

29 44



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

**La Compañía Nacional de Subsistencias
Populares en la Comercialización
del Frijol en México.**

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA
P R E S E N T A
XAVIER CHAVARRIA LEMUS**

MEXICO, D. F.

1984



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

P R E S E N T A C I O N

Una recesión de graves proporciones experimenta a niveles lance rantes el mundo de hoy: inflación galopante, desempleo, endeudamiento externo de las naciones más pobres, caída de los precios de las materias primas e hidrocarburos, trastornos del -- sistema financiero internacional, etc. La perspectiva actual y que para el porvenir inmediato se vislumbra es más que dramá tica; tan solo para América Latina la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en un estudio reciente, ha calculado en cincuenta millones su población hambrienta.

México, con todo y sus avances en los años recientes, no ha es capado a la vorágine de la tirantez económica internacional. - De haber crecido el producto interno bruto del país a tasas ma yores del 6% anual por un espacio mayor a una década, durante 1982 y 1983 cayó a niveles inferiores a cero y durante los --- años inmediatamente siguientes la recuperación se espera sea - muy conservadora; de ahí que todo mecanismo puesto en marcha - para asegurar la satisfacción de las necesidades más elementa les de la población, sea, hoy más que nunca, de orden priorita rio, pues en el juego de fuerzas económicas que se mueven en - un escenario así, se deteriora aún más la ya de por sí escuáli da vida, salud y bienestar de amplios sectores.

Una de las estrategias más valiosas que la actual administra-- ción federal ha escogido para encarar la crisis, es la de reo-- rientar el aparato productivo de bienes y servicios del país, a efecto de promover la oferta de bienes principalmente de pro ductos básicos. Si la independencia política queda ensombreci da sin la independencia económica, la independencia económica resulta nugatoria sin la independencia alimentaria.

Las reformas constitucionales promovidas por la actual administración federal durante los primeros meses de su gestión, vienen a fortalecer la rectoría del Estado en materia económica, pero es de señalar que los antecedentes de gran valía en materia de rectoría económica, se encuentra la formación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO). Un repaso a su papel dentro del mercado regulador de productos básicos, en especial del frijol, ha sido el propósito que ha guiado los trabajos que culminan con la presente tesis y que he intitulado: "LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES EN LA COMERCIALIZACION DEL FRIJOL EN MEXICO".

Como es de comprenderse, a veces no resulta fácil acopiar información suficiente y homogénea sobre un tema, aún de un alimento tan socorrido como el frijol. No obstante he logrado resultados que aunque modestos, los ofrezco con satisfacción.

Durante más de un lustro he participado en las acciones de -- CONASUPO, Institución que ha nacido y madurado bajo los auspicios de los más nobles propósitos que cobija la vida institucional de nuestro país. En ella no sólo he prestado mis servicios, sino he conocido, aprendido y apreciado diversos aspectos de su labor de alto sentido social y con las cuales me he sentido profundamente identificado y a la vez han contribuido para fortalecer mi formación profesional que le debo a mi alma mater, la Universidad Nacional Autónoma de México.

Con toda seguridad el presente trabajo me servirá para desarrollar el análisis hacia otros derroteros que atañen a mi vida profesional.

México, D. F., Otoño de 1984.

XAVIER CHAVARRIA LEMUS

I N D I C E

	<u>Página</u>
INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I - MARCO TEORICO.....	3
1.1 El proceso de desarrollo agrícola en - México.....	4
1.1.1 La propiedad de la tierra en el período precortesiano.....	4
1.1.2 La propiedad de la tierra en el período colonial.....	6
1.1.3 La propiedad de la tierra en el México Independiente.....	8
1.1.4 La propiedad de la tierra de -- 1910 a nuestros días.....	11
1.1.5 El desarrollo agrícola de Méxi- co.....	12
1.2 El desarrollo regional de la produc- ción del frijol.....	17
CAPITULO II - ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA CO-- MERCIALIZACION DEL FRIJOL.....	22
2.1 Nacional Distribuidora y Reguladora, - S. A. (NADRYSA).....	24
2.2 Compañía Exportadora e Importadora Me- xicana, S. A. (CEIMSA).....	26
2.3 Compañía Nacional de Subsistencias Po- pulares (CONASUPO).....	29
2.4 Origen de otras empresas públicas y -- privadas que comercializan el frijol..	39

	<u>Página</u>
CAPITULO III - CONTRIBUCION DE LA PRODUCCION - DEL FRIJOL EN LA ECONOMIA NACIONAL.....	44
3.1 Naturaleza de la producción del fri- jol.....	44
3.2 Consumo del frijol en México.....	45
3.3 Regulación del precio del frijol....	52
3.3.1 Precios de garantía del fri- jol.....	55
CAPITULO IV - LA COMERCIALIZACION DEL FRIJOL..	61
4.1 La política de comercialización del frijol.....	61
4.2 Promoción y ampliación de los cana- les de comercialización.....	65
4.3 Diseño y ampliación de los subsidios en la comercialización.....	71
4.4 Apoyo en la comercialización al Sis- tema Alimentario Mexicano (SAM).....	75
CAPITULO V - CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES...	81
CONCLUSIONES.....	81
RECOMENDACIONES.....	86
EPILOGO.....	89
BIBLIOGRAFIA.....	93

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

El siguiente proyecto de tesis tiene como principal finalidad - hacer una investigación de cómo ha venido evolucionando hasta - llegar a nuestros días el proceso de comercialización del frijol en México.

El deseo de trabajar sobre este tema, nace de la necesidad de - conocer más de cerca sobre uno de los insumos fundamentales de la dieta del mexicano y dejar un antecedente para las futuras - generaciones de estudiosos, que sirva para ver más de cerca qué sucede con el proceso de producción, distribución y consumo de tanpreciado cultivo.

El documento en términos metodológicos se decidió que contara - con cinco capítulos, un epílogo y la bibliografía de consulta - básica.

El primer capítulo es el Marco Teórico y en él se describe el - proceso de desarrollo agrícola en México analizando la propiedad de la tierra en los periodos precortesiano, colonial, independiente, postrevolucionario hasta llegar al actual proceso de desarrollo agrícola-regional de la producción del Frijol.

En el capítulo segundo se investigan los antecedentes históricos de la comercialización viendo cual fue el papel de NADRYSA, CEIMSA, CONASUPO y otras empresas públicas y privadas que han - comercializado con el Frijol.

Para el capítulo tercero se decidió hacer el análisis de la contribución de la producción del frijol en la economía nacional, desde el punto de vista de la naturaleza de la producción del - frijol, el consumo del mismo en México, la regulación de los --

precios del frijol y los precios de garantía con los que actualmente funciona.

Después en el cuarto capítulo se analiza el tema central de la tesis que es el de la comercialización del frijol en nuestro país tomando como temas centrales la política de comercialización en México, la promoción y ampliación de los canales de comercialización, el diseño y aplicación de los subsidios en la comercialización y finalmente el apoyo que ha brindado el Gobierno Federal en la comercialización a través del Sistema Alimentario Mexicano.

Por último en el quinto capítulo se agregan las conclusiones y recomendaciones que se derivan de la investigación y la bibliografía que se utilizó, y un epílogo.

CAPITULO I
MARCO TEORICO

México es un país de desigualdades en lo económico, en lo político y en lo social, pero la desigualdad más dramática es la alimentaria. No obstante de México ser un país con valiosos recursos y de contar con una tierra, después de todo, pródiga por su gran riqueza real y potencial, los recursos agrícolas, pecuarios y pesqueros que nacen de las entrañas de la tierra al alcance del trabajo humano, no han saciado el hambre de un pueblo que además de estar mal alimentado, ha cruzado por una historia accidentada que sólo setenta años de Revolución Mexicana han podido amortiguar. Cifras del Programa Nacional de Alimentación señalan que en 1984 treinta millones de mexicanos no tienen una ingesta de proteínas a niveles mínimos recomendados por el Instituto Nacional de la Nutrición.

La dieta tradicionalmente mexicana comprende entre otros productos de origen agrícola el frijol, cuyo consumo conviene alentar. Su cultivo no es costoso, su valor nutritivo bueno y su producción relativamente fácil.

Sin embargo, el tema que nos ocupa se ubica en la compleja estructura del agro mexicano que al igual que el comercio, sobre todo el insano, contribuyen a limitar su ingesta por las mayorías.

1.1 El Proceso de Desarrollo Agrícola en México.

De un tiempo a la actualidad se ha revelado un estancamiento y a veces manifiesto retroceso en el desarrollo agrícola mexicano fenómeno que también tiene su dimensión mundial. El problema - de alimentar a una cada vez más creciente población con una producción alimentaria que a veces se reduce o que por lo menos no se eleva a los niveles deseados, se presenta como dramático espectro.

En México, abordar tan delicado asunto involucra cuestiones de viejas raíces como el relativo al régimen legal de la propiedad y el uso de la tierra, las técnicas de producción en aplicación los mecanismos del aparato distributivo, y otras más que de una manera se vinculan a los anteriores. Sin embargo, el relativo al régimen de tenencia de la tierra es de una proyección decisiva, por lo que haremos un breve resumen a su evolución en México.

1.1.1 La Propiedad de la Tierra en el Período Precortesiano.

A la llegada de los españoles a México a principios del Siglo - XVI se asentaba en el territorio nacional dos culturas predominantes: El Imperio Azteca y el Imperio Maya, el primero que se ubicó en el Centro y Sur del país, y el segundo predominantemente en territorios de los estados de Yucatán, Tabasco, Chiapas y parte del territorio de las hoy Repúblicas de Guatemala y Honduras.

De ambas culturas, la más significativa para efectos de nuestro análisis es la Cultura Azteca. En el régimen Azteca el rey era el propietario en primera instancia de la tierra, a cuya voluntad se sujetaban otras formas de propiedad, de uso y de explotación. Como se verá después, esta interpretación a la propiedad en "primera instancia" adjudicada al rey de los aztecas, habría de ser profunda imagen aún en nuestros días, toda vez que constitucionalmente se consigna que la propiedad de tierras y aguas

comprendidas en los límites del territorio nacional "corresponden originalmente a la Nación".

Hecho el señalamiento anterior, habremos de recordar que en la Cultura Azteca existían cuatro tipos de tenencia de la tierra:

- La Ilatocalalli o tierra del rey, que era la propiedad seleccionada para su uso y en forma incondicional disponía de ella.
- La Pillalli que era la propiedad que el rey adjudicaba a nobles y guerreros por servicios prestados; a veces era susceptible de transferirse y a veces no. Cuando era susceptible de transferirse sólo podía hacerse por la vía hereditaria a los descendientes, a cuyo defecto la propiedad se restituía a la Corona. Otras veces la propiedad concedida podía transferirse o enajenarse con libre arbitrio de quien la había recibido. En este rubro también se incluyen las propiedades otorgadas por el rey después de la conquista de algunos territorios, y de las que el noble o militar, por decisión del rey, no ostentaba ni usaba o disfrutaba la propiedad, más bien percibía renta de quien la trabajaba, modalidad parecida al vasallaje feudal.
- La Mitlchimalli o tierra para la guerra, que era la reservada al mantenimiento de los servicios públicos como guerra y culto religioso, rentada a quien deseaba explotarla, o bien en ocasiones fueron cedidas a algunos funcionarios públicos como jueces, para su explotación libre durante el tiempo de su encargo.
- La tierra comunal se distinguía en dos clases: la Calpulalli y la Altepetlalli, orígenes remontados a los clanes asentados como pioneros en sus territorios, distribuidos a determinada tribu clan, comandados por ancianos.

La Calpulalli se administraba por un Consejo de Ancianos, -

era distribuida entre miembros de la comunidad los cuales - no podían transferirla salvo que fuera por herencia, obligándose quien la recibía a trabajarla continuamente, ya que no cultivarla durante tres años o cambiarse a otro poblado era perdida para que el Consejo de Ancianos la distribuyera a otro miembro de la comunidad, quien tenía el fruto de la tierra trabajada en parcela.

El Altepetlalli: tierra de uso común. Utilizada para recolección de leña, pastoreo y otros rubros, toda la comunidad tenía acceso a dicha tierra, que no estaba cercada.

No obstante las variantes en el régimen de propiedad antes señalado, a través del tiempo y que con la influencia del crecimiento de la población, fue surgiendo entre los aztecas una población que, carente de tierra, trabajaba como -- jornalero sobre todo con una minoría de población que detentaba grandes extensiones de propiedad; ello evidenciaba ser la raíz de un grave conflicto social que con la conquista - no se manifestó plenamente, pero que bien puede ser considerada como lección de la historia con vigencia en nuestros - días.

1.1.2 La propiedad de la Tierra en el Periodo Colonial.

En este periodo coexisten con manifiesto antagonismo tres - tipo de propiedad: la ostentada, por los terratenientes de origen español, la de la iglesia y la propiedad de las comunidades indígenas.

La de los terratenientes tienen su origen en el patrocinio que hacían particulares de las expediciones hacia el Nuevo Mundo, recibiendo del rey, como recompensa según los méritos militares logrados frente al capitán de la expedición, extensiones de tierra muy variables, ya que iban desde frac

ciones de tierra inculta, hasta pueblos enteros; así, Hernán Cortés, recibió como regalo especial de Carlos V las Villas de Oaxaca, Cuernavaca y Toluca, comprendiendo 1,800 pueblos y cerca de 23,000 indígenas.

Más tarde se establecieron las "encomiendas" término con el cual se hacía alusión a la misión que el rey "encomendaba" a los españoles radicados en la Nueva España y que consistía en cristianizar a los indígenas. El resultado de esta determinación de la Corona fue que se oficializara la esclavitud de modo que cuando algún español recibía en "encomienda" determinado territorio se adueñaba de tierras e indígenas, donde se manifestaron inhumanos abusos que a veces los misioneros y el propio rey quisieron frenar, pero que sin embargo, con el pretexto de manifestarse irregularidades en la propiedad, reportaban ingresos extras para la Corona.

La tolerancia que la metrópoli tenía para los exaservados abusos de los españoles para con los indios, no obstante las buenas disposiciones de las "Leyes de Indias", se evidencian más en los despojos de que fueron objeto los poblados indígenas. Las Leyes de Indias reconocían cuatro tipos de propiedad común entre los indígenas: Fundo Legal, ejido, propios y tierras de común repartimiento.

El fundo legal era la tierra necesaria para la vivienda de los indígenas y que consistía en un cuadrado de 600 varas hacia los cuatro puntos cardinales a partir de la Iglesia; esta propiedad puede decirse que gozó de mucha protección, por lo que fue la única respetada.

El ejido, cuyas características son bastante diferentes del ejido actual, compuesto por una porción de tierra no parcelada, de uso común, usada por los indígenas con el fin de pastorear a sus animales, así como para la recolección de leña.

Los propios era una superficie de tierra comunal que originalmente se trabajó en común pero que posteriormente se rentaba a los campesinos para que la trabajaran.

La tierra de común repartimiento era propiedad comunal y por -- tanto propiedad inalienable; se dividía y cultivaba individualmente por los miembros de la comunidad adquirida por vía hereditaria, no obstante, podía perderse por dejarse de trabajar.

A pesar de estos cuatro tipos de propiedad eran comunalmente reconocidas así por las Leyes de Indias, en la práctica, existían notorios abusos y adjudicaciones irregulares que de propiedades se hacían a los españoles dejando a los indígenas sólo el solar urbano.

La breve exposición del periodo colonial no podía ser considerada agotada sin hacer notar el papel jugado por la Iglesia en México, y por tal virtud se adueño de grandes extensiones de tierra durante el periodo colonial, haciendo crisis en el México independiente, a través del movimiento de Reforma.

1.1.3 La Propiedad de la Tierra en el México-Independiente.

Al gestarse el movimiento de independencia en 1810 subsistían -- las propiedades detentadas por el Clero, los grandes terratenientes, pequeños propietarios, y la de las comunidades. Dos -- problemas fundamentales se evidenciaban: la concentración de la tierra y la alta densidad de población en algunas regiones del país. En dirección a atacar este último problema se hicieron -- esfuerzos de colonización y cultivo de tierras baldías.

La propiedad de la Iglesia, en espectacular incremento como resultado de diezmos, usura, productos, etc., en el primer cuarto del Siglo XIX provocó un ambiente de indignación social que exi

gia la confiscación de bienes que se encontraban en "manos muertas", contrastada con la miseria de grandes capas de la población. Resultado de ello, en 1848 el Presidente Valentín Gómez Farfías logró la confiscación de bienes de la Iglesia hasta por 15 millones de pesos, con el propósito, además, de aliviar las necesidades apremiantes que el erario público estaba incapacitado para cubrir. Desafortunadamente la intervención del General López de Santa Ana, quien además vendiera a los Estados Unidos sustancial parte de nuestro territorio por una ínfima cantidad que los fondos públicos no conocieron, frenó la acción liberal de Gómez Farfías.

Fueron las Leyes de Reforma (1856-1858) inspiradas durante la Revolución de Ayutla (1854) las que permitieron retomar el rumbo al país, bajo tres propósitos: colocar en el mercado las propiedades que estaban en "manos muertas" y con ello estimular la actividad económica; fomentar la pequeña propiedad privada, estimulando la actividad agropecuaria; obtener ingresos fiscales que la Iglesia cubría. Sin embargo, la Ley de la Nacionalización de 1858 que confiscaba sin derecho a indemnización todas las propiedades del Clero eliminó por completo a la Iglesia como propietaria de tierras, ante las pretensiones del propio Clero de no someterse a las primeras directrices fijadas por las Leyes de Reforma.

A pesar de lo anterior hubo resultados negativos contrarios a los deseados. La Ley de Desamortización que había arrancado las propiedades a la Iglesia, declaró ilegal la posesión de tierras por corporaciones civiles y religiosas, pero de paso también le fueron negadas sus tierras comunales a los poblados, de jándoles sólo el "fundo legal". Esto generó vicios y desviaciones que ocasionaron detrimento de comunidades y de aquellos que en el pasado habían arrendado las propiedades, algunos particulares concentraban los bienes inmuebles, pues la inmensa mayoría no contaba con recursos para adquirirlos.

