México durante el periodo de estudio, casi nunca tuvo relación directa con los planes sexenales, debido a que las decisiones gubernamentales se tomaron al

margen del plan y la acción programática y formulación de la misma estuvo confeccionada en forma anacrónica de una instancia a otra, además las tareas y acciones no se llevaron por medio de mecanismos intersectoriales, mucho menos a nivel multisectorial que se requería para el crecimiento y desarrollo de la producción alimentaria básica, su distribución a las grandes mayorías de la población, la retención del excedente social y elevar el nivel de vida a los marginados. Un ejemplo reciente, que nos señaló la incoherencia sexenal es el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER) creado a mediados del gobierno del Presidente Echeverría (1973) y adoptado durante los primeros años del siguiente sexenio; su elaboración se realizó al calor de las ventajas comparativas, interviniendo el BIRF en su funcionamiento, condicionando con esto, la asignación de recursos y la orientación de los "cultivos más viables". Su objetivo básico era otorgar facultades a los gobiernos de los Estados para promover diferentes acciones programáticas en las diferentes regiones rurales del país. Sin embargo, dicho objetivo nunca se logró, pues el Programa feneció en los primeros años del sexenio de López Portillo.

SEGUNDA PARTE

LA POLITICA AGROPECUARIA EN MEXICO  
DURANTE 1977-1985

## SEGUNDA PARTE

### LA POLITICA AGROPECUARIA EN MEXICO DURANTE 1977-1985

Hasta ahora nos hemos percatado de que: no es suficiente la existencia de organismos, comisiones e instituciones públicas que organicen, normen, coordinen y efectúen programas para el sector agropecuario con el propósito de superar su problemática económico-social que presenta desde finales de los sesentas. Porque instrumentar planes, no significa obtener de manera inmediata y automática resultados óptimos. En dado momento, se podría pensar que los planes gubernamentales confeccionados por los responsables de elaborar la política agrícola nacional, son probablemente buenos, pero imposibles de cumplir en la actual situación de relaciones de producción prevalecientes en el campo mexicano, y por la vulnerabilidad de la economía ante los movimientos externos.

Durante la década de los setentas, la economía mundial presentó diversos cambios que tendieron a modificar la política económica del país, dando lugar a la implementación de planes coyunturales, y que al cambio de las expectativas se frustraron. Estos cambios dieron inicio en 1971 con el rompimiento unilateral de las reglas de los tratados de 1946, implicando restricciones en el comercio mundial y del acceso al mercado de capitales. Durante 1973-1974, la crisis energética y la recesión, tendieron a modificar los precios de las materias primas. A finales de 1975, se inicia la recuperación de la actividad económica, sin embargo, se manifiesta una desaceleración de su crecimiento, aumentando la inflación y del desempleo. En los primeros años de los ochenta, la etapa recesiva sigue prevaleciendo, acompañada de medidas proteccionistas de los países desarrollados, bloqueando de alguna manera el crecimiento del país.

La situación de dependencia y vulnerabilidad de México, son factores determinantes de serios desajustes internos y de sus relaciones eco-

nómico-internacionales, que implican saldos negativos de la balanza comercial y de un fuerte endeudamiento. En el caso del comercio exterior de México-Estados Unidos -cuyo intercambio comercial se concentra en grandes proporciones- en el aspecto agropecuario, la balanza comercial es favorable para el país en las décadas de los cincuentas y de los sesentas. Sin embargo, la última década registra la declinación de esta estructura superavitaria que se transforma en déficit después de casi 30 años,<sup>1/</sup> problemática que se presenta desesperante con el paso del tiempo si se agrega el pago de los intereses de la deuda externa, las restricciones al crédito y la desvaloración de algunos productos de exportación.

Bajo el presente contexto, arrancó el sexenio de López Portillo en condiciones de una fuerte crisis económica.<sup>2/</sup> Ante esta situación, el Partido Revolucionario Institucional (PRI) elaboró el Plan Básico de Gobierno 1976-1982, el cual nunca se puso en marcha.<sup>3/</sup> La política agropecuaria, presenta dos etapas: de 1977 a 1979 y de 1980 a 1982. La primera se caracteriza por un discurso anticampesino y prácticas represivas, tratando con esto de reconquistar el apoyo empresarial. De otra parte, las restricciones financieras impuestas y acordadas con el Fondo Monetario Internacional explican la profunda atonía estatal en casi todos los ámbitos de las acciones económicas. La planeación del campo corre a cargo de programas anuales para el sector agropecuario y el forestal.

La segunda etapa que se inicia hacia 1979 es cuando se van presentando los síntomas del auge petrolero, mismas que se expresan en reformas en la política del Estado. En este marco se impulsa la vieja propuesta de la autosuficiencia alimentaria en base a la reactivación de las áreas de temporal y de la organización del campesinado.

En esta estrategia, se inscribieron la reforma administrativa, la reforma política y el Sistema Nacional de Planeación. Para tal fin se

creó la Secretaría de Programación y Presupuesto como ministerio de Economía que se encargaría de elaborar y normar los futuros planes.<sup>4/</sup> Los proyectos de la segunda etapa fueron: el Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario.

Es de importancia señalar que a partir de 1977 se elaboraron programas sectoriales,<sup>5/</sup> dando lugar a la planeación al revés -es decir primero se elaboraron los planes y proyectos particulares para después confeccionar el Plan Global de Desarrollo 1980-1982, tomando como modelo al Plan de Desarrollo Industrial, lo que significa un retroceso en el sentido de que los planes se desarrollaron al margen de un plan general que señalara objetivos de largo alcance y la interrelación sectorial.

Sin embargo, a pesar de las "buenas intenciones" de los programas alimentarios de la pasada administración persiste la crisis -que fuertemente sacude a la economía y a la sociedad-, a pesar del crecimiento agrícola de los tres últimos años a través del Programa Nacional de Alimentación y del Programa Nacional de Desarrollo Rural e Integral.

## II-1 POLITICAS ALIMENTARIAS: 1977-1979:

Ante el fracaso del proyecto neo-zapatista y la incapacidad de resolver el problema alimentario de productos básicos del régimen próximo anterior, el gobierno de López Portillo trató de recobrar la "crisis de confianza" de los empresarios agrícolas mediante la nueva estrategia de modernizar el campo. Sin embargo, el proyecto exigía fuertes inyecciones de capital en crédito y tecnología, que no podía realizar el Estado, debido a las fuertes restricciones impuestas por el FMI al gasto público; por tal motivo, se consideró que la iniciativa privada debería



suplir los roles del gobierno.<sup>6/</sup>

Las centrales oficiales se alinearon como fué el caso de la Confederación Nacional Campesina -a través de su Secretario Oscar R. Mijares- quien afirmó : "falta mucha inversión de la iniciativa privada en el campo, pues los créditos oficiales son insuficientes", en otra ocasión dijo que la CNC estaría dispuesta "...a ofrecer la fuerza de trabajo de los campesinos y de su tierra a cambio de recursos económicos y tecnología para la producción."<sup>7/</sup> De manera que el gobierno dió impulso al desarrollo eminentemente capitalista en la agricultura, tomando como premisa principal el respeto absoluto a la propiedad privada y la conclusión del reparto agrario, de la publicación del Plan Nacional Agropecuario a mediados de 1977 y de los programas anuales.<sup>8/</sup>

El Plan contempló tanto el impulso y rehabilitación de los distritos de riego, como la promoción de proyectos de asociación entre empresarios agrícolas y ejidatarios, cosa que implicó el rentismo y el acaparamiento de tierras. Por otro lado, la Ley Federal Agraria facilitó la utilización de tierras ociosas, permitiendo la explotación agrícola de predios destinados a la ganadería sin riesgo de afectación agraria.

En 1975, el Programa de mecanización del campo fué elaborado por la SARH y por BANRURAL, en la que se preveía la importación de 60 mil tractores -en el corto plazo- pero al final se redujo a 10 mil. Estas medidas ocasionaron un grave riesgo de sobrevivencia del campesino al expulsarse mano de obra y someterla al monocultivo.

### I-1.1 Programa Agropecuario y Forestal 1979:

El Programa Agropecuario y Forestal para 1979, se elaboró en Base

a la filosofía de la "alianza para la producción". Su formulación corre de "acuerdo a los intereses de los productores, gobiernos estatales y de dependencias públicas que tienen relación con el sector, ante la necesidad que tiene el país de disponer cada año de un mayor volumen de productos del campo, sobre todo de carácter alimentario...". También se dice tener el apoyo de los diversos productores: "...los campesinos, que representan cerca del 40% de la población del país, han entendido la política del gobierno al haber limitado sus demandas de mejores precios a sus cosechas -que son la base de sus salarios y sostén de sus familias durante todo el año- contribuyendo así a que no se agrave la situación inflacionaria del país..."<sup>10/</sup>

Los objetivos generales de esta formulación son tres: i) lograr la autosuficiencia alimentaria en el menor tiempo posible; ii) satisfacer las necesidades que plantea la creciente población; y iii) desarrollar al propio sector hasta llegar a un equilibrio en base a una tasa de crecimiento anual por arriba del 4%. Respecto a la estrategia para cada subsector, en el caso de la agricultura la superficie programada de cultivo es de 17 millones de hectáreas, de las cuales 5 millones 643 mil son de riego y 11 millones 357 mil hectáreas son de temporal. Por cultivos en hectáreas, se espera que las siembras serán de: maíz: 7 millones 148 mil; frijol: 1 millón 585 mil; sorgo: 465 mil; trigo: 628 mil; cártamo: 470 mil; y algodón: 387 mil hectáreas. También se espera que la superficie sembrada rinda una producción de 21,928 millones de toneladas, con el fin de equilibrar la balanza comercial, cuyo déficit en 1978 fue de 2,704 millones de dólares (véase el Cuadro No. 8).

Por cuanto compete a la política agraria, el mencionado programa señala la rehabilitación de 5 millones 244 mil hectáreas, beneficiando a más de 2 millones de agricultores, de los cuales 1 millón 85 mil son esj datarios. Esta política agraria, no hace mención sobre reparto agrario.

Los resultados de la política agrícola durante 1977-1979 fueron:

de un crecimiento relativo, pues no pudo revertir mucho menos suavizar la situación de crisis que se prolonga por más de 15 años, porque a pesar de que la tasa de crecimiento para la agricultura durante 1977 fue de 6.5% (ver Cuadro No. 5), se mostró inferior al ritmo de crecimiento de la demanda de esos productos, pues persistió el déficit en la balanza comercial por seguir perdiendo peso en el PIB (ver Cuadros Nos. 6 y 8). Así, este crecimiento lo podemos atribuir al incremento de la inversión y maduración de los proyectos del sexenio anterior.<sup>11/</sup>

En 1978 se anuncia por medio del Tercer Informe Presidencial que México obtuvo la cosecha de maíz más alta de su historia. Sin embargo, como bien hace saber A. Bartra: "...sólo se lograron volúmenes de 1971, es decir que debemos estar orgullosos de haber obtenido casi la misma producción de hace 7 años".<sup>12/</sup> Por otra parte, la balanza comercial durante este año tendió a incrementarse pero con un saldo negativo.

La SARH en sus pronósticos para 1979 aunque señaló una tasa de crecimiento por arriba del 4.0%, lograr la autosuficiencia alimentaria y mejorar el nivel de vida de los productores, estas premisas nunca se cristalizaron, ya que el producto agrícola cayó en 3.0%, pues implicó la reducción de la oferta de maíz en 2 millones de toneladas y en 400 mil toneladas la de frijol, afectando principalmente a las áreas de temporal y en cambio productos cosechados en superficies de riego sí presentaban avances, como lo son: la soya y el ajonjolí, etc.<sup>13/</sup>

Debido a la apertura del mercado norteamericano y por la valorización del jitomate, fresa, melón, tabaco, algodón y café, a partir de 1976 la producción agrícola nacional de exportación de estos cultivos, enfrentó una coyuntura favorable. Esto, produjo saldos positivos en la Balanza Comercial agropecuaria -pese al monto elevado de las importaciones-, pero volviéndose negativa para 1981 y 1982 (ver Cuadro No. 8). La política agraria se caracterizó como de 'bandera blanca', por una

nueva negativa que decretó el reparto de tierras, invalidando de esta manera a la mayoría de las solicitudes agrarias.

## II-2 EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO:

Hacia 1979, las directrices programáticas que orientaban la política alimentaria empezaban a mostrar sus limitaciones y contradicciones y hasta en el discurso oficial se defendía la noción de autosuficiencia cobijándose el modelo de las ventajas comparativas. Los productos de exportación experimentaban bajas durante 1979 y 1980 propiciándose -paralelamente- una elevación en las importaciones de cereales y otros productos, hechos que provocaron problemas de desajuste en la Balanza Agropecuaria (ver Cuadro No. 8).

Entre los programas que se elaboraron al calor del auge petrolero, <sup>14/</sup> se encuentra el Plan Nacional de Desarrollo Industrial 1978-1982, que se toma como base para confeccionar, en abril de 1980 el Plan Global de Desarrollo, según el cual -siempre bajo conducción gubernamental- con el apoyo de los ingresos de la venta del petróleo se reorientaría la economía, buscándose así una mayor integración tanto tecnológica como financiera de la misma, y una reducción de este tipo de la dependencia, con la finalidad de lograrse una inserción favorable en el mercado mundial.

Respecto al campo, se proponía darle apoyo a la producción de alimentos básicos y también se crearían otros programas <sup>15/</sup> de apoyo con el objeto de lograrse la distribución del ingreso, la generación de empleo y así el favorecimiento a las zonas marginadas. Bajo este ambiente de optimismo, nace el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) inaugurándose así una nueva etapa en el Sistema Nacional Alimentario, pro

grama que presentó -en marzo de 1980- los lineamientos que se subordinaron al Plan Global de Desarrollo y surgiendo como un proyecto impulsado por el Gobierno para tratar de presentar una salida a la crisis agrícola.

### II-2.1 Objetivos y Metas Generales:

Reafirmamos por lo tanto que el SAM pareciera ser un equivalente directo del Programa Nacional Agropecuario y Forestal, por haber tomado la consigna de los objetivos de Este: elevar la producción de básicos -como es el caso del maíz y el frijol-; por dar paso -en 1985- a la autosuficiencia alimentaria en base a la producción de zonas campesinas temporales, al cambio tecnológico, a la organización de productores y a la reducción de la dependencia de alimentos entre otras causas.

La meta de crecimiento contemplada para el período 1980-81 era de una tasa del 4.1%; también se pretendió formar la alianza con los campesinos asumiendo de manera compartida, los riesgos de la producción, subsidiándolos por la vía de los insumos, además se trató de elevar la producción agropecuaria por medio de nuevas tecnologías para la productividad<sup>16/</sup>. Otra meta era la de abastecer en amplios sectores de la sociedad con la Canasta Básica recomendable a precios subsidiados por medio de CONASUPO-COPLAMAR.

