

22  
2E



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**

**FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES**

**LA IMPORTANCIA DE LA AGROINDUSTRIA EN  
MEXICO Y LA PARTICIPACION ESTATAL EN  
ESTE SECTOR.**

# **TESIS**

Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS  
Y ADMINISTRACION PUBLICA  
(ESPECIALIDAD ADMINISTRACION PUBLICA)**

Presentan:

**ALBERTO GONZALEZ PADILLA  
Y  
MARTIN MIRANDA JAIMES**

Ciudad Universitaria, Mayo de 1988



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.

## INDICE

### INTRODUCCION

#### CAPITULO I. LA AGROINDUSTRIA Y SU IMPORTANCIA EN MEXICO

1.- Antecedentes	2
2.- Conceptualización	18
2.1. Definición y Clasificación General	18
2.2. El Enfoque de Sistemas y la Agroindustria	22
2.2.1. El Sistema Agroindustrial	25
2.3. Principales Características	31
2.4. Estructura	38
3.- Importancia en el Desarrollo Económico del País	51

#### CAPITULO II. LA PARTICIPACION ESTATAL EN EL SECTOR AGROINDUSTRIAL

1.- Antecedentes	58
2.- Marco Jurídico	62
3.- Marco Institucional	83
4.- La Agroindustria en los Planes y Programas del Estado	108
5.- Organización para la Producción	118
6.- El Financiamiento Agroindustrial	130
7.- Objetivos	145
7.1. Generales	145
7.1.1. Autosuficiencia Alimentaria	146
7.1.2. Generación de Empleo	147
7.1.3. Captación de Divisas	150
7.1.4. Freno al Capital Extranjero	153

7.1.5.	<i>Ampliación del Mercado Interno</i>	155
7.1.6.	<i>Racionalización de la Explotación Agrícola y Forestal</i>	156
7.2.	<i>Específicos</i>	158
7.2.1.	<i>Desarrollo Regional</i>	158
7.2.2.	<i>Canalización de las Utilidades Excedentes</i>	159
7.2.3.	<i>Desarrollo de Tecnologías Propias</i>	160
CONCLUSIONES		164
PROPUESTA		172
BIBLIOGRAFIA		183

RELACION DE CUADROS

No.	CUADRO	Pag.
1	<i>Flujograma Operativo del Sistema Agroindustrial</i>	27
2	<i>Sistema Agroindustrial</i>	28
3	<i>Conexiones Intersectoriales</i>	32
4	<i>Estructura Agroindustrial</i>	39
5	<i>Comparativo del Costo Unitario de Producción según el tamaño de la Empresa Agroindustrial</i>	44
6	<i>Localización de Agroindustrias por Estado</i>	47
7	<i>Grupos, Leyes y Figuras Asociativas</i>	126
8	<i>Clasificación Analítica de las Fuentes de Crédito para la -- Actividad Agroindustrial</i>	134
9	<i>Evolución del Crédito Total, Agroindustrial y Agropecuario y Forestal</i>	135
10	<i>Producto Interno Bruto 1970-1984</i>	137
11	<i>Figuras Asociativas Sujetos de Crédito de acuerdo al Marco -- Jurídico Vigente</i>	140
12	<i>Perspectivas de Crédito Agroindustrial (1987-1990)</i>	144
13	<i>Comercio Exterior de Mercancías</i>	151
14	<i>Importaciones y Exportaciones Agroindustriales y su Participación en la Balanza Comercial 1960, 1965, 1970 y 1975</i>	152
15	<i>Comercio Exterior de Mercancías; Estructura y Tasas de Crecimiento</i>	154
16	<i>Propuesta (Un Enfoque Esquemático)</i>	182

## INTRODUCCION

La estrategia de cambio estructural impulsada por el actual Gobierno de la República tiene en el campo uno de sus más serios retos: alcanzar un desarrollo justo y autosostenido.

La dinámica del Sector rural ha sido un factor decisivo en nuestra historia y en nuestro desarrollo; testimonio de ello, la contribución del campo al progreso nacional con alimentos y materias primas baratas, mano de obra y divisas por exportaciones, entre otros.

Sin embargo, el modelo de crecimiento supeditó el desarrollo del campo, generando un proceso de deterioro en los términos de intercambio que, --acentuó las desigualdades y propició una gradual descapitalización del --agro, afectando las condiciones de vida de amplios estratos de la población rural y los niveles de productividad y autosuficiencia alimentaria --que requiere el país.

Esta problemática ha sido objeto de la atención institucional de las distintas administraciones gubernamentales, a fin de resolver causas estructurales y efectos; y responder a las dinámicas y cambiantes situaciones --de coyuntura, tanto internas como externas.

El crecimiento económico del país, caracterizado por una desigual distribución del ingreso, ha propiciado una estructura productiva, que en materia agroindustrial, ha sido incapaz de generar la oferta suficiente de --empleo y bienes básicos que de satisfacción a los requerimientos centrales de la sociedad. Paralelamente, la aceleración del proceso de industrialización de la agricultura ocurrida en los últimos años, la dinámica demográfica y las características del desarrollo del modelo económico ---adoptado en el país, son los principales factores que han hecho de la situación agrícola un problema del que es preciso tener constante y cuidada conciencia.

La pérdida de la autosuficiencia alimentaria, en buena parte consecuencia de los fenómenos aludidos, ocurre en el marco de una " Nueva División Internacional del Trabajo ", que está asignando un nuevo papel a las economías de los países periféricos en la acumulación capitalista a escala mundial.

No hay duda de que esta situación tiene peligrosas implicaciones de carácter político y económico por cuanto amenaza no solo la seguridad alimentaria de dichos países, sino también sus posibilidades de autodeterminación en todos los ordenes.

La creciente marginación de la agricultura y su sometimiento por las grandes firmas agroindustriales, nacionales y transnacionales, han propiciado el abandono de los cultivos alimentarios básicos en beneficio de una agricultura comercial intensiva en capital, orientada a la producción agroindustrial para el mercado interno de más altos ingresos. Esta situación profundiza el rezago del medio e induce cambios indeseables en los patrones de consumo alimentario, disociando el aparato productivo de la generación de satisfactores básicos y de los niveles de empleo que el desarrollo del país requiere.

El análisis de dicha situación ha impuesto la necesidad de buscar un modelo alternativo de producción que posibilite un incremento sustantivo en la elaboración de alimentos básicos, la generación sostenida de empleo, especialmente en el medio rural, y mayores niveles de organización y de ingresos para los productores primarios, como elementos claves de un desarrollo más igualitario e independiente. Para ello el Estado ha instrumentado los programas y políticas que resuelven algunos problemas vitales como son: la transformación de las estructuras agrarias, la consolidación de la seguridad alimentaria y la satisfacción de las necesidades básicas para la población rural, si bien los objetivos señalados no han sido alcanzados en la medida esperada.

Dentro del anterior esquema, se concibe la refuncionalización de la agroindustria en un modelo de integración ascendente y equitativo, como una de las alternativas más apropiadas para superar la crisis que hoy vivimos. De hecho, el tema de la agroindustria ha sido motivo de diversos trabajos, tanto remotos como recientes, pero lo que en el presente trabajo importa es referirlo, muy directamente, a la situación actual de crisis y a los requerimientos previsibles para superarla. Es, en esta perspectiva, que se justifica anticipar desde ya la conclusión de que la crisis a venido a exigir una reconsideración profunda de los análisis del desarrollo agroindustrial y las propuestas correspondientes; han cambiado radicalmente los datos del punto de partida, como lo ha hecho igualmente la posición del Sector en el marco del desarrollo nacional. Tal reconsideración lleva, a su vez, a concluir que la agroindustria esta -- llevada a cumplir una función clave para la superación de la crisis en la apertura de nuevas dinámicas de desarrollo nacional.

En el contexto de las reflexiones anteriores se inscribe el presente trabajo, el cual constituye el resultado de una investigación sobre las posibles vías de desarrollo de la agroindustria en México. A tal efecto se propone aquí una estrategia agroindustrial basada en la promoción de la agroindustria integrada por productores y en un incremento de la participación del Estado, vía una mayor coordinación interinstitucional, que permita articular el desarrollo de la estructura productiva a las demandas del consumo social de los sectores mayoritarios, por la integración de -- los productores primarios a la transformación y comercialización de sus -- materias primas, generando simultáneamente empleo y desarrollo en el medio rural.

Para lograr lo anterior resulta fundamental establecer una mayor coordinación interinstitucional, para que así, el apoyo estatal al desarrollo agroindustrial, promueva el cumplimiento de los objetivos establecidos -- por la presente Administración, haciendo posible, de esta forma, el cam-



bio estructural que tienda a superar los desequilibrios de la agricultura con la industria y el comercio, entre el campo y la ciudad, para sanear y fortalecer las bases en nuestra economía y de un desarrollo sostenido más eficaz y justo, teniendo como eje fundamental la participación de la población rural, la plena utilización de los recursos y potencialidades del campo y el adecuado apoyo de las instituciones gubernamentales vinculadas con el sector agroindustrial

Este trabajo presenta los dos aspectos centrales de la investigación :

- 1) La importancia de la agroindustria en México, y ;
- 2) La participación del Estado en este Sector.

Cada uno de estos aspectos representa un capítulo del trabajo, desglosándose cada capítulo en los puntos necesarios para su análisis y de esta forma, establecer los elementos básicos para poder presentar al final del trabajo una breve propuesta que elaboramos como una alternativa para el desarrollo agroindustrial, lo que a su vez representaría un elemento fundamental para superar la crisis económica que hoy vivimos. Es importante resaltar aquí, que si bien la propuesta que presentamos es un elemento importante del trabajo, no es el objetivo final del mismo, siendo este, presentar los elementos de juicio suficientes para poder desarrollar con posterioridad, y con mayor amplitud, un trabajo en el cual dicha propuesta sea el objetivo final.

## CAPITULO I

### LA AGROINDUSTRIA Y SU IMPORTANCIA EN MEXICO

## 1. ANTECEDENTES

En el análisis de los aspectos socioeconómicos que han sustentado el desarrollo del país, resultan evidentes dos expresiones del mismo proceso: El crecimiento urbano-industrial y la subordinación del sector rural.

La interrelación que históricamente se ha dado entre ambas expresiones ha caracterizado la orientación del desarrollo nacional.

Como resultado de la adopción de una decidida política de crecimiento económico, que privilegia a la expansión de las actividades industriales durante las últimas cuatro décadas, se conformó un modelo de desarrollo que subordinó al resto de las actividades productivas y de servicios, y concentró los beneficios de los instrumentos que opera el Estado. Paralelamente, se impulsaron una serie de medidas que sobreprotegeron a la industria doméstica respecto de la competencia externa. " La política económica de México le ha dado mayores privilegios a actividades industriales, marginado las actividades agropecuarias " afirma el Consejo Nacional Agropecuario. 1/

La acción conjunta de los factores que determinaron el modelo de desarrollo nacional, conformaron un sector rural dependiente y rezagado que, en su interior, presenta una estructura de dominación y marginación, la cual se expresa tanto entre agentes sociales como entre regiones y actividades.

.....

1/ El financiero, 9 de septiembre de 1986

En el proceso de desarrollo nacional dirigido hacia la industrialización, las áreas rurales desempeñaron un activo y fundamental papel de apoyo a través de diversas vías.

Durante largo tiempo la producción rural presentó características favorables que hicieron suficiente la oferta de productos agropecuarios, permitiendo el abastecimiento fluido de materias primas de uso industrial y de trabajo a bajo costo.

Hasta 1965, el sector agropecuario fue capaz de contribuir de manera importante al balance de divisas, ya que el componente externo de la oferta de alimentos para ese año fue menor al 2%, en tanto que las exportaciones rurales para el mismo año significaban casi el 50% de las ventas externas del país, coadyuvando a financiar el déficit comercial del resto de los sectores. 2/

El medio rural transfirió gran parte de sus excedentes hacia los sectores urbanos, convirtiéndose éste en fuente de acumulación del desarrollo industrial. Particularmente relevantes fueron las relaciones de precios -- desfavorables, de manera persistentes, para los productos primarios, especialmente maíz y frijol; las transferencias de los recursos que se dieron por la vía fiscal, a través de los impuestos a la exportación y las que se generaron por medio del sistema financiero.

.....

2/ Cifras tomadas de "Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral -- 1985 - 1988 ", S.A.R.H., México 1985. pág. 22.

La falta de oportunidades de empleo adecuadamente remunerado en el campo y, la dinámica de los centros urbano-industriales, constituyeron al medio rural en proveedor permanente de mano de obra mediante un acelerado movimiento migratorio.

Las contribuciones del Sector Agropecuario al desarrollo nacional fueron posibles por el rápido proceso de expansión del capital que se dió en algunas zonas del medio rural, con marcadas características modernizadoras, que tuvo como fundamento la ampliación del intercambio internacional y de los mercados internos, asociados al dinamismo del proceso de industrialización.

La política agrícola se orientó a la canalización de importantes volúmenes de recursos públicos para la realización de obras de infraestructura, especialmente hidroagrícola además, propició la adopción de técnicas y procesos de producción avanzados y fomentó las actividades de comercialización y transformación de productos agropecuarios.