Don Porfirio Díaz, quien gobernaba al país por más de un tercio de siglo, advirtió la nueva concentración, y como respuesta expidió en 1875 una nueva Ley de Colonización que permitía que -- "compañías deslindadoras" exploraran, localizaran, midieran y - deslindaran tierras baldías para que en parcelas de 2 mil hectáreas se vendieran a colonos teniendo derecho, la compañía deslindadora, que las más de las veces era extranjera, a retener - hasta una tercera parte del terreno deslindado como compensación a los gastos en que incurría por su trabajo de deslinde.

Aquí los resultados tampoco fueron los esperados, y la concentración de la propiedad fue en aumento. Muchos autores han descrito el Mexico Porfiriano; he aquí parte de lo que señala uno de ellos: "...ocho individuos poseían en esa época una superficie de 22.5 millones de hectáreas (la octava parte del país) de las cuales 7 millones pertenecían a un solo propietario en el - Estado de Chihuahua, 2 millones a otro en Oaxaca y 11.5 millones lo compartían 4 socios en Baja California..."(1).

La concentración de la propiedad durante el Porfiriato fue corolario de una población agrícola poco tecnificada, poco variable pero sobre todo con un aparato distributivo que estrangulaba la vida de la inmensa mayoría de los mexicanos. La hacienda, unidad económica por excelencia, contaba con la mansión del hacendado, las casas del administrador, de los empleados administrativos, la oficina, tienda de raya, la Iglesia y desde luego, la prisión. El autor que hemos citado define la hacienda de la -- era porfiriana de la siguiente manera: "...grandes concentraciones de tierra, sujetas a una explotación ineficiente y extensiva...basada en fuerza de trabajo barata, reducida casi a esclavitud, constituyendo unidades económicas cerradas, con muy poco interés, por parte del empresario en su manejo y carencia de incentivos para la introducción de innovaciones y nuevas técnicas de cultivo" (2).

1.1.4 La propiedad de la Tierra de 1910 a nuestro días.

En el movimiento armado de 1910 no dejó de insistirse en la necesidad de cambios radicales en el ámbito agrario. Planteada primero como aspiración en los programas políticos de los caudillos revolucionarios y luego en la Ley del 6 de enero de 1915, la Reforma Agraria se incorporó a la Constitución de 1917, en su Artículo 27. Este Artículo entre otras cosas dejó establecido que la propiedad de tierras y aguas "corresponden originalmente a la Nación, la cual ha tenido y tiene el derecho de --- transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada"; además señala que "la Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación". Establece limitaciones para adquirir bienes inmuebles a extranjeros y asociaciones religiosas, y se garantiza un mínimo de derechos en función de los cuales surge la pequeña propiedad agrícola, y la capacidad de las comunidades para disfrutar en común la tierra, bosques y aguas.

Fue en el régimen presidencial del General Lázaro Cárdenas ---- (1934-1940) cuando la Reforma Agraria logró cimentar un modelo bien definido que fue el ejido colectivo, y que internamente -- tiene las características de cooperativa. Hoy este modelo es cuestionado por muchos y defendido por otros, pero es evidente que el modelo requiere de una exhaustiva revisión.

Al amparo de la Reforma Agraria se ha fraccionado y repartido -- latifundios y otras tierras, organizando el Ejido Colectivo, -- estimulando la pequeña propiedad inafectable, así como se han dado pasos tendientes a adoptar la infraestructura a la propiedad agrícola que concibe nuestra constitución. En este marco -

conviene recordar lo controvertido que ha venido siendo el amparo agrario introducido en el régimen del Presidente Miguel Alemán.

Hasta 1978 se habían repartido más de 93 millones de hectáreas, beneficiando a poco menos de 2,900 millones de ejidatarios y organizando más de 20 mil ejidos.

1.1.5 El Desarrollo Agrícola de México.

El Sector Agropecuario y Pesquero comprende la agricultura, la ganadería, la silvicultura, la caza y pesca; esto conviene subrayarlo debido a que en variadas ocasiones el análisis no puede desagregarse y se maneja en bloque el sector. En 1976 la agricultura mexicana significó a la economía del país un total de - 35,338.3 millones de pesos a precios de 1970, 72,199.9 en 1979 y 75,703.8 en 1980; es decir, la agricultura representó el 56%, el 58% y el 57% respectivamente, dentro del sector agropecuario y pesquero.

Por superficie cultivada los productos más trabajados durante - los últimos 10 años son, no necesariamente en orden de importancia, la caña de azúcar, el cártamo, el frijol, el maíz, el sorgo en grano y la alfalfa verde; por el valor de la producción - los más importantes son: el sorgo en grano, el frijol, el maíz, el café, el trigo, el arroz palay y el algodón pluma.

Durante algunos años la producción agropecuaria presentó un crecimiento muy elevado, pero durante los últimos 25 años el crecimiento ha sido de 2.7% anual, cuando anteriormente era de 5%, y mientras la población ha venido creciendo a una tasa anual del 3.7% con excepción de los cinco últimos años, que ha sido de -- 2.8%. Este fenómeno conviene analizarlo más detenidamente.

Desde el más lejano pasado, México ha sido considerado por autores de gran autoridad como Alejandro Von Humboldt, como país de grandes recursos naturales, de una situación geográfica que permite contar con variedad de climas, con estructura de población joven la cual ha mantenido por decenios, y ya en el México Independiente con una industria incipiente, pero prometedora. El saqueo y modelo impuesto durante los años de dominación española, la inestabilidad política y económica prevalecientes durante el Siglo XIX, así como problemas estructurales como el relativo a las formas efectivas de apropiación, han limitado por siglos el desarrollo nacional.

A partir de la consolidación del movimiento armado de 1910, se cristaliza en la Constitución de 1917, es cuando principia una nueva etapa que define en gran medida el perfil del México actual, sin que se reste importancia al hecho manifiesto de que a medida de que transcurren los años, otras circunstancias habrán de contribuir para darle al sector agropecuario el encuadre que actualmente manifiesta. Los primeros años postreros a la Revolución de 1910, han sido para liquidar querrelas caudillistas, organizar el aparato del Estado y en general iniciar un proceso de integración nacional.

Ha sido durante la década de los años 40 cuando se advierte un crecimiento sustantivo en la economía nacional, caracterizado por ser un período de industrialización que coincide con la Segunda Guerra Mundial, con una producción agrícola que estaba en condiciones de atender casi en su totalidad la demanda interna de alimentos e incluso exportar excedentes y con un mercado interno en proceso de integración; el sector agropecuario y pesquero participaba con un sustancial porcentaje en el PIB (18.6%) en tanto la industria manufacturera con el 16.6%. (véase cuadro No. 1). La prosperidad de los centros urbanos que contrastaban y más todavía hoy, con la falta de infraestructura en el medio rural, dá por resultado que grandes masas de población --

CUADRO No. 1PARTICIPACION EN EL PRODUCTO INTERNO BRUTO*

(A precios de 1960)

	Agropecuario Silvicultura y Pesca	Industria Manufacturera	Total PIB
1940/54	18.6%	16.6%	100.0%
1955/61	16.8%	18.6%	100.0%
1962/70	13.3%	21.4%	100.0%
1971/78	9.9%	23.3%	100.0%

*Fuente: Banco de México, S. A., Información Económica, (Cuaderno 1970-78), México 1979.

abandonen el campo para dirigirse a las ciudades, acelerando la descapitalización del campo, ante la pérdida de fuerza de trabajo. Así, mientras en 1900 el 72% de la población habitaba en el medio rural y el 28% en el medio urbano, en 1940 el 35% se ubica en el medio urbano y el 64.9% en el medio rural. (Véase Cuadro No. 2). Lo anterior no significa abierto aumento de bienestar de las mayorías, pues puede afirmarse que el salario real predominante en los años cuarenta, era bastante bajo.

Esta situación de crecimiento sostenido de la economía nacional llegó a su límite una vez que la perspectiva mundial se vió alterada al concluir la Guerra de Corea, y con ello haber bajado nuestras exportaciones que financiaban en gran medida el desarrollo del país; el PIB creció en 1953, 0.3%, cuando en años anteriores era superior al 5%.

Es en este contexto cuando las transnacionales encuentran campo propicio para la inversión en México, situación que habrá de acelerarse en los años 60, y cuando las políticas gubernamentales habrán de ser definitivas para la situación del medio agrario, política bautizada en ese tiempo como "la estrategia del desarrollo estabilizador".

En la estrategia del "desarrollo estabilizador" el Estado dedica fuertes erogaciones del erario público para el fomento de infraestructura urbana, que junto con las inversiones privadas nacional y extranjera, habrán de fortalecer el sector industrial, incluso creando necesidades artificiales a través de la propaganda para lo que se sirven de los medios masivos de comunicación; el resultado es que la producción de productos agropecuarios para uso alimentario humano es desplazado por la producción industrial y de productos agropecuarios rentables para los inversionistas, pero no necesariamente artículos para aliviar necesidades de alimentación humana. Así, en el período 1962-70 el sector agropecuario y pesquero participa del 11% de la inver-

CUADRO No. 2POBLACION TOTAL, RURAL Y URBANA

1900 - 1980

Año	Total	Urbana	Rural
1900	13'607,272	3'892,876	9'714,396
1910	15'160,369	4'351,172	10'809,197
1921	14'334,780	4'465,504	9'869,276
1930	16'552,722	5'540,631	11'012,091
1940	19'653,552	6'896,111	12'757,441
1950	25'791,017	10'983,483	14'807,534
1960	34'923,129	17'705,118	17'218,011
1970	48'225,238	28'308,556	19'916,682
1980	66'846,300	44'299,700	22'546,600

Fuente: Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos
1980, S.P.P., México 1982.

sión Pública Federal, mientras la proporción combinada de energéticos, industria y comunicaciones y transportes absorbía el 62%. (Véase Cuadro No. 3). Resulta prolijo subrayar que las inversiones privadas y extranjeras se dedican sustancialmente al renglón de industria y otros que lo apoyen.

Los años postreros denominados del "Desarrollo Compartido" y de "Alianza para la Producción" se han caracterizado por haberse desarrollado en un ambiente de crisis internacional que ha impactado sensiblemente en la economía del país: crisis de energéticos con aparente estabilidad actualmente, desorden monetario internacional, proteccionismo generalizado, inflación galopante, etc., todo ello que ha venido arrojando una situación bautizada como estánflación por ser una inflación galopante combinada con estancamiento.

Todavía en años inmediatamente anteriores el crédito exterior y la captación de recursos por ventas de petróleo al exterior contribuyen a financiar el desarrollo del país, aunque nuestra balanza de pagos acumulaba desequilibrios agudos, pues nuestras importaciones, y no precisamente de bienes de capital, han registrado un espectacular incremento.

En la síntesis ejecutiva del Programa Nacional de Alimentos 1983-1988 publicada por la S.P.P. se señala: "...en tanto que en el quinquenio 1965-1969 se importaron 283 mil toneladas de granos básicos, oleaginosas y sorgo, en el trienio 1980-1982 se importaron más de 20 millones de toneladas de los productos mencionados (3).

1.2 El Desarrollo Regional de la Producción del Frijol.

Factores de orden cultural han contribuido para que el frijol y el maíz se cultiven en todo el país, en predios de riego y de

CUADRO No. 3INVERSION PUBLICA FEDERAL

Composición 1962-1970

Total	100.0
Agropecuario	11.0
Energéticos	33.5
Comunicaciones y Transportes	23.6
Industria	5.0
Comercio y Servicios	2.4
Habitat	24.5

Fuente: Secretaría de la Presidencia, Dirección de Inversiones Públicas, Inversión Pública Federal, - 1925-1963 y 1965-1970, México 1971.

temporal; una extensa variedad de semillas se trabaja en el agro mexicano: negro, bayo, pinto, canario, rosita, flor de mayo, azufrado, ojo de cabra y soya. Casi el total de la producción en México se canaliza al consumo interno, siendo excepcionales las circunstancias en que el país ha tenido la necesidad de importarlo.

La producción nacional de frijol en el país ha oscilado en los últimos años entre 1,000 y 850 millares de toneladas aunque en 1979 la producción sólo fue de 555 millares de toneladas, según datos de la SARH. Aunque se reportan incrementos en la producción año con año, estos no son aumentos sustanciales.

Los estados de mayor producción son: Zacatecas, Durango, Nayarit, Jalisco, Sinaloa, Chihuahua, Veracruz, Guanajuato y San Luis Potosí. Debido a lo extremo del clima en la Mesa del Norte del país, en esa región no se siembra frijol en el ciclo otoño-invierno, cultivándose sólo en el ciclo primavera-verano; tal es el caso de las entidades de Zacatecas, Durango, Chihuahua y Coahuila; en el ciclo de producción otoño-invierno la mayor producción se ha venido ubicando en los estados de Nayarit, Sinaloa y Guanajuato.

De los dos ciclos de producción, es el ciclo otoño-invierno en donde mayor producción se reporta. En relación a tierra de riego y de temporal la situación tiende a modificarse sensiblemente: en 1970 el 91.5% de la producción era de temporal y el 8.5% de riego y en 1968 el 67.2% y 32.8% respectivamente. Definitivamente la producción temporalera está en crisis ante alteraciones climáticas que se observan incluso a escala mundial. No obstante, existen regiones temporaleras que no pueden ser juzgadas en forma negativa como las ubicadas en los estados de Veracruz y Guanajuato que reportan producción en gran volumen, y que contrastan con la inmensa mayoría de la producción de temporal, la cual generalmente se orienta al autoconsumo.

Atendiendo a la superficie cosechada, los estados con mayor participación son las entidades de Guanajuato, Nayarit, Jalisco y Sinaloa, para los años 1965, 1970, 1975 y 1978.

En relación a los rendimientos por hectárea, los más altos se ubican en Chihuahua, San Luis Potosí, Guanajuato, Veracruz y Zacatecas para predios menores de 2 hectáreas; y Chihuahua, Durango, Veracruz, Guanajuato y Chiapas para superficies de mayores dimensiones. Ello evidentemente se asocia a la existencia de predios de riego o zonas temporaleras que por sus cercanías a los litorales del país captan con facilidad precipitaciones pluviales.

NOTAS AL CAPITULO I

1. ESKIN, Salomón. El ejido colectivo en México. Edit. F.C.E. México, 1978. p. 24.
2. Ob. cit. p. 28.
3. DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Mensaje a la nación. Publicado por el Instituto de Contadores Públicos al Servicio del Estado. (Sin pié de imprenta). p. 3.
4. S.S.P. Programa nacional de alimentos 1983-1988. (Síntesis ejecutiva). México, 1983. p. 23.

**II. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DE LA
COMERCIALIZACION DEL FRIJOL**

La intervención del Estado en lo que concierne a la regulación del mercado de productos básicos, se da en nuestro país desde el remoto pretérito. Diego G. López Rosado recuerda como los aztecas procuraban asegurar el abasto ante el peligro de crisis económicas, hambrunas, epidemias, etc. Se habla de hambruna en Cholula en 1235 y en 1246; entre los mexicas en 1383, en 1403 y en 1444. Durante el Siglo XVI hubo sequías en 1503, -- 1505 y 1506 y motines por escasez de alimentos hacia fines del Siglo XVII.

Entre los aztecas, fue el emperador Moctezuma Ilhuicaminatzin quien ordenó el establecimiento de almacenes en Coscomatepec, Veracruz, para que el frfo de la zona ayudara a la conservación de los tributos de los pueblos sojuzgados, tributos que se traducían en cargas de maíz, de frijol, de cacao, de bledo, de chía y de otros productos.

Durante la colonia en 1580 se firmaron las ordenanzas para el establecimiento de alhóndigas y póцитos. El pócito era una -- institución destinada a proteger a los agricultores y asegurar les precios mínimos y la alhóndiga era una lonja para la venta de cereales. La aparición de ambos ocurrió en medio de una premura ante la acción desmedida de especuladores que escaseaban y encarecían las subsistencias a las mayorías.

El Siglo XIX fue tan accidentado para el país y con ello para el Estado, que es pobre la labor de regulación desarrollada, -- orillado el poder público, dado las circunstancias, a sólo distribuir las subsistencias que escaseaban en medio de la guerra y la inestabilidad política.

Es durante el Siglo XX, sobre todo una vez que es reestablecido el nuevo orden institucional, cuando se instrumentan mecanismos de regulación ante las experiencias que el nuevo Estado

va viviendo y en cuyo contexto nace CONASUPO.

El hecho de que el Estado haya hecho de CONASUPO, como en su oportunidad veremos, una institución sólida y de gran poder regulador, no significa que el sector privado y aún otras del poder público, no tengan injerencia en la comercialización y abasto de productos básicos, entre ellos el frijol.

En el devenir de la institución de que hemos hecho objeto central nuestro estudio con relación a la comercialización del frijol, ésta ha vivido una metamorfosis en virtud de la cual no sólo sus objetivos generales han sido replanteados varias veces, sino su estructura orgánica sobre todo como Sistema CONASUPO, ha debido de adaptarse para responder a distintas responsabilidades y a mejores cánones de organización. Pero queda evidenciado, como se colegirá de los planteamientos de las páginas siguientes, que los propósitos de sentido social que han inspirado a la Institución continúan vivos en estas transformaciones, antes bien, más manifiestos con el paso del tiempo.

Para la mejor comprensión de su desarrollo, vinculamos el devenir de CONASUPO con otras instituciones que inciden en su evolución.

2.1 Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. (NADRYSA)

En la década de los años treinta el país experimentó una crisis en la producción agrícola que comprometía los propósitos políticos y económicos de la Revolución, todavía en proceso de institucionalización, al sobrevenir un movimiento especulativo en la comercialización de productos agrícolas; entre ellos del trigo, en el que los productores y consumidores más débiles eran los principales afectados, beneficiándose fundamentalmente, los intermediarios especuladores.

Como medida en dirección a aliviar esta circunstancia, el entonces Presidente de la República, General Lázaro Cárdenas estableció el 22 de junio de 1937 el Comité Regulador del Mercado de Trigo, de cuyas funciones la más importante era la de regular el precio nacional, procurando su consumo nacional, así como el estudio de la distribución de las cosechas, investigando la capacidad adquisitiva de trigo en la población del país; y analizando los estratos de consumo de harina y pan.

La breve experiencia del Comité Regulador de Trigo sirvió de marco para ampliar las acciones a otros productos, pues así lo demandaban las circunstancias. El 30 de julio de 1938 el Comité Regulador del Mercado de Trigo fue sustituido por el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, cuyos lineamientos eran estudiar las anomalías que se presentaran en la producción, distribución y precios de los artículos de consumo popular; proponer medidas eficaces a los órganos competentes del Estado y ejecutar actos que, sin propósito de lucro, regularizaran el mercado de las subsistencias, a través de la compra, venta y almacenamiento de los productos.