### II-2.2 Lineamientos y Estrategias:

Al SAM se le consideró como 'un programa de carácter integral' por que abarcó desde la producción agropecuaria y pesquera hasta la investiga

ción, la industrialización y distribución,<sup>17/</sup> con el fin de elevar el nivel nutricional de las capas más pobres de la población.<sup>18/</sup> Una de las líneas de acción -la que se refería a la producción- pretendió brindar apoyo al sector productor de granos básicos y a las zonas de temporal. Otra más se encaminaba a impulsar a las agroindustrias campesinas, estatales o mixtas y aún otra a la distribución de artículos e insumos básicos con la ampliación de tiendas y almacenes oficiales así como de los centros de acopio. La cuarta línea de acción era la referente a la investigación técnica en la producción de bienes de consumo agrícolas.

El SAM reconoce el área de temporal como un espacio potencial, desechando con esto la propuesta de substituir cultivos en áreas de riego; así, la superficie de temporal se afirma como la nueva frontera agrícola. Sin embargo, para que este objetivo de pudiera cumplir, se requería de la eliminación de las resistencias a su subordinación y dirigir a los campesinos a la "órbita productivista" a través de un organismo rector en el campo, cosa que la propia Ley de Fomento Agropecuario otorga ya a la SARH.

Para hacer frente a la problemática de la escasez de alimentos básicos, de dar paso a la distribución del ingreso y del deterioro nutricional de la población, los objetivos y la estrategia del SAM presentaban -desde el ángulo de la producción alimentaria- la incorporación de las áreas de temporal al cambio tecnológico y mercantil de la economía campesina. También se buscó que los cultivos básicos tuvieran prioridad sobre los forrajeros y la recuperación de tierras para pastoreo de la ganadería extensiva. Según el Plan Global de Desarrollo, su andar -en sus diversas etapas- implicaría el 25% de los ingresos obtenidos por la exportación petrolera.

### II-2.3 Resultados:

En primer lugar, el SAM es un programa que nace y crece al calor de la coyuntura petrolera para reestructurar la agricultura, en términos de deducir la dependencia alimentaria del país y dar "justicia social" a los campesinos. El SAM se propone a restaurar equilibrio entre ciudad y campo y se preocupa por el consumo de alimentos nutritivos por la población empobrecida, de tal manera que trata de elaborar un modelo alimentario alternativo a través del subsidio de la Canasta Básica Recomendable (CBR). Sin embargo, esta medida implicó la estabilización de los salarios y elevó la ganancia empresarial, pues la CBR reduce los costos de producción, constituyendo ésto un subsidio al capital.

El SAM como programa integral, no ofrecía plenas garantías a los campesinos de temporal, porque al habérseles incrementado el crédito a tasas blandas a los insumos básicos y seguros de riesgo compartido, fueron beneficiados muchos de los grandes productores que se aprovecharon de la coyuntura. Otro caso fué la obstrucción de la fase de distribución, pues el aparato de comercialización se encontraba fuertemente dominado por el capital privado donde la corrupción proliferaba, y por otra parte en el terreno del consumo el sector oficial tuvo poca incidencia al encontrarse fuertemente influenciado por un nuevo patrón de consumo extranjerizante.

Podemos decir que no sólo bastaba tener un proyecto alimentario, si no de que en el hecho de que para ponerlo en marcha se hiciera necesario que contara con suficientes recursos y de una decisión política que permitiera orientar las instancias institucionales hacia un objetivo, además de que para lo anterior hubiera aceptación por parte de los campesinos. Tal propósito nunca se cumplió, porque el programa se interrumpió, tanto una vez que los precios del petróleo empezaron a declinar como por el cambio de gobierno y planes, así también por la represión desplegada durante los primeros años del gobierno del Presidente López Portillo.

Las contradicciones y limitaciones que presentó el SAM -que originaron el fracaso del mismo- fueron entre otras: i) el presentarsele como producto del espejismo petrolero; ii) por contar con objetivos demasiado ambiciosos, que sólo madurarían en largo plazo y a través de una creciente inversión para construir los espacios materiales en las distintas áreas que conformarían el complejo alimentario; y iii) por pretender desde su inicio sostener elevados subsidios para el cambio tecnológico sobre regiones empobrecidas. Sus limitaciones quedarían al descubierto dos años más tarde, debido a la baja internacional del precio del petróleo y a la crisis financiera del país.

En el aspecto programático, el SAM contemplaba la autosuficiencia alimentaria en el mediano plazo. Por tanto sería de esperarse que el proyecto debería de mantener coherencia entre un sexenio y otro -es decir-, que debería poseer fuerza política y social. En el primer caso, la crisis financiera y la de los precios de los energéticos, implicó el desmantelamiento del programa, haciendo que el nuevo gobierno tendiera a archivar la política anterior y dar "inicio y esperanza" al nuevo período. En el segundo caso, las centrales oficiales no respondieron a su responsabilidad en su intervención con los campesinos para que el proyecto fuera aceptado plenamente.

Otra consideración que el diagnóstico del SAM plantea, es la referente a la problemática de la ganadería extensiva, cuyos efectos nocivos se presentan al extenderse sobre tierras agrícolas susceptibles al reparo agrario, por la baja productividad de esta rama que implica una oferta restringida para el mercado interno y por los elevados precios. Sin embargo, no se hace nada por modificar el estatuto jurídico de la propiedad ganadera, concretándose sólo a sugerir un sistema intensivo de explotación ganadera y sobre cómo adecuar los índices de agostadero.

Las contradicciones y limitaciones vertidas líneas arriba, son la mayor parte del fracaso de la política agropecuaria y de la pretendida



planeación agrícola, si bien es cierto que se logró una reactivación productiva de la agricultura a una tasa de crecimiento del 7.1 y 6.1% para 1980 y 1981 respectivamente (ver Cuadro No. 5); para 1982 se repetiría la catastrófica experiencia de 1979, con una tasa descendente del 0.6%.

Pese al crecimiento -del 4.6%- durante 1977-1981 y del 7.0% anual para la agricultura durante el mismo periodo, persistió la crisis porque: "...se presentó un creciente déficit en la balanza comercial agropecuaria (el papel de la agricultura en el frente externo dió un giro de -180°-); los precios agrícolas crecieron aceleradamente (la agricultura ya no es un factor de estabilidad de precios, sino de inflación); la de-  
serción en el campo por los campesinos aumentó; y se intensificaron los conflictos sociales en el campo."<sup>19/</sup>

#### II-2.4 Ley de Fomento Agropecuario:

Hacia finales de 1980, en medio de un auge productivo -el producto interno agropecuario creció a una tasa del 7.1%-, reaparece el Proyecto de Ley anunciado en los primeros años del sexenio y es aprobado en enero de 1981. Esta Ley nació con el propósito de legislar la operabilidad del SAM -es decir- de la Ley de Fto. Agropec. Da cobertura legal y cierta garantía para el logro de los objetivos del SAM; sin embargo, la Ley de Fto. Agropecuario, constituye un proyecto propio, con líneas de acción distintas al SAM, pues este último además de considerar al sector agropecuario, contempla otras ramas, como la pesca, el procesamiento de productos y el consumo urbano.

Los planteamientos estratégicos de la Ley Federal Agraria, eran:

- a) Formar unidades de producción mediante la asociación entre ejidatarios, comuneros y propietarios privados. La instancia que

se encargará de vigilar la creación de las unidades de producción será la SARH, al igual que los aportes de las partes integrantes, reparto de utilidades, etc. Sin embargo, esa "sociedad" no iba a ser igual, porque el campesino se subordinaría al papel dirigente del "pequeño propietario", en virtud de que la LFA señala: que cada "socio" se califica y valoriza a partir de su aportación, si consideramos que el campesino con una superficie reducida de media hectárea o de dos hectáreas máximo, no se le permitirá subsistir como agricultores, pues serán sujetos a una política de empleo y subsidio al consumo.<sup>20/</sup>

- b) La aplicación de la Ley de Tierras Ociosas en áreas ejidales y aquellas de vocación agrícola bajo uso ganadero. En el primer caso, es un primer intento por eliminar el minifundio y de restringir el uso de la tierra con fines de subsistencia, es decir, que la LFA reivindica la premisa de utilidad pública para aquellas tierras ociosas y minifundio que por alguna razón no están produciendo, o si el productor no acepta el Plan de la SARH, entonces ésta tendrá facultades para rescatarlas en forma temporal, con el objeto de "cumplir con los fines que el país requiere" en términos alimentarios, cosa que no sucede cuando se trata del "pequeño propietario".

Respecto al punto b), la Ley considera de interés público a la "expropiación de los terrenos de agostadero susceptibles de crédito". Sin embargo tiempo atrás, los ganaderos habían celebrado convenios con la SRA permitiendo el cultivo de algunas de sus áreas, además, la Ley manifiesta una gran contradicción al expresar como "objeto de expropiación a los predios ganaderos con más de 200 Has. susceptibles de explotación agrícola"<sup>21/</sup>

- c) Rectoría y Planeación Gubernamental: Se refiere al ejercicio del Estado para dirigir la producción agropecuaria, buscando normarla a través de un organismo estatal -la SARH- como instancia que planifique la agricultura en las tierras de temporal, los usos del suelo y la "organización de los campesinos a nivel superior". En el Título 1º, Art. 4º de la citada Ley, señala: que la SARH deberá "planear, organizar, fomentar y promover la producción agropecuaria y forestal." Así que los productores no tendrán gran injerencia respecto al patrón de cultivos, usos del suelo, tecnologías y ciclos productivos.

Por otra parte, la organización de los productores es contemplada como un mecanismo para el "cumplimiento del programa"; esto implica la su

bordinación de los campesinos a las agencias estatales. <sup>22/</sup>

Durante el sexenio de López Portillo, la crisis en el campo prosiguió su marcha, desarrollando su programa de gobierno en dos etapas bien diferenciadas una de la otra. La primera corresponde a los tres primeros años de gobierno, destacándose los signos del deterioro estatal en sus aspectos político y económico, sometiendo el nuevo régimen a la política "estabilizadora" del FMI. También se caracterizó por la retórica en cuanto a la estrategia modernizante de carácter empresarial para la economía campesina. Respecto a las políticas alimentarias -de la autosuficiencia alimentaria- el gobierno siguió la vía de las ventajas comparativas, situación que implicó una mayor dependencia alimentaria, pues según datos de la Dirección General de Economía Agrícola: "por quinientos acumulados, de 1965 a 1969, las importaciones de maíz en relación a la producción total, representaron el 0.1%, los de frijol fueron prácticamente irrelevantes, y los de sorgo representaron el 1.6%". Para el período de 1975-1979, fueron de 16.6%, 3.4% y 17.4% respectivamente".

Respecto a la inversión pública para el sector agropecuario durante 1977-1979, se registra una mejor distribución del mismo al interior del sector, beneficiando rubros para zonas temporaleras, elevándose en términos nominales (ver Cuadro No. 10).

Y por lo que respecta a la política agraria, se optó por acciones opuestas al reparto agrario, avalando la represión, con el fin de sofocar a las movilizaciones campesinas. La distribución de tierras señalaba: dos millones 125 mil hectáreas repartidas a 43380 campesinos. <sup>23/</sup>

La segunda etapa se inició con "la bonanza petrolera", registrándose una reorientación de la economía, dándose la rectoría del Estado en esta área, recuperándose las nociones de la autosuficiencia, la modernización productiva y un acercamiento al movimiento campesino. Planteamientos propiciados por la coyuntura favorable.

En el terreno alimentario, la estrategia buscaba incorporar superficies de temporal a la modernización de la producción de alimentos básicos. Con este fin hubo una fuerte asignación del gasto público hacia las susodichas superficies laborales cuya finalidad era convertir esta región en la nueva frontera agrícola, cosa difícil porque transformar una zona temporalera en productora de alimentos requiere además de un fuerte apoyo financiero; de determinadas variables climatológicas favorables, cosa que no ocurrió en 1982. El SAM fue la respuesta para resolver esta situación, entonces se planteó el cambio tecnológico a través del riego compartido y apoyos financieros, para obtener un excedente económico y retenido por los productores. Sin embargo los incrementos en el precio de garantía en términos reales, no fueron suficientes, más aún, sufrieron una caída como es en el caso del maíz en 1982 (ver Cuadro No. 11). Por otra parte: "Entre 1977 a 1982 la tasa de crecimiento media anual del crédito hacia el campo fue de 33.5% a precios corrientes; en ese mismo período el crecimiento de los precios es del orden de 30.5%, por lo cual el crecimiento real del crédito en ese lapso es de 3% aproximadamente".<sup>24/</sup>

Es importante señalar que pese al alto crecimiento de la agricultura durante 1980-1981 a una tasa de 7.1 y 6.1% respectivamente, la importación de granos -en relación a la producción total- durante 1980-1982, fue de 19% para el caso del maíz; 30.6% en el frijol y 40.6% en el sorgo, tendencia que es alarmante, pues de 1975 a 1982, el volumen de importaciones fue de 26 millones de toneladas para los productos mencionados. Considerando el trienio 1980-1982 fue sólo de 20 millones de toneladas.<sup>25/</sup> Otro factor que nos señala el fracaso del SAM -aún después de una elevada tasa de crecimiento del sector agropecuario de 4.6%- es el saldo negativo de la Balanza Comercial Agropecuaria, pues esto indica como se apuntó en líneas arriba, un auge relativo de ese sector y una carga para el resto de la economía.

Finalmente, con la Ley de Fto. Agropec., se planteaba la planeación de las prácticas agrícolas, cuyo ministerio recaería en la SARH, la que "promovería" las unidades de producción con el fin de obtener una mayor productividad en las áreas cultivadas, fundamentalmente las de temporal a través de "proponer" el tipo de cultivo, áreas viables para la producción y tipo de tecnología, etc. Sin embargo: modernización y productividad significan incorporar a los campesinos al régimen de los asalariados a través de la explotación intensiva de su fuerza de trabajo, y la "organización de orden superior" es sinónimo de mediatización del movimiento campesino.

### II-3 LA POLÍTICA AGROPECUARIA ACTUAL: 1982-1985:

El gobierno de Miguel de la Madrid H. se inicia en medio de una crisis todavía más profunda que la de 1976, con la caída del PIB y del sector agropecuario en forma bastante alarmante. A la recesión además hay que agregar: tasas de inflación nunca antes registradas, reducciones en los salarios reales, flotación del tipo de cambio, etc. La crisis, es el punto culminante de un proceso de agotamiento de la dinámica económica de largo plazo, donde los sucesivos ciclos económicos han ocasionado recesiones cada vez más severas para el país y para sus habitantes.

La crisis económica ya se había manifestado desde mediados de la década de los setenta, culminando con la recesión de 1976-1977, cuando el estrangulamiento externo, el lento crecimiento de la producción y las elevadas tasas de desempleo e inflación hacen su aparición. Sin embargo el "boom" petrolero permitió "superar" las restricciones de la Balanza de Pagos y reiniciar una nueva expansión económica, que en todo caso

tiende a modificar la estructura económica en el sentido de una mayor vulnerabilidad y dependencia a la demanda externa.