Lo anterior, resultaba acorde con los planteamientos del modelo de desarrollo basado en la expansión industrial, a través de cuyo impulso se -- pretendía lograr el crecimiento equilibrado de las actividades primarias, absorber productivamente la mano de obra rural expulsada por la modernización del campo, generar ingresos suficientes para satisfacer las necesidades de consumo de la población y, bajo la influencia de la demanda incrementada, reproducir este esquema en forma ampliada.

Aunque el crecimiento se dió en el conjunto del medio rural, estuvo lejos de ser equilibrado, a consecuencia de las distorsiones que se generaron - en el proceso y que con el tiempo adquirieron un carácter estructural; -- así, los efectos positivos no se obtuvieron en la magnitud y orientación esperada, provocándose desigualdades entre los distintos sectores de actividad, los agentes productivos, los estratos sociales, las regiones y las áreas urbanas y rurales.

Entre las unidades productivas modernas del medio rural y las campesinas, existe una relación favorable a las primeras, impuestas por la expansión del capital rural; la economía campesina les ha aportado parte de sus recursos productivos y de sus limitados excedentes, en un proceso que define una tendencia sostenida a convertir a los productores marginados en jornaleros o en productores de subsistencia. Al respecto, la CNC señala que existen para 1986, 5 millones de jornaleros sin empleo, la mayor parte de estos se concentran en el centro y sur del país. 3/

Paralelamente, surgieron y se consolidaron fenómenos sociopolíticos que acentúan la explotación del sector agropecuario y obstaculizan su desarrollo productivo; el caciquismo y otras formas tradicionales de sujeción han actuado en este sentido para no ver comprometido su poder e influencia, apoyados en la mayoría de las ocasiones, directa o indirectamente, por la acción estatal.

....

3/ Uno mas uno, 3 de octubre de 1986.

Las desfavorables relaciones sociales y de intercambio que enfrenta el medio rural en su articulación con los procesos urbano-industriales y con el sector externo, han actuado también en contra de la organización e integración de las actividades productivas rurales, al disociar la toma de decisiones de los intereses de los productores primarios.

La exacción que ha sido sometida la economía rural, que impide consolidar las bases de acumulación requeridas para el crecimiento autosostenido de las actividades primarias, y la pérdida de dinamismo de la inversión en el campo, están en el centro de la crisis que en la actualidad enfrenta - el desarrollo agrícola.

El minifundismo, el rentismo y la insuficiencia de apoyos que resultan de una inadecuada organización de los productores, han sido los factores más importantes en la determinación de las condiciones de atraso y pobreza en que se encuentra buena parte del sector rural.

El desarrollo del medio agrícola se ha obstaculizado por la indefinición de la estructura agraria, la irregularidad en la tenencia de la tierra y su gran demanda, lo que ha mantenido bajos niveles de producción y productividad, desempleo, aprovechamiento ineficiente e irregular de los recursos y conflictos entre grupos campesinos.

Como resultado más amplio de la incidencia del modelo de desarrollo adoptado, se hacen evidentes, en el medio agrícola, el inadecuado aprovechamiento de los factores productivos, los bajos niveles de productividad y producción generados por las actividades primarias, la incapacidad creciente para absorber productivamente la fuerza de trabajo rural, los bajos niveles de ingreso, que distan mucho de satisfacer las necesidades mínimas de consumo, y en general, la aguda marginación social que, en términos del bienestar campesino, se expresa entre otros aspectos, en --

graves deficiencias en los servicios de educación, salud, vivienda y alimentación.

La ausencia de una estrategia integral para abordar la problemática es estructural del medio rural, provocó que la canalización de recursos hacia la agricultura tuviera efectos muy limitados sobre la reactivación de la producción; los mayores montos de inversión pública en irrigación, los subsidios a los distritos de riego, a la maquinaria y a los fertilizantes, y las tasas preferenciales de crédito, beneficiaron fundamentalmente a la agricultura empresarial; en cambio, la mayoría de los productores de temporal prácticamente estuvieron al margen de esos estímulos. Asimismo, el efecto directo de la caída en los precios reales de los productos agrícolas ha agravado la contracción de la inversión privada y social en el medio rural, la descapitalización del sector agropecuario y el aumento del desempleo.

Los crecientes recursos canalizados vía inversión pública, han sido insuficientes para reactivar la producción rural; por su parte, la inversión privada se ha concentrado en la mecanización tendiente a la búsqueda de una mayor productividad y al ahorro de la mano de obra.

Por otro lado, el sector rural no ha sido ajeno a la crisis que se presentó en el país a partir de 1982, sino que por el contrario, ésta se ha combinado con los desequilibrios estructurales del sector para acentuar aún más las condiciones generales de rezago, pobreza y desnutrición que lo han caracterizado en las últimas décadas. Así, la disminución real de los precios agrícolas y pecuarios, que se agudiza entre 1981 y 1982, la menor canalización de recursos públicos, la caída en la demanda de ciertos productos agropecuarios y forestales y, sobre todo, la falta de oportunidades de trabajo son los problemas coyunturales más graves que enfren



ta el sector rural.

Por otro lado, se ha registrado también un deterioro creciente del ingreso y los niveles de bienestar de la mayoría de la población rural; especialmente en lo que se refiere a la nutrición, se estima que entre 1982 y 1985 se redujo la ingesta de calorías y proteínas en casi un 18% .4/ Así " Para 1986 uno de cada 3 habitantes del Agro padecía déficit desnutricional calificado como grave " 5/; por su parte los investigadores de la Universidad de Guadalajara señalan que " El 40% de los mexicanos, equivalente a 30 millones, se encuentran desnutridos, sufren enfermedades parasitarias y tienen dietas prehispanicas " 6/.

La reducción del Gasto Público Federal repercutió de una manera importante en la inversión agropecuaria, sufriendo esta, en 1983, una contracción del 8.6% respecto al año anterior. 7/. Esta situación afectó principalmente a los Programas de Infraestructura para el Desarrollo Agrícola aplazando la terminación de obras en los rubros de grande irrigación, rehabilitación, y captación y conducción de agua. De esta manera para 1986 los recursos públicos destinados al campo sólo representaron el 10% del Presu-puesto Federal y para 1987 solo representan el 8.6% 8/.

.....

4/ Cifras tomadas del Programa Operativo Anual 1986 Sector Agricultura y Recursos Hidráulicos, S.A.R.H., México, 1986. pag. 4 - 5.

5/ Cifras estimadas por el Banco de México, publicadas en el Nacional, - 14 de marzo de 1986.

6/ El Sol de México, 23 de marzo de 1986

7/ Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985 - 1988, Op. Cit. pag. 28.

8/ Cifras estimadas en base al Presupuesto de Egresos de la Federación PEF 1986 y el PEF 1987, publicados en el Diario Oficial el 31 de diciembre de 1985 y 31 de diciembre de 1986, respectivamente.

Asimismo, la balanza agropecuaria y forestal mantiene un saldo deficitario. En 1983, las exportaciones tuvieron un ligero crecimiento habiendo se alcanzado un monto de 1,277 millones de dólares; en 1983 destacaron - el café y hortalizas, así como, los productos forestales que se incrementaron en un 271% entre 1982 y 1983, por su parte las importaciones de granos, leche y celulosa alcanzaron un valor de 1,806 millones de dólares -- representando así, una importante carga en la disponibilidad de divisas del país.

No obstante que el crecimiento del producto agropecuario registrado en -- 1983 compensa la importante baja que se presentó en el año anterior, no -- significa todavía una inflexión en la recesión del sector. Comparada la tasa de crecimiento de 1983 con la de 1981, el crecimiento sólo es de --- 1.8% que resulta inferior al crecimiento demográfico y al de la población económicamente activa del sector 9/.

En el marco de este modelo de desarrollo, se estructuró, en la particular el tipo de desarrollo agroindustrial: el terreno económico propició para todo tipo de inversiones internas, la disponibilidad de una oferta abundante y barata de materias primas y la presencia de bajos niveles organizativos y de capacidad negociadora, por parte de los productores agrícolas, favorecieron la profundización y extensión del proceso.

Es en este contexto, donde la agroindustria se ha desenvuelto en forma dinámica, de tal manera que, en el periodo 1960-1985 su tasa promedio de -- crecimiento alcanza incluso valores superiores al 6 % anual. Al mismo ---

.....

9/ Cifras tomadas de S.A.R.H., Coordinación General de Desarrollo Agroindustrial, "Desarrollo Agroindustrial y la Economía Mexicana", Documentos de Trabajo No. 7, México 1984, pag. 33-34 e informe anual 1986 del Banco de México.

tiempo, su crecimiento originó, de manera similar a lo que se observó - en el proceso general de industrialización, una planta industrial orientada, principalmente, a satisfacer una estructura de demandas solventes, a partir de los ingresos de los estratos más altos de la población. --- Esta planta fue incapaz de generalizar sus productos y beneficios con -- una lógica que pudiera asemejarse a la satisfacción de las necesidades - sociales. Así, para 1985 prevalece una situación en la que el 23% de -- las familias solo percibe el 7% del ingreso y otro 33% de ellas el 70% - del mismo; lo que favorece y mantiene la distorsión del aparato produc- tivo 10/.

Esteban Calderón estima que "en el medio rural viven 25.5 millones de -- mexicanos, que representa el 33% de la población total" 11/.

Por su parte la Academia Nacional de Ciencia Agrícola estima " El campo concentra el 50% de la población económicamente activa del país, pero - sólo genera el 9.4% del PIB en 1985, la P.E.A. la integran aproximadamen- te 25'589,500 personas de las cuales 12.5 millones se dedican al Sector Primario ( Agricultura, Ganadería, Silvicultura, Caza y Pesca ), que re- presentan el 48.81% del total.

El sector primario lo componen entre 8 y 9 millones de campesinos con un pedazo de tierra, y por 4.5 millones de jornaleros agrícolas de los cua- les 650 mil se encuentran abiertamente desempleados " 12/.

.....

10/ Cifras tomadas de "Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral - 1985-1988," Op. Cit. pag. 29 - 30.

11/ Novedades, 20 de mayo de 1986

12/ El Financiero, 6 de agosto de 1986

Cabe mencionar que a la agrindustria correspondió un papel destacado en la generación de divisas durante el decenio 1960 - 1970, ya que su participación relativa, en el total de las exportaciones de los tres sectores básicos de la actividad económica, manifestó una tendencia ascendente, pasando en términos de la matriz de insumo producto, del 30 % en 1960, al 34 % en 1970; aunque posteriormente tuvo un decremento en su participación relativa, pasando a sólo el 18 % en 1978 y disminuyendo aún más su participación durante el quinquenio 1980-1985, alcanzando para 1980 sólo el 14 % y logrando para 1985 únicamente el 6 % del total de la exportaciones 13/.

Aún cuando el crecimiento agroindustrial alude a una dinámica muy importante en sus ramas de producción, que se expresan en una tasa media anual de 6.1 % para el período 1960-1980, su comportamiento presenta una contracción para el último decenio de este período, al pasar su tasa media anual de 7.1 % en 1960- 1970 a 4.5 % en 1970-1980. En cuanto a las tasas medias de crecimiento anual de cada uno de los subconjuntos agroindustriales, alimentario y no alimentario, son : para el primero, de 6.2 % en el período - 1960-1965; de 6.4 en 1965-1970; de 4.1 %, en 1970-1975 y de 3.2 % en 1975-1980 y para el subconjunto no alimentario, en los mismos períodos, de 7.7%, 7.7%, 4.8% y 3.5 %, respectivamente. Este comportamiento de la producción agroindustrial, similar al de la economía en su conjunto, a determinado - que su participación en el Producto Interno Bruto (PIB) haya decrecido sistemáticamente.

En este sentido el Centro de Investigaciones Agrícolas afirma que el crecimiento del Producto Interno Bruto PIB del Sector Agropecuario promedio es :

DE 1940 a 1965	-	5.1% PROMEDIO
DE 1966 a 1982	-	2.6% PROMEDIO
DE 1983 a 1985	-	2.4% PROMEDIO <u>14/</u>

.....

13/ S.A.R.H. Sistema Integral de Estímulos a la Producción Agropecuaria, volu men I, México 1986, pag. 15-17.

14/ Excelsior, 13 de agosto de 1986.

De igual forma, con relación al producto industrial, la agroindustria, que participaba con el 40% del PIB del Sector en 1960, para 1980 representó sólo el 31%. Correspondiendo al subconjunto alimentario el 22% y al no alimentario el 18% en 1960, relación que se modificó para 1980, - cuando el primero cubrió el 15.7% y el segundo el 15.3% de la participación agroindustrial del PIB del Sector 15/.

Lo anterior es resultado del cambio en la estructura de la producción - agroindustrial, que enfatizó el grado de sofisticación en los productos y no atendió los requerimientos de consumo básico.

Esta situación no se debió a una extraña singularidad del proceso económico, sino que radica en la desproporción creciente entre la capacidad productiva y la demanda social. Esta contradicción efectiva entre la - estructura del aparato productivo y las necesidades sociales, en la que los alimentos ocupan un espacio esencial, constituyó el centro real del conflicto, esta contradicción tuvo su correlato evidente en la concentración del ingreso que, objetivamente, es el elemento fundamental del problema. Por esa concentración, que tiene características regionales precisas desde el punto de vista de las áreas urbanas, el modelo privilegió la demanda de los núcleos que controlan el segmento más considerable del ingreso y desatendió, por la inercia misma del proceso, los sectores de los bienes salariales y de los bienes de producción.