En general, el período que antecede a 1940 es bastante fructífero para la vida institucional del país, pues en esos años coinciden la expedición de importante legislación como la Ley Gene-

ral de Instituciones de Crédito; la creación del Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Nacional de Crédito Ejidal; el Banco Nacional Hipotecario Urbano y de Obras Públicas; y el Decreto de Creación de Nacional Financiera, por una parte, y por la otra, el de creación de los Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA) estos últimos creados en abril de 1936. Además, por esas fechas nacieron también la Confederación Nacional Campesina (CNC) y la Confederación de Trabajadores de México (CTM), y otros organismo e instituciones que definitivamente perfilaban un México diferente en los diversos ámbitos. Como señala una publicación: "El camino era arduo por múltiples factores: hábitos incrustados, esquemas tradicionales con prejuicios y presiones internas y externas, que afirmaban que el ejidatario y el pequeño productor eran incapaces de obtener buenos frutos y que su pobreza era, no una consecuencia de las fallas estructurales, sino resultado de su incompetencia. Por otra parte, las reformas eran vistas como la amenaza de un socialismo que pondría en peligro no sólo el país, sino también sus relaciones con la potencias extranjeras" (1).

Para complementar los trabajos del Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, fueron creados a fines de 1940 los Comités de Vigilancia del Comercio de Artículos de Primera Necesidad.

No dejaron de advertirse, sin embargo, limitaciones a ese tipo de organismo, sugiriéndose la creación de uno nuevo que abordara la problemática de una forma más integral.

Así nació la Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. de C. V. (NADRYSA), creada el 18 de junio de 1941. Las funciones de este nuevo organismo eran las de regular los precios de los artículos de subsistencia, incluso aquellos que sirvieran como materia prima de los mismos. Con el surgimiento de este organismo se hacía evidente la doble línea de actuación del Estado: --

por un lado asegurar a los productores precios remunerativos y razonables, y por la otra, procurar a los consumidores precios no especulativos.

En la perspectiva donde surge NADRYSA se tuvo la intención de integrar y coordinar sus acciones con la de los comerciantes; - desafortunadamente dado la falta de instrumentos operativos por un lado, y por la otra del recelo de los propios comerciantes, la intención no prosperó. No obstante, con el surgimiento de esta Institución la intervención de la acción pública, se amplio hacia el rubro de las materias primas de los productos básicos.

En sus ocho años de vida NADRYSA intervino mancomunadamente con otras instituciones oficiales, en acciones conjuntas para el mejor cumplimiento de sus propósitos. En 1943 fue creado un consorcio integrado por NADRYSA, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, S. A., Banco Nacional Agrícola, S. A. y la CEIMSA, con el propósito de adquirir los productos agrícolas que la Secretaría de Economía y de Agricultura y Fomento juzgaron convenientes, - así como establecer las reservas necesarias, a fin de garantizar las necesidades del mercado y la estabilidad de la oferta. La circunstancia de que participaran diversas instituciones burocráticas en el consorcio, las cuales competían entre sí para lograr predominio en las operaciones, así como el exceso de burocratismo que revasó los controles, desvirtuaron los objetivos buscados. Esta comisión se disolvió el 19 de febrero de 1944.

2.2 Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S. A. (CEIMSA)

Desde las primeras experiencias del Comité Regulador del Mercado de Trigo se hizo evidente la necesidad de importar y exportar en forma dinámica y oportuna los productos que fuese necesario, con miras a mantener estables los precios del mercado. Es así como el 1ro. de septiembre de 1937 se creó la Compañía Ex--

portadora e Importadora Mexicana, S. A. (CEIMSA).

Esta compañía estaba facultada para importar y exportar productos agrícolas, a fin de mantener los precios y complementar las necesidades del consumo nacional. La introducción de este organismo fue de gran valor, pues se vivía una acelerada inflación con movimientos especulativos de acaparadores de granos, y notoria falta de instrumentos operativos por parte del Estado para controlar los movimientos del mercado. "Los decretos sobre congelación de precios, los leves intentos de gestión directa comercial y la defectuosa vigilancia sobre el comercio internacional, vinieron a resultar proyectos en cierta medida experimentales..." (2).

El 13 de julio de 1949 se liquidó NADRYSA, y por decreto del 14 de julio del mismo año a CEIMSA le fueron adjudicadas funciones que venía desarrollando la desaparecida institución. En el decreto en el que se le asignan nuevas funciones a CEIMSA, se señala que ésta deberá "Procurar el mejor abastecimiento y regulación de los precios del trigo y del maíz, así como de cualquier otro artículo de primera necesidad en que la Secretaría de la Economía Nacional y la de Hacienda y Crédito Público conjuntamente, considerando necesario el establecimiento de un régimen especial para alcanzar esos fines... la compra de cosechas, las importaciones para cubrir faltantes de artículos de primera necesidad y la regulación de precios..." (3).

Con todo los resultados eran limitados, más aún cuando en el periodo postrero a la Segunda Guerra Mundial, como lo hemos señalado en el capítulo anterior, se experimenta un dramático cambio en la economía del país, en el que el campo manifiesta el inicio de un proceso de descapitalización. Ello agrava la escasez de artículos de consumo básico, su especulación, agudizando también la pobreza de los agricultores.

Cuando Don Adolfo Ruiz Cortines asume la Presidencia de la República en 1952, uno de sus primeros actos de gobierno fue el de introducir los precios de garantía, como instrumento normativo para regular el mercado de las subsistencias, así, estableció los precios de garantía del frijol en 1953 y el del maíz en 1954; en el trigo y el arroz palay los comenzó a aplicar la administración del Lic. Adolfo López Mateos en 1960, el del arroz pulido y sorgo en 1961; en 1965 el Presidente Gustavo Díaz Ordaz estableció los precios de garantía para el cártamo, ajonjolí, frijol soya y semilla de algodón.

Por decreto del 25 de marzo de 1961 se liquidó CEIMSA creándose en su lugar la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S. A. (CONASUPOSA). En el decreto de creación de CONASUPOSA se deja establecido que el organismo es creado para que por sí o a través de terceros sostenga precios de garantía para el maíz, frijol, trigo y los demás productos agrícolas que determine el Gobierno Federal; además se le asignan las tareas de constituir reservas de productos básicos que suplan insuficiencias del abasto directo o demandas excepcionales, así como "compre, venda y distribuya subsistencias populares".

Con la creación de este nuevo organismo se modificaron sustancialmente los objetivos que venía teniendo CEIMSA y los Almacenes Nacionales de Depósito, a quien se le asignaron las tareas de almacenamiento y conservación de granos. En el decreto se especifica que se crea esta institución buscando "objetivos, estructura administrativa y recursos financieros más adecuados a las funciones encomendadas, ser un órgano de servicio público que planifique, controle y ejecute en un nivel más alto, las intervenciones reguladoras en el mercado de compra y de consumo" (4).

Aunque la vida de CONASUPOSA fue breve, desempeñó un importante eslabón en la evolución de la actual CONASUPO, ya que en este -

periodo se toma consciencia de la idea de "paquete" que constituyen las subsistencias populares para el Gobierno Federal, no reduciéndose a productos de origen agrícola sino también otros más que le dan al problema de abasto, un sentido integral. Algunos autores advierten: "Era importante que el Gobierno interviniera ya no solamente como un comprador de productos, sino - como productor de los mismos, industrializador y comercializador de mercancías, motivando al desarrollo tanto de pequeños y medianos productores como del campo de la industria" (5).

2.3 Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO).

El modelo al que actualmente responde la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) se debe básicamente al decreto expedido por el C. Presidente de la República Lic. Gustavo Díaz Ordaz el 23 de marzo de 1965, por medio del cual CONASUPOSA desaparece, y en su lugar es creado CONASUPO, organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

En el decreto de creación se señala que CONASUPO tendría los siguientes objetivos:

- Actuar con representación propia y como asesora, según proceda en los términos de las leyes, decretos y reglamentos respectivos, ante los organismos oficiales o semioficiales, encargados de reglamentar, planear y controlar la producción, distribución, venta e industrialización del maíz, frijol, arroz y demás productos que maneje la Compañía.
- Hacer los estudios socioeconómicos y técnicos conducentes a la fijación por el Ejecutivo Federal, de los precios de garantía o mínimos de compra de los granos o productos agrícolas que maneje, que podrán ser variables por regiones, ciclos, costos y calidades, de acuerdo con las condiciones --

que prevalezcan.

- Planificar, organizar y ejecutar, ésto último directamente o por conducto de otras instituciones oficiales, las intervenciones reguladoras del Estado para el mantenimiento de los precios de garantía o mínimos de compra que estén vigentes, estableciendo los sistemas más adecuados para realizarlos, de acuerdo con las situaciones que guarden las regiones productoras y los mercados nacionales e internacionales.
- Comprar, inclusive a futuro o al tiempo, pignorar y retener por sí o a través de terceros, los productos del campo para integrar reservas nacionales que permitan regular los mercados de consumo internos, realizando su distribución y venta por los canales comerciales que sean adecuados.
- Importar, en caso de reservas deficitarias frente a las necesidades del consumo, y exportar excedentes cuando las existencias acumuladas rebasen los niveles previstos, de los mismos productos agrícolas y de cualesquiera otros artículos -- que requiera para el cumplimiento de sus funciones.
- Promover la industrialización del maíz, frijol y otros productos agrícolas necesarios para la alimentación popular, y el enriquecimiento de los artículos finales con concentrados proteínicos y vitamínicos siendo los mejores en sus cualidades nutritivas, operando en su caso los establecimientos industriales que le permitan desarrollar esta función y regular los nuevos mercados en cantidades, calidades y precios.
- Promover, organizar y operar sistemas comerciales adecuados para comprar, envasar, distribuir y vender subsistencias populares.
- Crear, organizar y dirigir las instituciones filiales que --

sean social y técnicamente necesarias para el eficaz cumplimiento de sus acciones.

- Coordinar sus actividades de acuerdo con las que más convengan al interés nacional, con las organizaciones reconocidas de ejidatarios y pequeños agricultores, trabajadores agrícolas, sindicatos, cooperativas de producción y consumo, banca oficial, cámaras comerciales e industriales y las demás personas e instituciones que juzgue conveniente.

Después del Decreto de Creación han continuado expidiéndose --- otros que lo reforman, pero básicamente el modelo no ha sido mo dificado. Por acuerdo presidencial del 13 de enero de 1977 por medio del cual los organismos públicos y descentralizados, así como las empresas de participación estatal son ubicadas en sectores de la Administración Pública Federal, la CONASUPO quedó - adscrita al Sector Comercio.

Aún cuando las actividades de CONASUPO pueden ser clasificadas de muy diversas maneras, podemos decir que la labor de la insti tución y la de sus filiales se sintetiza en las siguientes acciones:

- Comercialización al mayoreo de maíz, frijol, trigo, sorgo, - arroz, cebada, semillas oleaginosas, aceites y grasa comesti bles y leche en polvo.
- Producción y comercialización de leche fluida y sus deriva-- dos.
- Industrialización del trigo.
- Industrialización del maíz.
- Distribución al menudeo de subsistencias.

- Distribución al menudeo de ropa y calzado.
- Distribución al menudeo de frutas y verduras.
- Promoción de industrias rurales para la producción y comercialización de materiales de construcción.
- Crédito al consumo familiar.
- Comercialización de fertilizantes.
- Alimentación popular.
- Capacitación campesina.
- Almacenamiento rural.
- Auxilio a damnificados.

La CONASUPO de acuerdo al decreto de su creación en su Artículo 4o. es administrado por el Consejo de Administración y el Director General. Actualmente el Consejo de Administración está integrado por los CC. Secretario de Programación y Presupuesto, de Hacienda y Crédito Público, de Patrimonio y Fomento Industrial, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Comercio y Fomento Industrial, éste último a quien corresponde presidirlo.

Al Consejo de Administración compete: definir, establecer y evaluar la política general de operación y desarrollo que seguirá la Empresa; estudiar, analizar, y en su caso, autorizar los planes y programas de trabajo presentados por el Director General y velar por el cumplimiento de los objetivos de la Compañía.

Al Director General compete: Dirigir y representar legalmente a la Compañía; formular y presentar al Consejo de Administra---

ción los programas de operación e inversiones y las propuestas correspondientes; presentar al Consejo de Administración los estados financieros, balances e informes relativos a la organización y operación de la Compañía; vigilar en la esfera de su competencia la observancia de las disposiciones legales y reglamentarias que regulen y controlen el funcionamiento de los organismos descentralizados; aprobar y expedir los reglamentos de Escalafón y de las Condiciones Generales de Trabajo, así como el Manual de Organización General y las demás disposiciones e instructivos que afecten el funcionamiento de la Compañía; autorizar los estudios y proyectos necesarios para el eficiente cumplimiento de los servicios que la Compañía tiene asignados; someter a la consideración del Consejo de Administración los asuntos que por su naturaleza o importancia lo requieran; vigilar el cumplimiento de los acuerdos y resoluciones del Consejo de Administración; proponer al Consejo de Administración los nombramientos de los Directores, Subdirectores y Gerentes y nombrar el demás personal de la Compañía.

Dependiendo del Director General, la estructura orgánica de CONASUPO cuenta también con la Contraloría General y las siguientes direcciones: de Comercialización Agropecuaria, de Operaciones, de Industrias, de Planeación y Finanzas, de Delegaciones, de Empresas Comerciales y las coordinaciones de: Relaciones de Personal, de Comunicación Social, de Programas Especiales.

En el multicitado decreto de creación de CONASUPO se ha previsto que la Compañía está facultada para "crear, organizar y dirigir las instituciones filiales que sean social y técnicamente necesarias para el eficaz cumplimiento de sus funciones". En la actualidad, CONASUPO es un sistema integrado por las siguientes filiales:

- Distribuidora Conasupo, S. A. de C. V. (DICONSA)
- Distribuidora Conasupo Metropolitana, S. A. de C. V. (DICOMESA)
- Industrias Conasupo, S. A. de C. V. (ICONSA)
- Leche Industrializada Conasupo, S. A. de C. V. (LICONSA)
- Maíz Industrializado Conasupo, S. A. de C. V. (MINSÁ)
- Trigo Industrializado Conasupo, S. A. de C. V. (TRICONSA)
- Bodegas Rurales Conasupo, S. A. de C. V. (BORUCONSA)
- Impulsora del Pequeño Comercio, S. A. de C. V. (IMPECSA)
- Fideicomiso Comisión Promotora Conasupo para el Mejoramiento Social.
- Centros Conasupo de Capacitación, S. C. (CECONCA)

Haremos una breve exposición de las prioritarias actividades, - de las principales filiales del Sistema CONASUPO.

- Distribuidora CONASUPO, S. A. de C. V. (DICONSA). es resulta do de un acuerdo del Consejo de Administración de CONASUPO, de fecha 31 de agosto de 1972; tiene la organización de una sociedad anónima con una duración de 50 años contados a partir del 5 de abril de 1952. De esta Compañía se han creado otras seis empresas regionales a fin de responder a las nece sidades operativas, las cuales son: Distribuidora Conasupo del Centro, S. A. de C. V., con sede en Guadalajara, Jal.; - Distribuidora Conasupo del Noroeste, S. A. de C. V., ubicada en Hermosillo Sonora.; Distribuidora Conasupo Metropolitana, S. A. de C. V., ubicada en en Distrito Federal; Distribuido ra Conasupo del Norte, S. A. de C. V., localizada en Monte rrey, N. L.; Distribuidora Conasupo del Sur, S. A. de C. V., con sede en Puebla, Pue.; y, Distribuidora Conasupo del Su rreste, S. A. de C. V. con sede en Villahermosa, Tab.

El principal instrumento de estas compañías es el sistema de operación de Tiendas CONASUPO, a través de las cuales se pro ra abastecer de satisfactores básicos a la población de meng res recursos con oportunidad, suficiencia y a precios accesi

bles. Se busca además regular el mercado de consumo de bienes necesarios; modernizar el mercado de bienes necesarios; aumentar el poder de compra de consumidores de escasos recursos y - otros propósitos.

CUADRO No. 4
PORCENTAJE DE VENTAS CONASUPO CON
RELACION AL CONSUMO NACIONAL

Producto	1977	1982
Maíz	30.5%	38.0%
Frijol	30.0%	64.0%
Trigo	48.0%	54.0%
Arroz Pulido	12.0%	38.0%
Sorgo	19.5%	40.0%

Fuente: CONASUPO. La intervención del Estado en el abasto y regulación del mercado de productos básicos. México, 1982.

Es muy importante el papel de Distribuidora CONASUPO en las actividades de comercialización por lo que reiteradamente el sector privado fustiga este tipo de actividades del Estado; en -- 1982 CONASUPO contaba en el país con más de 12 mil Tiendas Rurales Concesionadas, 12 Centros Comerciales y más de 1,500 --- Tiendas Concesionadas en zonas urbanas, independientemente de otros mecanismos de comercialización que realiza la Institu--- ción vfa convenios. Para dar una aproximación del peso de la Institución véase Cuadro No. 4 que señala el nivel de ventas - de algunos productos de origen agrícola.

- Bodegas Rurales CONASUPO, S. A. de C. V. (BORUCONSA).

Por acuerdo del Consejo de Administración de fecha 2 de agosto de 1971, la Comisión Operadora de Graneros del Pueblo es trans

formada en Bodegas Rurales CONASUPO, S. A. de C. V. (BORUCONSA) sociedad anónima de capital variable con noventa y nueve años de duración, a partir del 30 de julio de 1970. BORUCONSA es creada por el Estado, para convertirse en vehículo entre los productores agrícolas y los consumidores y llevar a efecto los servicios de almacenamiento, conservación, transferencia y venta de granos de consumo básico; además, servicios de comercialización y de solidaridad social.

En 1977 ANDSA y BORUCONSA almacenaban 5.3 millones de toneladas de artículos agrícolas, mientras en 1982 llegaba a 7.5 millones de productos almacenados, niveles que siguen incrementándose como se deduce en el Cuadro No. 5.