El deterioro agropecuario es uno de los síntomas del agotamiento general del modelo de acumulación -en este sector económico la crisis se agudiza antes que en el resto del sistema-, donde la recesión no es una novedad, pues como hemos visto ésta se manifiesta en la década de los sesenta. Con el auge petrolero se pretende planear el desarrollo agrícola a través del SAM. Sin embargo, la vulnerabilidad económica ante el cambio de expectativas de los precios internacionales implicarían uno de los elementos del fracaso del citado programa alimentario.<sup>26/</sup>

La etapa de crecimiento acelerado, tuvo sus primeros efectos recesivos a mediados de 1982, cuando el gobierno se vió en la incapacidad del pago de la deuda externa. Al tomar posesión Miguel de la Madrid Hurtado elabora un programa de reordenación económica (PIRE), que en esencia viene a representar la Carta de Intención pactada meses antes con el Fondo Monetario Internacional. Pocos meses después, se presenta el Plan Nacional de Desarrollo y sus respectivos programas para el sector agropecuario; el Programa Nacional de Alimentación y el Programa Nacional de Desarrollo Rural e Integral. El presidente MMH abandona la tesis del gobierno anterior, no en el sentido de que la crisis sea financiera o "de caja", sino que ahora se acepta que la crisis es de orden interno, de problemas estructurales gestados años atrás, matizando en su peso a los factores externos, como se señala en todos los diagnósticos de los sucesivos planes.

### II-3.1 Ley de Planeación: Sistema Nacional de Planeación Democrática

A falta de obligatoriedad legal para el cumplimiento de objetivos y

metas para planes sectoriales y programas regionales durante el sexenio próximo pasado a través del Sistema Nacional de Planeación (SNP), el gobierno de MMH decreta el 5 de enero de 1983 la Ley de Planeación. Esta nueva Ley adiciona, modifica y reglamenta los Artículos 25, 26 y 27 Constitucionales a fin de precisar el marco jurídico sobre planeación económica, cuyo objeto final es tratar de encausar las actividades de la administración pública.<sup>27/</sup>

Con la Ley de Planeación se establecen normas y principios básicos para llevar a cabo la "planeación nacional de desarrollo", con el propósito de hacer congruentes objetivos, metas y acciones entre sí. Lo anterior, significa un avance en materia de planeación en el sentido de organizar recursos y actividades de manera racional y previsoría. Sin embargo, la llamada "participación democrática y incorporación de las demandas al PND, dejan mucho que decir, pues los foros de consulta no son representativos ni populares, más bien son simbolizantes de militantes priistas. Con esto el Estado asume una postura demagógica y legítima la planeación económica. Procedentemente, al Artículo 25 se opone con la a la realidad social, en virtud de que la política económica no obedece o -en el mejor de los casos- la estrategia plantea salir de la crisis a costa del deterioro sistemático del nivel de vida de los trabajadores. Por tanto, deja de tener validez la premisa del "interés general". Finalmente, señalar el "reconocimiento al sector privado por función social" resultaría una afirmación categóricamente absurda pues bien consideramos que el objetivo histórico de tal sector es la utilidad económica y no el beneficio social, resultando todavía mayor tal aberración cuando a ese sector -dentro del proceso de planeación- se le proporcionaron facilidades para que "recobrarla la confianza perdida", otorgándole manga ancha en la adquisición de empresas paraestatales no "prioritarias" y reprivatizando buena parte del conglomerado bancario.

### 11-3.2 Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988:

De acuerdo a la Ley de Planeación, la Secretaría de Programación y Presupuesto elaboró el Plan Nacional de Desarrollo el 30 de mayo de 1983 el cual: "responde a la voluntad política de enfrentar los retos actuales del desarrollo del país y sintetiza la responsabilidad frente al mandato popular".

La estructura del Plan está compuesta por tres grandes apartados<sup>28/</sup>. Maneja los mismos propósitos y objetivos de otros planes. Además señala que es un instrumento que permite dar coherencia a las acciones del sector público y crear el marco para inducir las del sector social y privado. También se dice que fué elaborado para "evitar dispersión de objetivos y acciones que resultan de los planes y programas elaborados en forma aislada".

Su propósito es el de "mantener y reforzar la independencia de la Nación para la construcción de una sociedad que bajo los principios del Estado de Derecho garantice libertades individuales y colectivas en un Sistema Integral de Democracia y en condiciones de justicia social". Los objetivos generales de desarrollo son cuatro y engloban toda la problemática de la economía del país: i) vencer la crisis; ii) conservar y fortalecer las instituciones democráticas; iii) recuperar la capacidad de crecimiento económico; y iv) iniciar los cambios cualitativos que requiere el país en sus estructuras económicas, políticas y sociales.

La estrategia, se orienta en dos líneas: la reordenación económica y el cambio estructural.<sup>29/</sup> Para el sector agropecuario se espera una  tasa de crecimiento entre el 6 y el 5% para 1988.

Respecto a la política sectorial, su estrategia sería para: "el establecimiento de las bases para lograr un crecimiento más equilibrado, más justo y orientado a la satisfacción de las necesidades sociales...". Así, tenemos la del Desarrollo Rural e Integral y la de Reforma Agraria



*Integral.*

*La Política de Desarrollo Rural e Integral persigue el reordenamiento y el cambio estructural que permitan participar a las comunidades rurales en el proceso económico. Su objetivo básico es elevar los niveles de bienestar de éstas y la utilización racional de los recursos naturales y financieros.*

*La Política de Reforma Agraria Integral, se propone como estrategia de complemento a la anterior política, repartir toda la tierra legalmente disponible; otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia; regularizar los asentamientos humanos irregulares en ejidos y comunidades, elevar el empleo en el campo; y consolidar la estructura interna de los grupos campesinos. El Plan propone articular las actividades agropecuarias entre sí y con el sector industrial y comercial "para generar alternativas de empleo no agrícola y para atender la demanda de consumo de las ciudades."<sup>30/</sup>*

### II-3.3 Programa Nacional de Alimentación, 1983:

*De acuerdo al Sistema Nacional de Planeación Democrática (SNPD), a partir de 1983 se crean los programas sectoriales que responden a los objetivos y políticas del Plan Nacional de Desarrollo. Para ésto se elabora el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL), cuya estrategia es impulsar la roganización de los productores; aprovechar el potencial productivo de los suelos con el fin de abastecer de granos básicos al mercado interno para elevar el nivel de vida de la población -sobre todo de las áreas rurales-, así como dinamizar las exportaciones; y articular las actividades pecuarias, agrícolas y forestales entre sí y con el sector industrial y el comercial.*

Es de señalarse, que en el PRONAL se reconoce la limitación de la frontera agrícola, la caída de los rendimientos de los productos básicos y del incremento de la importación de los mismos y, ante la restricción financiera, el gobierno se encuentra imposibilitado a seguir con el SAM.<sup>32/</sup> e implementa el PRONAL, cuya mística es la seguridad y soberanía alimentaria. Para esto sus objetivos son más modestos -económicamente- que el anterior Programa. Así, se argumenta que el nuevo Programa es la respuesta sobre "alimentos para el pueblo", celebrada durante la campaña presidencial en Sonora -en noviembre de 1987-, porque "la alimentación es elemento esencial de una sociedad igualitaria: condiciona la salud y la posibilidad de acceder a la educación; da fuerzas para trabajar y es condición de goce de los demás bienes de la vida..."

### II-3.3.1 O b j e t i v o s :

El PRONAL se propone los siguientes objetivos generales: i) "procurar la soberanía alimentaria; y ii) alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada uno de los mexicanos".

La producción se basa en el fomento de la oferta interna de alimentos, con especial énfasis en las zonas de temporal, sin descuidar las de riego, así como en el aumento de la productividad en la industria alimentaria y una mayor eficiencia en la comercialización.

### II-3.3.2 M e t a s :

El programa se dirige a mejorar los niveles nutricionales de las fa

milias de bajos ingresos, que representan 30 millones de personas para 1984 -40% de la población total del país- y se estima que éstas serán de 33 millones para 1988, con mayor peso en el sur y sureste del país. Su Atención se centra en un número reducido de alimentos necesarios "que re presentan en cantidad y calidad los requerimientos básicos de consumo hu mano". Estos productos y sus derivados son: maíz, trigo, frijol, arroz, azúcar, aceites y grasas vegetales, carne de ave, huevo, leche y pescado. También se incluyen otros productos: hortalizas, tubérculos y frutas; por tal motivo se "fortalecerán sistemas productivos regionales de alimentos, procurando la autosuficiencia local en productos básicos y una distribución especial y social más equitativa de los bienes alimenticios.

### II-3.3.3 A c c i o n e s :

Ante la complejidad de la cadena alimenticia<sup>33/</sup>, el PRONAL establece acciones prioritarias: i) fortalecer la producción primaria a través de la revisión de los términos de intercambio mediante una política equitativa de precios entre el sector rural y el urbano; ii) la racionalidad del gasto público en programas y recursos destinados al proceso alimentario, sujetándolos a estrictas prioridades; iii) conservación y uso adecuado de los recursos naturales evitando la obtención de resultados amplios y rápidos a costa de su agotamiento; iv) el apoyo a la desconcentración territorial del aparato productivo agroalimentario y especialmente del industrial y comercial en un proceso de integración local; y - - v) acciones de vigilancia, seguimiento y evolución de los compromisos adquiridos en materia de alimentación y nutrición.

#### II-3.4 Programa Nacional de Desarrollo Rural e Integral, 1982-1988:

Después de 18 meses de haberse creado el PRONAL el gobierno de la República aprueba un nuevo proyecto: el PRONADRI en mayo de 1985<sup>34/</sup>. Con este Programa -señaló el Presidente de la República- "se trata de incorporar objetivos, estrategias y metas de mediano plazo en materia de bienestar social, reforma agraria integral, producción agropecuaria y empleo, así como de fijar las políticas sectoriales de agua, bosques y selvas"<sup>35/</sup>. En el PRONADRI se prevé un incremento del 3% anual en el consumo per-cápita de alimentos prioritarios para el total de las familias rurales".

Se dice que el Programa "...sistematiza, refuerza y proyecta hacia el futuro las experiencias de dos años de esfuerzo y trabajo en favor del agro..... Por ello se planteó la modificación del Artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la obligación del Estado de promover las condiciones para promover las condiciones para el desarrollo rural e integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo rural nacional"<sup>36/</sup>. Por tal motivo, el Programa mencionado se sustenta en la "consulta con organizaciones y grupos de base campesina" según el SNPD y es en síntesis una estrategia para llevar a cabo un proceso de "transformación de las estructuras económicas, sociales y políticas prevalecientes en el campo y lograr el desarrollo que permita avanzar hacia una sociedad más igualitaria, así como fortalecer la independencia nacional" -es decir-"que ahora el PRONAL es parte de ésta estrategia del desarrollo rural y reforma integral."<sup>37/</sup> Por otra parte se dice que el sector rural presenta serios rezagos en relación con otros sectores de la economía, especialmente en niveles de salud, educación, vivienda, ingreso y consumo, etc. Por tal motivo, se revalora su papel dentro de la estrategia de desarrollo nacional. Con el PRONADRI, se "atenderá integralmente al campo", se reorganizarán los apoyos a la producción,

articulándose las actividades agrícolas entre sí y con los sectores industrial y comercial.

#### II-3.4.1 Objetivos Generales:

El Programa plantea cuatro grupos de objetivos generales: i) Bienestar social; ii) Producción; iii) Empleo; y iv) Reforma Agraria Integral.

El Primero: Se refiere al incremento en materia de alimentación, salud, educación y vivienda, con énfasis en las comunidades que representan condiciones críticas para avanzar en la superación de rezagos que limitan el desarrollo material y el aprovechamiento de la potencialidad de esta población para incorporarse al desarrollo nacional, objetivo semejante al del COPLAMAR.

El Segundo: Es aumentar la producción y productividad de las actividades económicas del medio rural y propiciar su integración bajo el control de los productores, con base a la explotación óptima de los recursos naturales para elevar la generación y retención del excedente económico y acelerar la capitalización de las unidades productivas, asegurar la autosuficiencia de granos básicos, aumentar el abastecimiento de materias primas, mejorar la balanza comercial y reducir la dependencia externa. Finalmente dar prioridad a los ejidatarios comuneros y "pequeños propietarios organizados" y a los que se ubiquen en áreas de temporal.

El tercero: pretende incrementar el empleo e ingreso rural a través del fomento y consolidación de "procesos económicos autosostenidos, para que los productores se conviertan en factores de cambio" que impliquen el desarrollo social de las comunidades.

El cuarto objetivo, trata de garantizar la seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra en las áreas rurales: concluir el reparto de tierras legalmente afectables y apoyar la organización agraria básica y transformar los núcleos agrarios en unidades de desarrollo rural".

#### II-3.4.2 Metas:

Su estimación se realizó de acuerdo a las proyecciones de demanda esperada, de las necesidades de equilibrar la balanza comercial y de reducir la dependencia externa.

Las metas para la reactivación productiva para el conjunto de las actividades agrícolas, pecuarias, forestales, de acuacultura y de pesca ribereña se estima a una tasa anual del VBP en 4.9%. Por subsector, tenemos en el agrícola: 5.6% (maíz: 9.6%; trigo: 1.6%; frijol: 3.5% y arroz: 10.1%); producción pecuaria: 3.4% -leche: 4.7%, carne: 2.8% y huevo: 6.5%-; la actividad forestal en su conjunto fué de 7.3% y en acuacultura y pesca ribereña el 15.6%.

Las metas de la reforma agraria integral respecto al reparto de "tierras legalmente afectables" serán de 3.1 millones de hectáreas, mediante dotaciones, ampliaciones de ejidos y confirmación de bienes comunales así como con la creación de nuevos centros de población ejidal. En el aspecto de regularización de la tenencia de la tierra, se prevé expedir 375 mil certificados de derechos agrarios ejidales y 330 mil de inafectabilidad a la "pequeña propiedad", se pretende realizar un catastro rural en más de 833 mil predios del país. Por último, respecto a la organización agraria, la meta es promover la constitución de 160 unio

nes de ejidos y 70 asociaciones rurales de interés colectivo, así como apoyar la creación de 18,400 unidades de desarrollo rural en ejidos y comunidades y 1,200 en la "pequeña propiedad".

Se prevé un crecimiento del gasto programable del 10% en términos reales y un incremento en el financiamiento, donde el crédito refinancionario crecerá entre un 75 y un 10% anual en la agricultura y la ganadería -respectivamente-, por último se ampliará la cobertura del seguro agropecuario para llegar a atender -en 1988- el 71% de la superficie cosechada y 12 millones de cabezas de ganado, incrementándose el seguro ganadero a un ritmo del 12% anual.

### II-3.5 Algunos Resultados:

La administración de MMH es precedida por una fase recesiva de la economía nacional y por la agudización de la crisis agraria. Para combatir la crisis se propone una estrategia de corto plazo: el PIRE, cuyos diez objetivos se sintetizan en 3 objetivos a lograrse en 1983: i) Reducir el déficit fiscal; ii) Reducir el déficit externo; y iii) reducir la inflación. En el aspecto del déficit del sector público se contempló de 16.5% como porcentaje del PIB en 1982, a 8.5% en 1983, 5.5% en 1984 y de 3.5 en 1985; cifras que indican la condición de desarrollo interno que debería observar la economía. Sin embargo, esta situación no se ha logrado. Por ejemplo, para 1983 se contemplaba cero crecimiento, una tasa de inflación del 50%, reducir el déficit público en relación al PIB al 8.5%, pero los resultados han sido los siguientes: el PIB decreció a 5.3%, la tasa de inflación fue del 80.5% y el déficit público del 8.9%; la tasa de desempleo registrada en relación a la PEA fue de 13.7%, <sup>38/</sup> cifras que ponen en evidencia los pronósticos oficiales, tanto para este año como para 1984 y 1985 [ver Cuadro No. 12].