Así como la industrialización tiende a concentrar la producción y a los capitales ya existentes, como un proceso inherente al modelo adoptado, - la producción agroindustrial manifestó la misma tendencia combinada con un fenómeno de atomización, que consiste en la persistencia y proliferación de la pequeña empresa.

.....

15/ Cifras tomadas de Desarrollo Agroindustrial y Economía Mexicana, Op. Cit. pag. 42.

Así, la gran agroindustria alimentaria ha desarrollado una mayor concentración y centralización con respecto a la gran agroindustria no alimentaria, la mediana empresa en ambos sectores se comporta de manera similar a la grande y, en general, la pequeña empresa tiende, como ya se -- dijo, a proliferar y a atomizarse.

Si bien la concentración puede considerarse como la característica central del proceso de agroindustrialización, la influencia cada vez mayor de las empresas de participación extranjera es un fenómeno de importancia semejante.

La importancia crucial de este hecho reside en el sentido estratégico de las ramas de producción que la inversión extranjera directa ha venido controlando, por ello, cabe anotar que su participación en el proceso agroindustrial tiene una intervención dominante en los grupos industriales alimentarios, así como en los proveedores de insumos y apoyos para la producción agropecuaria, tales como los agroquímicos, semillas mejoradas, animales reproductores, maquinarias y equipo.

Con el fin de ilustrar la fuerza de la tendencia anterior, resulta relevante destacar que la inversión extranjera registró un ritmo de crecimiento del 13.4% para el lapso 1960-1970, de 8.71 para el lapso 1970-1980 y de 11.1 para 1980-1985 16/.

Parte de la Agroindustria en México ha sido integrada a las necesidades concretas que se derivan de inversiones foráneas que no sólo se basan,

.....

16/ Cifras tomadas de "Desarrollo Agroindustrial y Alimentación", ---- SARH, documentos de trabajo No. 4, México 1980, pag. 21 y actualizado con el "Compendio de datos y estadísticas de México" CANACO, Op. Cit.

como anteriormente ocurría, en el intercambio de productos primarios -- contra productos industriales, sino en la regulación progresiva y por segmentos de un sistema de producción mundial y que tiene su lógica propia: la concentración del capital industrial y la dominación tecnológica, bien sea como transferencia de recursos o de tecnología.

Las consecuencias y características de esta nueva situación se expresan, en todo su valor y dimensión, en el sector agropecuario y sobre todo en el área de agroindustria alimentaria, tiende ésta última a ser controlada no sólo por los dispositivos tecnológicos, financieros y de mercado de las empresas transnacionales, sino por la dieta y hábitos alimenticios que se desprenden de sociedades que no son comparables, ni cultural ni socioeconómicamente, con países como el nuestro.

En todo lo anterior concurren las condiciones de mercado de los productos perecederos que, por necesidad, deben ser objeto de tratamiento -- para conservar su capacidad de uso, de esta forma y cada vez más, el -- producto agropecuario se ve sujeto a procesos agroindustriales que modifican su estado original antes de llegar al consumidor final.

El proceso de transformación agroindustrial, por las características -- que le son inherentes, se ha integrado de manera vertical y, dado su mayor peso específico como proceso económico, ha subordinado, significativamente, la producción primaria. Así, el desarrollo agroindustrial influye de manera definitiva en los patrones de cultivo, en las formas de organización para la producción y aún en los sistemas de distribución, -- generando un control y condicionamiento de la oferta agropecuaria, esto ha llevado a que decisiones sobre tecnología y especialización de la producción comercial sean tomadas en esferas externas a este sector y, sobre todo, que los productores agropecuarios y forestales sean sometidos

a las modalidades de control del capital financiero.

Resulta explicable que las distorsiones de la estructura productiva -- agroindustrial, por las relaciones de sujeción mencionadas, se filtren en todo el ámbito de la producción primaria; consecuentemente, a una -- estructura agroindustrial, que atiende preferentemente las exigencias -- de una demanda solvente de productos con alto grado de elaboración, ha correspondido una orientación especial de la producción de materias primas, originando, entre otras cosas, que se desatienda la producción de alimentos básicos de alto valor nutritivo: de esta forma, la ingerencia de la actividad agroindustrial y, en particular, de las grandes empre -- sas mediante la inducción del patrón tecnológico en las actividades primarias, a contribuido decididamente al desplazamiento de los cultivos -- básicos tradicionales y, por tanto, al incremento en las importaciones de granos.

El patrón tecnológico establecido en la agroindustria es el que corresponde a los intereses de las grandes empresas, cuyo fin ha sido conservar el mercado, que en la mayoría de los casos, el socio extranjero -- antes abastecía desde su lugar de origen. Dicho esquema tecnológico ha redundado positivamente en la productividad, aumentándola de manera considerable y abatiendo los costos de producción, no obstante, por la inexistencia de una correlación directa entre costos y precios, es de suponerse que este abatimiento sea canalizado a fines publicitarios y pago de "regalías" por tecnología externa, con lo que el consumidor final no se ha beneficiado por la mayor productividad.

Este modelo tecnológico, caracterizado por una intensificación en capital, trae como resultado una tendencia a la baja en la tasa media anual de crecimiento del empleo, al pasar de 6.9%, en el período 1960-1965, - a 2.2% para 1965-1970, y, finalmente de 0.39% para 1970-1975, a 0.23% - para 1975-1980, los indicadores disponibles de empleo muestran que esta



variable evolucionó favorablemente durante 1985, las cifras de la Estadística Industrial Mensual señalan un aumento de 2.3% en el personal ocupado. 17/; lo que significa que, durante el lapso 1960-1980, hubo una caída vertical del efecto multiplicador sobre el empleo del crecimiento de las actividades agroindustriales, pero presenta una recuperación hacia 1985.

Este hecho contrasta con la gravedad de el desempleo estructural, en particular cuando las actividades agroindustriales están revestidas de potencialidad para absorber mano de obra, básicamente del medio rural.

Al respecto, el Colegio de Agronomos afirma que " a través de la inversión en agroindustrias se crea empleo rural " 18/.

En el caso de los productores agropecuarios se observa una creciente --marginación de su inferencia en las esferas decisorias del proceso agro industrial, su participación, como entes sociales activos, capaces de --compartir la dirección de este proceso, muestra una sensible obstrucción. Lo anterior manifiesta un obvio desfasamiento entre el carácter eminentemente social de la producción agroindustrial y la mínima intervención de los productores para determinarla.

La relación comercial que se gesta entre las instancias de transformación y la de producción primaria opera con productores generalmente desorganizados, en un sistema de contratación individual; esto permite a las primeras decidir con holgura sobre todas las fases del proceso productivo, desde el abastecimiento de insumos hasta el consumo del producto terminado. Lo anterior obstaculiza la posibilidad de que los --

.....

17/ Cifras tomadas de "Desarrollo Agroindustrial en México, Estructura y Perspectivas", Op.Cit. Pag. 7 y actualizado con el "Compendio de datos y Estadísticas de México", Op. Cit.

18/ El sol de México, 11 de julio de 1986.

productores retengan una mayor proporción de valor generado y, a escala sectorial, provoca flujos de valor que sostienen el carácter desigual de las relaciones de intercambio. -

Las experiencias institucionales no han logrado aún suscitar una dinámica de desarrollo agroindustrial sostenida en el sector social del agro, donde se cuenta con una estructura jurídica que permite mejores condi-ciones de transacción económica para los productores.

Las conclusiones generales que resultan del análisis que se llevó a --cabo en la evolución de la estructura, funcionamiento y tendencias de --la economía agroindustrial suponen el reconocer que el papel que el ---Estado ha tenido en el desarrollo no ha alcanzado la dimensión que las necesidades del país requieren.

Los esfuerzos gubernamentales para regular la actividad agroindustrial se han manifestado en una serie de medidas de política económica que --han alcanzado sólo parte de los resultados esperados. Así, el Estado cuenta ya, en diversos ordenamientos jurídicos, con todas las atribu -ciones necesarias para normar y reglamentar la producción agroindustrial; sin embargo, estos instrumentos no han sido aplicados en toda su exten-sión.

## 2. CONCEPTUALIZACION

*La agroindustria como forma de organización de la producción agropecuaria ha tenido diversos enfoques dentro de la política económica del Estado en materia agraria.*

*Vemos por ejemplo, que en general se le ha concebido como una forma de organización de la producción que permite un valor agregado a los productos del campo, que redunde en beneficio económico para los productores.*

*Sin embargo, una concepción de esa naturaleza no toma en cuenta que en el proceso productivo intervienen diversos mecanismos de exacción de -- valor.*

*A diferencia del criterio tradicional del desarrollo no integrado de la producción agropecuaria, la agroindustria debe integrar las diferentes fases y ramas relacionadas, con el objeto de producir alimentos y otros bienes a partir de materias primas agropecuarias, organizando sobre estas bases la producción hasta llegar al mercado.*

### 2.1. DEFINICION Y CLASIFICACION GENERAL

*Por lo antes expuesto, hemos considerado pertinente presentar una definición integral, que tome en cuenta las fases fundamentales que inter-vienen en la producción y distribución de los productos del campo.*

*Al respecto, varios investigadores han propuesto definiciones con esa -- extensión, pero pensamos que responde mayormente a esa cobertura la que proporciona Hernández Cassio Luiselli*

" La agroindustria integrada es aquella que comprende por lo -- menos una actividad agropecuaria o forestal; una actividad in dustrial y/o una actividad comercial, ligadas por relaciones de insumo-producto, y concebida como una unidad funcional y - económica bajo un centro de toma de decisiones común, con via bilidad técnico-económica demostrada tanto para el conjunto - como para cada una de sus partes " 19/.

De esa manera, la agroindustria se puede definir como el conjunto de pro cesos y actividades que agregan valor a los productos primarios prove -- nientes del agro, mediante la incorporación de la utilidad de espacio, - tiempo y forma, necesarios para cubrir las diferencias entre la demanda social y la oferta de los productores del sector agropecuario, compren - diendo, por lo menos, una actividad agrícola, pecuaria o forestal y --- otras relacionadas con la industrialización y comercialización de los - productos elaborados, ligadas por relaciones de insumo-conversión-pro - ducto y propiedad, concebida como una unidad funcional y económicamente integrada, y con viabilidad técnica-económica demostrada para el conjun to y para cada una de sus partes.

Como podemos observar, esta definición incluye las tres partes básicas - de la producción y la distribución, es decir, que integra el aspecto agro pecuario, el industrial y el comercial, en segundo término señala un cen tro de decisiones común, que implica una racionalización de todo el pro - ceso; finalmente, y lo que es más importante, supone la viabilidad técni co-económica de cada uno de los referidos aspectos.

.....

19/ Hernández Cassio Luiselli, "Agricultura y Alimentación: Premisas pa - ra una Nueva Estrategia" El Colegio de México, México 1979. pag. 37.

En cuanto a su clasificación, debemos partir del hecho de que tanto en lo individual como en su conjunto la agroindustria se encuentra clasificada, dentro del sector industrial, en el rubro de transformación, y se divide en subconjuntos, siendo estos: alimentario y no alimentario.

Asimismo, es conveniente mencionar que de acuerdo al Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982, se consideran actividades agroindustriales las contempladas en los siguientes subconjuntos:

"A. SUBCONJUNTO ALIMENTARIO

- |       |                             |
|-------|-----------------------------|
| Grupo | 20 Fabricación de alimentos |
|       | 21 Elaboración de bebidas   |

B. SUBCONJUNTO NO ALIMENTARIO

- |       |  |
|-------|--|
| Grupo | 22 Beneficio y Fabricación de productos de tabaco  |
|       | 23 Industria textil  |
|       | 24 Fabricación de prendas de vestir y otros artículos confeccionados con textiles y otros materiales, excepto calzado. |
|       | 25 Fabricación de calzado e industrias del cuero.  |
|       | 26 Industria y productos de madera y corcho, excepto muebles.  |
|       | 27 Fabricación y reparación de muebles y accesorios, excepto los de metal y los de plástico moldeado.                  |
|       | 28 Industria del papel   |
|       | 30 Industria química   |
|       | 39 Otras industrias manufactureras" 20/  |

La clasificación anterior permite observar más claramente desde el punto de vista del crecimiento y de su participación porcentual en algunos rubros, la heterogeneidad que existe en el conjunto de la agroindustria.

.....