CUADRO No. 5
PORCENTAJE DE COMPRAS CONASUPO CON RELACION
A LA PRODUCCION NACIONAL

Producto	1977	1982
Maíz	14.0%	24.0%
Frijol	32.5%	42.0%
Trigo	20.0%	57.5%
Arroz Pulido	3.0%	50.0%
Sorgo	17.5%	27.0%

Fuente: CONASUPO. La intervención del Estado en el abasto y la regulación del mercado de productos básicos. México, 1982.

- Industrias CONASUPO, S. A. de C. V. (ICONSA).

ICONSA fue creada en 1975 como sociedad anónima de capital variable con una duración de cincuenta años y está integrada por ocho plantas para el tratamiento de oleaginosas, refinamiento de aceite, granos y otros. Las ocho plantas se ubican en Tul-

titlán, Estado de México; Mexicali, Baja California; Ciudad -- Obregón, Sonora; Navojoa, Sonora; Nuevo Laredo, Tamaulipas; Matamoros, Tamaulipas; Gómez Palacios, Durango y Monterrey, Nuevo León.

ICONSA procesa aceites crudos y refinados, mantecas vegetales, harina de maíz, harina de trigo, pastas para sopas y alimentos balanceados para ganado.

- Leche Industrializada CONASUPO, S. A. de C. V. (LICONSA).

Rehidratadora de Leche CONASUPO, S. A. por acuerdo de la Asamblea General de Accionistas del 28 de julio de 1972 se convirtió en Leche Industrializada CONASUPO, S. A. de C. V. En la actualidad operan 21 plantas: tres ubicadas en Aguascalientes, Ags.; tres en Acayucan, Ver.; una en Colima, Col.; una en Guadalajara, Jal.; tres en Jiquilpan, Mich.; una en Monterrey, N. L.; una en Oaxaca, Oax.; una en Querétaro, Qro.; tres en Tlalnepantla, Méx.; una en Tlaxcala, Tlax.; otra en el D. F. y una más en Jalapa, Ver.

La creciente baja de la oferta de este producto tan importante en la ingesta del hombre, sobre todo de menores y madres en el periodo perinatal, ha obligado a adoptar medidas emergentes -- por parte del Estado para aliviar su escasez (véase Cuadro No. 6).

LICONSA procesa leche rehidratada; produce leche pasteurizada, ultrapasteurizada y reconstituida en polvo; produce tabletas y complementos alimenticios; vende leche rehidratada a instituciones del Estado como IMSS, DIF y SSA y distribuye al consumidor la leche que produce.

CUADRO No. 6
DISTRIBUCION DE PRODUCTOS LICONSA
 1982

Producto	Cantidad	Unidad de Medida
Leche reconstituida	3,200.0	Litros
Leche descremada	100,000.0	Litros
Leche concentrada y evaporada	225,000.0	Latas
Leche pasteurizada	6,500.0	Litros

Fuente: CONASUPO. La intervención del Estado en el abasto y - la regulación del mercado de productos básicos. México, 1982.

- Maíz Industrializado CONASUPO, S. A. de C. V. (MINSА).

Esta empresa se estableció según escritura pública del 30 de octubre de 1972, siendo una sociedad anónima de capital variable por una duración de 50 años. Cuenta con cinco plantas, -- una en Tlalnepantla, México; otra en Jaltipán, Ver.; otra en Arriaga, Chis.; otra en Guadalajara, Jal. y otra en los Mochis, Son.

Maíz Industrializado CONASUPO, S. A. de C. V. participa en el abasto de harina de maíz a la población, para cuyo efecto --- transforma el grano de maíz en harina enriquecida y llega a la población a través de DICONSA, IMPECSA y otros distribuidores. Los niveles de tratamiento de maíz por esta empresa pueden ver se en el Cuadro No. 7.

CUADRO No. 7
PRODUCCION ANUAL DE HARINA DE MAIZ
DEL SISTEMA CONASUPO

Año	Producción
1977	135,101
1978	176,806
1979	222,102
1980	284,999
1981	293,840
1982	300,000

Fuente: CONASUPO. La intervención del Estado en el abasto y - la regulación del mercado de productos básicos. México, 1982.

- Trigo Industrializado CONASUPO, S. A. de C. V. (TRICONSA)

El 8 de septiembre de 1972 se decidió modificar la Compañía Pañificadora CONASUPO, S. A. en Trigo Industrializado CONASUPO, S. A. (TRICONSA), sociedad anónima de capital variable con cin cuenta años de duración contados a partir del 18 de junio de 1968.

TRICONSA tiene la misión de proveer a los sectores económica- mente débiles, pan de calidad a los precios accesibles; promo- ver la modernización de la industria del trigo y procurar la - búsqueda de nuevas formas de consumo del trigo en beneficio de la dieta del mexicano.

2.4 Origen de otras Empresas Públicas y Privadas que Comercia- lizan el Frijol.

Sistema de Distribuidores CONASUPO, S. A. de C. V. es el principal instrumento a través del cual el Estado comercializa artículos básicos como el frijol, sobre todo al menudeo, para el consumo final a través de Centros Comerciales CONASUPO "A", -- Tiendas Rurales Concecionadas y otros mecanismos de concertación. A través de la Impulsora del Pequeño Comercio, S. A. de C. V. (IMPECSA), creada a instancias de la Secretaría de Programación y Presupuesto en 1977, se distribuyen al mayoreo y - medio mayoreo productos de consumo básico como frijol.

Adicionalmente el Estado ha estimulado otras formas de abastecer a la población de estos artículos. Merecen mencionarse -- las tiendas operadas por los diversos sectores de la Adminis-- tración Pública Federal que datan de los tiempos del gobierno del General Lázaro Cárdenas y que reciben un gran impulso du-- rante el régimen del Presidente López Mateos; en 1979 sumaban 423 de las cuales 79 se ubican en el D. F. y su área metropoli-- tana y 344 en el interior del país. Entre estas tiendas es de incluir las tiendas administradas por el ISSSTE y las operadas por el IMSS, SEDUE (antes SAHOP), DDF, SHCP y de la Secretaría de la Defensa Nacional.

El Sistema de Mercado Sobre Ruedas fue creado durante el go--- bierno del Lic. Gustavo Díaz Ordaz, aunque de modo informal ya operaban. En los últimos años se han realizado esfuerzos para perfeccionar su organización y en abril de 1980 se expidió el "Instrucivo de Operaciones de los Mercados Sobre Ruedas", que coordina la Secretaría de Comercio.

Los Mercados Sobre Ruedas están integrados por pequeños comer-- ciantes que durante un día a la semana se instalan en áreas pú-- blicas, sobre todo en zonas populares y los precios de los pro-- ductos que se expenden se hallan vigilados por un representa-- te de la Secretaría de Comercio, así como la exactitud en el - peso de los artículos que ahí se comercializan. Los Mercados Sobre Ruedas han tenido un gran éxito desde su formal funda---

ción y con frecuencia CONASUPO está presente entre los oferentes que en ellos comercializan granos básicos como frijol.

En 1981 el Sistema de Mercados Sobre Ruedas estaba integrado por cinco mil oferentes que se instalaban en 436 ubicaciones distintas semana a semana, atendiendo a 250 mil clientes diarios en 27 ciudades diferentes. El éxito de este sistema y el valioso servicio que prestan, ha inspirado a la CTM y CNOP la organización de mercados similares.

El aparato comercial del país dedicado a la comercialización de productos básicos estaba constituido en 1970 por 272,859 establecimientos, 296,258 en 1975 y se estimaba en 400,000 para 1978.

En este comercio, el privado, destacan dos tipos claramente definidos: el pequeño comercio, el tradicional y el comercio que desarrollan consorcios creados para tal efecto y que operan grandes centros comerciales y tiendas de autoservicio.

El pequeño comercio es muy antiguo. En el México Prehispánico el Petlacalco (plaza para el mercado) era el lugar en el que se compraban y vendían toda clase de productos: animales, hierbas, ungentos, hortalizas, puercos y desde luego, semillas como frijol. "...cada uno sentado frente a su costal, alegando sin cesar, alzando la voz a tal grado que parecía revelar enojo. Si elevaba demasiado la voz, un juez intervenía a fin de que prevaleciera la cordura..." (6).

A lo largo de los años el pequeño comercio ha crecido y se dice con reiterada frecuencia que es el más problemático del aparato comercial, identificándosele muchas veces con los problemas del subempleo. Los grandes centros comerciales han tenido impulso a partir de 1970, estimándose en 2,244 por ciento en 1975 y por esos años recibió impulso la agroindustria del frijol, destacándose en la comercialización de empacación de fri-

jol y maquilación de pasta: Cambell's de México, S. A. de C. - V., Nestlé de México, S. A. de C. V.; Cereales Industrializados, S. A. de C. V. y Kellogg's de México, S. A. CONASUPO participa en este mercado con el 15% aproximadamente.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se señala que "La actividad comercial está integrada por una amplia gama de establecimientos con una composición muy heterogénea, entre ellos, se pueden identificar tres grupos. El gran comercio, formado por el 4.5 por ciento de los establecimientos, participa con el 75 por ciento de las ventas totales y el 10 por ciento del personal ocupado en el sector..." (7). El comercio mediano según el propio PND es el 14 por ciento de los establecimientos, participa con el 15 por ciento de las ventas y el 44 por ciento del personal ocupado en el sector y el pequeño comercio según el propio documento está constituido por el 81.5 por ciento de los establecimientos, participa con el 10 por ciento de las ventas y el 46 por ciento del personal ocupado.

NOTAS AL CAPITULO II

1. CONASUPO. La intervención del Estado en el abasto y la regulación del mercado de productos básico. México, 1982. p. 115.
2. Ob. cit. p. 118.
3. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Julio 14, 1949. p. 7.
4. DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Marzo 25, 1961. p. 7.
5. Ob. cit. p. 123.
6. Ob. cit. p. 89
7. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. p. 347.

**III. CONTRIBUCION DE LA PRODUCCION DEL
FRIJOL EN LA ECONOMIA NACIONAL**

El problema del campo mexicano ha sido analizado reiteradamente. Miles de publicaciones, muchas de ellas con juiciosos planteamientos, han sido editadas para dirimir un asunto de mayor trascendencia; asimismo, el sector público ha promovido y aplicado diversos programas de múltiples instituciones, a un grado que ha rayado en el exceso de burocratismo, circunstancia incluso reconocida por las propias autoridades.

A pesar de lo cual, México actualmente está pagando a precios sociales muy altos la falta de una eficiente activación del aparato productivo de bienes primarios, y cuyo proceso deviene desde décadas atrás. El frijol, un producto muy atendido en el agro nacional pero también de amplia demanda, revela fielmente esta situación.

3.1 Naturaleza de la Producción de Frijol.

Las distintas variedades de frijol, tal y como ahora las conocemos e ingerimos los mexicanos, son resultado de un largo proceso de la evolución de especies silvestres y de su domesticación que por siglos se ha practicado en México, domesticación que implica cada vez un mejor conocimiento de su cultivo, de la tierra que lo produce, de las plagas que lo atacan, etc. El frijol, junto con el maíz constituyen la gran contribución americana a la alimentación mundial, que se introdujo en la alimentación de Europa en el Siglo XVI. "Careciendo de alimentación animal importante, con el maíz escaso en triptófano, la especie humana no se hubiera podido desarrollar en América de no haber dispuesto del valioso complemento alimenticio que ha representado el frijol, fríjol, fréjol, judía, alubia, habichuela, paroto o caraota, semilla de la leguminosa, Phaseolus vulgaris que, cuando se consume la vaina entera verde, se conoce como ejote, judía verde o caucha..." (1).

De las diversas variedades de frijol, algunas han logrado arraigarse en determinadas regiones del mundo. Así, España se ha -

convertido en tierra fértil para producir alubias o judías, de donde han tomado fama platillos a la "madrileña" preparados -- precisamente a base de alubias.

La mejor tierra para el cultivo del frijol es la de buen drenaje, por ejemplo aluviales, lo cual evita riesgos de pudrición de los elementos de origen orgánico como raíces, las cuales -- perjudican la planta. La tierra abundante en sales no es campo propicio para el desarrollo de esta leguminosa, recomendándose, en este sentido, las tierras de barrial que permiten un mejor desarrollo de la planta.

Por otra parte, resulta importante subrayar que la humedad en exceso de los plantíos del frijol propicia con facilidad el desarrollo de plagas, las cuales tienen un ciclo generalmente rápido, no mayor de 30 días, resultando que en una sola siembra se desarrollan hasta tres generaciones de una misma plaga. Como señala un autor, a propósito de los riesgos para el frijol: "...en general, después del riego de siembra de uno a dos riegos son suficientes tomando en cuenta que los rendimientos se pueden ver afectados tanto por falta de humedad como por su exceso. El primer riego se debe dar antes de la floración y el otro cuando ya las vainas están formadas" (2).

3.2 Consumo del Frijol en México.

Hemos señalado que los factores de orden cultural han contribuido para que el frijol y el maíz sean productos muy atendidos por el agro mexicano. Con respecto de los orígenes de su cultivo unos autores han establecido: "Sigue siendo un misterio como pudieron descubrir los indígenas mexicanos, sin conocimiento de química, que los frijoles y el maíz juntos constituyen una dieta adecuada; pero de algún modo la descubrieron, y de esto hace miles de años, como lo demuestran los desechos extraídos de cuevas alguna vez habitadas, en el Nordeste y en el Sur de México. En el Nordeste, en Tamaulipas, se encontraron

alubias rastreras, Phaseolus coccineus, probablemente silvestres, en zonas que datan de 7,000 a 5,000 años A.C., y el frijol ordinario, Phaseolus vulgaris, se encontró cultivado, en zonas que se remontan a los 5,000 a 3,000 A. C. Pero una agricultura capaz de proporcionar una dieta adecuada y equilibrada no hizo su aparición hasta que el maíz cultivado fue añadido - al conjunto alimenticio, en el periodo de 1,400 a 500 años A. C." (3).

Resulta satisfactorio para la nación, que a la luz de modernos estudios nutricionales el binomio maíz-frijol sean productos - de gran estima por complementarse recíprocamente de una manera difícil de suplir.

En efecto, el frijol y el maíz se complementan mutuamente con respecto a ciertos elementos proteínicos que el organismo no produce y que debe consumir del exterior; el maíz por un lado, es pobre en triptófano y lisina, elementos en los que el frijol resulta medianamente rico, mientras que por otro lado, el contenido de treonina, valina y metionina es pobre en el frijol y medianamente alto en el maíz. Adicionalmente se advierte que el frijol es una indicada fuente de minerales como el fósforo y hierro que no precisamente abundan en el maíz, y de vitaminas como riboflavina y ácido nicotínico. Es un hecho manifiesto que la pelagra es una enfermedad desconocida en México, padecimiento que según ha podido corroborarse, sobreviene por la insuficiencia de ácido nicotínico y riboflavina; asimismo si se compara el frijol en relación con otros alimentos, se verá como esta leguminosa no queda en mal papel si se toman en cuenta los niveles de aminoácidos contenidos, tan esenciales para el recambio biológico (véase Cuadro No. 8).

En diversas ocasiones se han realizado encuestas técnicamente llevadas por instituciones gubernamentales, con el propósito de conocer el destino de los ingresos de las familias mexicanas. Aún cuando existen diversos niveles por ingresos, en don

CUADRO NO. 8

AMINOACIDOS ESENCIALES EN ALIMENTOS MAS CONSUMIDOS

ALIMENTOS	GRAMOS DE AMINOACIDOS/100 GRAMOS DE ALIMENTO							
	LISINA	ISOLUCINA	TREONINA	VALINA	LEUCINA	TRIPTOFANO	METIONINA	FENILALANINA
Hígado de res	1.40	1.10	0.99	1.38	1.93	0.34	0.64	1.33
Frijol	1.43	0.98	1.12	1.20	2.77	0.30	0.16	1.24
Requesón	1.19	1.10	1.04	0.69	1.52	0.28	0.28	0.53
Pescado	2.18	1.14	1.09	1.46	1.84	0.27	0.68	0.94
Carne de res	1.78	1.11	0.84	1.24	1.80	0.23	0.46	0.84
Pollo	1.42	0.96	0.71	0.91	1.32	0.18	0.45	0.72
Soya	0.83	0.84	0.66	0.91	1.33	0.17	0.63	0.87
Huevo	0.75	0.85	0.47	0.81	1.16	0.16	0.43	0.65
Chícharo	0.56	0.69	0.38	0.48	0.97	0.10	0.03	0.48
Pan	0.21	0.34	0.26	0.32	0.53	0.07	0.18	0.33
Leche	0.27	0.22	0.16	0.24	0.34	0.05	0.09	0.17
Tortilla	0.14	0.35	0.24	0.31	0.95	0.03	0.11	0.26
Lechuga	0.05	0.05	0.05	0.07	0.08	0.01	0.02	0.06
Durazno	0.04	0.02	0.04	0.06	0.04	0.01	0.05	0.03
Tuna	0.02	0.02	0.03	0.02	0.03	0.01	0.01	0.03

Fuente: Instituto Nacional de la Nutrición.

de la estructura del gasto es variable, es un hecho manifiesto que en los últimos años el rubro de alimentos, bebidas y tabaco está incrementando porcentualmente su participación en el total del gasto familiar como puede apreciarse en el Cuadro -- No. 9. A pesar de que el promedio general del rubro "Alimentos, bebidas y tabaco" es inferior al 50% para todos los años, lo cierto es que una gran cantidad de las familias mexicanas dedican hasta más del 60% del gasto familiar para el rubro señalado, correspondiendo a un menor núcleo social de altos y medianos ingresos, la que dedica menos del 50% de sus ingresos para el renglón que hemos citado; agréguese a esto que la información disponible se refiere a años atrás, cuando la crisis mexicana no se dejaba sentir aún, y sobre todo la política gubernamental en gasto público y en especial en materia de subsidios, no había variado en esencia; según datos del Banco de México aunque el índice nacional de precios al consumidor en general se incrementó durante 1982 en 98.8% y 80.8% en 1983, el rubro de Alimentos, bebidas y tabacos se incrementó 286.37% y 146.4%, respectivamente. Según una investigación del Sistema Alimentario Mexicano, el estrato social económicamente más débil del país está constituido por familias que destinan el 5.17%, 4.19% y 3.37% de sus ingresos, en la compra del frijol que consumen.