El cambio estructural daría comienzo en 1985 -una vez estabilizada la economía- con el crecimiento de los diferentes sectores productivos, en especial se daría mayor impulso al de exportación, el PND no plantea nuevos proyectos industriales porque se interrumpen aquéllos que no sean prioritarios. Entonces: cómo es posible hablar de desarrollo? [elevar empleo, fortalecer el aparato productivo, promover la distribución más equilibrada de bienestar social y ejercer el gasto bajo la filosofía de la "renovación moral"], cuando el gasto tiende a disminuir en términos reales; el proyecto de presupuesto de los egresos de la Federación para 1985 asciende a 18,390.0 miles de millones de pesos, cuando el índice inflacionario para 1984 fué de 59.2% lo que representa un crecimiento del 38% en relación al gasto ejercido en 1984. Si a esto deducimos la parte que se lleva por el pago de la deuda pública externa -37.7% del total- <sup>39/</sup> el presupuesto es insuficiente para lograr los objetivos del PND. De manera que el plan no añade mejores alternativas que otros elaborados en sexenios pasados, como son: disminuir el crecimiento del gasto público, proteger el empleo y la planta productiva, mantener estable el tipo de cambio y elevar el nivel de vida del pueblo; sino que ahora estas variables se encuentran prácticamente sin control alguno.

Si observamos la distribución del gasto sectorial -en el caso del sector correspondiente al desarrollo rural- la tendencia desde 1983 a 1985 es de disminuir de 13.7% a 9.2% respectivamente (ver Cuadro No.12).

Ante la crisis financiera y la atonía agrícola, el gobierno se ve imposibilitado de sostener al SAM. Entonces presenta en octubre de 1983 un nuevo proyecto alimentario: el PRONAL, con el cual se pretende lograr la soberanía alimentaria y alcanzar las condiciones de alimentación y nutrición que permitan elevar el desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada individuo. La diferencia esencial del PRONAL con el SAM es la de evitar el sesgo productivista que se crea cuando a los productores se les da responsabilidad como proveedores de productos básicos pa



a la población. En el PRONAL la determinación de los productos para lograr la autosuficiencia es en base no sólo de la rentabilidad del producto sino también de la "eficiencia social del sistema".

Una limitante -o error técnico- del SAM es que al igual que el PRONAL, sigue manteniendo su orientación en la producción de básicos en zonas de temporal, porque si bien es factible con menor inversión obtener un mayor resultado en el corto plazo. Sin embargo, existe el inconveniente de estar sujeto a las condiciones climatológicas, desgaste del suelo, un menor beneficio por volumen producido y una mayor inversión en el largo plazo, también los estímulos para la producción de básicos pueden de nueva cuenta influir en los empresarios agrícolas, como sucedió con el SAM y en última instancia ser los mayormente beneficiados.

La evolución del sector agropecuario para 1983, registra un incremento del 2.9% y para la agricultura del 4.7% [ver Cuadro No. 5]; tasa de crecimiento bastante baja si la comparamos con la de 1981. Además, tanto niveles de superficie cosechada como volumen de producción, son menores respecto al último año [ver Cuadro No. 4].

Respecto a la política de precios, se observan incrementos nominales en los precios de garantía de productos básicos; sin embargo, en el ímpetu inflacionario los aumentos resultaron ser mínimos, pero en el caso del frijol su precio es todavía inferior [ver Cuadro No. 11].

Bajo el influjo del PRONAL -en el caso de 1984- el sector agropecuario tuvo un crecimiento del 2.4% inferior al del año anterior -2.9%-; por otra parte, los niveles de superficie y producción de los cultivos básicos registraron diversos cambios: la superficie de maíz fue menor o casi igual a la de 1979, pero con un incremento en la producción, lo que significa una mayor productividad por hectárea cultivada. Por otro lado,

el frijol presentó un decremento tanto en uno como en otro rubro (ver Cuadro No. 4). Sin embargo, el trigo tuvo gran recuperación.<sup>40/</sup>

A pesar de que -en términos reales- para los tres cultivos los precios de garantía se elevaron en 57.4, 60.3 y 66.7% respectivamente para cada cultivo, el incremento el promedio anual para tales cultivos fué de 18.2%. Por tal motivo: "puede decirse, que con los nuevos signos estructurales de la agricultura, en lo que toca al de la producción, ésta depende cada vez menos de los campesinos y más de los empresarios, situación promovida por la tradicional política agrícola y la agraria y resulta que la coyuntura en el campo es mucho más complicada que en el pasado. O sea que, a pesar de que desde 1940 y hasta 1970 el gasto público descuidó a la agricultura en beneficio del sector urbano-industrial y de que la política de precios de garantía condujo a un permanente deterioro administrado en los términos de intercambio en contra de la agricultura, no existió problema en el abastecimiento de los principales granos básicos. Sin embargo, en el contexto de una economía altamente concentrada -con inflexibilidad a la baja de los márgenes de beneficio- y en una coyuntura en que la especulación reditúa grandes ganancias, la disminución del gasto público y los precios de garantía tienen un efecto inmediato y ampliado sobre la producción..."<sup>41/</sup>

Durante 1985 el peso del sector agropecuario en el PIB tiende a decrecer, en relación al año anterior, siendo éste de 9.43% (ver Cuadro No. 7). Por rama de actividad, el subsector agrícola también disminuye en relación a los últimos dos años anteriores en los que la tasa de crecimiento fué de 2.2% y aún más baja para los demás subsectores (ver Cuadro No. 5).

Esta situación ha implicado que persista la decadencia del sector agropecuario y sus efectos sobre la balanza comercial. Si bien es cierto que la misma presenta saldos positivos, pero cada vez son en menor vo

lumen con efectos nocivos para la balanza en cuenta corriente. Además de presentarse un desplazamiento rápido de las exportaciones primarias, fundamentalmente por concepto de alimentos básicos.

Por otra parte, en el aspecto agrario el número de tierras reparadas para el período 1983-1984 ha sido de 4 millones 622 mil hectáreas para 133 mil campesinos (ver Cuadro No. 1). Sin embargo, estas cifras son cuestionables desde el momento en que la lucha campesina por la tierra se ha incrementado enormemente así como que la violencia organizada para reprimirlos en su propia organización y lucha también se han vuelto una táctica gubernamental para reprimir a los más desheredados. Según cifras recopiladas por Alejandro Encinas (La Jornada, mayo 19 de 1985), entre 1982 y 1985 el número de asesinatos ascendió a 525. Una vez señalados aquellos aspectos de la política agrícola y agraria, así como de la planeación agrícola a través del PRONAL y PRONADRI, se pone en tela de juicio sus objetivos y el modo de lograrlos.

La planeación agrícola durante los 3 primeros años del gobierno de MMH, se ha caracterizado por la puesta en marcha de 2 programas alimentarios, según proyectos derivados del PND y de la Ley de Planeación que así lo hace saber. Los programas, como son: el PRONAL y PRONADRI, contienen objetivos programáticos del Plan Nacional. Sin embargo, éste último contemplaba -como primera etapa- la reordenación de la economía para después, a partir de 1985 transitar hacia el cambio estructural de acuerdo a la política sectorial, cosa que no se ha logrado debido en primer lugar, a que el PIRE anula el desarrollo y el PRONAL así como el PRONADRI quedan como un par de proyectos más en el aspecto político más que económico. A pesar de la "renovación moral" y de las tareas gubernamentales, en aras de racionalizar las acciones y los recursos financieros y de vincular al proceso productivo de básicos a los empresarios agrícolas, el PRONAL tanto como el PRONADRI no han dado los resultados esperados.

Por otra parte, en los susodichos programas se propone la organización de los productores agrícolas con el fin de elevar las condiciones de producción, comercialización, transformación y consumo de los bienes agrícolas. Con ello, se pretende impulsar el desarrollo rural y el nivel de vida de los productores; cuya organización -de los productores directos- se basaría en forma democrática bajo el apoyo estatal (planteamiento opuesto al de la Ley de Fto. Agropecuario). Sin embargo, para que haya posibilidades de impulsar el aspecto transformativo de los productos a través de asociaciones democráticas, se encuentra limitado con el control monopólico de grandes empresas agroindustriales. Por tal motivo, la política agropecuaria gubernamental en sus aspectos programáticos, se encuentra muy lejos de responder a las necesidades de los campesinos y de la transformación de la estructura agraria.

TERCERA PARTE

LA LUCHA SOCIAL EN EL CAMPO  
DURANTE 1977-85

### TERCERA PARTE

#### LA LUCHA SOCIAL EN EL CAMPO DURANTE 1977-85

La historia agraria de México, se encuentra marcada por la lucha de clases en las comunidades campesinas e indígenas. Su trascendencia es de carácter nacional y tiene que ver con la relación Estado-campo, agricultura capitalista y economía campesina, donde periódicamente las tensiones en el campo se agudizan y se convierten en crisis social de una gran envergadura. "Algunas pueden ser controladas, pero otras veces, el problema generado en el campo ha alcanzado magnitudes revolucionarias que alteran la evolución total de la sociedad (...). A partir de 1970, cuando asciende el nuevo régimen, se han hecho aparentes los fermentos de una movilización campesina en México. Sus síntomas más evidentes son las marchas organizadas sobre la ciudad de México, que han sido reprimidas por las fuerzas militares sin derramamiento de sangre hasta el momento (...) los numerosos casos de ocupación de tierras de los latifundios legalmente disimulados. Algunas de estas acciones se han resuelto en represiones sangrientas ejercidas por las autoridades locales (...) esta simiente de movilización juegan muchos factores en combinación. El básico es el incremento de los de explotación que responden a muchas cosas: la explosión de migración, ejerciendo sobre un territorio limitado y poco apto para el desarrollo agrícola, el deterioro constante de los precios de los productos agrícolas, el crecimiento canceroso del neolatifundismo capitalizado y mecanizado que ocupa las mejores tierras con el beneplácito de las autoridades" <sup>1/</sup>

Lo anterior, ha implicado que los campesinos se sientan obligados a vender su fuerza de trabajo en un mercado saturado, hasta el enfrentamiento frontal con la fuerza pública para demandar: el reparto de tierra, la lucha por mejores condiciones económicas, por la defensa y desarrollo de

formas propias de organización y por asociación de la producción. La de mayor importancia ha sido la primera, sin embargo el reparto de tierras no soluciona el problema territorial de los campesinos, ni sus condiciones precarias de vida, educación y salud.

A últimas fechas se habla de la Reforma Agraria Integral, la cual se presenta como la solución al problema agrario, que en todo caso viene a ser una política agraria discriminatoria, donde el gobierno y la burguesía agraria tratan de someter al campo y al campesino como si fueran un factor más de la producción, sin ofrecer a cambio ninguna alternativa para que el proceso económico absorba la fuerza de trabajo. Se trata de controlar al campesino a través de múltiples medidas: concesión de las demandas locales que no impliquen altos costos políticos ni económicos; fortalecimiento de la organización campesina oficial con el propósito de canalizar la movilización independiente; la implementación de programas de "desarrollo agrícola"; apertura de créditos; en fin de todas o cuantas medidas existan para manipular y domesticar el movimiento de la lucha campesina.

### III-1 LA LUCHA DE CLASES EN EL CAMPO:

La lucha de clases en el campo se ha significado por "la lucha por la tierra" y al parecer la historia de las organizaciones campesinas mexicanas, ha estado casi siempre vinculada política y económicamente al Estado. Desde que -como parte del Proyecto Constitucional de 1917- se estableció la propiedad originaria de la tierra en manos de la Nación y en consecuencia, su administración en las del Estado.

La crisis económica se manifiesta desde a mediados de la década de los sesenta y el deterioro del sector agropecuario, es sin duda por

los efectos de la dependencia y por el modelo de desarrollo adoptado por los "gobiernos de la Revolución", cuya función del sector agropecuario ha sido de servir de soporte al crecimiento industrial.<sup>2/</sup>

Así, "después de 1920 y sobre todo a partir del cardenismo, la agricultura mexicana ha sido puesta al servicio de las necesidades de re producción y acumulación del capital (...). A mediados de la década, la importancia del campesino deja de ser un problema demográfico (...) ya no puede seguirse manejando como una cuestión estadística (...) los campesinos se muestran como una fuerza capaz de influir sobre su destino (...). En una primera fase el agrarismo institucional, con su vocación de control político y reforzamiento de la base social del Estado a cambio de migajas y promesas a los campesinos".<sup>3/</sup>

Por tanto, la crisis agropecuaria no sólo se manifiesta por la caída en la producción de alimentos básicos, por los cambios en los cultivos y del patrón de consumo, sino también por una crisis social en don de el movimiento campesino lucha principalmente por la tierra y el deterioro de la capacidad de manipulación de las organizaciones campesinas oficiales.

Los tres primeros años del gobierno de L. Echeverría se caracterizaron por dar seguridad a la tenencia de los latifundios y reprimir los movimientos agrarios, política misma que fue practicada también por su antecesor,<sup>4/</sup> sin embargo, la presión campesina que se manifiesta en facto res tales como: huelgas, invasiones, enfrentamientos armados, etc., obligó a redefinir su política agraria, recobrando el discurso "agrarista de la Revolución Mexicana": el "neozapatismo" oficialista. Los efectos de esa política implicó la lucha de los campesinos por la tierra y la radicalización del movimiento el que escapó del control del "Pacto de Ocampo", cosa que significó el enfrentamiento de las organizaciones empresariales con el Estado y la "crisis de confianza".<sup>5/</sup>



### III-1.1 Desarrollo de la Crisis Agraria 1977-1982:

Ante la persistencia de la crisis y el fracaso de la política "neozapatista" de Echeverría, cuyo efecto fue la "crisis de confianza", el gobierno de J. López Portillo, redefine su política agraria tanto en la función del Estado y en la "planeación" de la agricultura, como del papel del campesinado en las relaciones sociales de producción. De tal forma que el nuevo régimen asumió una política antiagraria, proponiendo la "Alianza para la Producción".<sup>6/</sup> En el primer año, la estrategia se manifiesta por: "a) El resurgimiento de la Ley de Tierras Ociosas; b) El intento de establecer los tribunales agrarios para que los gobernadores administren la reforma agraria; c) La indemnización a los latifundistas expropiados por el régimen anterior en Sonora y Sinaloa; d) La legislación penal en contra de la invasión de tierras."

El presidente, desde el principio de su mandato afirmó que el problema "no es de tenencia sino de producción" y que repartir más tierras conduciría a reproducir los vicios existentes -minifundio e ineficacia-, sin embargo, se sigue protegiendo al latifundismo improductivo y subsidiando a la burguesía agraria, a la que poco le interesa la autosuficiencia alimentaria.

Después de la "generosa indemnización presidencial a los latifundistas del Valle del Yaqui; de las modificaciones al Código Penal para que a los "invasores" o "autores intelectuales" les sean impuestas penas con cárcel; la creación del Programa Nacional para la Regularización de la Tenencia de la Tierra que desalojará el rezago agrario,<sup>7/</sup> y de la represión sistemática a los que invaden tierras; se levanta la bandera blanca del fin del reparto agrario.