20/ García, Andrade Rosalinda, "Desarrollo Agroindustria en México, Estructura y Perspectivas" Tesis UNAM, Méx. 1984. pag. 4-5

En este orden de ideas, estimamos conveniente señalar, que existen otras clasificaciones más detalladas, de entre las cuales hemos considerado necesario mencionar las siguientes, dados sus factores de clasificación:

- " 1) Por su localización: Urbanos y Rurales.
- II) Por la propiedad de los medios de producción y el tipo de organización, la agroindustria Rural se divide en:
  - 1.- Ejidal: aquellas que transforma parte de su producción primaria dentro del mismo ejido, presentándose dos variantes extremas:
    - a) Los medios de producción son propiedad de los mismos ejidatarios.
    - b) Los medios de producción son privados, arrendándose tanto los predios como la fuerza de trabajo.
  - 2.- Privada: en los que tanto la tierra, como los medios de producción industrial pertenecen a propietarios privados.
- III) Por su inversión, número de trabajadores, volumen de producción y mercados que abastecen, se dividen en:
  - 1.- Pequeño propietario o pequeña organización ejidal
  - 2.- Mediano propietario (privado o ejidatario)
  - 3.- Gran propietario o gran organización ejidal.
- IV) Por su Status Jurídico, la agroindustria se divide en las que son propiedad de:
  - 1.- Una persona física o una familia
  - 2.- Sociedades locales y regionales controladas o no por grupos industriales y/o financieros nacionales.
  - 3.- Empresas estatales ( a nivel federal, estatal y/o municipal).
  - 4.- Empresas cooperativas
  - 5.- Empresas trasnacionales" 21/.

.....

21/ Islas, De León David Eduardo, " La Agroindustria; una alternativa - de Desarrollo para el Estado de Hidalgo / Caso Tulancingo ", Tesis UNAM, México 1984, pag. 7-8.

## 2.2 EL ENFOQUE DE SISTEMAS Y LA AGROINDUSTRIA

*El análisis de la realidad agroindustrial puede ser abordado desde diferentes puntos de vista: El económico, el social y el tecnológico, entre otros.*

*La suma de análisis diferenciados no permite la comprensión total del problema, ello requiere la integración y el estudio de otras perspectivas. Para cumplir con esa necesidad se debe enfatizar en la interacción y establecimiento de relaciones entre las distintas áreas de interés para el estudio.*

*La razón principal es que el análisis de una realidad dinámica requiere la explicación de los elementos que la componen, así como, de las interrelaciones que se presentan internamente y de las que determinan la influencia del exterior respecto a dicha realidad.*

*En este sentido, cabe mencionar las consideraciones que, si no constituyen una descripción completa, sí permiten destacar algunas de las condicionantes más importantes del desarrollo agroindustrial.*

*La primera condicionante se refiere a la integración multidisciplinaria - que se necesita para realizar las tareas de desarrollo agroindustrial. - Esto implica la concurrencia de varias ciencias y disciplinas en el análisis de su heterogeneidad conceptual, metodológica y de enfoque.*

*La segunda, estriba en la profunda y constante transformación del objeto de análisis: las actividades agroindustriales y sus relaciones con el - sector agropecuario y con el comercial, ya sean en el ámbito rural o en el urbano.*

Esto dificulta el establecimiento de una interdependencia de conjunto que permita hablar tanto de la realidad agroindustrial, de su comportamiento y de su evolución, como de sus relaciones con el resto de las actividades económicas.

Finalmente, la variabilidad e incertidumbre derivadas del carácter biológico de la producción, de la dependencia respecto al clima, de la heterogeneidad ecológica y de las particularidades de la organización de la producción agropecuaria y forestal, son elementos que complican la posibilidad de racionalizar mediante la planeación la intervención estatal en el desarrollo agroindustrial.

El uso del enfoque y la teoría de sistemas surge de la necesidad de enfrentar esas condiciones. En este enfoque la realidad es concebida como uno o varios conjuntos de elementos cuya interdependencia es producto de relaciones necesarias o que ocurren con regularidad, para efecto de análisis, cualquier realidad o parte de ella puede ser definida como un sistema cuando se desean discutir y explicar las relaciones de interdependencia que se manifiestan en ella.

Así, el enfoque de sistemas facilita procedimientos que hacen posible la delimitación y descripción de la realidad que se analiza, recogiendo, en la respectiva teoría, el conocimiento sobre las determinaciones o regularidades que son comunes a las realidades estudiadas en cuanto a sistemas.

Tanto el enfoque como la teoría de sistemas proporcionan un marco conceptual que hace factible integrar las aportaciones de las diversas ciencias y disciplinas para analizar el desarrollo agroindustrial y actuar en forma planeada. Ese marco resulta particularmente útil para -



igualar la terminología que se usa en la planeación y así referirse a sistemas naturales, como los biológicos; a los de acción social, como el económico y el político; y a los formales, como los matemáticos. Su utilidad se manifiesta de igual forma en materia de explicación y diseño, ya que cada vez que se descubre un parentesco formal entre algunos de los sistemas considerados, cualquiera que sea la naturaleza de los mismo, es posible generalizar los principios explicativos o soluciones encontradas en uno o más de ellos.

El empleo de este marco conceptual se justifica cada vez que se haga - posible la elaboración de modelos descriptivos, explicativos u operacionales que comprendan más aspectos que los referidos sólo a la actividad agroindustrial y que resultan tanto o más simples de comprender y operar.

El desarrollo de la agroindustria requiere, para que su materialización sea compatible con los objetivos y las metas que en la materia se establezcan, de un marco analítico que contribuya a definir la naturaleza, - características y alcances de su organización funcional.

El proceso productivo está condicionado significativamente por la estacionalidad, la naturaleza temporal ( perecibilidad ) y la variabilidad de la materia prima, ya que la producción agropecuaria está en función de los ciclos agrícolas y de los de reproducción animal; así, el suministro de materias primas para las unidades agroindustriales se acumula en períodos relativamente breves durante el año, sin embargo, la demanda de productos procesados persiste durante todo ese período. Esta incompatibilidad aparente entre producción de materia prima cíclica y demanda final de productos procesados, origina problemas especiales de administración de inventarios, programación de la producción y coordina

*ción entre los sectores agropecuario, industrial y comercial en la cadena que va del agricultor al consumidor.*

*Con el uso del enfoque por sistemas no pretendemos aportar una visión totalizadora de la realidad agrícola, industrial y comercial del país, sino ofrecer, mediante la aplicación de un método, una abstracción analítica integral que permita ver la complejidad de las relaciones entre dichos sectores. Esto favorece la toma de decisiones al identificar la influencia y participación de otros apoyos, instancias e instituciones reguladoras.*

#### 2.2.1 EL SISTEMA AGROINDUSTRIAL

*Del punto anterior se desprende que; necesariamente, las tareas relativas a la actividad agroindustrial deben basarse en un concepto integral que parta de la siguiente premisa: la cadena de producción agroindustrial es un sistema interrelacionado desde los insumos para la producción primaria hasta la comercialización del producto final, y cuyos factores y acciones están inevitablemente eslabonados entre sí. Esta unión implica interdependencia, de tal forma que las acciones tomadas en un punto del sistema tienen efecto sobre el resto de sus componentes.*

*" A este conjunto de actividades y sus respectivos agentes económicos e institucionales, cuya interacción da como resultado insumos intermedios y bienes de consumo de origen agropecuario o forestal, y que poseen una integración económica creciente, se la ha denominado Sistema Agroindustrial ". 22/*

.....

*22/ Carrasco, Altamirano Diodoro y Echeverría Zuno Rodolfo " Sistemas Agroindustriales; un enfoque conceptual y metodológico p/ su planeación y desarrollo " Tesis I.T.A.M., Méx. 1978, pag. 82.*

## FE DE ERRATAS

- En la numeración de las páginas se omitió el número 127, por lo que dicho número no aparece en la paginación.
- El cuadro No. 11 no se incluyó en la numeración, por lo que no corresponde a la página que tiene asignada en la relación de cuadros, ubicándose en realidad entre las páginas 139 y 140.
- El cuadro No. 15, por error de compaginación, se presenta una página antes del texto a que se refiere, por lo que altera la numeración entre las páginas 152 (cuadro No. 14) y la 153 entre las que quedó insertada, por consiguiente no corresponde a la página asignada en la relación de cuadros.

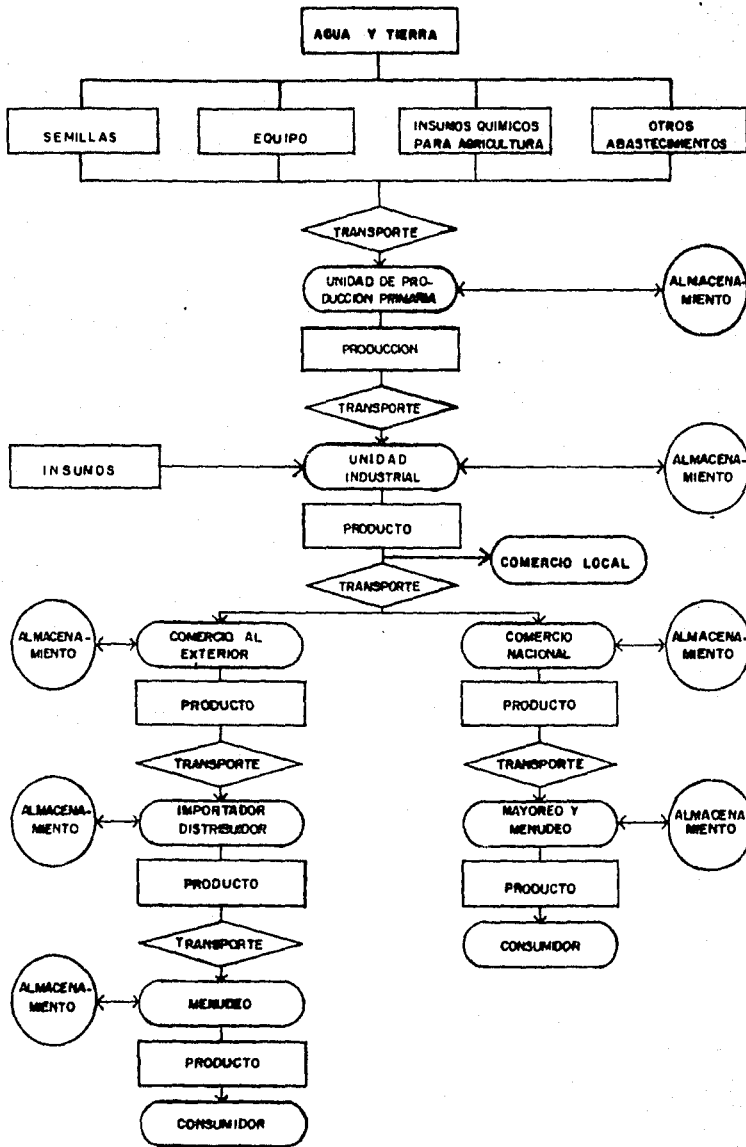
La característica fundamental de la agroindustria se encuentra en su intersectorialidad, esto es, en el establecimiento de conexiones que involucren todo un sistema integrado por las actividades de producción de insumos y de materia prima; procesamiento y/o transformación industrial, transporte, almacenamiento, financiamiento, comercialización y regulación de los productos primarios. Por lo tanto, la planta industrial no es sino un elemento más del sistema agroindustrial. ( ver cuadro No. 1 ).

De esta manera, la actividad agroindustrial es vista como un sistema abierto, ya que, fundamentalmente, está constituida por elementos que insumen materias primas, que las transforman a través de procesos de conversión y que las ofrecen elaboradas en algún producto. Dada la diferencia que existe entre lo que este sistema recibe como materia prima y lo que genera como producto elaborado, el proceso de conversión es una forma de identificar, medir y calificar las actividades que se desarrollan dentro del propio sistema.