Es de recordarse que "El complejo del maíz-frijol, que corresponde a una dieta ingerida sobre todo por la población indígena, con sólo la adición de pequeñas cantidades de otros alimentos... es poco variada en cuanto ingredientes, pero muy variada en cuanto forma... incluye chile, calabaza, haba, quelites, etc., y en muy escasas condiciones carne, leche, huevos, ciertos productos enlatados y refrescos embotellados... Podría decirse que poco menos de la mitad de la población queda incluida en este patrón alimenticio..." (4). Conviene hacer incapié que aún los estratos sociales de ingresos altos consumen el -- frijol, si bien es cierto en muy baja proporción. Cálculos previstos por el Programa Nacional de Alimentos señalan que el consu

CUADRO No. 9GASTO PROMEDIO FAMILIAR-Estructura Porcentual-

	1968	1975	1977
Suma	100.0	100.0	100.0
Alimentos, Bebidas y Tabaco	39.6	40.9	45.4
Ropa, Calzado y Accesorios	11.8	11.1	10.5
Alquileres, Electricidad, Combustibles y Reparaciones	14.0	19.5	6.5
Muebles y Aparatos Domésticos	5.2	5.9	8.2
Servicios Médicos	3.9	2.6	3.3
Transportes	3.7	5.3	11.7
Educación	1.4	1.3	2.1
Otros	20.4	13.4	10.3

Fuente: S.P.P. en México: Información sobre aspectos geográficos, sociales y económicos. México, 1982.

mo per cápita anual de frijol ha sido de 15.3 Kgs. persona-año para 1982, y será de 14.9 para 1984 y de 15.1 para 1985.

Asegurar el consumo mínimo de consumos básicos como el frijol, dado la crisis que actualmente vive el país, constituye una valiosa alternativa para apoyar a las grandes masas. El propio programa gubernamental anteriormente citado señala líneas adelante: "En cuanto al consumo de proteínas, las cifras reflejan que la población de bajos ingresos consume, apenas, poco más de la mitad de la ingesta de la población de ingresos medios y altos, tanto en el ámbito agrícola como en el no agrícola... De acuerdo con las proyecciones, el deterioro en el consumo de -- proteínas podría ser muy grave en el periodo 1982-1984... de -- no tomarse las medidas de emergencia adecuadas, la situación -- alimentaria de esta población podría verse fuertemente deteriorada..." (5).

Dada la importancia que tiene el estar en condiciones de contar cada vez más con mayor disponibilidad de alimentos, diversos sectores, principalmente el público, han realizado esfuerzos en dirección a obtener mayores rendimientos de productos agrícolas por hectárea, situación en lo que ha podido avanzarse, pues en 1944 las buenas zonas productoras de frijol obtenían aproximadamente 500 Kgs. por hectárea, y actualmente dicho rendimiento llega hasta 1,721 Kgs/Ha, aunque el estado de retraso de algunas zonas, propicia rendimientos que escasamente superan los 950 Kgs/Ha. De esta forma el rendimiento medio normal también se ha elevado sensiblemente (como puede observarse en el Cuadro No.10); de 287 Kgs./Ha. que se obtenía como promedio nacional en 1940, en 1979 se obtenían 565 Kgs/Ha. Sin embargo, según algunos autores el actual nivel de rendimiento es susceptible de duplicarse sin dificultad, agregándose una seria advertencia: "...en el frijol, como en los cereales, --- tiende a haber una correlación inversa entre rendimientos y -- contenidos de proteínas, descendiendo este último a medida que el primero se eleva. No se sabe con exactitud por qué ha de --

ser así. Algunos agrónomos han especulado acerca de que un determinado cultivo parece elaborar solamente cierta cantidad de proteínas por hectárea, cualquier que sea el rendimiento total. Así, si el rendimiento total es elevado, la cantidad de proteína que en promedio corresponde a cada uno de sus componentes - es baja y viceversa" (6).

CUADRO No.10

RENDIMIENTO MEDIO NACIONAL POR HECTAREA FRIJOL

<u>P e r i o d o</u>	<u>Rendimiento Medio Kg/Ha.</u>
1950-54	287
1955-59	370
1960-64	413
1965-69	467
1970-74	536
1975-79	565

Fuente: SARH. La planeación agropecuaria y forestal. Vol. I. México, 1979.

La disponibilidad per cápita de frijol en nuestro país, de acuerdo con lo que internamente se produce, a pesar del alza en los rendimientos señalados, no ha podido ser incrementado sustancialmente en los últimos años, como puede verse en el Cuadro No. 11, donde en 1970 el promedio per cápita era de 19 Kgs. y para 1983 es de sólo 14.2, pues todo parece indicar que la carrera del crecimiento de la población le ha ganado a la carrera del crecimiento de los rendimientos.

CUADRO No. 11
PRODUCCION NACIONAL DE FRIJOL
 (promedio per cápita)

AÑO	POBLACION TOTAL REPUBLICA MEXICANA (miles)	FRIJOL PRODUCCION (miles de ton.)	PROMEDIO PER CAPITA
1940	19,650.4	96.7	5.0
1950	25,791.0	250.3	10.0
1960	34,923.1	528.2	15.0
1970	48,225.2	925.0	19.0
1975	60,145.3	1,027.0	17.0
1980	69,902.0	971.0	13.8
1983	75,622.4	1,081.0	14.2

Fuente: SARH. Estadística básica para la planeación agropecuaria y forestal. México, 1979 e Información directa de la Dirección General de Economía Agrícola, SARH.

3.3 Regulación del Precio del Frijol.

Todo sistema económico se haya regido de alguna forma por un régimen jurídico. El nuestro es un régimen de economía mixta fundado en la Constitución General de la República que admite la propiedad privada según ha quedado establecido en páginas anteriores, y a la vez establece el monopolio por parte del Estado para la explotación y comercio en ciertas actividades que se consideren estratégicas dentro de la economía. Conviene recordar, asimismo, que señala el artículo 27 Constitucional que: "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público". Junto a la propiedad privada como derecho de los particulares, existe también una esfera que la propia Constitución consigna bajo el rubro de Garantías Individuales, entre las --

que conviene mencionar la libertad de expresión, la libertad de credo religioso, y otras más entre las que es de destacar la que señala que todo individuo puede dedicarse a cualquier oficio, comercio o trabajo que más le acomode siendo lícitos.

En el ámbito señalado, es de tenerse en cuenta que los artículos 25, 28 y 131 Constitucionales son los que manifiestamente contribuyen a complementar el marco legal del régimen económico de nuestro país; el primero recientemente reformado para regular más sensiblemente las prácticas monopólicas y oligopólicas, señalar las actividades que estarán exclusivamente a cargo del Estado, e introducir la protección a los consumidores; el segundo entre otras cosas faculta al Estado para regular el comercio exterior, la economía del país, y la estabilidad de la producción nacional; y el tercero de los artículos citados que define el ámbito de las atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica.

Si bien es cierto que de 1917 a la fecha han sobrevenido diversas reformas a la Carta Magna, en realidad el modelo de economía mixta concebido en los términos anteriormente citados, continúa siendo vigente, y concede al Ejecutivo Federal en apego a la propia Constitución la facultad de intervenir como máxima autoridad administrativa, en la vida económica del país. El artículo 28 Constitucional reformado señala en la parte que más nos interesa, lo siguiente:

"Las leyes fijarán bases para que se señalen precios máximos a los artículos, materias o productos que se consideren necesarios para la economía nacional o el consumo popular, así como para imponer modalidades a la organización de la distribución de esos artículos, materias o productos, a fin de evitar que intermediarios innecesarios o excesivos provoquen insuficiencia en el abasto, así como el alza de precios".

En ese sentido, es de señalarse que los precios de garantía -- constituyen un valioso instrumento para fijar bases en dirección a lograr precios máximos de artículos básicos como el frijol. El Artículo 25 Constitucional actualmente en vigor, categoricamente consigna la rectoría del Estado en materia económica y además señala que el propio Estado, "llevará a cabo la regulación y fomento de las actividades que demande el interés general".

Estas reformas constitucionales no constituyen modificación alguna al sistema económico vigente en nuestro país desde años atrás, sino vienen a ser explicitaciones de principios y critérios ya presentes en nuestra Carta Magna, con antelación. Para corroborar lo anterior, es de tener presente que en 1953 el señor Presidente de la República fijó el precio de garantía -- del frijol, y a él le han seguido el del maíz, trigo, arroz, - sorgo, cebada, etc., habiéndolo variado las instancias que intervienen en la fijación de dichos precios.

Actualmente por acuerdo presidencial publicado en el Diario -- Oficial de la Federación de fecha 19 de enero de 1983, se crearon los Gabinetes Especializados para "el cumplimiento de las políticas y programas del Gobierno Federal", entre los que destaca el Gabinete de Economía, integrado por los titulares de las Secretarías de Hacienda y Crédito Público; Programación y Presupuesto; Contraloría General de la Federación; Comercio y Fomento Industrial; Energía, Minas e Industria Paraestatal; y, Trabajo y Previsión Social. Estos gabinetes operan como órganos de consulta del Ejecutivo Federal, para cuyo efecto el señor Presidente los convoca y los preside.

El Ejecutivo Federal es el que fija por decreto los precios de garantía previo análisis que de la situación se hace en el seno del Gabinete Económico, y en el que las sugerencias y recomendaciones del Sector Comercio, y en especial de CONASUPO, -- son decisivas. En la fijación de estos precios se ponderan ru

bros como el de la situación de la oferta-demanda de los productos en el mercado, variaciones últimas de la producción y sus causas, índice de precios de los insumos, estado general de los rendimientos, y otros indicadores que contribuyen a integrar los precios unitarios.

Los precios de garantía son publicados en el Diario Oficial de la Federación en forma de acuerdo presidencial, y en general, rigen para un "año agrícola" y el cual se integra principalmente por dos ciclos, el de otoño-invierno que comprende parte -- del año que correspon, y parte del año anterior; y el ciclo -- primavera-verano que se ubica en el año en cuestión. "Estos - precios de garantía sirven en primer término como una medida - de protección para el campesino. Pero es preciso tomar en con sideración las repercusiones que pudieran surgir de no tomarse en cuenta más que este objetivo primordial. En otras palabras si por proteger e impulsar la actividad agropecuaria, se dañara, mediante incrementos en los precios al público consumidor, este se encontraría con una reducción en su poder de compra, y el campesino, a quien originalmente se le protegió como produc tor, quedaría lesionado en tanto que consumidor de los múlti-- ples artículos que requiere para su alimentación básica" (7).

3.3.1 Precios de Garantía del Frijol.

De los diversos tipos de frijol que en México se consumen el - soya es el de mayor contenido proteínico, con 35.00 Grs. por - cada 100; le siguen el canario con 25.19; el negro con 24.80; el bayo con 24.64; el flor de mayo con 24.21; el ojo de cabra con 23.44; y, el pinto con 23.03. El triptófano se encuentra por cada 100 Grs. 0.375 en el rosita 0.33 en el canario, 0.234 en el negro, 0.226 en el bayo, 0.214 en el azufrado, 0.175 en el soya, y 0.171 en el pinto.

A pesar de lo anterior, puede decirse que en materia de pre-- cios de garantía no se establece diferencia atendiendo los ti-

pos de frijol, y cuando la ha habido, ha sido por atender normas establecidas en los mercados internacionales, más que indicadores nutricionales. Es así como hasta hace relativamente pocos años, se hablaba de frijol de variedades "preferentes" - cuyo precio era un poco superior al de variedades "populares". Dentro de las variedades preferentes ordinariamente se incluían el bayo, pinto y negro; el frijol soya no ha sido integrado al mismo esquema de precios de garantía del frijol, pues se trata de una variedad que por razones culturales no es de amplio consumo, y que en obsequio a promociones realizadas durante los últimos años, apenas empieza a tener aceptación para su consumo.

Durante 10 años (1963-1973) los precios de garantía de productos básicos como el maíz y el frijol quedaron fijos, sin experimentar incremento alguno (en el caso del frijol a \$1,750.00 la tonelada desde 1961), mientras que el índice de precios al consumidor crecía a un ritmo promedio de 3% anual. La razón o pretensión de esta política era la de que produciendo artículos de exportación como el sorgo y el cártamo, se obtendrían divisas en una cantidad muy superior a las requeridas para importar los faltantes de artículos para el consumo alimentario. La verdad es que se generó una dramática dependencia alimentaria, pues con los precios bajos de estos artículos se desalentó su cultivo, mientras que los precios de productos de exportación no crecían significativamente, en términos reales. "A partir de entonces, el ritmo de crecimiento de los precios de garantía para los productos agrícolas es más acelerado que para el resto de la economía... sin embargo, no es posible evidenciar, hasta ahora, una mejoría en el ritmo de crecimiento de producción agrícola y tampoco se vislumbra una elevación en el nivel de vida del campesino" (8).

Al asumir la presidencia de la República en diciembre de 1982, el Lic. Miguel de la Madrid Hurtado, en el marco de una política que ha sido bautizada como de economía realista, distinta -

a prácticas "populistas y de economía ficción" se enfiló una política orientada a establecer niveles reales a precios y tarifas de productos y servicios en las que interviene para su fijación, el Sector Público Federal. Como candidato a la presidencia de la República, el Lic. de la Madrid había señalado: "La política de control de precios privados nos ha llevado al absurdo de hacer rentable la producción de bienes suntuarios y de inhibir la de básicos. Reorientaremos esta política cuidando los intereses del productor y del consumidor para alentar la producción de básicos..." (9).

De esta forma se ha pensado que pagando precios más justos por los artículos agropecuarios, se estará en condiciones de promover el flujo de recursos hacia el campo. Sin embargo, este propósito ha tenido efectos limitados, principalmente debido a las circunstancias de inflación acelerada que vive el país.

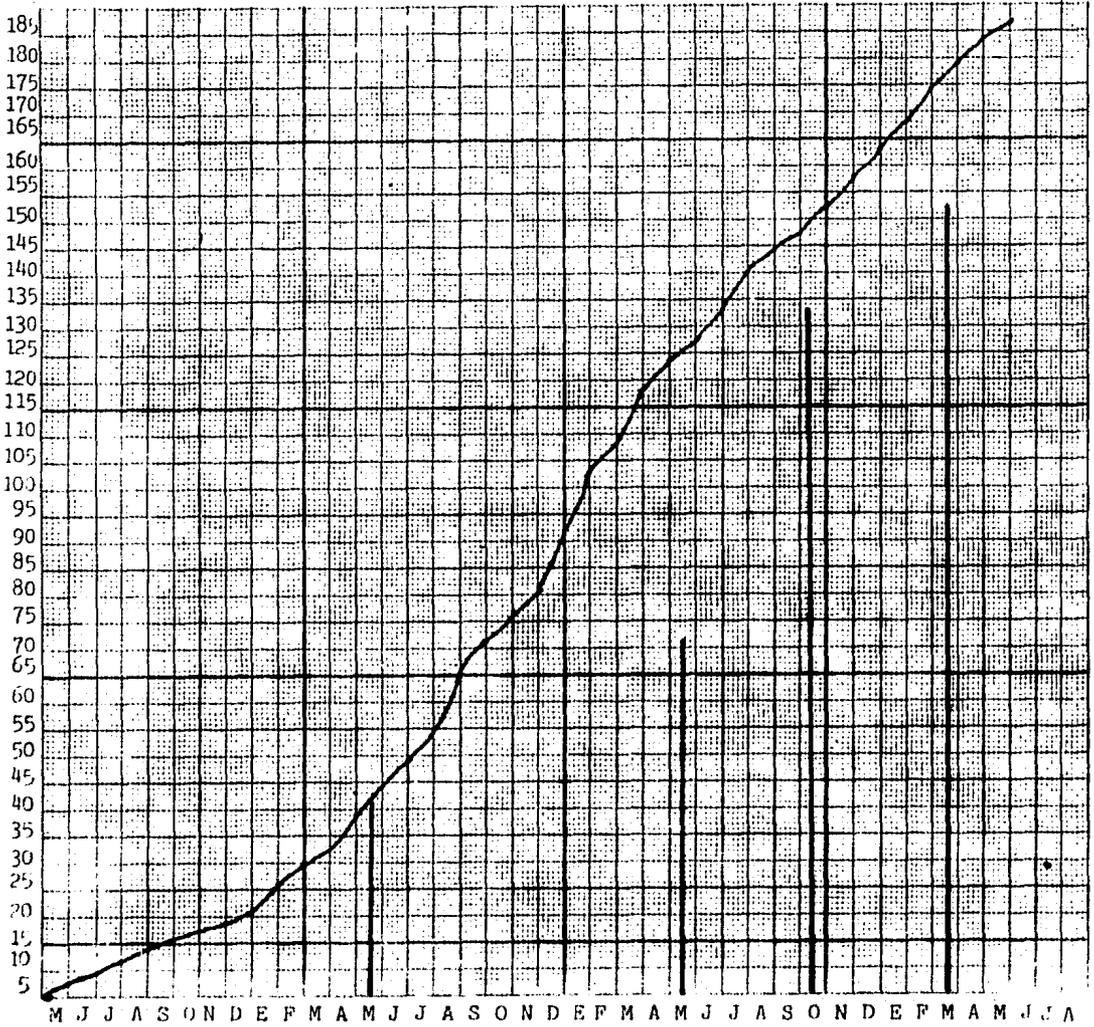
En el año agrícola 1976-1977 el precio de garantía del frijol era de \$5,250.00 la tonelada para las especies preferentes y de \$4,750.00 para las de consumo popular; en el año agrícola 1979-1980 era de \$8,000.00 unificado; \$12,000.00 en 1980-1981; \$16,000.00 en 1981-1982; \$21,000.00 en 1982-1983; \$29,500.00 en el ciclo otoño-invierno 1983-1984; y, \$33,000.00 en el ciclo primavera-verano de 1984, esperando que para el ciclo otoño-invierno 1984-1985 sea de \$40,000.00. De esta forma el precio de garantía de productos como el frijol que se venían revisando anualmente, ante las presiones inflacionarias, perfilan revisarse en lo sucesivo al inicio de cada ciclo agrícola.

En la actualidad y ante las mismas presiones inflacionarias los precios no son muy realistas del todo. En la gráfica de la página siguiente se señalan con la línea transversal el crecimiento del índice de precios al consumidor de mayo de 1981 a la fecha, y en líneas verticales los incrementos a los precios de garantía por tonelada del frijol. Como puede apreciarse en la gráfica, existe una brecha ocasionada por la carrera alcis-

GRAFICA NO. 1

58.