Por otro lado, dentro de la Confederación Nacional Campesina se dan cambios -para confirmar la reconciliación del Estado con la burguesía-

sía- pues Ramírez Mijares sustituye al "populista" Salcedo Montedón, mencionando que "es inútil seguir peleando sobre la tenencia" y que es necesario que los campesinos entiendan que no hay tierras que repartir. Una de las primeras acciones es sustituir a los delegados agrarios de 16 Estados, cosa que implicó la desaparición del Pacto de Ocampo; en octubre de 1976 se anuncia su desaparición.

A mediados de 1977 se da a conocer el Plan Nacional Agropecuario y Forestal, proponiéndose la rehabilitación de los actuales distritos de riego, en donde predomina la burguesía agraria, manifestando Toledo Cordero -entonces titular de la Secretaría de la Reforma Agraria- la importación de 60 mil tractores de fabricación estadounidense, para ponerse supuestamente al servicio de la agricultura tradicional.<sup>8/</sup>

De hecho, los proyectos para recobrar la "crisis de confianza, durante los tres primeros años de su régimen, se orientan en la misma dirección que la política agrícola poscardenista, que privilegió al sector empresarial exportador y originó la presente crisis, la cual es más profunda, pues las tendencias estructurales que determinan la crisis se han mantenido. Aunque al parecer el superávit en las exportaciones petroleras, permitió compensar -durante los primeros años- en parte el déficit industrial, "sustituyendo a la agricultura y a los servicios en su función tradicional, como equilibradores de la balanza comercial; de modo que la prolongación de la crisis de producción agropecuaria parece hoy menos grave que en los que pronto tendremos que identificar como a.p., es decir: antes del boom petrolero".<sup>9/</sup>

Otro aspecto de la política agraria lopezportillista, es en relación a la autosuficiencia alimentaria, para esto en los 3 primeros años se elaboran los Programas Nacionales del Sector Agropecuario y Forestal, estrategia que propone someter al proceso productivo campesino como tal

a la lógica capitalista. En este contexto se crean los distritos de temporal en 1977, que más tarde serán la base en el SAM y en la Ley de Fomento Agropecuario.

En octubre de 1979 se funda la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA). Su objetivo es luchar por el reparto agrario y la defensa de los bienes de las comunidades, ante los embates de la Coordinadora, la respuesta del gobierno es centrar su acción represiva, ya no como un mero hecho coyuntural, sino por sistema.

En 1980 el SAM que identifica a los campesinos de zonas temporales como aquéllos que tienen mayor potencial de elevar la producción, pero a los de infrasubsistencia serán sujetas a una política de empleo. Por otra parte, el SAM propone la mecanización con un tipo de maquinaria más adaptada a las necesidades de la gran producción capitalista que a los de mediana producción, lo que ha provocado en el caso cañero por ejemplo, un enorme descenso de la fuerza de trabajo ocupada en el corte.

Con la LFA se plantea la "planeación" de la agricultura en tierras de temporal y de transformar al campesino en asalariado -es decir-, se trata de fomentar un mayor desarrollo del capitalismo en zonas temporales y significa pues, la privatización del sector social -ejidal y comunal- a la propiedad y producción del sector privado, a través de las unidades mixtas de producción.

Los aspectos más plantea la LFA -que implicaron una mayor tensión en la lucha de clases-: la Ley de Tierras Ociosas a los terrenos ejidales y comunales, serían cedidos a quien tenga "los recursos económicos y técnicos para hacerlos producir" y que establecen la obligación de los campesinos sin recursos, pero con tierras, de "asociarse" con los empresarios agrícolas o capitalistas financieros, de acuerdo al espíritu de la Alianza para la Producción". Las modificaciones a la Ley Federal de

Reforma Agraria en lo que respecta al Artículo 260, plantea dar seguridad a los terratenientes en virtud de que el Amparo Agrario debe de mantenerse y que es necesario suprimir los Certificados de Inafectabilidad Productivos, y que autorice a los ganaderos la explotación agrícola de sus tierras. La manera de encubrir el latifundismo ganadero, de obtener el acceso a los subsidios oficiales, porque ahora los ganaderos tienen vocación campesina.

El segundo aspecto se refiere a la formación de "organizaciones de orden superior". Sin embargo, la instancia que dirige todo el proceso es la SARH, la que "define los distritos de temporal como: unidades de planeación, con comités directivos compuestos principalmente por funcionarios y un representante de cada una de las organizaciones nacionales de productores que en la práctica se reducirán a uno de la Confederación Nacional Campesina (CNC) y otro de la CNPP"<sup>10/</sup> -es decir- que la creación de las organizaciones para la producción no se efectúa de manera democrática, mucho menos será en la toma de decisiones.

### III-1.2 Respuesta del Movimiento Campesino:

La lucha por el reparto de tierras se mantiene en ascenso, al igual que la represión, pues la capacidad de manipulación de las organizaciones oficialistas tendió a disminuir. Desde 1977, la toma de las oficinas de la SRA, de las delegaciones de la SARH en Hidalgo, Durango, Puebla, Oaxaca, Veracruz, Zacatecas, Tamaulipas, etc.; las marchas a la ciudad de México de la UGOM (Unión General de Obreros y Campesinos de México) la que organizara una caminata de dos mil campesinos para denunciar la política antiagraria y de la Unión Campesina Independiente de Puebla y Veracruz; la toma de tierras en Chiapas, Puebla, Hidalgo, Michoacán, Jalisco, etc. En 1979 la creación de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala (CNPA) tendió a radicalizar el movimiento campesino. En San Luis Poto-

si se presentaron nuevas invasiones, al igual que en la Sierra Norte de Puebla, en Sinaloa y Jalisco; sin embargo las de mayor importancia son las de Chiapas y Tabasco, donde la explotación petrolera expulsa a los agricultores de sus parcelas y del deterioro del medio ecológico.

El Estado se niega a reconocer a los sindicatos independientes, como en el caso de la CIOAC que en 1976 emprende la tarea de organizar a los obreros agrícolas. Para ello trata de formar y registrar un Sindicato Nacional; sin embargo, se les niega el registro porque "la agricultura no es competencia federal". Pero para la CNC no hubo impedimento en registrar al SNACTRA GAFOCO (Sindicato Nacional de Asalariados del Campo y Trabajadores Agrícolas, Ganaderos, Forestales y Conexos), que viene a ser una agencia de enganche, pues sirve para dar trabajo sólo a quienes presentan la credencial de la CNC, la Federación Nacional de Jornaleros Agrícolas, con el fin de presentarse como el titular de la contratación de asalariados del agro.

### III-2 LA LUCHA CAMPESINA EN EL REGIMEN DE MMH:

Los objetivos programáticos explícitos del actual gobierno, respecto al aspecto agrícola y agrario se encuentran en cuatro documentos: el PND, el PRONAL, el PRONADRI y las reformas y adiciones a la Ley Federal de Reforma Agraria. De estos documentos, se desprenden algunas reflexiones y que en muchos de los casos -las propuestas- son una prolongación del SAM.

La fase actual de la crisis del sistema mexicano, se encuentra limitada por la agudización financiera, por los desequilibrios estructurales y los de la política de austeridad con la que el gobierno pretende controlar la recesión económica. Más en estos momentos de restricción

de recursos externos, pues no se puede seguir cargando a la deuda o a las exportaciones petroleras el costo de reanimar al sector agropecuario en una crisis que se profundiza al combinarse con el desplome general de la economía.

Antes de 1982 la crisis de producción se había expresado en el deterioro de la producción de granos básicos. Hoy -en cambio- la inflación creciente, la restricción del gasto público y el encarecimiento de los Bienes y servicios que proporciona el Estado, hacen que se disloquen las medidas que se adoptan para contrarrestar la problemática agraria, exacerbando de nueva cuenta la lucha de clases en el campo.

Por tanto, el desplome de la producción, el descenso del salario real, el desempleo, el precario precio de garantía y el retraimiento del reparto agrario tienden a romper el relativo equilibrio costos-precios; profundizando aún más la crisis agropecuaria. "El único sector al que la crisis ofrece beneficios netos es el agnoexportador. La devaluación del peso incrementa sus ganancias pues la elevación de los costos internos ha sido menor que la revaluación de la moneda y, aunque muchos de sus insumos son de importación, el sólo hecho de que la diferencia entre costo y precio se mida en dólares revaluados incrementa la ganancia. A estas ventajas objetivas hay que agregar las sobreganancias especulativas que propician su ubicación: así, los exportadores del noroeste exigen dólares subsidiados para adquirir insumos y se niegan a repatriar sus ingresos en dólares bajo control oficial".<sup>11/</sup>

Los documentos citados -excepto la Ley Federal de la Reforma Agraria- coinciden en la búsqueda de la autosuficiencia alimentaria, que se vincula al otorgamiento de apoyos preferenciales a la agricultura de temporal, además, se pretende atraer el capital privado para "que invierta más allá de sus posesiones", esto, sin duda despoja a los campesinos que no cuentan con recursos -como fue el caso del SAM- generando una masa am

plia de subempleados y de desempleo abierto, pues el PND no contempla nuevos proyectos industriales que absorban esa masa de fuerza de trabajo desempleada.

Otro objetivo está relacionado con la creación de una "organización eficaz" de los productores. La misma, se presenta como una necesidad derivada para alcanzar una mayor productividad -o explotación- y subordinación no sólo al Estado, sino también al capital privado.

El tercero y último objetivo es el de la "seguridad en la tenencia", que para los empresarios significa la garantía para sus inversiones y el respeto a la propiedad privada, así como la posibilidad de obtener cada vez más ventajas para ampliarse a costa del ejido y de la comunidad.<sup>12/</sup> Es evidente, que la inseguridad jurídica responde a diferentes causas según se trate de la propiedad privada o de los ejidos y las comunidades. Estos últimos, son los primeros en exigir la regularización de la tenencia de la tierra, en cambio, para la propiedad privada, se refiere al vencimiento de sus certificados de inafectabilidad o de sus concesiones a las demandas de ampliación a costa del ejido, también como de los problemas legales para arrendar otras tierras.

En realidad la "seguridad jurídica" es parte de los distintos propósitos de la Reforma Agraria Integral, porque de acuerdo al diagnóstico hecho por el PND, los problemas que afectan al desarrollo económico-social son: la "indefinición de la estructura agraria; la irregularidad en la tenencia de la tierra, la gran demanda de tierras, las diferencias en la organización de los productores y la polarización del desarrollo agropecuario"; ésta última concebida como: "las diferencias en tre zonas de riego y zonas de temporal", pero no respecto a lo social y económico.

Respecto a "la organización social", se argumenta que el Estado

respetará aquellas formas y órganos del gobierno que las propias comunidades rurales han creado, evitando la fragmentación de las mismas. La Sub-Secretaría de Organización de la SRA se propone organizar a todas las figuras asociativas de un ejido en Unidades de Desarrollo Rural (UDER). Sin embargo ¿Qué sucederá cuando los campesinos deseen agruparse u organizarse fuera de los lineamientos de la SRA? Por el momento, organizaciones oficiales como: la CNC, la UGOCM, la CCI han cerrado filas a la Alianza Nacional Campesina.

Durante los primeros años de la presente década se ha seguido presentando la lucha por la tierra, por mejoras económicas, por la libertad de presos políticos, etc. Por ejemplo, en febrero de 1984 más de mil campesinos de la CCI y de la CIOC invadieron en los vasos Del Culebrón y de Villa Cárdenas, del municipio de Reynosa, Tamps. Los dirigentes que encabezaron tal acción declararon que con esto están exigiendo las tierras que en justicia les corresponden, por Decreto de la SRA, que fué revisada por la SARH y que el entonces titular de Esta Merino Rábago autorizó en 1982, 13/, otro caso, fué la toma de edificios de la SRA en Hermosillo, Son. por más de 150 campesinos de la CCI, donde iniciaron una huelga de hambre en demanda de la solución de tenencia y exigiendo la destitución del Delegado Local de la citada Dependencia federal. Esta, es una pequeña muestra de la lucha de clases en el campo durante los primeros años del actual sexenio.



CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

## CONCLUSIONES Y SUGERENCIAS

- 1) El agotamiento del modelo de acumulación, tiene una de sus manifestaciones en la crisis de producción agropecuaria que se inicia a finales de la década del sesenta, cuyo deterioro suprime el principal sustento del modelo de acumulación, fundando el desarrollo del país en el endeudamiento externo y sumándose el déficit de la Balanza Comercial Agropecuaria.
- 2) La recesión agrícola -en principio- es controlada o atenuada por inversiones públicas. Sin embargo, cuando la crisis de esta rama se combina con el desplome económico general, entonces la capacidad del gobierno tiende a ser menor para paliar el deterioro agropecuario, tomando magnitudes contrarias a su papel estratégico para el conjunto de la economía.
- 3) De 1970 hasta 1982 se desarrollaron programas agrícolas millonarios, con el fin de lograr la autosuficiencia alimentaria y elevar el nivel de vida de los productores. Sin embargo, no hubo tal cosa, el crecimiento de la producción fue errático como para revertir la problemática de la Balanza Comercial y la incidencia en los precios agrícolas que pesan en la espiral inflacionaria.
- 4) En la actualidad el Estado mexicano ya no puede cargar al volumen de la deuda externa ni a los ingresos por la venta de hidrocarburos el costo de reanimar al sector agropecuario, porque la "programación agrícola" se ha constituido al calor de la coyuntura -por cierto muy mal aprovechada- caracterizándose la planeación de las actividades agropecuarias por planes tales como:
  - Burocráticos y tecnocráticos;
  - Incoherentes en su realización, puesto que sus objetivos se alejan de las metas programáticas en el corto plazo;
  - Débiles: al no incorporar a los empresarios agrícolas, lo que implica que no se cumplan o bien que haya desviaciones de los mismos;
  - Demagógicos en el sentido de que se elabora el Plan con fines más bien políticos que de interés social. Muchas de las veces se concepcionan para la realización de alguna campaña política o solamente se elaboran a nivel de simple retórica.
  - Anacrónicos pues no corresponden a condiciones sociales, económicas, políticas y culturales al lugar en donde se quieren llevar a cabo. También existe mal manejo del tiempo, se programan a largo plazo con objetivos que se esperan cumplir y madurar a 5 o 10 años. Sin embargo, solamente tienen una vigencia de dos o tres años de la fecha en que aprueban.
  - Adolecen de continuidad entre un periodo sexenal y otro.
- 5) Tanto el PND -tanto las regiones alimentarias- así como las reformas y adiciones a la LFRA, contienen los objetivos programáticos y normativos de la problemática agrícola y agraria del país. Sin embargo no contienen una política unitaria y congruente, pues existen contradic-

ciones entre lo declarado, lo legislado y las acciones que se adoptan en relación a una situación concreta. Esto hace que se pierda la presencia de un proyecto integral de gobierno.