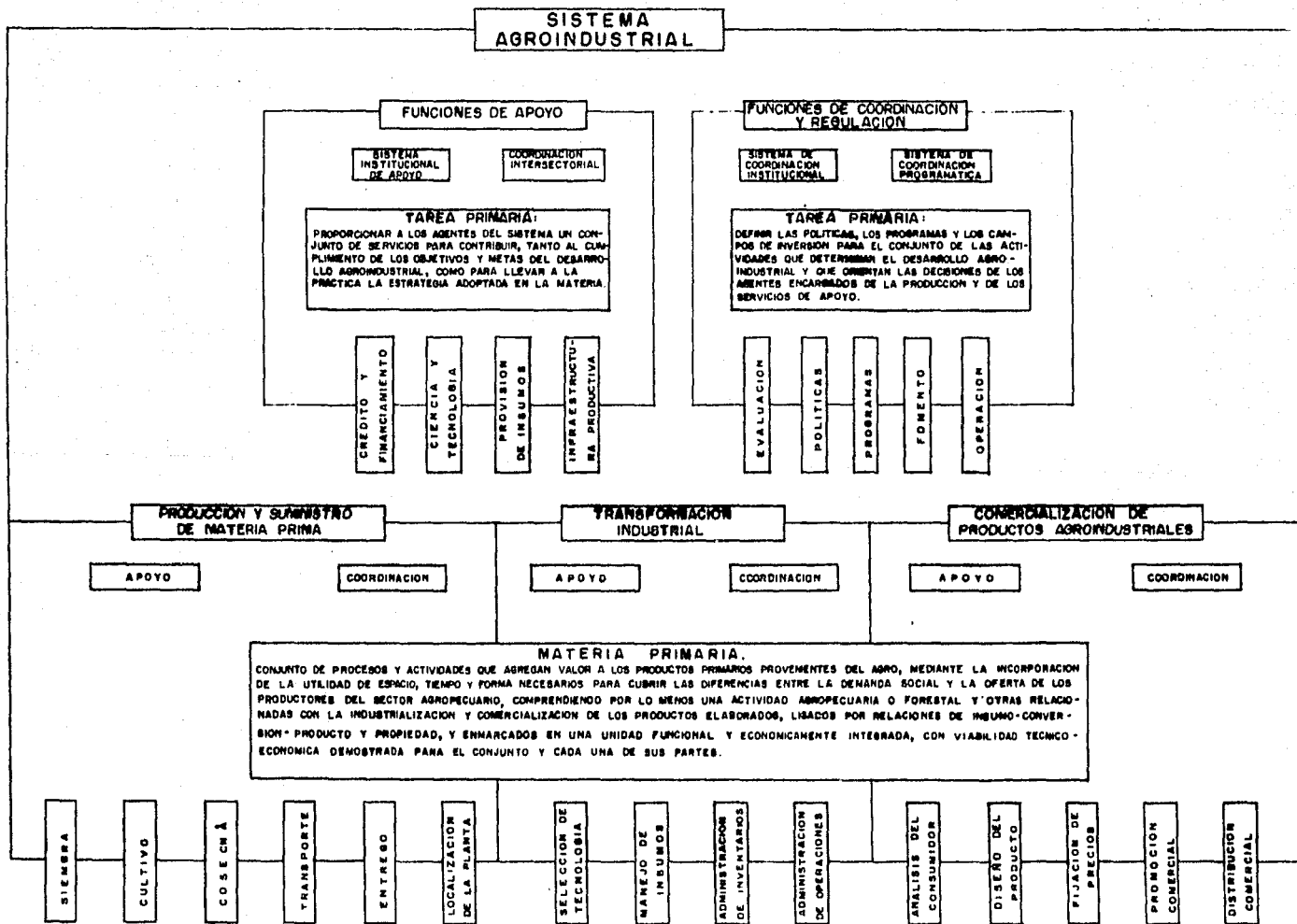
La naturaleza de los procesos agroindustriales revela el tipo de relaciones que la agroindustria tiene con los distintos sectores económicos y de las que existen entre los diferentes elementos que la constituyen. Para que dichos procesos encuentren expresión en el tiempo y en el espacio requieren de un conjunto de actividades que conviene sean agrupadas en tres subsistemas ordenados y coherentes: el de actividades operativas o productivas, el de apoyo, y el de coordinación y regulación. ( ver cuadro No. 2 ).

Las del primer subsistema son realizadas por agricultores, transportistas, almacenistas, industriales y distribuidores; las del segundo, por los agentes públicos y privados en apoyo de la producción, tales como entidades financieras, centros de investigación científica y tecnológi-

# FLUJOGRAMA OPERATIVO DEL SISTEMA AGROINDUSTRIAL



CUADRO No. 1



CUADRO No. 2

ca, proveedores de insumos y organismos públicos encargados del desarrollo de la infraestructura económica.

Por su parte el subsistema de coordinación y regulación tiene como finalidad la integración de las actividades operativas y de apoyo del sistema agroindustrial.

En cuanto a la actividad económica agroindustrial, la podemos dividir en una serie de conjuntos denominados sistemas agroindustriales, cuyas actividades operativas o productivas deben cumplir con tres condiciones elementales:

- 1) Las fases en que se ordenan las actividades operativas del Sistema son la producción y suministros de insumos y de materia prima, la transformación y/o procesamiento industrial y la comercialización.
- 2) Su conformación debe adecuarse al proceso dominante del enfoque de sistemas, esto es, al de insumo - conversión - producto.
- 3) Cada base constitutiva del sistema debe ofrecer una relativa autonomía con respecto a las restantes.

Aplicando los conceptos anteriores se obtienen una serie de enunciados que identifican a los sistemas agroindustriales:

- a) Un sistema agroindustrial es un conjunto económico compuesto por la división de fases productivas vinculadas a la transformación de materias primas, cuya producción se basa en el control del potencial agropecuario y forestal.

- b) El sistema agroindustrial es un mecanismo de producción que se estructura en torno a la cadena de transformaciones directamente vinculadas con la producción agropecuaria y forestal, hasta que se llega a su destino final como medio de consumo o inversión, o a formar parte de la órbita de otro sistema no agroindustrial.
- c) La interdependencia dentro de un sistema impone la correspondencia biunívoca entre las estructuras del proceso de transformación y las de propiedad.
- d) La interdependencia entre las actividades del sistema es asimétrica, es decir, existen fases cuyas condiciones de reproducción tienen más alto grado de incidencia sobre el proceso de reproducción del sistema en su conjunto. A estas fases se les define como núcleos del sistema.
- e) El control económico entendido como el poder de determinación de las diferentes fases de un sistema difiere de los límites de la propiedad jurídicamente determinada. En los núcleos, este poder es mayor por unidad de capital que en cualquier otra fase productiva.
- f) Cuando existe división en la propiedad de las diversas etapas productivas, el dominio económico se ejerce principalmente a través del intercambio comercial, es decir, mediante el control monopólico de alguno de los mercados de materia prima o productos que relacionan a dichas etapas o que vinculan a distintas unidades de propiedad dentro de una etapa.



Un sistema agroindustrial es aquel sistema en el que la agricultura, -- como un sector, se integra o encadena con la industria hacia " atras " ( insumos, semillas, fertilizantes, maquinaria, etc. ) y también hacia " adelante " ( procesamiento, almacenaje, transporte y comercialización del producto final ). ( ver cuadro No. 3 )

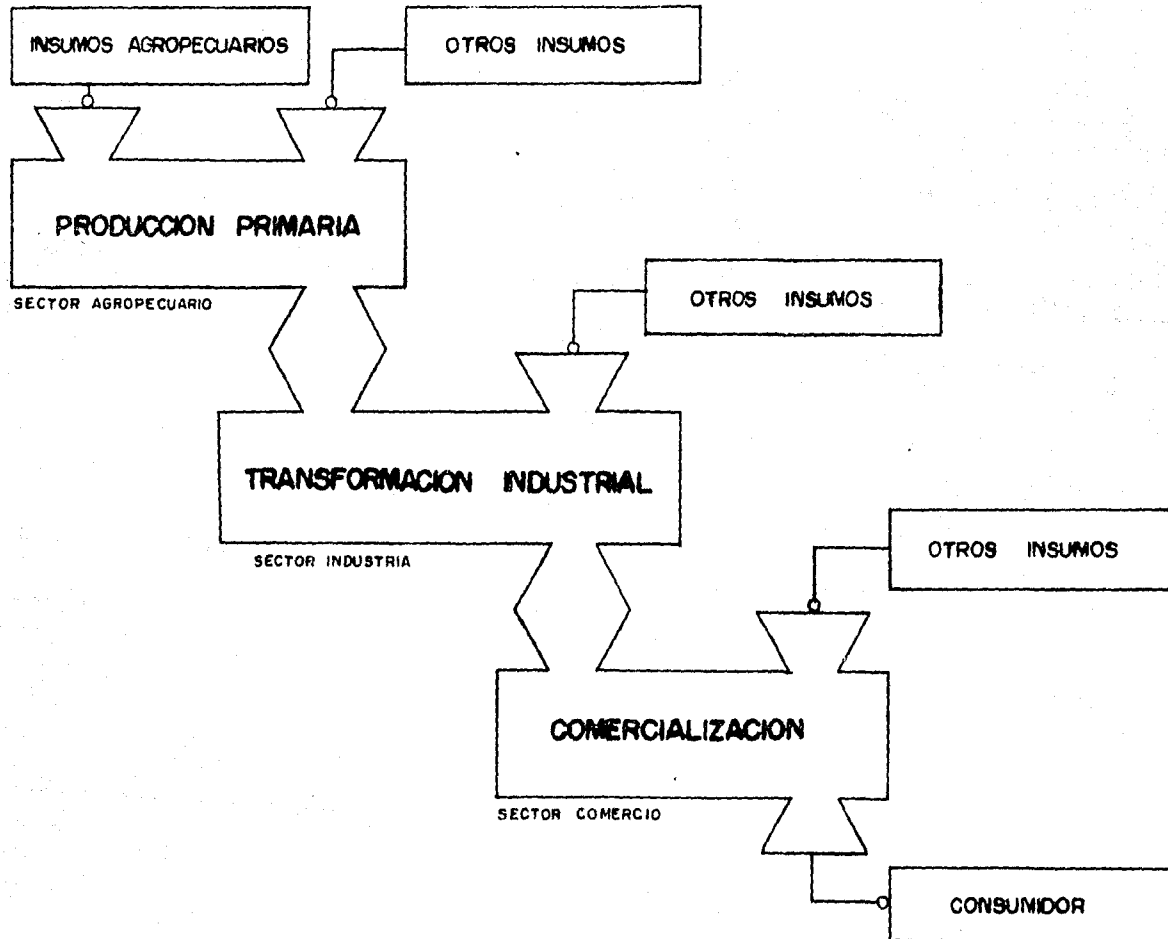
Las características de la materia prima, o sea su temporalidad, estacionalidad y variabilidad son los elementos que permiten diferenciar un sistema agroindustrial de cualquier otro sistema productivo.

### 2.3 PRINCIPALES CARACTERISTICAS

Las principales características del proceso agroindustrial y que a la vez son sus principales factores condicionantes, son, como ya se mencio no en el punto anterior de este trabajo: la estacionalidad, la perecibi lidad y la variabilidad de la materia prima, esto es, una dependencia - de la agroindustria a los ciclos agrícolas y de reproducción animal, de ahí que la característica natural de los procesos de producción agroin- dustrial se fundamenta en su intersectorialidad, esto es, en el estable cimiento de conexiones intersectoriales que involucren todo un sistema integrado por las fases de producción, industrialización y comercializa ción de los productos primarios, esto es, un sistema agroindustrial --- ( este aspecto ha sido desarrollado más ampliamente en el punto ante -- rior ).

Esta coordinación intersectorial del sistema agroindustrial la podemos analizar, desglosando su integración de uno a otro sector, obteniendo -

### CONEXIONES INTERSECTORIALES



dos aspectos generales:

A) *La Integración del Sector Primario a la Industria.*

La agricultura es el sector predominante en la estructura económica de la mayoría de los países en vías de desarrollo, y ha sido considerado como una base desde la cual puede iniciarse el proceso de industrialización y de rápido crecimiento económico.

El crecimiento de la producción agrícola es generalmente la determinante principal de la velocidad a la que puede avanzar la industrialización. Inversamente el insuficiente apoyo industrial a la agricultura y la falta de servicios de manufacturación para procesar la producción agrícola, representa una de las principales limitantes a la producción y productividad en la agricultura.

En otras palabras, la interdependencia de la industria y la agricultura está representada por el flujo de mercancías entre ambos sectores, ya sea a través del apoyo industrial hacia la agricultura --- ( fertilizantes, pesticidas, maquinaria agrícola, herramientas, implementos, etc. ), y de ésta hacia la industria en forma de materia prima para los diferentes procesos productivos que se generen.

En este sentido no podemos separar la agricultura de la industria, ambas son actividades de producción y deben marchar paralelamente en el equilibrio del desarrollo del país.

Sin embargo, la relación de intercambios entre el sector primario y el industrial, es altamente desfavorable para el primero, dado que la actual estructura de producción crea una corriente de venta de materias primas de bajo valor agregado y la compra de productos elaborados, con alto valor agregado, tanto de productos alimentarios como no alimentarios.

Estableciendo la integración adecuada entre agricultura e industria dentro del marco de un plan general elaborado con la participación de los diferentes sectores, permitiría una medida de beneficio económico para el desarrollo del país.

Así, no puede ya concebirse un sistema de producción, transformación y comercialización de productos que no esté debidamente integrado.

Por otro lado la multiplicación de empresas agroindustriales sin obedecer a un sistema de conjunto, puede acarrear problemas en la producción de materias primas y artículos derivados de ella. Debe entonces pensarse en que es menester elaborar las líneas generales de acción de la estrategia agroindustrial para que las acciones particulares no se dispersen y puedan constituir un verdadero estímulo para el desarrollo nacional.

Por lo antes expuesto, nace la necesidad de considerar de primordial importancia el adecuado y suficiente procesamiento industrial de las materias primas agrícolas, ya que incluso el procesamiento más simple

involucra el uso de equipo industrial : trituradoras de caña de azúcar, de secadoras de carne y pescado, equipo para el molido de maíz, máquinas graduadoras de grano y varios tipos de utensilios relacionados con la producción. Esto, habitualmente seguido por una larga cadena de actividades industriales de creciente complejidad que suministran vínculos tanto hacia atrás como hacia adelante con otras industrias y servicios. De este modo se generarían nuevas oportunidades y fuentes de ingreso.

El modelo de desarrollo adoptado por el país, basado en la industrialización proteccionista destinada a sustituir las importaciones que simplemente satisfacen la demanda efectiva, ha creado nuevas y más profundas formas de dependencia ( de abastecimiento y tecnología ) y a la vez ha relegado al sector agrícola. Este atraso en el campo creó condiciones negativas para el desarrollo económico y social del país y ejerció presiones sobre la balanza de pagos al tener que aumentar las importaciones destinadas a suplir la carencia de lo que el campo no es capaz de producir, en el marco de un mercado mundial con precios al alza.