CRECIMIENTO DE LOS PRECIOS DE GARANTIA DEL FRIJOL Y
DEL INDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR
MAYO DE 1981 - MAYO DE 1984



En la gráfica las líneas verticales indican el crecimiento que han tenido - en diversos momentos los precios de garantía del frijol y la línea transver - sal el crecimiento del índice de precios al consumidor. Ambos para el perío - do Mayo de 1981-Mayo de 1984. Fuente: Examen de la situación económica de México, publicado por el Banco Nacional de México, S.N.C. (Varios números).

ta de los precios al consumidor, los cuales le han ganado la -
carrera al crecimiento de los precios de garantía de nuestro -
producto; idea que queda complementada al encontrar que según
datos del Banco de México, el índice nacional de precios al --
productor para el Sector Agrícola, tan sólo de mayo de 1983 a
mayo de 1984, subió 68.2%, mientras que los precios de garan--
tía del frijol subieron sólo 57.1% en el mismo periodo.

NOTAS AL CAPITULO III

1. INSTITUTO NACIONAL DE LA NUTRICION. "Cuadernos de Nutrición". Vol. 5, No. 5 y 6. Julio-diciembre de 1982. p. 3.
2. LOPEZ GARCIA, Héctor. Siembre frijol negro para exportación. CIAS. México, 1962. p. 2.
3. STAKMAN, F. C. y otros. Campañas contra el hambre. Edit. U.T.M.E.A. México, 1966. p. 96.
4. MARTINEZ, Ifigenio. Alimentación básica y desarrollo agro-industrial. I.C.E. 1972. p. 41.
5. S.P.P. Programa Nacional de Salud 1983-84. México, 1983. p. 33.
6. Ob. cit. p. 105.
7. OSWALD, URSULA y otros. Mercado y dependencia. Edit. -- Nueva Imagen. p. 215
8. Ob. cit. p. 219.
9. DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Las siete tesis rectoras. -- Publicado por el PRI. México, 1984. p. 142.

IV. LA COMERCIALIZACION DEL FRIJOL.

El comercio puede ser analizado, como todos los fenómenos sociales, desde muy diversas perspectivas. En Economía Política es un tema central que divide a teóricos y analistas, habiendo quienes lo consideran expresión auténtica de la promoción del desarrollo como despliegue de la libertad; también se levantan voces que lo condenan y señalan como fuente de muchos vicios. En todas estas controversias el problema de la propiedad privada y sus alcances está presente de alguna forma.

Por nuestra parte, no analizaremos detenidamente tan apasionante tema. Partimos de una realidad dada que es un sistema de economía mixta con más o menos pronunciada intervención del Estado, en un marco jurídico que forma parte del status quo. A pesar de lo cual, se revelan rozamientos múltiples y complejos sobre todo cuando al hablar de comercio involucramos a los alijmentos, al grado que reiteradamente el Estado Mexicano se ve obligado a hacer patente su presencia.

4.1 La Política de Comercialización del Frijol.

La comercialización del frijol comprende una gama de actividades de intermediación entre quienes trabajan la tierra para producir el grano, y quienes la consumen. Con el ánimo de simplificar diríamos que en el mejor de los casos el agricultor levanta la cosecha, la encostala y lleva a vender a alguna bodega rural CONASUPO; ya en poder de la compañía, ésta redistribuye el grano entre sus filiales atendiendo las estrategias de comercialización que se tengan fijadas, para que a través de las filiales distribuidoras, se materialicen los procesos de venta a los consumidores. Algunas veces la propia CONASUPO realiza ventas de granos a mayoristas particulares, quienes además coadyuvan al proceso de comercialización.

Empero, problemas como la falta de financiamiento, de infraestructura, la pobreza de la tierra que se cultiva, y a veces debido también a la insuficiente orientación e iniciativa de ---

agrarias, la producción se realiza sólo a niveles de subsistencia, es decir, para el autoconsumo y no para el mercado; en el proceso de comercialización, y dado a que se trata de un artículo de amplio consumo, también se viven agrios problemas.

Cuando los intermediarios se enclavan en la misma etapa de producción, lo hacen a través de procesos como el denominado ---- "siembra a medias". Refiriéndose a otro producto, un autor se refiere a este tipo de relación en los siguientes términos válidos también para el frijol: "El mediero es casi siempre un bodeguero... o uno de sus empleados que va a los pueblos productores... poco después de la cosecha y establece el trato para la próxima siembra. El bodeguero ofrece al campesino la semilla, el fertilizante, el insecticida, los peones... y finalmente, el transporte... El campesino, por su lado, se compromete a proporcionar el terreno, el agua de riego, la mano de obra para todas las fases del cultivo... Una vez entregada la producción, se hacen los cálculos del monto total de la venta de acuerdo a los precios que tenía (el frijol) en la fecha de entrega. De este monto se deduce y compensan todos los gastos que tuvo el bodeguero... Lo restante se divide luego en dos partes iguales, una para el bodeguero y otra para el campesino. Esto significa que tanto la mano de obra campesina como el uso de sus instrumentos y la renta de la tierra no se remuneran" - (1).

Cuando algún productor agrícola, con un poco de poder al contar con el transporte se aventura a querer colocar su producción entre los mayoristas, lo más probable es que se encuentren con serias dificultades para hacerlo, pues los bodegueros tienen ya sus "clientes" a quienes compran el grano u otros productos agrícolas, mientras que los vendedores "independientes" por sistema les ofrecen precios más bajos, obligándose el agricultor a aceptar el precio que se le ofrece, ante el avance de los gastos que tiene que desembolzar por los días de estancia en la capital.

El interés del productor agrícola por colocar el grano fuera de los canales oficiales de CONASUPO, tiene sus raíces en preferencias como la de querer colocar su producto a mejor precio que los de garantía. Además, algunos almacenistas y comisionistas ofrecen al agricultor auxilios como el de transportación y encostado, para ganarle la carrera a CONASUPO.

El centralismo comercial del frijol como de muchos otros productos se da en la capital, por ejemplo, pasando por manos innecesarias; con frecuencia se transporta frijol de una región específica hasta la capital, para después transportarlo a otro lugar del país, incluso a una región cercana de las de origen o a ella misma, con los naturales incrementos en precios. En este marco operativo se da el coyotaje, que como ha de comprenderse, no añade ningún valor económico al producto, pero sí incrementa su valor, como muchas otras formas de intermediación.

Además, algunos almacenistas o intermediarios, frente a cualquier signo de escasez que a veces no llega sino a rumor infundado o malévolamente hecho circular, se avalanzan a la compra masiva del producto para obtener mayores ventajas, procediendo luego a la escasez ficticia.

En ventas al consumidor hechas por mayoristas, sobre todo al Norte y Centro del país desde 1963, son realizadas en paquetes que determinan peso, variedad y precio; y a pesar de que estas compañías exigen cerradas normas de calidad a quienes los abastecen, "... de acuerdo a un Estudio Comparativo de Frijol realizado por el Instituto Nacional del Consumidor durante 1979, el contenido de impurezas en el frijol envasado llega hasta -- 43% y el etiquetado es irregular, lo que significa que el consumidor está adquiriendo, en cada kilogramo de frijol, hasta la mitad de las impurezas" (2). Esta circunstancia se agrava ante el hecho de que en el medio urbano el público con frecuencia no sabe distinguir las variedades del frijol, y si éste es grano viejo, lo cual es aprovechado, en forma ruín, por los comerciantes.

En la agroindustria el frijol ha sido distribuido en pasta o bien enlatado para consumo instantáneo. Sin embargo, "La industria aprovecha el frijol picado, quebrado, manchado e inclusive fuera de norma, y que tiene aceptación en el mercado, sólo a través de su transformación en producto alimenticio, como lo es la harina de frijol" (3). A esto agréguese que como ha quedado dicho, la agroindustria del ramo se halla controlada por transnacionales: Cambell's de México, S. A. de C. V.; Nestlé de México, S. A. de C. V.; Cereales Industrializados, S. A.; y Kellogg's de México, S. A. de C. V.

CONASUPO participa en el mercado de esta línea de producto con el 15% aproximadamente, actualmente.

A partir del panorama anterior expuesto, es de donde estamos en condición de concebir las políticas generales de comercialización seguidas por CONASUPO. La Institución, en este sentido, procura elevar su participación en la compra de cosechas, en primer lugar para estar en condiciones reales de regulación del mercado con el fin de asegurar las reservas técnicas, y con el propósito de contar con mejores condiciones operativas para las transacciones de mercado interno. Así, en 1982 CONASUPO participó con el 42% de las compras totales de frijol, con el 54% de las ventas, integró una reserva técnica de 842 mil toneladas para el mismo año, y la dependencia del exterior en materia de frijol se ha reducido a cero, aunque se manifiesta la falta de consolidación de esta situación.

Para librar el cúmulo de circunstancias que podrían establecer limitaciones al papel regulador de productos básicos como el frijol, CONASUPO ha establecido en forma paralela a los precios de garantía, un conjunto de servicios adicionales: préstamo gratuito de costalera, servicio de transporte, venta de fertilizantes, semillas mejoradas y aperos de labranza, asistencia técnica, orientación, organización deportiva y cultural, servicio médico y otras más. En general ha sido política de la Ins

titución adaptarse cada vez mejor a las circunstancias críticas y de marginación de los productores básicos, sobre todo de los pequeños productores, con el propósito de lograr una mejora efectiva en la economía de los campesinos, propósito que no cristalizaría de no implementarse con otros auxilios que permitan el desarrollo más integral de la población rural.

En ventas al menudeo, ya hemos señalado el amplio radio de acción de DICONSA, siendo una de sus líneas de acción atacar frontalmente las circunstancias que impiden dentro del aparato comercial, el que artículos de consumo básico no lleguen hasta las clases económicamente más débiles. Así, cuando por circunstancias reales o ficticias se ha dado la escasez del frijol en el mercado interno, DICONSA ha redoblado esfuerzos para distribuir el artículo con oportunidad y en cantidad suficiente, ofreciendo su venta en forma no condicionada a la compra de otros artículos, vicio muy socorrido por los comerciantes en situaciones de escasez.

Es de reiterar además, que es política de CONASUPO ampliar lo más posible sus canales de acción para llegar a las clases más desprotegidas, propósito que se evidencia no sólo por la organización y funcionamiento de sus diversos centros de venta, sino además con los convenios y concertaciones a través de los cuales también comercializa sus productos, de los cuales hemos dado suscita cuenta en el capítulo anterior. Adicionalmente, es de recordar que la Institución, en ciertas zonas, comercializa artículos como el frijol, a granel, en un esfuerzo también por adaptarse a la idiosincracia y preferencia de los grupos más marginados.

4.2 Promoción y Ampliación de los Canales de Comercialización

Hemos identificado en el Capítulo II de esta tesis los más importantes canales de comercialización del frijol. Con respecto al sector público hemos apuntado a CONASUPO; otras institu-

ciones, sobre todo del sector social que coadyuvan con CONASUPO; el Sistema de Mercados Sobre Ruedas; las tiendas para empleados, sobre todo federales; etc. Con respecto al comercio privado, y siguiendo el Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988, nos hemos referido a grandes, medianos y pequeños comerciantes.

En el caso de CONASUPO, concretamente de DICONSA, el determinar los lugares que habrá de apoyar con sus acciones es resultado de múltiples actividades de estudio, en función de las cuales, la institución divide el universo de su acción en dos áreas: la de atención preferente, donde se ubican las familias cuyos ingresos no les permiten tener acceso a los mínimos de bienestar, destinan un 75% de sus ingresos en el gasto de artículos básicos, y generalmente es población rural. Se trata de una población que en 1982 se estimaba en 22 millones de personas distribuidas en cuatro millones de familias y diseminadas en 97 mil poblaciones de difícilísimo acceso.

La otra área del universo de acciones de DICONSA está constituida por la población que destina aproximadamente el 50% de su ingreso real para el consumo de productos básicos; se ubica principalmente en zonas populares de áreas urbanas o semiurbanas en un 53%, y rurales en un 47%. Este último sector de población se estimaba para 1982 integrado por 29.5 millones de habitantes distribuidos en 5.3 millones de familias.

Como lo hemos reiterado, CONASUPO cuenta con Centros Comerciales, CONASUPER "A", y Tiendas Concesionadas. En el medio rural opera con Tiendas Rurales Concesionadas en coordinación con la Confederación Nacional Campesina y la Central Campesina Independiente; asimismo, en el medio rural opera el Programa CONASUPO-COPLAMAR. Esto sin detrimento de que a través de programas especiales se apoye la comercialización de determinados productos.

A pesar de lo anterior, conviene apuntar que en algunos secto-

res de la población CONASUPO no ha podido arraigarse en la preferencia de consumidores, aún económicamente débiles. Muchos concesionarios de DICONSA, y a veces coordinados con infieles empleados de la Institución, incurren en los mismos vicios del comercio privado.

Hace falta además, un más estrecho control de calidad de los - artículos, sobre todo de los que sólo comercializa y no fabri- ca CONASUPO, pues muchos consumidores hacen sus compras selec- tivamente en estos centros de distribución, rechazando algunas marcas de los productos que expande. La raíz de este problema está no sólo en el impacto publicitario sino, insistimos, en - la falta de un mejor control de calidad, pues en diversos sec- tores de la población, aún de bajos recursos, comprar artícu- los en CONASUPO es sinónimo de comprar productos de baja cali- dad.

Lo anterior no tendría trascendencia para los objetivos de --- nuestro estudio, de no advertirse que el sector privado, sobre todo los grandes centros comerciales de subsistencia, aseguran un gran volumen de básicos como frijol, para hacer de ellos ar- tículos "gancho" y lograr colocar artículos de otra índole en detrimento de la venta de productos básicos como el frijol, -- que poca utilidad deja al comercio privado.

Circunstancias casi paralelas ocurren con respecto a las tien- das para empleados de la administración pública. Con frecuen- cia se manifiesta pobre criterio de compras y de control de ca- lidad con respecto a los artículos que comercializan, al grado de que muchas veces cuentan con abundante stock de artículos - suntuarios y marginales como vinos, en detrimento de la esca- -- sez de productos básicos; otra circunstancia digna de mencio- -- narse es el propósito, al parecer muy avanzado, en el sentido de pretender unificar la administración de las mismas, en áreas de una mayor eficiencia. No obstante, con respecto a este pun- to, sería lamentable el que se deje de comercializar artículos

básicos a precios inferiores del mercado, como parece ser un propósito, lo que anularía una conquista de los trabajadores ganada desde hace muchos años.

En lo relativo a los Mercados Sobre Ruedas, no nos cabe la menor duda de su éxito. En el Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988 se señala que "Se consolidará el Sistema Nacional de Mercados Sobre Ruedas, lo cual permitirá crear un ámbito de concertación que propicie la concurrencia de los productores para la venta de sus productos al consumidor final, elimine la intermediación innecesaria y reduzca los márgenes de comercialización, mejorando las condiciones de abasto" (4). Conviene señalar, sin embargo, que hace falta una más estrecha vinculación de acciones entre este Sistema y el de CONASUPO, a efecto de fortalecer el acomodo comercial de artículos básicos como el frijol.

El Comercio privado del país, en general, implica una dramática dicotomía.

Por una parte se haya el pequeño comercio que al más ligero análisis revela que atraviesa por una decadencia, ante su falta de capacidad competitiva frente a los grandes centros comerciales, pues cuenta con poco capital, su origen generalmente es el autoempleo, y ordinariamente carece de toda técnica de comercialización. Debe considerarse, además, de que en multitud de casos el pequeño comercio es un subempleo disfrazado, situación que se confirma en el sentido de que a medida de que crece el desempleo crece el volumen de comerciantes e intermediarios. Agréguese a lo anterior, que el pequeño comercio se ubica principalmente en zonas populares y proletarias, elevando con ellos los costos de las clases económicas más débiles. Considérese lo apuntado por un autor el cual parte de los datos de 1975: "... la segunda caracterización del sector tradicional como pequeño comercio (son) sus bajos niveles de operación: El personal ocupado por establecimiento, en promedio, -

es de 1 a 2 personas y el tamaño físico más generalizado de -- los establecimientos es entre 6 y 50 metros cuadrados. Obviamente, en esta situación las variedades de mercancías que puede manejar es muy limitado... Por lo motivos anteriores, el pequeño comercio tiene que vender caro y con altos márgenes de - comercialización, sobre todo porque venden poco..." (5).

Por lo que se refiere a los ingresos de los pequeños comerciantes, un autor hace el siguiente razonamiento con datos de 1975: "... es preciso mencionar que dentro del pequeño comercio en particular en el renglón de abarrotes, existe una parte importante de comerciantes que se dedican a esta actividad en condiciones verdaderamente de penuria extrema. Esto lo podemos ver si consideramos que el 79.8% de los abarrotes tienen un ingreso promedio anual de 35 mil pesos, lo que significa una venta promedio mensual de 2,917 pesos. Obviamente con los ingresos netos de estas ventas ninguna persona o familia puede subsistir... a estos comerciantes los podemos llamar... comerciantes de subsistencia, que, lejos de favorecer las actividades de -- distribución de alimentos, las deterioran, pues venden caro y constituyen una fuente de subempleos" (6).

Como podrá comprenderse, este tipo de comercio sólo contribuye a incrementar el intermediarismo.

El otro aspecto de la dicotomía lo constituyen los grandes centros comerciales que logran amasar altas utilidades con el volumen de sus ventas; en efecto, los grandes centros comerciales se caracterizan por lo siguiente:

- Gran volumen de ventas, lo que les otorga poder de negociación con sus proveedores.
- Variedad de líneas de productos que les da amplia capacidad de competencia y equilibrio en los márgenes de utilidad.
- Dirección de operaciones bajo principios técnicos, lo que les permite racionalizar sus recursos.

- Capacidad financiera líquida y potencial, esto último por el acceso que tiene a créditos del Sistema Bancario.
- Manejo de ofertas, publicidad y otros recursos para fortalecer su competitividad en el mercado.
- Niveles mínimos de intermediación, pues generalmente tratan directamente con el fabricante, o ellos mismos fabrican o maquilan líneas de artículos.
- Si bien en los productos de consumo básico operan con reducida utilidad, en otros artículos logran márgenes sustanciales de utilidad.
- Generalmente se ubican en zonas cuya población tiene mayor capacidad de compra.