- 6) A primera vista los productores -tanto campesinos como empresarios- se ven afectados por la crisis de la misma manera pero aún más cuando el discurso oficial no hace referencia a esta situación. Sin embargo son problemas cualitativamente distintos, porque es claro que la crisis agrícola se manifiesta en todos los sectores rurales, pero tiene en cada uno de ellos diferentes formas de demostrarse; por tal motivo la planeación de las actividades agrícolas deberá dar distintas soluciones.
- 7) La planificación del sector agropecuario debería fundamentarse en la elaboración de proyectos concretos y específicos, con la participación democrática y efectiva de los campesinos y con el apoyo técnico de equipos multidisciplinarios que ofrezcan alternativas de desarrollo rural, considerando las condiciones técnicas, sociales y de potencia- lidad de cada región.
- 8) La planeación del desarrollo agropecuario -o planeación pública agro- pecuaria- a nivel sectorial debiera de reducir los niveles de desi- gualdad del ingreso y que amortiguen los desequilibrios tanto inter- como intra-regionales. También debieran incluir la integración de otros programas lo que significaría una coincidencia en un mismo ámbi- to.
- 9) Fomentar las cooperativas de los campesinos bajo la óptica del respec- to a sus formas organizativas propias y no soslayarlas, ya que ésto último ha llevado al fracaso a la mayoría de los programas.
- 10) Un proceso de planeación agrícola no sólo debe proyectar necesidades inmediatas, sino percibir los cambios previsibles en la estructura de -la producción y el consumo, así como de los efectos hacia el empleo procurando la distribución equitativa de la renta nacional -es decir- que la orientación de los programas sean en beneficio de las grandes masas del campo.

N O T A S

## N O T A S

### PRIMERA PARTE

- 1/ *La planificación económica nacional de los países socialistas, estriba en el principio de la racionalidad económica a nivel global y a largo plazo, que sólo se da en condiciones de propiedad social de los medios de producción y del control de las leyes naturales por la acción del hombre que las hace funcionar de acuerdo a las necesidades de un plan.*
- 2/ *La programación capitalista dió comienzo en Francia con el Plan Monnet en 1947. En Holanda, bajo el Memorandum Sobre la Industrialización en 1948. En Noruega y Suecia, bajo el Programa Económico de 1949; asimismo en Bélgica en 1962 y en Gran Bretaña en 1962 también.*
- 3/ *Los resultados fueron en principio satisfactorios en el aspecto macro económico, como fué en el caso del incremento del ingreso nacional. Sin embargo, en el aspecto social ha dejado mucho que desear.*
- 4/ *Mijail, Bor: "Objetivos y Métodos de la Planificación Soviética", Edit. Ciencia Nueva, Madrid, 1977. pp. 226-270.*
- 5/ *El hombre, casi siempre ha actuado hasta cierta manera según sus circunstancias, de acuerdo con el nivel de desarrollo alcanzado por las fuerzas productivas. De manera que la racionalidad económica se presenta en el hombre en todos los modos de producción de la sociedad humana. Sin embargo esto no quiere decir que todas las formaciones económico-sociales han sido racionales, sino por el contrario: fueron irracionales. En el capitalismo existe una racionalización a nivel individual, pero cuando se desea llevarla a planos más generales, es dominada por las fuerzas irracionales de la economía de mercado y del equilibrio entre oferta y demanda a un precio dado.*
- 6/ *José Luis Cecaña Cervantes: "La Planificación Económica Nacional en los Países de Orientación Capitalista (El Caso de México)"; UNAM, 1982. pp. 30-31.*
- 7/ *Ch. Bettelheim señala que si se elaboran planes, no es por el gusto de organizar y reglamentar la producción, sino para adaptar a su fin, que es la satisfacción de las necesidades sociales; en: "Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación", Edit. Tecnos, Madrid, 1982.*
- 8/ *Gonzalo Marther: "Planificación y Presupuesto por Programas"; Edit. Siglo XXI; México, 1967. p. 45.*

- 9/ Por 'sistema' entendemos: "un conjunto de elementos o principios cuya peculiar forma de articulación y concatenación que da como resultado un todo orgánico". Además, todo sistema se organiza bajo una estructura, la cual facilita el funcionamiento del mismo. Véase: Antonio Martín del Campo: "Estado, Planificación y Agricultura"; en: Revista: Economía Mexicana, Serie Temática, Sector Agropecuario, No. 1, CIDE, México, 1983.
- 10/ CEPAL-ILPES: "La Planificación del Desarrollo Agropecuario", Vol. 1; Edit. Siglo XXI; 3a. edición, México, 1981.
- 11/ Plan promulgado por Venustiano Carranza en enero de 1915, cuyo precepto legal impulsaba la propiedad privada a la propiedad social.
- 12/ Los primeros intentos de planear la economía nacional, se dan en el año de 1928, cuando se crea el Consejo Nacional de Estadística y el Consejo Nacional Económico. En 1935 se realizó en la ciudad de México el I Congreso de Planeación. En 1933 se formó el Consejo Nacional de Economía y el 12 de junio de 1930 se aprobó la Ley de Planeación.
- 13/ Desde la fecha de su creación el PNR ha cambiado de nombre en dos ocasiones: a Partido Revolucionario Mexicano (PRM) y después a Partido Revolucionario Institucional, creado en su Convención Constituyente del 18 de enero de 1946.
- 14/ Plan Sexenal del PNR, México, 1934 s/ Edit. pp. 24-24.
- 15/ Ibidem. p. 4.
- 16/ Léase: A. Shulgovski: "México en la Encrucijada de su Historia", Ediciones de Cultura Popular, 9a. reimpr., México, 1985.
- 17/ Ibidem.
- 18/ El 23 de junio de 1948, el Banco de México y NAFINSA presentan el Proyecto de Inversiones Públicas ante el BIRF, para obtener un préstamo por US\$250 millones, el cual no fue concedido hasta el año de 1957.
- 19/ Banco de México-NAFINSA: "Comentario General"; en: Proyectos de Inver-

siones del Gobierno Federal y Dependencias Descentralizadas, 1947-52"; junio 26 de 1948, México, D. F.

- 20/ Diario Oficial, junio 27 de 1953, México, D. F.
- 21/ El Programa se elaboró en 1956, después se puso a consideración del BIRF, el que lo aprobó un año después.
- 22/ Su estrategia obedeció al hecho de continuar con la 2a. etapa del Proceso de Sustitución de Importaciones, según acuerdos de Punta del Este, Uruguay. Sin embargo, la elaboración del Programa obedecía a fines de obtener financiamiento externo.
- 23/ Véase: José Luis Ceceña C., op. cit., p. 132.
- 24/ Ibidem.
- 25/ Partía de la creencia de que el crecimiento de la economía permitiría la estabilidad de precios, fortalecimiento del peso y estabilidad política. Su premisa era: no devaluar y elevar el crecimiento económico (en base al aumento sistemático de la productividad del trabajo).
- 26/ De 1915 a 1964 solamente se habían declarado 3 millones de hectáreas.
- 27/ Carlos Tello: "La Política Económica en México, 1970-1976"; Edit. Siglo XXI, México, 1979; p. 13.
- 28/ Consejo Nacional de Planeación, octubre de 1970, México, D. F.
- 29/ Ibidem. p. 2.
- 30/ A este período se le denominó "desarrollo compartido", porque buscaba fortalecer el mercado interno, a partir de la redistribución del ingreso, con el fin de beneficiar a las capas más marginadas, como fue el caso de los planes regionales, con los cuales se trataba de dotar a las comunidades de 500 a 2,500 habitantes de infraestructura necesaria para su desarrollo.

- 31/ Después del petróleo y petroquímica, electricidad y servicios urbanos.
- 32/ Comisión del Plan Nacional Hidráulico, Agua Suficiente Para el Futuro de México; S.R.H., México, 1976.
- 33/ Diario Oficial, junio 15 de 1975, México, D. F.
- 34/ La tasa de crecimiento media anual fue del 0.4%.
- 35/ Armando Bartra: El Panorama Agrario en los 70; en: Revista Investigación Económica, Facultad de Economía, UNAM, No. 150, oct-dic., 1979, México, D. F.
- 36/ Idem.
- 37/ Cálculos realizados por el CIDA en: "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México"; Fondo de Cultura Económica, México, 1974.
- 38/ A. Bartra; op. cit. p.187.
- 39/ De 1967 a 1975, los precios de los productos primarios en el mercado, caen abruptamente, sin embargo de 1975 a 1977 los saldos de la Balanza Agropecuaria vuelven a incrementarse en virtud de la evolución favorable de precios internacionales.
- 40/ Secretaría de la Presidencia; Plan Global de Desarrollo 1980-1982.
- 41/ Idem.
- 42/ Idem.



## SEGUNDA PARTE

- 1/ Ver: Nicolás Reig: El Comercio Exterior de Productos Agropecuarios México-Estados Unidos; en: Revista: Problemas del Desarrollo, No.59, agosto-octubre, 1984, Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM, México, D. F.
- 2/ Situación que se expresa por una recesión de los niveles de producción, déficit comercial creciente, incremento de la deuda externa, altas tasas de inflación, retroceso de la inversión privada, fuga de capitales, déficit en las finanzas públicas, desempleo, desintermediación financiera, flotación del tipo de cambio, etc. Estos elementos manifestaban la fragilidad de la economía mexicana y del "Desarrollo Compartido".
- 3/ El Plan se hizo público el 22 de noviembre de 1975 y fue elaborado por el PRI durante la VIII Asamblea Nacional Ordinaria del 25 de septiembre del mismo año. Véase: Revista: Pensamiento Político No. 74, Vol. XXI, 1975. pp.261-265.
- 4/ La Reforma Administrativa era con el fin de dar una asignación y uso racional a los recursos financieros. La Reforma Política, buscaba la "Participación Democrática" de las diversas fuerzas políticas, con el fin de tratar de legitimar el "Sistema Nacional de Planeación", - el cual proponía que los planes y programas convergieran hacia un mismo fin. El Sistema Nacional de Planeación a nivel regional se puso en marcha con el Convenio Único de Coordinación (CUC), cuyo objetivo era crear los mecanismos de colaboración entre Federación y los Estados de la República. Después se creó el Programa Integral de Desarrollo Rural (PIDER); en seguida apareció la Coordinación General de Planeación de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados (COPLAMAR) y la Comisión Coordinadora del Programa Nacional de Desarrollo de Zonas Fronterizas y Zonas Libres (CODEF).
- 5/ Programa Nacional Agropecuario y Forestal 1977-1980; Programa Nacional de Desarrollo Industrial 1978-1982; Programa de Empleo; y el Plan de Desarrollo Urbano.
- 6/ Una de las declaraciones oficiales las tenemos con el titular de la SARH, Francisco Merino Rábago. "Las causas del desarraigo de la tierra manifestadas en la migración campesina, son la falta de capital, la escasa producción que provoca el minifundio y la insuficiente tecnología moderna... La alternativa es el capital privado y la tecnología moderna". Ver a Clarisa Hardy: "El Estado y los Campesinos: La CNC".
- 7/ Revista: Información Sistemática, julio-diciembre, 1977.

- 8/ Estos se elaboraron para los años de 1977 a 1980 y es fruto de la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario, creada en 1975.
- 9/ Con esto se viola el Artículo 55, Libro II de la Ley Federal de la Reforma Agraria, según menciona: "queda prohibida la celebración de contratos de arrendamiento, aparcería y de cualquier acto jurídico que tienda a la explotación indirecta o por terceros de los terrenos ejidales o comunales".
- 10/ SARH, Programa Nacional Agropecuario y Forestal, 1979.
- 11/ En virtud que los sectores productivos de la economía mexicana son altamente sensibles a los incrementos de la inversión pública.
- 12/ A. Bartra; op. cit. p. 218.
- 13/ SARH, Economía Agrícola, enero de 1982.
- 14/ A mediados de 1979, el paradigma de las ventajas comparativas había perdido efectividad (durante los primeros años, se mantenía la idea de que los precios internacionales deberían ser reducidos para los cereales y elevados para los productos de exportación). También aparecía una política proteccionista, en el mercado norteamericano (no como un hecho coyuntural) con signos de mayor permanencia, pues se habían fortalecido aquellos sectores competitivos al interior de los Estados Unidos en el área de hortalizas.
- 15/ Más aún cuando se elevan los precios internacionales del mismo en 1979.
- 16/ Se prohíben programas que tienden a incorporar nuevas "superficies en zonas del trópico. Sin embargo durante la administración de Miguel de la Madrid (en el 3er. recorte presupuestal de julio de 1985) desaparece el Centro de Investigaciones del Sureste de México, el cual investigaba aspectos del desarrollo de tecnologías apropiadas para zonas de temporal y experimentación de nuevas variedades de semillas.

- 27/ La Reforma al Artículo 25 establece las atribuciones del Estado en materia económica para el interés general. Se consigna al sector social como fundamental de la economía mixta, se reconoce la función social del sector privado y la necesidad de crear condiciones favorables para su desenvolvimiento. Al Artículo 26, se refiere a la planeación democrática; que el propio Estado organizará la participación de los diversos sectores sociales y recogerá sus demandas para ser "incorporados" al Plan General, al cual se sujetará en forma obligatoria en los programas derivados de él. El mismo Artículo hace referencia al marco normativo de la planeación respecto al PND, haciendo responsable al Presidente de conducir y coordinar las actividades. El Artículo 27 introduce el concepto de DESARROLLO RURAL INTEGRAL, y de "justicia social" en el campo.
- 28/ Primero se establece el marco de referencia para el diseño y estrategia nacional. El segundo, contiene los elementos para la instrumentación del mismo en objetivos, metas y acciones, así como las políticas específicas para la obtención de los objetivos nacionales. El tercero, delinea la forma en que deberá integrarse la participación de la sociedad.
- 29/ La primera línea se refiere a una estrategia de corto plazo o de coyuntura, a través del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) bajo 10 puntos, que se resumen en 3 objetivos a alcanzar en 1983: Reducción del déficit fiscal; reducción del déficit externo y disminución de la inflación. La segunda línea propone un cambio profundo, que intenta superar las insuficiencias y desequilibrios de la estructura económica para el desarrollo moderado (a partir de 1985).
- 30/ Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988, Política Sectorial.
- 31/ Acuerdo presidencia por el cual se crea la Comisión Nacional de Alimentación, publicado en el Diario Oficial el 17 de octubre de 1983.
- 32/ Porque este representa costos elevados: seguro de riesgo compartido; precios de garantía, créditos, insumos. En 1984 la SARH elaboró el Plan Agropecuario para ese año, el cual plantea los siguientes objetivos: para el subsector agrícola una tasa de crecimiento del 3.6%; para el ganadero, el 3.2; y para el forestal de 5.4%. Sin embargo, no plantea el aumento correlativo de las inversiones para la producción, lo que quiere decir que el incremento de la producción será a través de elevar la productividad de la fuerza de trabajo y el uso más intensivo de los recursos naturales.