De esta manera, un modelo de desarrollo que diera más importancia a la producción de materias primas en el campo tendría efectos favorables sobre la estructura agroindustrial del país y proporcionaría un desarrollo más estable e independiente al abatir las presiones sobre los precios y sobre la balanza de pagos.

8) *La Integración de la Industria al Sector Comercial.*

*Cuando se habla de la industrialización de los productos agropecuarios, se hace referencia al hecho de convertir esta actividad en una actividad más remunerativa. Ello implica no sólo llevar al campesino los adelantos técnicos y de investigación, sino lograr la máxima racionalización de esta actividad a través de la eliminación, en lo posible, de las causas que reducen los ingresos del agricultor, de la mejor utilización de los factores productivos empleados, y de la expansión de los mercados para los productos agropecuarios.*

*Es precisamente por medio de la industrialización progresiva de la agricultura, que el producto de este sector, generado de acuerdo con criterios de rentabilidad y en cantidades que excedan el consumo propio de los agricultores, puede colocarse a precios remunerativos siendo posible aumentar los ingresos del hombre del campo.*

*La industrialización de la agricultura se facilita a su vez por la comercialización de la misma, que genera una demanda de trabajo especializado en la actividad de los transportes y del comercio y estimula la creación de industrias procesadoras de productos agropecuarios, cuya localización óptima estará cerca de la fuente de las materias primas.*

*En esta forma, la comercialización creciente de los productos primarios de una zona, provee una magnífica oportunidad para el desarrollo de una gran variedad de industrias manufactureras, y es así ---*

como se origina un aumento en la demanda de los bienes agropecuarios y un volumen más elevado de su producción, con el resultado inmediato de una mejoría en el ingreso per-cápita de la población rural, lo cual da a los campesinos la posibilidad de elevar su consumo, y en esta forma estimular el desarrollo, no sólo de las industrias mencionadas, sino de una extensa gama de ellas. Al mismo tiempo, asegura el paso de la economía de la etapa de despegue a la de crecimiento sostenido.

La comercialización avanzada de la agricultura, a su vez tiende a incrementar la industrialización de los productos agropecuarios, gracias a la eliminación progresiva de los riesgos y por obtener menores costos de producción. Por ello, la industrialización y la comercialización de la agricultura son procesos acumulativos, con el resultado combinado de una elevación de los ingresos agropecuarios. Es -- por lo tanto, una necesidad impostergable el que la agricultura pase de la etapa de subsistencia al de la producción industrializada y -- casi inmediatamente después, a la de una agricultura con un elevado grado de comercialización.

A medida que la industrialización y la comercialización de la agricultura avanzan, la población rural debe estar preparada para una movilización - mediante un entrenamiento masivo adecuado - a otros sectores de la producción, tales como la industria, el comercio y los servicios. Al principio, la industrialización y comercialización -- agrícola se manifiestan en un impulso a las industrias que producen insumos y bienes de capital para la agricultura, así como a las industrias procesadoras de alimentos y materias agrícolas; posterior-

mente se crearían otras industrias con mayores coeficientes de capital/producto, las que encontrarían mercados adecuados gracias al aumento de la productividad y de los ingresos del sector agropecuario.

#### 2.4. ESTRUCTURA

Como ya fue señalado en los antecedentes, el proceso de agroindustrialización acusa dos características fundamentales: La alta concentración y la participación transnacional.

Son estas dos características, de su evolución, las que actualmente regulan la estructura de la agroindustria, por lo que en este punto hemos considerado pertinente analizar la estructura de la agroindustria en -- base a sus dos características estructurales fundamentales; la concentración y la participación transnacional. ( ver cuadro No. 4 ).

##### A) La Concentración

Actualmente, y debido al desenvolvimiento que ha manifestado en las últimas décadas, el sector industrial se presenta como el eje dinamizador y dominante de los sectores de la actividad económica, presentando un proceso en el que se combinan por un lado monopolización de la producción a partir de la reinversión del excedente económico y por otro, la creciente centralización de los Capitales existentes.



**ESTRUCTURA  
AGROINDUSTRIAL**

**CONCENTRACION**

**MONOPOLIZACION**  
(de la producción a partir  
de la reinversión del  
excedente económico.)

El número de grandes  
industrias se reduce.

Distribución del valor  
agregado favorable a  
la gran empresa.

**CENTRALIZACION**

Geográficas

De capital

De producción

CARACTERISTICAS

**TRANSNACIONALIZACION**

De esta manera, predominan económicamente en la estructura industrial unas cuantas empresas grandes que acumulan un elevado y creciente volumen de capital, mano de obra y producción, sobre un gran número de empresas medianas y pequeñas.

Esta tendencia que caracteriza el desarrollo industrial en los últimos años, se presenta en forma particular en las actividades agroindustriales, por consiguiente y para un mejor análisis separamos los dos fenómenos económicos; la monopolización y la centralización:

- a) La monopolización de la producción a partir de la reinversión del excedente económico.

Dos elementos que contribuyen a la monopolización acentuada de la agroindustria son: por un lado, que el número de pequeñas y medianas empresas agroindustriales se incrementa; mientras que el número de las grandes se reduce, y por otro lado el cambio en la distribución del valor agregado, pues para la gran empresa el valor agregado por establecimiento se duplica al pasar de 25,404 ( miles de pesos ) en 1965 a 52,080 ( miles de pesos ) en 1983, mientras que la pequeña empresa apenas alcanza un débil incremento al pasar de 68 ( miles

de pesos ) en 1965 a 97 ( miles de pesos ) en 1983. La mediana empresa muestra un incremento que casi duplica su productividad para los mismos años, es decir de 4,437 ( miles de pesos ) en 1965 pasa a 8,206 ( miles de pesos ) por establecimiento en 1983.

Por lo que respecta al índice de concentración de la agroindustria en 1965, este fué de 0.68, mientras que para 1983 se registró un incremento del 0.15%, este aumento en el grado de concentración va acompañado por un incremento en el número de establecimientos, los cuales aumentan en 5,911; 5,585 en el estrato de pequeña empresa y 326 en la mediana, y las grandes se reducen a 26.

En lo anterior se sustenta el aumento de la concentración de la agroindustria, la que también se lleva a cabo en los subconjuntos alimentario y no alimentario, siendo más acentuada en subconjunto alimentario ya que el índice de concentración pasa de 0.70 en 1965 a 0.89 en 1983, en tanto que para el subconjunto no alimentario el incremento es menor, 0.66 a 0.79 para los mismos años <sup>23/</sup>.

De esta manera, en el subconjunto alimentario el proceso de concentración se agudiza marcadamente. El grupo 20 (fabricación de alimentos) y el 21 (elaboración de bebidas), que en 1965 mostraban niveles de concentración elevados, definen sus tendencias en forma alarmante; sobre todo el grupo elaboración de bebidas, en el que la concentración aparece más pronunciada pues pasa de 0.73 en 1965 a 0.97 en 1983, en estos

.....

<sup>23/</sup> Cifras tomadas de "Desarrollo Agroindustrial en México, Estructura y Perspectivas" Op. Cit. Pag. 19

grupos se pone de manifiesto la hegemonía de las grandes empresas (monopolización) que al incrementar su productividad por establecimiento, -- asegura una proporción creciente del valor agregado del grupo, consolidando su poderío y dando lugar a una mayor concentración de la producción. 24/

Por su parte los grupos del subconjunto no alimentario continúan hacia 1983 mostrando un comportamiento heterogéneo en lo que a concentración se refiere.

En términos generales, el proceso de concentración agroindustrial se ha incrementado mostrando con ello la consolidación de las grandes empresas, este fenómeno se ha visto acompañado de la atomización de la producción, la cual consiste en la existencia y reproducción de pequeñas unidades productivas de baja rentabilidad y productividad.

La escasa concurrencia de nuevas empresas agroindustriales es la causa más probable de un elevado nivel de concentración y de una menor competitividad en los mercados de los productos agroindustriales.

En cuanto al costo unitario de producción este sigue un patrón decreciente con el tamaño: las empresas pequeñas producen a precios mayores que las grandes, en parte porque estas últimas son las principales beneficiarias de los subsidios. La reducción en el costo de producción

.....

24/ Cifras tomadas de "Desarrollo Agroindustrial en México, Estructura y Perspectivas" OP. Cit. Pag. 20

en las mayores se logra a base de una capitalización intensiva, que es causa de una alta productividad media del trabajo. (ver cuadro no. 5).

De este modo, las empresas de mayor tamaño perciben un margen de ganancia sobre el precio de referencia que establecen las más pequeñas.

El descenso en la tasa de ganancia que se observa con el tamaño no es suficiente para desalentar el crecimiento de las pequeñas industrias. No obstante, los inversionistas prefieren un establecimiento grande que un número equivalente de establecimientos pequeños, aunque la rentabilidad de estos últimos sea mayor.

En resumen, las empresas pequeñas tienen, por unidad de inversión, un potencial de productividad de trabajo más elevado que las grandes, es decir, la pequeña empresa, produce más que una grande en términos de inversión; pero sus costos de producción son mayores. Esta diferencia parecería menos acentuada si el precio de producción de las empresas grandes se sumaran los subsidios directos e indirectos que reciben.

La estructura de mercado observada en la agroindustria nacional, de numerosas empresas pequeñas y unas cuantas grandes que acaparan el mercado, es la menos conveniente. Aún la competencia oligopólica, en un mercado donde sólo hubieran empresas grandes ( y poco numerosas ), generaría una oferta mayor y a precios más bajos.

La organización de mercado más eficiente sería, desde luego, la de una estructura de empresas numerosas; difícil de lograr con los instrumentos de política existentes y menos aún en el corto plazo.

EMPRESA	COSTO DE PRODUCCION	TASA O MARGEN DE GANANCIAS	COEFICIENTE: <u>PRODUCTIVIDAD</u> INVERSION
GIGANTE - GRANDE	MENOR	MAYOR	MENOR
MEDIANA - PEQUEÑA	MAYOR	MENOR	MAYOR

CUADRO No. 5  
 COMPARATIVO DEL COSTO UNITARIO DE PRODUCCION  
 SEGUN EL TAMANO DE LA EMPRESA AGROINDUSTRIAL

La disponibilidad de capital para la inversión, es la restricción -- más importante a la concurrencia de nuevas empresas, al crecimiento de las pequeñas, y por lo tanto la causa de la concentración industrial, y consecuentemente del sector agroindustrial.

Cabe hacer notar el hecho de que el basar los índices de concentración en el valor agregado, refleja la importancia de la transformación que se opera en determinados establecimientos o grupos, más no manifiesta en forma completa el control que de esos procesos tienen determinadas empresas que en los datos aparecen como unidades independientes, cuando en realidad son subsidiarias de otra, lo que implica un fenómeno que se da paralelamente a la monopolización de la actividad agroindustrial: la centralización del capital, de la producción y de su localización geográfica.

#### b) La Centralización

La centralización de los capitales y de la producción agroindustrial son fenómenos poco estudiados; es necesario hacer una depuración de las empresas a nivel nacional para discernir, cuales forman parte de otra más grande (subsidiarias). Para los objetivos del presente trabajo, no se hace indispensable ahondar más en ese aspecto, ya -- que un análisis de esa magnitud abarcarla otro trabajo de tesis. Por lo tanto nos avocaremos a la centralización geográfica que existe en el sector agroindustrial, para hacer resaltar la necesidad que existe de que la agroindustria se expanda a nivel nacional y derrame, a un mayor número de la población, los beneficios que conlleva la actividad agroindustrial.

La infraestructura, el crédito, la asistencia técnica y otros apoyos similares, son totalmente orientados a ciertas regiones y a cierto tipo de productores seleccionados por su inmediata capacidad de respuesta productiva.

En este sentido, existe una alta concentración de empresas agroindustriales en el centro del país y en menor grado en el resto de los estados. Solamente en el Distrito Federal para el año de 1980 había aproximadamente 20 mil establecimientos agroindustriales de diversos tipos y clasificaciones, lo que representa una concentración del 23% del total de unidades establecidas (ver cuadro No. 6).

#### B) La Participación Transnacional

La otra característica fundamental del proceso agroindustrial es la creciente participación del capital extranjero en la determinación de sus tendencias, esta participación de la inversión extranjera directa y de las empresas transnacionales no se ha limitado única y exclusivamente a la fase de transformación del proceso agroindustrial, sino que se presenta desde la adquisición de insumos para la planta agroindustrial hasta la comercialización del producto, lo que indica su participación tanto en el sector primario, como en el industrial y el de servicios.

Esta situación trae consigo varios problemas como:

- a) Al ser una industria ahorradora de fuerza de trabajo, no absorbe al ejército industrial de reserva, que es muy amplio en nuestro país.