Resulta prolijo señalar como estos centros comerciales alienan en grado sumo al consumidor.

Debe advertirse, adicionalmente, que en nuestro medio hace falta una mayor conciencia profesional del comerciante y, paralelo a ello, son limitados los canales y contenidos de información con los que cuenta el particular interesado en iniciar un negocio, sobre todo de índole comercial, lo que alimenta el comercio empírico y anárquico que arroja grandes pérdidas en comerciantes que fracasan, o estimula vicios en comerciantes que se aferran al oficio para obtener utilidades aún en contra de toda ley. NAFINSA y las Cámaras de Comercio proporcionan a veces alguna información, pero ésta es limitada.

La falta de profesionalismo entre comerciantes es evidente, sobre todo entre los pequeños y medianos comerciantes. Argucia, engaño, envidia y otras actitudes son manejadas muchas veces sin necesidad, cuando el comercio tiene en nuestro medio funciones muy específicas y estimadas, como es el llevar hasta las manos del consumidor artículos que precisa para su subsistencia, más aún cuando se trata de alimentos.

4.3 Diseño y Ampliación de los Subsidios en la Comercialización.

Ha sido preocupación constante de los gobiernos en sus diversos niveles, el que los productos básicos lleguen a la población marginada, de ahí que las instituciones como CONASUPO tengan propósitos con alto grado de solidaridad social y sus operaciones no pueden ser medidas sólo en términos monetarios. Como ha quedado señalado en otro capítulo de este documento, con frecuencia el sector privado condena la asignación de subsidios para determinadas ramas de la actividad pública. En el caso de CONASUPO es difícil determinar el grado en que es subsidio el rubro de comercialización de frijol, toda vez que la Institución es financiada como un todo y su presupuesto será estructurado de una forma que no permite detectar en qué forma los recursos alimentan la comercialización de un producto, en este caso, el del frijol. Baste señalar que los programas de compras que realiza CONASUPO como ha quedado señalado, implican una serie de actividades que erogan gastos que elevan en mucho los precios que paga la Institución por la adquisición del grano, pero es evidente que con los servicios implementados por CONASUPO como costalera, almacenamiento, transporte y otros, la Institución subsidia tanto al consumidor como al productor.

Adicionalmente a las actividades de CONASUPO, en el pasado inmediato se diseñó el Programa de Productos Básicos, el cual contempla entre sus objetivos: a) promover la oferta oportuna y suficiente de artículos básicos a precios accesibles; b) vincular al Estado con industriales y comerciantes para satisfacer las necesidades nacionales de alimentos populares; c) Procurar aprovechar integralmente las capacidades industriales instaladas para la producción de básicos; y, d) Orientar la producción nacional especialmente la de la industria estatal, hacia la satisfacción de las necesidades de los grupos marginados.

Corolario a lo anterior, el 24 de enero de 1977 se expidió un Decreto facultando a la Secretaría de Comercio para estimular la producción y la distribución de artículos básicos. En él se expresaba que la Secretaría de Comercio estaba facultada para asignar estímulos a quienes se comprometieran a producir o distribuir artículos básicos, de los que se enlistaban 92 entre abarrotos, enceres domésticos, ropa y calzado, y entre los que se incluían obviamente la comercialización del frijol a granel y empackado. La ley especificaba las formalidades que deberían cubrir los empresarios interesados para signar convenios con la Secretaría y a través de los mismos fijar precios de venta de los productos básicos, señalar los datos de identificación que deberían llevar las etiquetas y otros elementos.

Lamentablemente este decreto no incluía entre los 92 artículos a todos los de demanda popular, e incluía a otros que no merecían aparecer. "... aún cuando fue notable el número de convenios concertados de febrero a julio de 1977 (setecientos) y el compromiso firmado por muchos empresarios de reducir hasta en un 50% al margen del balance de los productos básicos, pudo advertirse que el sistema puesto en práctica resultaba, en una medida significativa, distorcionante de la oferta de este tipo de bienes en lugar de lograr los objetivos que se habían propuesto" (7).

Resultado de ello fue una reorientación del Programa en la que se ofrecía a los empresarios que se comprometieran a la producción y distribución de básicos, un amplio cajón de financiamiento de hasta 5 mil millones de pesos y en el cual participaban unas 145 empresas. "Aunque en alguna medida este mecanismo mejoró la operatividad del Programa, fue aún insuficiente para motivar a la empresa privada y reorientar la estructura de su producción..." (8). De esta forma se concibió la necesidad de que el Programa se apoyara en una participación efectiva de los diferentes sectores del Gobierno que de alguna forma estuvieran vinculados con la producción y distribución de los artí

culos de consumo popular, replanteándose los objetivos del Programa quedando de la siguiente forma: abastecimiento suficiente y oportuno de las materias primas e insumos que requiere la actividad productiva de básicos; la orientación del abasto hacia la elaboración de bienes social y nacionalmente necesarios y su comercialización con sentido social. "Aún cuando el llamado Programa Nacional de Abasto recibió la aceptación general de los funcionarios del Gobierno Federal ante los que fue formalmente presentado, no llegó a constituirse propiamente en un Programa específico de acción de la Secretaría de Comercio como originalmente se proponía, ya que al examinarse con detenimiento las acciones que en él se postulaban, se advirtió que - excedían los límites de un Programa propiamente dicho... así, en lugar de surgir un Programa Nacional de Abasto, se creó la Subsecretaría de Regulación y Abasto en la Secretaría de Comercio..." (9).

El Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988 habla de un Programa para la Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular, en cuyo marco CONASUPO ha abaratado algunos artículos entre ellos granos de gran demanda como frijol; en el Programa Nacional de Alimentos también se incluyen algunos aspectos, los cuales abordaremos en líneas más adelante.

La actual administración federal ha seguido el principio de un realismo económico y finanzas públicas saneadas que permitan el ahorro público. Como candidato a la Presidencia de la República, el Lic. Miguel de la Madrid, señaló el 24 de mayo de 1982 en Leon, Gto.: "... para incrementar los ingresos públicos, habremos de reforzar la estructura prioritaria, adoptar una política realista de precios y tarifas y realizar un serio esfuerzo de eficiencia y productividad en las empresas públicas. Hemos también de racionalizar y disminuir los subsidios y las transferencias injustificadas" (10).

En otra ocasión, el hoy Presidente de la República, aceveró: -

"Definiremos con precisión la Canasta Básica de Consumo Popular y reforzaremos el control riguroso, efectivo y honesto de los precios de los productos que la integran... los subsidios serán reorientados y racionalizados con este propósito, para conciliar, en la justicia, el interés del consumidor y el --- aliento de la producción" (11).

El Lic. Jesús Silva Herzog, Secretario de Hacienda y Crédito Público anunció en 1983 que para ese año el Sector Financiero de la Administración Pública Federal destinaría 517 mil millones de pesos en apoyo a la cadena alimentaria. Esta suma no significa la aplicación de nuevas erogaciones sino la suma de gastos ya contemplados en las políticas de tasas preferenciales dentro del Gasto Público, por tratarse de actividades alimentarias. En efecto, "El Programa Nacional de Alimentos requiere de una política comprometida de precios y subsidios que sea el eje fundamental para su consecución. Se utilizarán 4 vías para su instrumentación: el gasto público, los precios y tarifas de los bienes y servicios del Sector Público, los recursos y servicios financieros y los sacrificios fiscales... a mediano plazo se pretende propiciar el equilibrio de los factores de la producción, racionalizar subsidios evitando distorsiones -- que incidan en el déficit fiscal, inhibir la producción de alimentos superfluos y estimular la de aquellos considerados prioritarios" (12).

Es así como recientemente no se han aplicado nuevos subsidios en los rubros que hemos venido señalando, sino que actualmente se hace un análisis integral de los diversos mecanismos en que interviene el Estado y que forman parte del proceso de producción; así como del de comercialización de productos básicos, con el propósito de diseñar e introducir los apoyos financieros ahí donde el Estado juzgue más oportuno.

Nosotros creemos que el Programa Inmediato de Reordenación Económica puesto en marcha por el Presidente de la República des-

de su toma de posesión rindió ya sus frutos, además de que el avance de la crisis ha tocado fondo en la economía de los grupos económicamente débiles, por lo que urge instrumentar a --- nuestro juicio, mecanismos que alivien la grave situación de --- estos grupos sociales, a través de substanciales subsidios para productos de consumo básico como el frijol. Debe tomarse --- en cuenta que desde muchos años atrás, algunos núcleos de población están al margen del consumo de una dieta mínima recomendable debido a su extrema pobreza, circunstancia que no varía con cambios de política de precios, sino que simplemente --- reclaman atención.

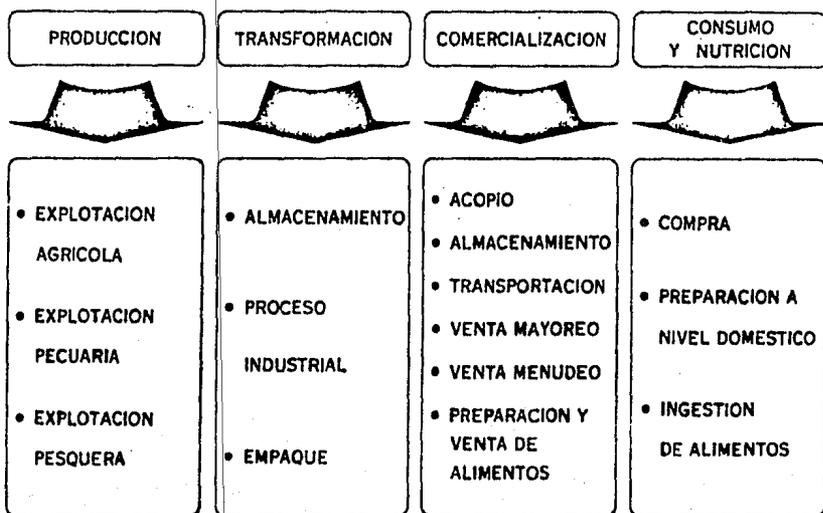
4.4 Apoyo en la Comercialización al Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

El que México cuente con valiosos recursos de muy diversa índole y a pesar de lo cual millones de mexicanos estén mal alimentados, ha sido una preocupación de los gabinetes, más aún cuando se ha evidenciado que un elemento clave del problema es el del aparato distributivo en cuya estructura inciden sensiblemente las transnacionales. A mitad de la administración federal anterior fue creado el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), como una instancia de análisis y promoción para alcanzar la soberanía alimentaria. La actual administración transformó a --- esa Institución en 1983, en la Comisión Nacional de Alimentos, la cual publicó el Programa Nacional de Alimentos (PRONAL).

El PRONAL tiene como objetivos: a) Promover la soberanía alimentaria; y, b) Alcanzar condiciones de cada mexicano. Define la población objetivo de sus acciones como a la población más vulnerable del país (aproximadamente 30 millones de personas), a quienes pretende hacer llegar una alimentación básica denominada alimentos prioritarios y que comprende los siguientes productos y sus derivados: maíz, trigo, frijol, arroz, azúcar, --- aceites y grasas vegetales, carne de aves, huevo, leche y pescado (véase Cuadro No. 13).

CUADRO No. 14

ACTIVIDADES INCLUIDAS EN LAS FASES DE LA CADENA ALIMENTARIA



PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION

CUADRO No. 13
REQUERIMIENTOS PER CAPITA DE ALIMENTOS
PRIORITARIOS PARA LA POBLACION OBJETIVO
 1984 - 1988
 (Kilogramos por persona por año)

Productos	Demanda Efectiva			Con Aporte Adic.	
	1982	1984	1988	1984	1988
Maíz	124.4	134.8	124.5	136.8	130.1
Trigo	26.6	16.5	25.1	36.1	35.5
Frijol	15.3	14.9	15.1	16.1	16.3
Arroz	6.0	4.1	5.7	6.1	-
Azúcar	29.3	22.1	28.1	27.1	29.6
Aceite y grasas vegetales	5.5	3.4	5.1	6.8	-
Lácteos (totales)	58.7	27.3	53.3	57.7	66.6
Huevo	5.8	2.8	5.3	6.0	8.0
Carne de ave	2.4	0.7	2.2	2.5	-
Pescado	2.9	1.3	2.7	4.3	5.7

Fuente: Programa Nacional de Alimentación 1983-1988. Síntesis Ejecutiva. p. 35.

La población a que va destinada esta alimentación preferente se haya ubicada principalmente en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Puebla, Tlaxcala, San Luis Potosí, Querétaro, Tabasco, Yucatán, México, Guanajuato, Michoacán, Zacatecas, Morelos y Jalisco.

Para el cumplimiento de sus objetivos, el PRONAL comprende la instrumentación de acciones para las fases de producción, transformación, comercialización, consumo y nutrición. Dentro de la fase de comercialización las principales líneas de estrate-

gias son:

- Modernización del sistema de acopio del mercado de alimentos básicos, protegiendo el ingreso de los productores.
- Integración de la infraestructura y el servicio de transporte, atendiendo a la dispersión de los productores y a la localización y magnitud de los mercados.
- Modernización del sistema de distribución final para asegurar al consumidor la disponibilidad de productos básicos -- con precios accesibles y justos.
- Revisión de los subsidios aplicados a los productos con el propósito de que recaigan cada vez en mayor medida en el -- producto final.
- Orientación de la investigación tecnológica para la generación de nuevos procedimientos para la conservación de alimentos.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1984-1988 se señala que las acciones del PRONAL estarán estrechamente vinculadas a las acciones del Sistema Nacional de Abasto y al Programa para la -- Producción, Abasto y Control del Paquete Básico de Consumo Popular. Los efectos de sus acciones se reflejaron, señala el -- PND, en los beneficios de la población preferente que comprende población de bajos recursos afectada con problemas de desnutrición, lactantes, preescolares y mujeres gestantes.

A pesar de lo expuesto, la esencia del PRONAL es el de ser la suma de las actividades de los distintos ámbitos del sector público, en un esfuerzo de integrar los distintos aspectos de la actividad pública que inciden en el problema del abasto; de esta forma el Programa se divide en las fases de producción, de transformación, de comercialización y de consumo y nutrición -- (véase cuadro No. 14), para cuyo efecto distintas secretarías de Estado se hacen cargo de cada una de las fases, pero no se

evidencian apoyos nuevos y directos a la producción de alimentos en forma directa. En la Síntesis Ejecutiva del PRONAL se asienta: "La política de financiamiento tiene como objetivo a mediano plazo, asegurar la integración y operación armónica de las fases de la cadena alimentaria; otorgar financiamiento --- oportuno, adecuado y suficiente a las fases y adecuar la operación del financiamiento a las condiciones reales y características de funcionamiento de los participantes" (13).

El PRONAL también señala que "la estrategia de alimentación se concretará en programas por producto que contemplen de manera completa el proceso integral de cada producto".

Con todo y las limitaciones anteriores es evidente la necesidad de fortalecer las acciones que hasta ahora ha llevado adelante el PRONAL y cuyas bondades se aprecian en las líneas estratégicas aplicadas y cuyos resultados, dado lo complejo del problema del abasto, se aplazan en el tiempo.

NOTAS AL CAPITULO IV

1. OSWALD, Ursula. Mercado y dependencia. Edit. Nueva Imagen. p. 187.
2. SARH. El desarrollo agroindustrial y los sistemas alimentarios básicos, frijol. México, 1979. p. 18.
3. Ob cit. p. 15.
4. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo, -- 1983-1984. México, 1983. p. 35.
5. SARH. Desarrollo agroindustrial y alimentación. México, 1980. p. 70.
6. Ob.cit. p. 72.
7. Ob.cit. p. 74.
8. Ob. cit. p. 74.
9. Ob. cit. p. 77.
10. Ob. cit. p. 125.
11. Ob. cit. p. 27.
12. S.P.P. Planeación democrática. No. 8 Octubre, 1983. - p. 8.
13. Ob. cit. p. 43.

V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

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

Hagamos un reconocimiento general a los planteamientos desarrollados en el curso de los capítulos que anteceden.

La dieta mexicana comprende un conjunto de productos, algunos de ellos de origen agrícola como el frijol, el cual junto con el maíz, integran un binomio ampliamente recomendado por lo económico y en razón a que se complementan nutricionalmente entre sí; factores de orden cultural han influido poderosamente para que los cultivos del maíz y el frijol formen parte de un reducido grupo de productos agrícolas que constituyen la diaria dieta que ingieren.

La abundancia o escasez de frijol y con ello el acceso que los mexicanos tengan a él, depende de una compleja problemática -- que se ubica en el ámbito de la propiedad de las tierras, las formas de trabajo de la tierra, las vinculadas a los mecanismos de comercialización y distribución de los productos agrícolas, entre otros.

En el contexto del México actual la propiedad de la tierra rústica tiene dos perfiles básicos: la pequeña propiedad agrícola y el ejido colectivo, habiendo liquidado el proceso institucional de la Revolución Mexicana las grandes concentraciones de tierra, para repartirla entre los auténticos hombres del campo. Ha sido durante el Gobierno del General Lázaro Cárdenas cuando se ha organizado a los hombres del campo a través del ejido colectivo para explotar la tierra. Esta forma de organización y sobre todo las limitaciones con que trabajan los ejidos, así como la pobreza de la tierra de que a veces se les dota, ha sido objeto de sentidas controversias en el horizonte nacional. El amparo agrario, como recurso legal que eventualmente pudieran hacer valer grandes propietarios de tierra, y que fuera in

Introducido durante el Gobierno del Presidente Miguel Alemán - Valdés, también ha sido blanco de críticas y ataques.

La actual baja productividad del campo mexicano es evidente. - Urge una revisión integral de los principales aspectos que la condicionan, no importando que tengamos que remodelar instituciones como el ejido colectivo, que en su tiempo constituyeron un valioso instrumento de integración social, pero que hoy es de resultados limitados. La tierra está virtualmente repartida toda y cada día aumenta el número de jóvenes en edad productiva que no se ubican en el aparato generador de bienes y servicios.