- 33/ La cadena alimentaria es un proceso complejo y difícil que abarca desde la producción, la transformación y la comercialización, hasta el consumo y la nutrición. A su vez influyen otros múltiples factores (organización de los productores, capacitación, inversión, financiamiento y tecnología) y la situación internacional en materia de precios y disponibilidad de alimentos, además el proceso de alimentación se encuentra condicionado por el patrón de consumo, empleo y distribución del ingreso.
- 34/ Decreto que aprueba el Programa Nacional de Desarrollo Rural e Integral 1985-2988, así como la versión Integral del Programa que fueron publicados en el Diario Oficial del 20 de mayo de 1985.
- 35/ Idem.
- 36/ Idem.
- 37/ El PRONADRI, estará sujeto al control de la SARH, cuya interacción de manda la participación de los sectores público, social y privado, promoviendo la coordinación con los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, obligando a las dependencias y entidades de la Administración Pública llevar a cabo acciones concurrentes.
- 38/ Banco de México, Informes Anuales, 1982-2985.
- 39/ SPP, Presupuesto de Egresos de la Federación, 1984-85.
- 40/ SARH.
- 41/ Emilio Caballero y Felipe Zermeño. La Larga Crisis de la Agricultura y su Impacto en la Economía Nacional; en: "México Presente y Futuro"; Ediciones de Cultura Popular, México, 1985.

### TERCERA PARTE

- 1/ Arturo Warman: "Los Campesinos, Hijos Predilectos del Régimen"; Edit. Nuestro Tiempo, 8a. edición, 1980. pp. 9, 10.
- 2/ Según datos del CIDE, de 1961 a 1965, casi el 50% del déficit comercial-industrial era financiado por el superávit en las exportaciones agropecuarias. También es cierto que muchos de los mecanismos de los elementos externos se transmiten a la economía mexicana por medio de los mecanismos de la dependencia; sin embargo su origen se encuentra en su formación estructural.
- 3/ A. Bartra; op. cit., pp. 182-183.
- 4/ Durante el gobierno del Presidente Díaz Ordáz, se anunció el fin del reparto agrario.
- 5/ Su gobierno se caracterizó por distribuir un mayor número de tierras -estadísticamente hablando- porque en su mayor parte no eran susceptibles para el cultivo. Y por otra parte se expropiaron importantes latifundios en Sinaloa y Sonora. Se promovió la colectivización del ejido bajo la tutela de la SARH; se aprobó la reducción de 20 Has. por ha los derechos de la "pequeña propiedad" en los nuevos distritos de riego y; trató de unificar en una sola central a las organizaciones campesinas a través del "Pacto de Ocampo". Esta política implicó una reacción antigobierñista por parte de la burguesía agraria. Véase: Armando Bartra; op. cit. J. Castell y Fernando Rello: en: Las Desventuras de Un Proyecto Agrario, 1970-1976, en: "Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana", Serie Lecturas No. 39, F.C.E., México, 1983.
- 6/ Dicha alianza propone unificar a las diversas clases, con el objeto de ser más productivas, invitando al sector privado a una mayor participación en dicho proceso.
- 7/ La Comisión del Programa: en casi todos los casos su respuesta fue negativa ante el reparto agrario.
- 8/ Hay que señalar que Toledo Corro, es representante de compañías transnacionales de maquinaria agrícola y protector de latifundistas.

- 9/ Armando Bartra: *op. cit.*, pp. 212 y 213.
- 10/ Louise Paré: *La Política Agropecuaria, 1976-82*, en: *Revista Cuadernos Políticos* No. 33, julio-septiembre-1982, ERA, p. 67.
- 11/ Armando Bartra: "La Agricultura y el Movimiento Campesino en la Actual Crisis", (mimeo.), 1984.
- 12/ *Situación presentada durante el sexenio pasado, con las modificaciones a la Ley Federal de la Reforma Agraria transformando los certificados de inafectabilidad ganadera a inafectabilidad agrícola.*
- 13/ *El Sol de México*, febrero 2 de 1984. p. 16.

jmh.

APENDICE ESTADISTICO

- CUADRO NO. 1

TIERRAS REPARTIDAS DURANTE EL  
PERIODO: 1917-1984.  
(miles de hectáreas)

periodo presidencial	gobierno en turno	superficie repartida	campesinos beneficiados *
1917-1920	Venustiano Carranza	224	46
1920	Adolfo de la Huerta	158	6
1921-1924	Alvaro Obregón	1 100	128
1924-1928	Plutarco Elías Calles	2973	297
1928-1930	Emilio Portes Gil	1 707	172
1930-1932	Pascual Ortíz Rubio	945	65
1932-1934	Abelardo Rodríguez	791	69
1934-1940	Lázaro Cardenas	17 906	811
1940-1946	Manuel Avila Camacho	5 944	158
1946-1952	Miguel Alemán V.	4844	97
1952-1958	Adolfo Ruíz Cortínez	4937	232
1958-1964	Adolfo López Mateos	11 361	304
1964-1970	Gustavo Díaz Ordáz	23 056	375
1970-1976	Luis Echeverría A.	12 235	224
1976-1982 **	José López Portillo	20262	513
1982-1984 **	Miguel de la Madrid H.	4622	133

\* miles de campesinos

\*\* Plan Nacional de Desarrollo, informes de ejecución, 1984, p. 44

FUENTE: Hansen Roger., p. 46-47.



CUADRO NO. 2

POBLACION TOTAL Y DISTRIBUCION PORCENTUAL  
POR SEXO, MEDIO URBANO Y RURAL: 1900-1984.

(miles de personas)

año	total población *	distribución porcentual				densidad de la población.
		hombres	mujeres	urbana	rural	
1900	13 067	49.6	50.4	-	-	7.0
1910	15 160	49.5	50.5	-	-	7.7
1921	14 335	48.9	51.1	31.1	68.9	7.3
1930	16 553	49.0	51.0	33.5	66.5	8.5
1940	19 664	49.3	50.7	35.1	64.9	10.0
1950	25 791	49.9	50.8	42.6	57.4	13.2
1960	34 993	49.9	50.1	50.7	49.3	17.8
1970	50 695	50.5	49.5	58.7	41.3	25.9
1975	59 826	50.5	49.5	n.d.	n.d.	30.7
1976	61 801	50.5	49.5	n.d.	n.d.	31.6
1977	63 822	50.5	49.5	n.d.	n.d.	32.6
1978	65 844	50.5	49.5	64.9	35.1	33.6
1979	67 899	50.4	49.6	n.d.	n.d.	34.7
1980	69 393	50.0	50.0	67.5	32.5	n.d.
1981	71 249	50.1	49.9	n.d.	n.d.	n.d.
1982	73 122	50.1	49.9	n.d.	n.d.	n.d.
1983	74 981	50.1	49.9	n.d.	n.d.	n.d.
1984	76 792	50.1	49.9	n.d.	n.d.	n.d.

\* Población al 30 de junio de cada año.

n.d. No disponible.

FUENTE: 1900-1960, SPP, Coordinación General de los Servicios Nacionales de Estadística Geografía e Informática.

Secretaría de Gobernación, Consejo Nacional de Población, México, estimaciones y proyecciones de población 1950-2000.

CUADRO NO. 3  
ASPECTO DEMOGRAFICO: 1900-1980.

periodo	tasas de crecimiento intercensal		
	total	% urbana	rural
1900-1910	-	-	-
1910 -1920	(0.5)	0.1	(0.8)
1921-1930	1.5	2.2	1.2
1930-1940	1.7	2.2	1.5
1940-1950	2.8	4.8	1.5
1950-1960	3.1	4.9	1.5
1960-1970	3.8	5.3	2.0
1970-1980	3.2	4.5	1.0
1960-1980	3.5	4.9	1.5

FUENTE: 1900 - 1980: Nicolás Reig. Las tendencias alimentarias a largo plazo en México 1950-1954.  
Censos de población y vivienda.  
1980, estimaciones censales. Consejo Nacional de Población (CONAPO), 1982.

CUADRO NO. 4

SUPERFICIE Y PRODUCCION NACIONAL DE  
MAIZ Y FRIJOL: 1930-1985  
(miles has. y toneladas.)

año	maíz		frijol	
	superficie	producción	superficie	producción
1930	-	1337	-	709
19 40	-	1640	-	635
19 50	-	3122	-	969
19 60	-	5420	-	1326
1965	7718	8936	2116	859
1970	7439	8879	1746	925
1975	6694	8449	1752	1027
1977	7470	10174	1629	762
1978	7183	10910	1580	940
1979	6236	8936	1229	637
1980	6702	12252	n.d.	n.d.
1981	8150	14766	2150	1469
1982	5643	10129	1581	943
1983	7421	13061	1996	1282
1984	7408	13503	1786	939
1985				

n.d. No disponible.

FUENTE: SARH, Dirección General de Economía Agrícola, rev. econotecnía.

CUADRO NO. 5  
 PRODUCTO INTERNO BRUTO POR RAMA DE ACTIVIDAD 1960-1985.  
 (tasa de crecimiento anual)

	1960-1965	1965-1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985*	
TOTAL	7.1	6.9	3.4	7.3	7.6	5.0	4.1	2.1	3.3	7.0	8.0	8.3	7.9	-0.3	-5.3	3.5	2.7	
Agricultura	6.2	1.2	1.8	-2.6	2.1	3.2	-0.7	-0.3	6.5	4.0	-3.0	7.1	6.1	-0.6	2.9	2.4	2.6	
Ganadería	2.5	5.6	3.0	9.1	1.9	1.7	3.5	3.2	3.1	2.5	2.8	-	-	-	-	0.01	0.01	
Silvicultura	1.6	3.8	-5.3	8.1	6.5	6.4	0.4	2.7	5.5	6.3	5.0	-	-	-	-	0.31	0.03	
Pesca	0.4	3.3	8.0	3.5	3.8	1.1	3.0	6.0	2.4	7.1	9.0	-	-	-	-	1.6	4.5	
Minería	1.0	3.3	2.8	7.9	1.4	14.2	8.4	10.9	18.8	13.7	15.0	-	-	-	-	1.4	-0.7	
Petróleo	8.1	8.3	8.4	17.0	11.9	15.4	4.7	8.8	-4.0	16.0	13.9	-	-	-	-	5.2	-0.4	
Petroquímica	65.9	23.0	8.6	3.1	8.3	8.9	5.7	3.6	3.5	3.6	8.8	8.5	7.2	7.0	-2.9	-7.3	4.7	6.3
Manufacturas	9.2	8.6	2.6	17.6	15.8	5.9	5.9	-1.9	-2.0	13.3	12.0	12.3	11.8	-3.0	-18.0	3.7	2.5	
Construcción	6.9	9.7	-2.6	17.6	15.8	5.9	5.9	-1.9	-2.0	13.3	12.0	12.3	11.8	-3.0	-18.0	3.7	2.5	
Electricidad	15.0	14.1	8.0	8.9	11.0	9.4	5.8	7.4	8.5	9.0	9.0	8.5	8.4	6.6	0.7	7.0	6.9	
Generación	7.5	7.0	3.0	6.9	7.6	5.2	3.4	-1.0	1.2	6.0	7.0	8.1	8.5	-1.9	-10.0	2.7	1.8	
Comunicaciones y Transportes	5.2	7.8	7.5	9.9	11.6	11.9	8.9	5.0	6.1	10.2	8.4	14.1	10.7	-3.8	-4.8	5.7	2.7	
Gobierno	9.8	7.6	9.0	13.4	11.2	8.2	10.9	8.2	1.8	6.5	10.8	-	-	-	-	5.3	-1.4	
Otros Serv.	5.3	5.7	4.9	5.6	5.0	3.4	2.8	1.6	2.2	3.0	9.3	4.6	4.8	4.4	0.3	3.3	1.1	
Ajuste por Serv. Banc (-)	8.5	9.3	6.9	9.1	6.0	0.5	5.8	4.8	0.0	8.0	7.7	11.9	11.2	-	-	4.2	1.2	

\* Cifras preliminares.

1960-1979 a precios de 1960

1980-1985 a precios de 1980

La información a partir de 1980, presenta la siguiente consideración (excepto 1984 y 1985)

- En agricultura se incluye ganadería, silvicultura y pesca.

- En minería se incluye extracción de petróleo y gas.

- En manufacturas se incluye restaurantes y hoteles.

- En otros servicios se incluye, serv. consulares, sociales y personales.

- En otros servicios se incluye, serv. consulares, sociales y personales.

FUENTES: 1960-1979: Elaborados por el Plan Global de Desarrollo 1960-1982

1980-1985, Banco de México, Informes anuales.

CUADRO NO. 6

PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO  
 POR RAMA DE ACTIVIDAD, EN EL PIB TOTAL  
 1950-1983  
 (términos porcentuales)

año	PIB total	% PIB. agropecuario	participación sector agropecuario			
			agricultura	ganadería	silvicultura	pesca
1950	100	20.6	13.8	5.1	1.0	0.3
51		18.6	12.3	5.5	0.9	0.2
52		17.8	10.8	6.2	0.7	0.1
53		18.8	11.4	6.4	0.7	0.2
54		19.1	12.6	5.7	0.7	0.1
55		18.2	11.4	6.2	0.7	0.1
56		17.7	10.9	5.9	0.8	0.1
57		17.5	11.5	5.2	0.7	0.1
58		17.6	11.5	5.4	0.6	0.2
59		16.3	10.2	5.2	0.7	0.2
1960	100	15.9	9.8	5.3	0.6	0.2
61		15.6	10.1	5.0	0.6	0.2
62		16.0	10.5	4.7	0.6	0.2
63		15.5	10.4	4.4	0.7	0.2
64		15.4	10.1	4.1	0.6	0.1
65		14.4	9.8	3.9	0.6	0.1
66		13.3	8.9	3.7	0.5	0.1
67		12.9	8.4	3.8	0.5	0.2
68		12.0	7.8	3.6	0.5	0.1
69		11.5	7.1	3.8	0.5	0.1
1970	100	11.3	7.1	3.6	0.4	0.2
71		10.7	6.8	3.3	0.4	0.1
72		10.3	6.4	3.3	0.4	0.2
73		11.0	7.2	3.8	0.4	0.2
74		10.3	7.2	2.6	0.4	0.2
75		10.1	7.1	2.5	0.3	0.2
76		10.5	7.3	2.6	0.4	0.2
77		10.5	7.1	2.9	0.4	0.3
78		10.5	6.9	3.0	0.4	0.2
79		10.0	6.2	3.1	0.5	0.3
1980	100	8.4	5.1	2.6	0.4	0.3
81		8.1	4.8	2.8	0.3	0.2
82		7.3	4.2	2.6	0.3	0.2
83		7.9	5.1	2.1	0.4	0.2

FUENTE: 1950-1979; La economía mexicana en cifras  
 1980-1983; Sistema Nacional de Cuentas.  
 Banco de México.

CUADRO NO. 7

PIB. SECTÓR AGROPECUARIO: 1970-85.  
(miles de pesos 1970)

años	PIB total	PIB agropecuario
1970	444 271	54 123
1971	462 804	57 224
1972	502 016	57 623
1973	544 307	59 963
1974	577 568	61 486
1975	609 976	62 726
1976	635 831	63 359
1977	657 722	68 128
1978	711 963	69 123
1979	777 983	70292
1980	841 855	75 704
1981	900 765	80 299
1982	908 839	79 822
1983	856 174	82 131
1984	885 928	84 098
1985 *	911 544	86 023

\* Cifras preliminares.

FUENTE: Banco de México, informes anuales, 1970 - 1985.