CUADRO No. 6

LOCALIZACION DE AGROINDUSTRIAS POR ESTADO

ENTIDAD	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS INDUSTRIALES (1)	(%)	NUMERO DE ESTABLECIMIENTOS AGROINDUSTRIALES (2)	(%)	RELACION PORCENTUAL (2/1)
T O T A L	131 625	100.0	83 710	100.0	63.5
AGUASCALIENTES	1 315	1.0	593	0.7	45.0
BAJA CALIFORNIA	2 202	1.7	1 011	1.2	45.9
BAJA CALIFORNIA SUR	292	0.2	130	0.2	44.5
CAMPECHE	587	0.4	516	0.6	87.9
COAHUILA	2 317	1.8	1 282	1.5	55.3
COLIMA	633	0.5	399	0.5	63.0
CHIAPAS	2 036	1.5	1 340	1.6	65.8
CHIHUAHUA	3 002	2.3	1 559	1.7	51.9
DISTRITO FEDERAL	30 423	23.1	19 679	23.5	64.7
DURANGO	1 533	1.2	1 294	1.5	84.4
GUANAJUATO	6 242	4.7	3 917	4.7	62.7
GUERRERO	3 040	2.3	2 052	2.4	67.5
HIDALGO	2 140	1.6	1 405	1.7	65.6
JALISCO	9 902	7.5	6 646	7.9	67.1
MEXICO	11 747	8.9	7 124	8.5	60.7
MICHOACAN	5 464	4.1	4 168	5.0	76.3
MORELOS	1 914	1.5	1 108	1.3	57.9
NAYARIT	1 383	1.0	994	1.2	71.9
NUEVO LEON	5 959	4.5	2 554	3.0	42.8
OAXACA	3 726	2.8	3 179	3.8	85.3
PUEBLA	9 815	7.5	4 480	5.3	45.6
QUERETARO	1 229	0.9	1 005	1.2	81.7
QUINTANA ROO	387	0.2	286	0.3	73.9
SAN LUIS POTOSI	2 720	2.1	1 961	2.3	72.1
SINALOA	2 270	1.7	1 163	1.4	51.2
SONORA	2 231	1.7	777	0.9	34.8
TABASCO	1 085	0.8	570	0.7	52.5
TAMAULIPAS	2 399	1.8	1 762	2.1	73.4
TLAXCALA	1 650	1.3	1 427	1.7	86.5
VERACRUZ	6 673	5.1	5 079	6.1	76.1
YUCATAN	3 277	2.5	2 699	3.2	82.4
ZACATECAS	2 032	1.5	1 551	1.8	76.3

FUENTE : Elaborado con datos del XI Censo Industrial, 1980; Dirección General de Estadística, SPP; presentación preliminar sin editar.

- b) La maquinaria y los equipos deben ser importados con las consi- guientes desventajas que esto representa, pues no es una técnica adaptada a las necesidades de producción del mercado interno, -- ocasionando desperdicio de recursos e incrementos en los costos de producción.
- c) Contribuye al gran monto de divisas que salen del país, desequi- librando la balanza comercial y de capital.
- d) Permite la repatriación de las utilidades, justificada en la co- lumnina de pagos por regalías, patentes y marcas; y por servicios técnicos.

Las empresas transnacionales destacan en el conjunto de actividades agroindustriales, principalmente en la producción de alimentos, por contar con los recursos necesarios para desarrollar óptimamente su proceso productivo, lo cual le permite lograr una integración verti- cal del proceso. Esto es, que las empresas se han esforzado en de- sarrollar canales de producción y comerciales de la agricultura a - la industria y de ésta al consumo de lo producido ( ejem. alimentos balanceados ). Dicha integración constituye un fenómeno de singular importancia en las modificaciones que la estructura agraria ha su- frido en los últimos 20 años. De estas modificaciones se ha desta- cado la tendencia a concentrar el control de grandes áreas de culti- vo, debido a que las transnacionales tratan con grandes productores agropecuarios, de preferencia, lo cual deja en desventaja a los pe- queños productores y da lugar a la aparición del rentismo en diver- sas modalidades. Este fenómeno beneficia finalmente a las empresas extranjeras por cuanto representa el suministro a gran escala y de manera constante de materias primas para su proceso productivo.

Si bien las empresas transnacionales se relacionan con el gran productor agropecuario, existe también un instrumento de enlace entre aquellos y el pequeño productor; el contrato de producción. Este contrato representa la aceptación de las condiciones de compra-venta fijadas por las empresas extranjeras a través del cual el productor compromete su producción agrícola. Por medio de éste, fijan de antemano el precio al que se pagará la cosecha y el productor se obliga a utilizar la semilla proporcionada por ellos, a recibir asesoría técnica, maquinaria, equipo y los insumos que la empresa considere necesarios para el cultivo, todo ello para ser deducido del pago que la misma proporciona sobre la cosecha, convirtiendo así al productor primario en demandante de estos productos.

El hecho de que en el país exista una fuerte participación de capital extranjero en el renglón agroindustrial y que tal participación se vea incrementada cada vez más; lo podemos comprobar con algunos datos mencionados por Hernández Cassio Luiselli en su trabajo "Agricultura y Alimentación: Premisas para una Nueva Estrategia";

- a) Las empresas transnacionales participan en cincuenta ramas agroindustriales.
- b) Tienen más del 50% de la producción en quince de esas ramas.
- c) Las ramas en que participan son las más dinámicas y concentradas, y,
- d) En la rama alimenticia, la inversión extranjera controla el 56% del mercado nacional. ( Cfr. pag. 45-48 )

Una de las consecuencias negativas más importantes de la participación extranjera en la agroindustria nacional, consiste en que " con

trola " una parte importante de la producción agroindustrial y de -- esta forma obstaculiza las posibles acciones del Estado. Además, - claro está, de sustraer una parte importante del valor generado por los productores.

De lo anterior, se desprende la necesidad ( y la utilidad ) de disminuir la participación relativa del capital extranjero en la agroindustria, a través de la participación organizada de los campesinos y el fomento prioritario a la pequeña y mediana agroindustria nacional por parte del Estado..

### 3. IMPORTANCIA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DEL PAÍS.

La política económica instrumentada en México a partir de 1940, tuvo dos objetivos fundamentales y complementarios; la industrialización vía sustitución de importaciones y la modernización agrícola.

El esquema de medidas de política económica que se diseñó para fomentar la industria, comprendió un indiscriminado proteccionismo, exenciones, - subsidios, créditos preferenciales, construcción de infraestructura y -- servicios públicos, dirigidos a la creación de condiciones adecuadas --- para el crecimiento industrial, e inversiones directas del propio Estado en industrias básicas.

La modernización agrícola también recibió amplios apoyos, por un lado, se canalizaron considerables inversiones a determinadas regiones para la construcción de infraestructura (presas, canales de riego, carreteras, etc.); por otro, se brindaron incentivos económicos y servicios con el fin de apoyar el desarrollo de ciertos productos para la agroindustria o la exportación.

Sin embargo, al mismo tiempo puede hablarse de un estancamiento de las - pequeñas unidades dedicadas a la producción de alimentos básicos para -- las cuales los programas de apoyo resultaron en general insuficientes.

Resultado de esto, es que muchas tierras fueron abandonadas total o parcialmente y los campesinos se vieron obligados a emigrar a la ciudad o a buscar trabajo temporal en unidades agrícolas más grandes.

En este sentido, lo que se trataba era que el modelo de modernización -- económica fuera acompañado de una política comercial interna que favore

ciera el abaratamiento de los recursos exigidos por los procesos industriales, manteniendo bajos los precios de las materias primas de origen agropecuario y de los bienes salario.

En la instrumentación de este modelo de desarrollo se verificó una transferencia de recursos hacia el sector industrial, que contribuyó a la descapitalización del campo, lo que se vio favorecido por el débil poder social y político de los productores primarios, que encontraron así, limitada su capacidad de negociación frente al mercado.

Otras consecuencias de destacada importancia derivadas de la instrumentación del mencionado modelo, fueron el notorio acrecentamiento del proceso de diferenciación entre productores y la adecuada polarización geográfica del desarrollo agropecuario.

En este contexto, y como parte de la expansión económica general, se desarrollaron actividades agroindustriales de tipo tradicional, por parte, tanto del sector público como del privado; de entre estas tenemos principalmente a las siguientes: la azucarera, la cervecera, la tabacalera, la cafetalera y, aunque con menor dinamismo, la textil algodonera, entre otras. Al mismo tiempo, el modelo de industrialización sustitutivo que limitaba las importaciones de productos agroindustriales, pero no el flujo de capitales, favoreció la implantación de nuevas compañías extranjeras y la expansión de otras establecidas antes de 1940.

El proceso de agroindustrialización representa una etapa superior del desarrollo de las fuerzas productivas e implica la paulatina y creciente pérdida del poder de decisión del Sector Agrícola como actividad económica-social autónoma, estableciéndose cada vez más como una actividad dependiente y subordinada a la industria. Sin embargo, en muchos casos -- las industrias agrícolas nacionales operan con baja eficiencia tanto téc

nica como económica y en algunos casos hasta con pérdidas; por lo que se puede inferir que el efecto resultante es positivo para unos sectores de la población, y negativo para el sector agrícola, ya que los sectores industrial y de servicios se quedan con los mayores beneficios que se derivan de sus relaciones; esta situación obliga hacia un desarrollo compartido apoyado fuertemente en los sistemas agroindustriales.

En México para, 1985, aproximadamente el 40% de la población del país depende de las actividades agrícolas; esta parte de la población presenta un nivel socio-económico muy bajo <sup>25/</sup>:

Lo anterior indica la urgencia de aumentar la inversión en el sector primario y de incrementar la productividad, principalmente de la población rural, lo cual implica necesariamente la modernización de la estructura productiva en la agricultura.

En este sentido, las líneas de acción se tienen que dirigir hacia un desarrollo equilibrado para aumentar la producción tanto en la agricultura como en la industria, es decir, instrumentar verdaderos sistemas agroindustriales.

En primer lugar se debe buscar proyectos de productos que generen competitividad con los productos transnacionales; y en segundo lugar, se deben buscar proyectos que puedan producir económicamente los artículos -- que se importan en grandes cantidades.

Por otro lado, se deben destinar amplios recursos a la investigación científica y tecnológica para fomentar el desarrollo de las agroindustrias. En México, se cuenta con la Universidad Autónoma de Chapingo, Universidad Iberoamericana, U.N.A.M. , I.P.N., Instituto Tecnológico de Monterrey, Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario,

<sup>25/</sup> Cfr. Canaco, Op. Cit. pag. 26

Centro Nacional de Investigaciones Agrarias y Universidad Autónoma Agraria "Antonio Narro", entre otras, instituciones que han establecido -- cursos y departamentos en ramas afines a la agroindustria.

No está por demás, enfatizar en los beneficios socio-económicos que se -- pueden obtener con un óptimo desarrollo de las actividades agroindustria -- les, las cuales:

- A) Propician un mayor y mejor aprovechamiento de los recursos naturales del país.
- B) Permiten crear fuentes de trabajo para el sector rural,
- C) Evitan la migración, permitiendo el arraigo de la población en su -- lugar de origen.
- D) Reducen las pérdidas post-cosecha de productos y subproductos agrícola -- s.
- E) Logran un adecuado manejo, condicionamiento, conservación y/o trans -- formación de los productos del sector primario.
- F) Fomentan el desarrollo de unidades de producción de diferentes tipos.
- G) Propician el mejoramiento en cantidad y calidad de la alimentación -- de nuestra población.
- H) Establece normas de calidad en materias primas y productos elabora -- dos, indispensables para la comercialización.
- I) Elevan los ingresos de los productores primarios al retener el valor agregado, generado durante la transformación de sus productos.
- J) Contribuyen a la formación de equipo técnicos y profesionales rela -- cionados con este campo.
- K) Coadyuvan a lograr la autosuficiencia alimentaria.
- L) Propician el equilibrio de la balanza comercial.
- M) Promueven el desarrollo regional.



En nuestro país, a instancias de los señalamientos que desde hace más de quince años se han venido haciendo sobre la necesidad de contar con instrumentos necesarios y suficientes para apoyar eficientemente el desarrollo agroindustrial, se han hecho algunos esfuerzos por instituir organismos oficiales que impulsen dicho desarrollo, sobre los cuales tratemos posteriormente.

Asimismo, Durante el sexenio 1976-1982, y dado el importante papel que - la agroindustria tiene en el desarrollo económico del país ( por los múltiples beneficios socioeconómicos mencionados anteriormente ), se estableció el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial (PNDAT) 1980-1982, que entre sus principales lineamientos señala los objetivos siguientes:

1. Coadyuvar al logro de la autosuficiencia dinámica en los productos básicos de consumo popular de origen agrícola, pecuario y forestal.
2. Contribuir a la creación de oportunidades de ocupación remunerada para los habitantes del medio rural.
3. Aumentar los ingresos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios, mejorando su capacidad de generación y retención del valor agregado.
4. Establecer una base productiva agroindustrial que sea válida y que coadyuve a un desarrollo rural armónico e integral.
5. Participar en el mejoramiento de la dieta popular con alimentos de alto valor nutritivo a precios accesibles.
6. Proporcionar el desarrollo de un patrón tecnológico y organizativo agroindustrial que permita el óptimo aprovechamiento social de los recursos humanos y naturales de que dispone.
7. Contribuir a la disminución del déficit externo del país.
8. Regular las acciones que el sector público emprenda e inducir las de los sectores social y privado en materia de desarrollo agroindus

trial.