Contamos con recursos limitados pero con toda seguridad suficientes para satisfacer las necesidades de los setenta y seis millones de mexicanos que somos; es un problema de organización social el que nos está frustrando. Es urgente un cambio de fondo en materia agraria. Así lo entiende el C. Presidente de la República quien ha expresado: "No actuaremos en el campo únicamente en términos de producción. Habremos de llevar a cabo un amplio programa de desarrollo social que mejore educación, vivienda, condiciones sanitarias y fuerza de la comunidad y de sus valores, apoyando fiscal y crediticiamente la autorización de las obras y su eventual financiamiento" (1). En dirección a esta línea de pensamiento, habremos de recordar -- que uno de los primeros actos de gobierno del Presidente de la República en 1982, fue el de instituir la Subsecretaría de Programación y Presupuesto para el Desarrollo Social y Rural, dependiente de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

Es significativo que Sistema CONASUPO no sólo actúa frente a los consumidores finales de artículos básicos, sino precisamente también frente a los productores, sobre todo los más débiles y cuyo medio de subsistencia es el trabajo de la tierra. - Esta doble acción hace de la Institución un auténtico instrumento regulador del Estado, en cuya operación los precios de -

garantía constituyen un gran recurso; en el caso del frijol los precios de garantía fueron instituidos hace 30 años.

En la actualidad consideramos que los precios de garantía no son muy rentables para los productores, con evidencia de no serlo aún más para los pequeños productores, no obstante de los esfuerzos de actualizarlos en forma más permanente. En el Programa Nacional de Desarrollo 1983-1988 se consigna que: "El objetivo de la política de precios de garantía es establecer una relación adecuada con los costos, de tal manera que insensibilicen la producción y la productividad; logrando mejorar, además, la relación de intercambio de la agricultura con el resto de la economía. Los precios se fijarán con anticipación a las siembras..." (2).

En México se cultivan y consumen diversas variedades de frijol: bayo, pinto, rosita, canario, soya, etc. No obstante, es insuficiente y nula en algunas regiones la orientación acerca de las variedades que más conviene producir y consumir. En este sentido Sistema CONASUPO y el Instituto Nacional de la Nutrición, bien podrían instrumentar una campaña a efecto de que la población tome mayor conciencia del valor dietético de cada una de las variedades de frijol, y de las ventajas que conlleva consumirlo en compañía de otros artículos como maíz, arroz y trigo, pues al consumirlo con este tipo de productos se gana un buen repertorio de nutrialimentos.

En el curso de este documento hemos hecho hincapié en que la insuficiencia alimentaria para muchos mexicanos tiene su raíz no sólo en la fase productiva; en el aparato distributivo también se viven vicios y limitaciones. Grandes, medianos y pequeños comerciantes privados, así como el aparato comercial -- con el que participa el Estado y a cuya cabeza se halla Sistema CONASUPO, constituyen el aparato distributivo de abastos.

El pequeño comercio, lo hemos advertido, las más de las veces

no contribuye con operaciones sanas dentro del aparato distributivo, incrementando sólo el intermediarismo y generando gran volumen de pérdidas dado su falta de técnicas de organización y trabajo. El gran comercio es suficiente, aunque contribuye en mucho a estimular el consumismo.

Se evidencia en el pequeño y mediano comercio falta de profesionalismo para el inicio y manejo de negocios. En su turno, un Presidente de la República externó: "A lo largo del tiempo, hemos acumulado un sistema monstruoso de comercialización, que absorbe más del 30% del producto nacional. Se han encimado -- formas que van, desde el trueque más primitivo y el tianguis, a las sofisticadas cadenas de supermercados, pasando por plazas municipales, centros informales o tradicionales de abasto, tiendas, almacenes, estanquillos y un pequeño comercio desprotegido e ineficiente que es, paradójicamente, el que vende más caro y el que surte a los más pobres..." (3).

Hermanado al comercio de productos básicos se haya la industrialización de productos de origen agrícola. El empaclado de granos como el frijol, arroz, maíz, etc., y el enlatado de -- otros productos como purés y conservas, ha dado lugar a una -- próspera actividad que es la agroindustria alimentaria y que -- mayoritariamente se encuentra en manos de empresas multinacionales, para cuyo efecto las más de las veces estas compañías -- imponen precios bajos a los productores de artículos agrícolas.

En reiteradas ocasiones se ha sugerido la nacionalización de -- la industria alimentaria, en dirección a aliviar los males que se viven en ese rubro, pero las más de las veces se considera poco viable. En recientes declaraciones, el Presidente de la CANACO, Sr. José González Bailo, ha juzgado de "absurda" la -- idea de nacionalizar la industria alimentaria, fundando su jui -- cio en que el Estado ha dado muestras de mal administrador. En relación al mismo punto, el titular de CONASUPO, Lic. José Ernesto Costemalle ha señalado que esa medida, de aplicarse, --

"podría provocar turbulencias" (4).

Lo anterior puede ilustrarnos lo espinoso del asunto, lo que sugiere, que de no nacionalizarse este rubro de la economía, conviene que el Estado defina una política en materia de industria alimentaria.

Dentro de las instituciones que de alguna forma interviene el Estado en su organización y operación y que comercializan abastos, hemos contado a Sistema CONASUPO, las tiendas para servidores del Estado y el Sistema de Mercados Sobre Ruedas. Con frecuencia Sistema CONASUPO y los otros dos sistemas suman esfuerzos para llevar a los consumidores productos básicos; durante 1975, a raíz de una escasez ficticia de frijol que se padeció a nivel nacional, los frutos de la coordinación entre los tres sistemas se pusieron de relieve.

A pesar de lo cual, no puede decirse que la coordinación entre los tres sistemas sea estrecha y permanente. Con frecuencia en las tiendas para servidores públicos y los Mercados Sobre Ruedas escasean básicos como frijol, expendiéndose artículos de muy variada índole, muchas veces no precisamente de primera necesidad. En las tiendas para servidores públicos, por ejemplo, es más seguro que el consumidor encuentre artículos de confitería y de vinos y licores, y no granos básicos, como frijol, arroz y maíz.

En la actualidad no existen subsidios directos a la comercialización de frijol, excepción hecha de las operaciones desarrolladas por Sistema CONASUPO y que benefician tanto a pequeños productores como consumidores en general. Aún en el marco de las actuales políticas de realismo económico, conviene contemplar la posibilidad de facilitar a las clases sociales su acceso a productos básicos como frijol, a través de subsidios directos.

La Comisión Nacional de Alimentos creado por Acuerdo del Ejecutivo Federal del 14 de octubre de 1983, como organismo destinado a continuar la labor del Sistema Alimentario Mexicano (SAM), tiene como uno de sus objetivos: "Definir y acordar las estrategias, políticas y acciones que en los campos de la alimentación y nutrición, deben observar las diversas instituciones -- del sector público" (5). Sin embargo, a más de un año de haberse instalado la Comisión Nacional de Alimentos, no son palpables los resultados. Uno de los propósitos de la Comisión, según se señaló, era el de formular "Programas por Producto", propósito que no se ha visto cristalizar.

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

- Promover un mayor cultivo de los mejores tipos de frijol, - difundiendo un mejor conocimiento de los valores nutricionales de las diversas variedades, entre los productores.
- Empezar acciones a través de Sistema CONASUPO, tendientes a consolidar la autosuficiencia en frijol, haciendo hincapié para que se cultive más en los predios temporales.
- Vincular más estrechamente las acciones de Sistema CONASUPO con las de otros mecanismos de comercialización en los que interviene el Estado, como el Sistema de Mercado Sobre Ruedas y el de tiendas para servidores públicos, a efecto de - fortalecer la distribución de básicos, entre ellos de frijol.
- Instrumentar a través de Sistema CONASUPO, en especial con la participación de Impulsora del Pequeño Comercio, S. A. - de C. V., un programa de difusión e información entre los - pequeños y medianos comerciantes en dirección a elevar las técnicas de su organización y funcionamiento.

- Demandar la aplicación de sanciones a las empresas empa^{do}ras de granos, que no respeten un mínimo de normas de calidad en los empa^{ca}dos.
- Favorecer las políticas orientadas a la aplicación directa de subsidios de la comercialización de básicos como el frijol, a fin de facilitar su acceso a los grupos económicamen^{te} más débiles.
- Procurar una mejor selección de marcas con respecto a los - productos que comercializa pero no fabrica CONASUPO, en vías de estimular las mejores patentes sin detrimento de precios accesibles. Ello favorecerá un mejor equilibrio del gasto de los consumidores en favor de artículos de primera necesi^{dad}.

NOTAS AL CAPITULO V

1. DE LA MADRID HURTADO, Miguel. Las siete tesis rectoras. - PRI. México, 1984. p. 58.
2. PODER EJECUTIVO FEDERAL. Plan Nacional de Desarrollo. -- S.P.P. México, 1983. p. 276.
3. LOPEZ PORTILLO, José. Segundo Informe de Gobierno. México, 1977.
4. Declaraciones aparecidas en la prensa nacional el día 29 - de agosto de 1984.

EPILOGO

La presente tesis fue redactada durante el verano de 1984, y durante los meses siguientes ya casi para publicarse, ocurrieron diversos acontecimientos que si bien no alteran el fondo de los planteamientos expuestos, merecen señalarse. Dichos acontecimientos son:

- La publicación por parte del Ejecutivo Federal del Sistema Nacional, para el Abasto, así como otras disposiciones legales en la materia.
- La autorización de nuevos precios de garantía para el ciclo agrícola otoño-invierno 1984-1985, en los que para el frijol se fijó a \$37,500.00 la tonelada; esto es, 13% más del precio vigente durante el ciclo primavera-verano 1984-1984.
- La inquietud cada vez más manifiesta en el movimiento obrero organizado, en el sentido de que el costo de la crisis está recayendo a niveles intolerables para las clases más débiles.

El Sistema Nacional para el Abasto es un programa cuyo objetivo general es el de "fomentar la integración, ordenación y modernización del proceso comercial de productos alimentarios de consumo generalizado, en sus fases de acopio, acondicionamiento, industrialización, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización". Sus objetivos específicos son:

- Incrementar la disponibilidad de alimentos.
- Mejorar la calidad de los productos alimentarios.
- Coadyuvar a elevar el nivel nutricional de la población.
- Incrementar el ingreso de los productores y el poder adquisi

tivo de los consumidores.

- Fomentar el arraigo de los productores en sus lugares de origen.
- Integrar una adecuada y eficiente participación del comerciante.
- Racionalizar la distribución de alimentos en el territorio nacional.
- Reestructurar y modernizar los canales de comercialización.

El SINA seguirá la estrategia de articular y modernizar lo existente en lo que se refiere a: grasas, lácteos, huevos, pescado, oleaginosas, frutas y hortalizas, productos alimenticios de consumo generalizado y abarrotes.

En lo que se refiere a granos donde se incluye el frijol, el SINA destaca la dispersión de tareas en las fases de recolección, transporte, almacenamiento y distribución para cuyo efecto se propone la creación de terminales rurales de carga, la creación de módulos de abasto en poblaciones que excedan de 500 mil habitantes y la creación y modernización de mercados públicos municipales buscando la cooperación de autoridades no federales. Adicionalmente se contempla para el mediano plazo, establecer una bolsa de granos y oleaginosas que permitan la conformación de un mercado nacional para dichos productos; asimismo, la capacitación para el pequeño y mediano comercio.

En síntesis el SINA no busca impulsar la producción pero si elevar la productividad y abatir costos y mermas en que las etapas de producción y de consumo "durante la operación de emergencia y almacenaje a intemperie de granos señala el documento en el año 1982, en que se manejaron alrededor de 7 millones de tonela

das se evaluaron en todo el proceso a nivel nacional, pérdidas físicas de granos del orden de 793,000 toneladas. A las cifras anteriores se les debe agregar las pérdidas que sufren los granos, debido a una rápida degradación del valor proteínico..."(2)

A nuestro juicio el SINA es de un gran valor considerando los cometidos que se han fijado aunque debe advertirse que los resultados sólo serán ostensibles en el mediano y sobretodo a largo plazo, los planteamientos y propósitos fijados suman tantos que se corre el riesgo de lograr resultados muy limitados, más aún que ha sido casi nula la participación del sector privado en su elaboración cuando se trata de una área en la que es amplia su intervención, y sin cuya cooperación muchos propósitos no podrán ser instrumentados en circunstancias en que se precise de nuevas inversiones a la luz de los lineamientos del SINA.

Tal vez en dirección a aliviar esta circunstancia el Ejecutivo Federal expidió el 26 de septiembre de 1984 el decreto que establece las "Bases para el otorgamiento de los estímulos fiscales en apoyo al Sistema Nacional para el Abasto", así como la expedición de otros programas auxiliares que incentiven acciones en favor del SINA, a pesar de lo cual, los momentos por los que actualmente atravieza la economía de empresas y negocios en México es bastante penoso, muchas de ellas que luchan por sobrevivir por lo que nos parece poco viable actualmente ese mecanismo.

En lo referente a los precios de garantía del frijol que para el ciclo agrícola otoño-invierno 1984-1985 se han fijado en --- \$37,500.00 es de mencionarse como el alza apenas comensa el crecimiento de los precios en general en ese período, toda vez que el índice nacional de precios al consumidor según datos del Banco Nacional de México, y la Secretaría de Hacienda y Crédito Público fue de 13% de junio a septiembre del presente año. Por otra parte el movimiento obrero organizado del país, el cual se agrupa en el Congreso del Trabajo, reiteradamente ha hecho pú--

blico su desacuerdo por la forma en que se ha venido manejando la crisis, y ha insistido que la elevación constante de precios de básicos esta llevando la situación a niveles intolerables para las clases más débiles.

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

- AGUILERA GOMEZ, Manuel. La reforma agraria en el desarrollo económico de México. I.M.I.E. México, 1969.
- BARTRA, Roger. Estructura agraria y clases sociales en México. I.I.S. de la UNAM. Serie Popular Era. México, 1974.
- CONASUPO. La intervención del estado en el abasto y la regulación del mercado de productos básicos. México, -- 1982. p. 115.
- DE LA MADRID HURTADO, Miguel. El reto del futuro. Ed. Partido Revolucionario Institucional. México, 1982.
- . Mensaje a la nación. Publicado por el Instituto de Contadores Públicos al Servicio del Estado. (Sin pié de imprenta). p. 3.
- . Las siete tesis rectoras. Publicado por el PRI. México, 1984. p. 142.
- DEVERGER, Maurice. Los métodos de las ciencias sociales. Colección Demos. Ed. Ariel, España, 1962.
- DE NAVARRETE M. Ifigenia. Bienestar campesino y desarrollo económico. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1971.
- DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION. Julio 14, 1949. p. 7.

. Marzo 25, 1961. p. 2.

- ESKIN, Salomón. El ejido colectivo en México. Edit. F.C.E. México, 1978. p. 24.
- FERNANDEZ Y FERNANDEZ, Ramón. Cooperación agrícola y organización económica del ejido. Sep. 70. Núm. 108. - 1ra. edición. México, 1962.
- FLORES, Edmundo. Tratado de economía agrícola. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1968.
- GOMEZ JARA, Francisco. El movimiento campesino en México. - Ed. Diana. México, 1976.
- GUNDER FRANK, Andre. Lumper burguesía, Lumper proletariado. Ed. Era. México, 1973.
- HANSEL D., Roger. La política del desarrollo mexicano. Ed. Siglo XXI. México, 1971.
- HARNECKER, Martha. Los conceptos elementales del materialismo histórico. Ed. Siglo XXI. Buenos Aires, 1970.
- INSTITUTO NACIONAL DE LA NUTRICION. Cuadernos de Nutrición. Vol. 5, Núm. 5 y 6. Julio-diciembre de 1982. p. 3.
- LEMUS GARCIA, Raúl. El amparo en materia agraria. Revista del México Agrario. México, 1967.
- LOPEZ JIMENEZ, Francisco. El problema de la tierra en México y la ley federal de la Reforma Agraria. Tesis -- profesional. Ed. I.M.I.E. México, 1973.
- LOPEZ GARCIA, Héctor. Siembra frijol negro para exportación. CIAS. México, 1962. p. 2.

- MARTINEZ, Ifigenia. Alimentación básica y desarrollo agroindustrial. I.C.E. 1978. p. 41.
- MARCUE PARDINAS, Manuel. Problemas agrícolas e industriales de México. Publicación trimestral. Vol. V. Núm. 2. México, 1953.
- OSWALD, Ursula y otros. Mercado y dependencia. Edit. Nueva Imagen. p. 215.
- ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. Progresos en materia de Reforma Agraria. 1980.
- PAZ Y SUNKEL. El subdesarrollo latinoamericano y la teoría del desarrollo. Ed. Siglo XXI. México, 1976.
- RELLO, Fernando. La acumulación capitalista en el campo mexicano. Revista Cuadernos Políticos, Núm. 5, México, 1975.
- REYES OSORIO, Sergio. Estructura agraria y desarrollo agrícola en México. C.I.A. México, 1970.
- SARH. El desarrollo agroindustrial y los sistemas alimentarios básicos, frijol. México, 1979. p. 18.
- . Desarrollo agroindustrial y alimentación. México, -- 1980. p. 70.
- S.P.P. Programa nacional de alimentos 1983-1988. (Sin tesis Ejecutiva). México, 1983. p. 23.
- . Programa nacional de desarrollo 1983-1988. México, - 1983. p. 33.

- SCHILLER, Otto. Formas de operación e integración de la producción agrfcola. Ed. Siglo XXI. México, 1970.
- SHULGOVSKI, Anatol. México en la encrucijada de su historia. Ed. de Cultura Popular. México, 1976.
- SILVA HERZOG, Jesús. El agrarismo mexicano y la Reforma Agraria. Ed. Fondo de Cultura Económica. México, 1964.
- STAKMAN, F. C. y otros. Campañas contra el hambre. Edit. U. T.M.E.A. México, 1966. p. 96.
- STAVENHAGEN, Rodolfo. Las clases sociales en las sociedades agrarias. Ed. Siglo XXI. México, 1972.
- . Neolatifundismo y explotación. Ed. --
Nuestro Tiempo. México, 1973.
- TAMAYO, Jorge L. El problema fundamental de la agricultura mexicana. I.I.E. México, 1964.
- VERMON, Raymor. El dilema del desarrollo económico de México. Ed. Diana. México, 1966.
- WARMAN, Arturo. Los campesinos hijos predilectos del régimen. Ed. Nuestro Tiempo. México, 1972.