CUÁDRO NO. 8  
BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA  
1977-1985  
(mill. de dólares)

año	importaciones agropecuarias	exportaciones	saldo blanza com. agropecuaria	saldo blza com. no agropecuaria	balanza comercial.
1977	503	1 312	809	- 1 863	- 1 054
1978	651	1 501	850	- 2 704	- 1 854
1979	1 002	1 778	776	- 3 938	- 3 162
1980	2 450	1 528	- 922	- 2 778	- 3 700
1981	2 813	1 481	- 1 332	- 3 178	- 4 510
1982	1 517	1 253	- 284	7 091	6 807
1983	614	1 188	574	13 187	13 761
1984	848	1 461	613	12 187	12 800
1985*	1 075	1 323	248	8 158	8 406

\* Cifras preliminares.

FUENTE: Banco de México, informes anuales 1977-1985.

CUADRO NO. 9

METAS DEL PRONADRI: 1985-1988.  
(miles de tons)

año.	1985	1988.
<b>S U B S E C T O R:</b>		
<b>AGRICOLA</b>		
Granos Básicos	19 005	23 560
maíz	12 545	16 530
frijol	1 322	1 467
trigo	4 541	4 766
arroz palay	597	797
Oleaginosas	1 944	2 448
Otros	40 849	46 268
sorgo	5 520	6 864
café	235	243
caña de azúcar	35 094	39 161
<b>PECUARIO</b>		
Carne (1)	2 929	3 175
Leche bobino (2)	7 209	8 160
Huevo (3)	776	937
<b>FORESTAL</b>		
maderable (4)	9 875	12 439
no maderable (5)	68 400	73 659
<b>ACUACULTURA Y PESCA RIBERENA</b>		
acuacultura	225	388
pesca riverena	351	506
<b>AGROINDUSTRIAL</b>		
harina de maíz	1 206	1 396
harina de trigo	3 360	3 527
arroz pulido	453	541
alimentos balanceados (6)	11 210	13 088
leche pasteurizada	1 658	2 288
cárnicos (7)	284	505

(1) bobinos, porcinos, ovinos, caprinos, aves, conejos y pavos

(2) millones de litros

(3) No incluye la producción de la avicultura rural

(4) miles de metros cúbicos de rollo

(5) Toneladas

(6) incluye insumos, sorgo y pastas oleaginosas

(7) solo se refiere a la producción empacadoras tipo inspección federal

FUENTE: PRONADRI: 1985-1988.



CUADRO NO. 10

INVERSION PUBLICA FEDERAL REALIZADA POR OBJETO DEL GASTO 1965-78  
(Millones de pesos)

SECTORES	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979 <sup>2/</sup>
<b>T O T A L</b>	13 031	15 333	20 265	22 663	26 001	28 944	22 357	33 298	49 838	64 810	95 767	108 611	154 000	221 700	323 112
<b>INDUSTRIAL</b>	5 729	7 219	8 520	8 749	9 533	11 097	9 328	11 461	16 222	23 346	29 754	49 955	67 608	104 454	139 442
Petróleo y Petroquímica	3 457	4 623	5 109	5 114	5 012	5 440	5 268	6 265	7 700	10 181	14 684	21 762	35 300	62 781	72 773
Electricidad	1 415	2 395	2 499	2 816	3 032	4 147	3 166	3 904	5 822	7 231	12 490	15 537	21 090	30 798	43 029
Otras Inversiones 1/	907	701	912	799	1 542	1 510	874	1 327	2 692	5 934	12 580	13 216	11 218	10 875	23 640
<b>BENEFICAR SOCIAL</b>	2 319	1 282	3 326	5 549	7 307	7 659	4 955	9 682	12 835	13 451	15 276	15 259	23 252	39 062	63 231
Educación	774	589	1 021	1 136	1 472	1 061	1 230	2 034	2 199	3 022	4 602	3 635	7 068	9 575	8 023
Salud y Seguridad Social	209	804	606	608	1 014	1 406	610	1 412	3 276	2 761	3 425	3 536	4 257	6 989	14 407
Obras Urbanas y Rurales 2/	1 018	1 885	2 280	3 604	4 587	4 871	2 990	4 146	7 284	7 512	7 506	6 808	11 219	22 262	41 099
Otras Inversiones 3/	17	24	69	291	24	321	23	90	76	156	243	1 782	313	126	198
<b>TRANSPORTE Y COMUNICACIONES</b>	3 485	2 922	4 303	5 461	5 841	5 807	4 589	7 877	12 651	15 541	19 827	29 826	29 260	31 556	44 105
Carreteras	1 767	1 966	2 170	2 219	2 278	2 624	2 705	4 939	6 131	5 719	6 959	7 911	11 242	12 989	N.D.
Ferrocarriles	1 192	652	1 350	1 376	1 605	1 704	914	1 133	2 121	3 289	4 932	4 891	6 006	5 871	N.D.
Otras Inversiones 3/	526	304	1 380	1 866	1 458	1 474	970	1 805	4 389	6 533	9 337	8 024	12 012	12 686	N.D.
<b>FOMENTO AGROPECUARIO Y DESARROLLO RURAL</b>	1 124	1 267	2 405	2 461	2 897	3 321	3 265	4 948	7 044	10 969	17 327	16 077	28 490	42 139	65 851
Agricultura y Forestal	1 110	1 236	2 333	2 143	2 681	3 648	2 929	4 483	5 945	9 274	13 628	12 450	24 176	39 655	54 416
Pesca	10	9	48	185	175	221	276	410	234	251	732	960	452	1 289	3 532
Fider	--	--	4	--	41	--	--	--	669	1 128	2 173	1 854	2 772	5 302	7 703
Otras Inversiones 4/	--	--	4	133	--	52	60	55	236	276	789	813	1 078	5 084	--
<b>TURISMO</b>	--	--	--	--	--	--	55	140	221	384	1 039	1 323	1 078	796	1 981
<b>ADMINISTRACION Y DEFENSA</b>	325	163	461	443	643	465	307	1 170	865	1 117	2 038	4 662	4 312	3 693	5 516
<b>COMERCIO</b>	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	2 966 <sup>5/</sup>

1/ Incluye Siderurgia y otras inversiones.

2/ Se refiere a marítimas, aéreas, telecomunicaciones y otras.

3/ Incluye ganadería y otras inversiones.

4/ Incluye Asentamientos Humanos y D.D.F. CUC y COMELASAP.

5/ Antes de este año, las inversiones de este sector están incluidas en su mayor parte en Fomento Agropecuario y Desarrollo Rural.

6/ Inversión autorizada.

FUENTE:

1965-1979: Elaborado por el plan Global de Desarrollo 1980-1982, con datos de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

CUADRO NO. 11  
PREMIOS DE GARANTIA: 1978 - 1984 (\$ POR TON.)

Cultivo	1978		1979		1980		1981		1982		1983		1984**	
	Nominal	Real*	Nominal	Real	Nominal	Real	Nominal	Real*	Nominal	Real*	Nominal	Real*	Nominal	Real
ARROZ	3 100	945	3720	943	4500	885	6500	994	8600	685	21000	862	34000	1026
FRIJOL	6250	1904	7750	1964	12000	2362	16000	2447	21100	1681	33000	1364	52850	1591
MAIZ	2900	884	3480	882	4450	876	4550	1002	3650	705	19200	788	33450	1007
TRIGO	2600	792	3000	760	3550	699	4600	704	6930	632	18200	747	27300	828
CHUADA	2030	619	2435	617	3300	650	-	-	-	-	11100	456	11000	334
SORGO	2030	619	2335	592	2900	571	3930	601	5200	411	12600	517	23000	693
SOYA	5500	1676	6400	1621	8000	1575	10800	1652	15300	1219	31000	1272	56000	1686
ALGODON	2630	807	3900	988	5000	984	6750	1032	8500	701	19900	617	32100	966
CARTAMO	4600	1402	5000	1267	6000	1181	7800	1193	11500	883	26400	1083	38500	1159
AJOBUJLI	7540	2298	9050	2293	11500	2264	15525	2375	20900	1605	50000	2053	11000	3312

\* Deflactado con el índice del PIB a precios constantes de 1970, Banca de México y SEP.

\*\* Plan Nacional de Desarrollo, Informe de ejecución, 1984.

FUENTES: 1978-1983, Semilla Cavallera y Felipe Zepeda. "La larga crisis de la agricultura y su impacto en la economía nacional", elaborada con datos de la SARH, DGRA, cit. en el VND/ Inf. de ejecución, 1983.

CUADRO NO. 12  
INDICADORES ECONOMICOS MEXICO 1981-85.

(tasa de crecimiento)

concepto	1981	1982	1983	1984	1985
PIB	7.9	0.5	-5.3	3.7	2.7
PIB/hab.	5.4	-2.0	-7.8	-1.2	0.2
Precios (dic-dic)	29	99	81	59	64
<u>Tasa desempleo</u> PEA	5.3	9.3	13.7	14.1	15.0
<u>Salarios reales</u> prom. ind.	2.6	-11.5	-17.6	-15.6	-8.1
Déficit Sec. Púb.	14.1	18.0	9.0	7.1	9.6
Tipo de cambio	24	93	151	210	450
Gasto para el desarrollo rural respecto al pre- supuesto.	-	-	13.7	9.2	9.2
Saldo cta. corriente (mill. dls.)	-12 500	-5 000	5 300	4 200	500

FUENTE: Banco de México, Informes Anuales.  
SPP, Presupuesto de egresos de la federación.

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

## BIBLIOGRAFIA:

(Libros, Revistas, Artículos y Otros)

- BARTRA, ARMANDO: El Panorama Agrario en los 70, en: Revista Investigación Económica, No. 150, octubre-diciembre-1979, Facultad de Economía, UNAM,
- BETHELHEIM, CHARLES: "Problemas Teóricos y Prácticos de la Planificación"; Edit. Ciencia Nueva, Madrid, 1972.
- BOR, MIJAIL: "Objetivos y Métodos de la Planificación"; Edit. Ciencia Nueva, Madrid, 1977.
- CABALLERO, EMILIO y FELIPE ZERMENO LÓPEZ: -La Agricultura en el Sexenio de JLP; en: Revista Teoría y Práctica No. 5, UNAM, 1984.  
-La Larga Crisis de la Agricultura y su Impacto en la Economía Nacional; en "México, Presente y Futuro", Edic. de Cultura Popular, México, 1985.
- CALDERON SALAZAR, JORGE; et al.: "Ensayos Sobre Cuestiones Agrarias", UNAM-Terra Nova, México, 1985.
- CECENA C., JOSE LUIS: "La Planificación Económica Nacional en los Países de Orientación Capitalista (El Caso de México)", UNAM, México, 1982.
- CORDERA CAMPOS, ROLANDO: (Coordinador) "Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana", Serie Lecturas No. 39, 1a. reimpresión México, 1983.
- ENGELS, FEDÉRICO: "Dialéctica de la Naturaleza"; Edit. Grijalvo, México, 1967.
- GORDILLO, GUSTAVO: "Pasado y Presente del Movimiento Campesino en México"; en: Rev. Cuadernos Políticos No. 33, enero-marzo-1980.
- GRANADOS, OTTO: "Las Organizaciones Campesinas"; Edit. Oceano, 1893.
- HARDY, CLARISA: "El Estado y los Campesinos"; (CNC), CEESTEM; Edit. Nueva Imagen.
- LANGE, OSCAR: "Problemas de Economía del Socialismo"; F. C. E., México, 1976.

MARRTHER, GONZALO:

"Planificación y Presupuesto por Programas";  
Siglo XXI Editores, México, 1967.

MARTIN DEL CAMPO, ANTONIO:

"Estado, Planificación y Agricultura"; en:  
Rev. Economía Mexicana, Serie Temática del  
Sector Agropecuario No. 7, CIDE, México,  
1983.

ORTIZ MENA, ANTONIO:

"El Desarrollo Estabilizador"

PARE, LOUISE:

La Política Agropecuaria 1976-1982, en: Rev.  
Cuadernos Políticos No. 33, julio-septiembre-  
1982, México, D. F.

REYES HERÓLES, JESUS et al.:

Pensamiento Político, en Rev. No. 74, Vol.  
XXI, México, 1975.

SHULGOVSKI, ANATOLI:

"México en la Encrucijada de su Historia";  
Ediciones de Cultura Popular, 9a. reimpr.,  
México, 1985.

TELLO, CARLOS:

"La Política Económica de México 1970-1976";  
Siglo XXI Editores, México 1979.

WARMAN, ARTURO:

"Los Campesinos, Hijos Predilectos del  
Régimen", Edit. Nuestro Tiempo, 8a. edición;  
México, 1980.

ZERMENO LOPEZ, FELIPE:

Crisis Agrícola en el Auge Sexenal, México,  
1984.

CEPAL-ILPES (Varios Autores):

"La Planificación del Desarrollo Agropecuario",  
Siglo XXI Editores, 3a. edición, México, 1981.

C E P A L :

"Economía Campesina y Agricultura Empresaria-  
rial"; Siglo XXI Editores, 2a. edición, México,  
1985.

(Varios Autores):

"México Ante la Crisis"; Siglo XXI Editores,  
Vol. I y II, México, 1985.

(Varios Autores):

Cuarto Seminario de Economía Agrícola del  
Tercer Mundo, 1984; en: Rev. Problemas del  
Desarrollo, No. 61, Vol. XVI, febrero-abril, 1985;  
Instituto de Investigaciones Económicas, UNAM,

(Varios Autores):

Problemas Sectoriales de México; en: Revista  
Mexicana de Sociología, No. 383, Vol. XLV, Núm. 3,  
julio-septiembre-1983; Instituto de Investiga-  
ciones Sociales, UNAM

BANCO NACIONAL DE COMERCIO  
EXTERIOR, S. A.:

BANCO DE MEXICO, S. A.:

BANCO DE MEXICO-NAFINSA:

S. A. R. H.:

SECRETARIA DE LA  
PRESIDENCIA:

S. P. P.:

"EL DIA" (periódico local)

Balance de la Economía Mexicana, Carta de  
Intención de México al FMI, Diciembre, 1982.

Informe Anual (varios números).

"Comentario General en Proyectos de Inver-  
siones del Gobierno Federal y Dependencias  
Descentralizadas, 1947-1952, junio 26, 1948.

Diario Oficial: Programa de Inversiones  
del Gobierno de Ruiz Cortines. Junio 27 de  
1953.

Diario Oficial: Comisión Coordinadora del  
Sector Agropecuario y Forestal. Junio 15  
de 1975.

Diario Oficial: Decreto que Crea el Siste-  
ma Nacional de Evaluación. Octubre 21-1978.

Diario Oficial: Aprobación de la Nueva Ley  
de Planeación. Enero 5 de 1983.

Diario Oficial. PRONADRI. 20-mayo-1985.

- "Plan Hidráulico 1975-2000, México, 1976.

- "Programa Nacional Agropecuario y Forestal,  
1979.

- "Plan Agropecuario, 1984"

"Sistema Alimentario Mexicano, 1980"

"Ley de Fomento Agropecuario.

- "Plan Global de Desarrollo, 1980-1982"

- Anexos al "Plan Global de Desarrollo,  
Política Sectorial.

- "Plan Nacional de Desarrollo, 1983-1988".

La Alianza del Movimiento Campesino con el  
Estado, de Gustavo Gordillo, Junio 16, 1985.