En este sentido el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982, nació bajo la necesidad de contar con lineamientos normativos en la actividad agroindustrial del país, determinada, en gran medida, por el tipo y disponibilidad de los recursos naturales con que se cuentan, lo que -- permitiría una generación significativa de empleos estables y justamente remunerados, específicamente en el medio rural, sin embargo el proceso - de agroindustrialización del país ha puesto en evidencia los esfuerzos en materia de planeación, coordinación, fomento y evolución de las actividades agroindustriales, ya que no se han satisfecho las demandas de productos básicos de consumo popular y la seguridad social e individual de los trabajadores del campo se ha visto mermada.

## CAPITULO II

### LA PARTICIPACION ESTATAL EN EL SECTOR AGROINDUSTRIAL

## 1. ANTECEDENTES

El proceso de industrialización del país se acompañó de una acelerada urbanización y modernización de la estructura productiva, que revolucionó el viejo esquema de desarrollo basado en la exportación de materias primas. Este proceso conformó a su vez, al interior de la agroindustria, un conjunto de actividades que lograron un importante nivel de integración nacional, con efectos multiplicadores sobre otras actividades económicas y un relativo grado de autodeterminación tecnológica, un mejor aprovechamiento de los abundantes recursos naturales, y una creciente capacidad de satisfacer la demanda de bienes básicos a la mayoría de la población.

Sin embargo, pese a los avances en materia de producción, inversión, empleo y productividad, y la conformación de una estructura agroindustrial amplia y diversificada, esta resintió los efectos negativos derivados de la inestabilidad económica interna, la desfavorable situación económica internacional y la falta de coordinación, coherencia y oportunidad en las políticas aplicadas.

Los objetivos de la política macroeconómica en materia de inflación, balanza de pagos y demanda agregada condicionaron y subordinaron con frecuencia, la política agroindustrial y el desarrollo mismo de dichas actividades. La sobrevaluación del peso y los altos niveles de protección a la agroindustria de bienes de consumo no básico, en especial alimentarios, han inducido una transferencia de recursos hacia esta postergando y debilitando la producción de alimentos básicos.

Esta política proteccionista se caracterizó por ser excesiva, permanen-

te y sin un patrón de selectividad en base a las ventajas comparativas - dinámicas. Ello propició tanto indicadores inadecuados en el mercado en materia de precios, para lograr una reasignación eficiente de recursos, -- como escasos estímulos para promover la eficiencia y productividad sufi- ciente para competir efectivamente en los mercados externos.

La política cambiaria, al mantener el tipo de cambio fijo independientemente de los diferenciales de inflación interna y externa, implicó la sobrevaluación del peso y contribuyó al estancamiento de las exportaciones agroindustriales y al auge de las importaciones, contribuyendo al agrava- miento de los problemas de la cuenta corriente de la balanza de pagos. - Sin embargo, cuando el desequilibrio externo y la sobrevaluación genera- ban expectativas devaluatorias, la política de protección se utilizaba - para contrarrestar los efectos de la cambiaria sobre la balanza comercial. En ambos casos provocaban un indicador de precios distorsionados para -- los agentes económicos.

La política de aranceles y permisos previos, al igual que la política cam- biaria en los periodos en que predominó la sobrevaluación del peso; te- nía fines antinflacionarios, más que de equilibrio externo, lo cual li- mitaba, en buena medida, las exportaciones de productos agroindustriales.

Por su parte, la política de estímulos fiscales estuvo orientada a favo- recer la inversión y generación de empleos en el sector industrial en -- zonas prioritarias del país, buscando con ello la desconcentración de -- las actividades económicas y promover las exportaciones, a través del - otorgamiento de certificados de devolución de impuestos. Sin embargo, - el impacto que se esperaba con la aplicación de esta política, no tuvo sus efectos deseados, ya que la influencia de las políticas cambiaria, de aranceles y permisos previos y de precios-subsidios contrarrestaron dichos efectos.

En particular, la política de precios-subsidios ha sido establecida como una medida de apoyo a la industria (pivote del modelo de desarrollo adoptado por el país), por la vía de la fijación de precios de garantía a -- las materias primas de origen agropecuario y precios controlados a los -- productos básicos de consumo generalizado, para mantener con ello, fundamentalmente mano de obra barata. Así, en el caso particular de la agroindustria integrada de productores primarios, esta política tuvo un efecto de contracción en la creación de nuevas plantas en la zona de producción, ya que los subsidios al estar más dirigidos hacia las materias primas y su transformación, que a la comercialización y el consumo de los productos agroindustriales, favorecía la concentración de la agroindustria en los mayores centros de consumo.

Finalmente, la insuficiencia política de desarrollo tecnológico que ha -- caracterizado las últimas décadas ha tenido consecuencias importantes en el caso agroindustrial: el rezago en la producción de bienes de capital e intermedios que requiere para su modernización; una insuficiente capacitación y formación de técnicos de niveles alto y medio; y la falta de un proceso de normalización técnica adecuada que permita mayor competitividad de la agroindustria en los mercados interno y externo, lo cual ha motivado, en buena medida, que la inversión agroindustrial se sustente -- en las importaciones de bienes de capital, insumos y servicios técnicos.

En general, las políticas del Estado para el desarrollo industrial, a -- pesar de los avances que en muchos casos experimentaron en la última década para promover el desarrollo global, se mostraron insuficientes y -- con poca coordinación y coherencia para el logro de los objetivos de fomento y desarrollo de la actividad agroindustrial, particularmente de -- aquella que propicia cambios substanciales en el medio rural.

Dentro de este marco de política y repercusión en el desarrollo agroindustrial, el Estado Mexicano, durante el sexenio pasado, dió un considerable impulso a esta actividad, mediante la formulación y ejecución del Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial, en el cual se definen los objetivos del desarrollo de la actividad y se desagregan las estrategias y los programas para su logro, siendo estos los siguientes:

- Programa General del Sector Agroindustrial
- Programa de Definición, Conducción y Coordinación de Política Agroindustrial.
- Programa de Desarrollo de la Agroindustria Alimentaria y No Alimentaria.
- Programa de Inventario Nacional de Proyectos de Inversión Agroindustrial.
- Programa de Promoción Agroindustrial.
- Programa de Asistencia Operacional.
- Programa de Información Agroindustrial y de Apoyo Metodológico.

En base a estos instrumentos creados para la planeación y fomento de la actividad agroindustrial, la presente Administración Pública Federal implementó el Programa Nacional de Desarrollo Rural-Integral 1985-1988 -- (PRONADRI), el Programa Nacional Agropecuario, Forestal y Agroindustrial (PNAFA) y el Programa Nacional Alimentario (PRONAL).

De esta manera se constituye el actual marco Sectorial de Políticas para el desarrollo de la actividad agroindustrial, el cuál será analizado con mayor profundidad dentro de este capítulo.

## 2. MARCO JURIDICO

En México, la interpretación y aplicación de las leyes agrarias compete al Presidente de la República por ser este la primera autoridad agraria, de esta manera cada nueva elección introduce a diferentes actitudes personales. Esto hace que el problema agrario y los procedimientos legales a que se acude para resolverlos vaya continuamente definiéndose y redifiniéndose conforme cambian las circunstancias y sus intérpretes.

La promoción para la industrialización de los productos agropecuarios se lleva a cabo a través del establecimiento de agroindustrias que al realizar la transformación de los productos del campo, permiten a los miembros de las comunidades agropecuarias y forestales beneficiarse con el valor agregado proveniente de dicha transformación, para que así puedan generar un excedente económico, planear su propio desarrollo e integrarse al desarrollo del país.

Así, y dado que vivimos en un estado de derecho que reglamenta todas -- nuestras actividades, y que es a través de las normas como se limita -- nuestra actuación y se definen nuestros derechos y obligaciones, el -- sistema agroindustrial, al igual que toda actividad humana, está inscri-- to dentro de un ámbito jurídico; de esta forma están en vigencia varias leyes, decretos, reglamentos, acuerdos y documentos de normatividad administrativa, que definen los ámbitos de competencia del gobierno federal. La gradación que utilizamos en este apartado corresponde a nues-- tro sistema jurídico, en el cual las normas jurídicas no tienen el mismo rango o categoría, una son superiores y otras inferiores, existe una relación de supra y subordinación; este orden jerárquico determinará en caso de contradicción entre dos normas, cual será la aplicable.



La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos es la norma jurídica fundamental; es el documento que contiene las decisiones políticas fundamentales, la categoría suprema que la Constitución ostenta impide que prevalescan contra ella las leyes inferiores o los actos de las autoridades que se encuentran en contradicción con los principios que sustenta.

Por lo que respecta a la Ley, esta es una norma de conducta dictada por el Poder Legislativo, de carácter general, abstracto, obligatorio y sancionada por la fuerza y la autoridad. Existen Leyes Federales y Leyes Ordinarias o Locales, para efectos del presente trabajo sólo nos enfocamos a las federales, por tener una validez a nivel Nacional.

En lo que corresponde a los Decretos, estos son aquellas disposiciones del Poder Ejecutivo relativo a una de las distintas ramas de la Administración Pública, los cuales deben estar firmados por el Secretario de Estado a cuya competencia corresponde el asunto, para que tenga fuerza obligatoria, Los decretos son un instrumento de rápida aplicación para la solución de un problema coyuntural, puede llenar vacíos o huecos de las leyes, ya que modificar o crear una ley es necesario todo un proceso legislativo de discusiones y aprobación, resalta entonces el decreto como un medio eficaz para subsanar las incongruencias que puedan presentar las leyes.

Los reglamentos son también una disposición del Poder Ejecutivo que tienen por objeto aclarar, desarrollar o explicar los principios generales contenidos en las leyes a las que se refieren. La Ley sólo da las bases más generales las cuales requieren de una interpretación reglamentaria para plasmar a la realidad su exacta observancia.

Los acuerdos resultan de la concertación de las instituciones para la consecución de un fin específico, en la que cada dependencia y entidad aporta su participación y adquiere compromisos. Cuando se ha cumplido el objetivo los acuerdos pueden quedar ya sin efecto para las partes o continuar vigentes si así les conviene.

Los documentos de normatividad administrativa son aquellos que emiten las dependencias o entidades de la Administración Pública con el objeto de detallar su estructura, funciones, actividades, grados de autoridad y responsabilidad de las unidades administrativas así como para establecer los objetivos de corto plazo derivados de los programas sectoriales de mediano plazo y definir políticas particulares a seguir en el desarrollo de sus actividades.

Siendo el esquema anterior comentaremos de manera particular aquellas normas jurídicas que inciden de una forma directa en la promoción y fomento de la actividad agroindustrial, presentando al final una lista de aquellas normas que inciden en el desarrollo agroindustrial sólo de manera indirecta.

#### - CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

5-II-1917

Modificaciones a los artículos 25, 26 y 27

D.O. 5-7-1983

La Constitución incide en la actividad agroindustrial a través de sus artículos 25, 26 y 27, los que entre otros aspectos señalan que corres-

ponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que este sea integral, por lo que podemos señalar que tomando en cuenta la situación crítica que vive el agro mexicano compete al Estado establecer las medidas conducentes a superar dicha situación, de esta forma queda - enmarcado el fomento y desarrollo de la actividad agroindustrial como un elemento para garantizar el desarrollo integral del país.

Por otro lado también se señala que el Estado organizará un Sistema de - Planeación Democrática del Desarrollo Nacional y que habrá un Plan Nacional de Desarrollo, al que se sujetarán obligatoriamente los programas de la Administración Pública Federal. En este Plan se establecerán todos los renglones que deban ser atendidos de manera prioritaria por el Sector Público.

Es así como se conforma el Plan Nacional de Desarrollo que establece como una política Sectorial Prioritaria la atención al desarrollo rural integral, dentro del cual queda comprendida la atención fundamental a la - agroindustria nacional.

También se establece de manera clara la obligación del Estado de promover las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y garantizar a la población campesina el bienestar y - su participación e incorporación en el desarrollo nacional. Asimismo se señala que se "Expedirá la Legislación Reglamentaria para Planear y Organizar la Producción Agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público."

- LEY FORESTAL.

D.O. 16-I-1960.

La ley señala entre sus artículos 3, 9, 73, 74, 75, 76 y 77 varios aspectos - relacionados con la actividad agroindustrial, de entre los que destacan los siguientes:

- . Se considera de utilidad pública el establecimiento de industrias forestales estables que aprovechen racionalmente los recursos.
- . La administración forestal corresponde en todos sus aspectos a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, y
- . La obligación de las autoridades forestales de fomentar la industrialización, en todos sus aspectos posibles, de los productos forestales.

- LEY FEDERAL DE LA REFORMA AGRARIA.

D.O. 16-IV-1971

Dentro de esta ley los artículos que se refieren al desarrollo agroindustrial son: 103, 104, 105, 178, 179, 180, 181, 182, 183, 184, 185 y 186. De manera general estos artículos se refieren a aspectos relacionados con la unidad agrícola industrial para la mujer y con el fomento de las industrias rurales; destacan de entre estos algunos aspectos particulares.

En primer lugar se señala la obligación de todas las dependencias gubernamentales y organismos descentralizados de fomentar e impulsar la formación y desarrollo de industrias rurales, así como en igualdad de condiciones se deberá de preferir la adquisición de productos elaborados en este tipo de industrias.

El segundo aspecto que se señala, se refiere a que las industrias rurales se consideraran como necesarias y que gozaran de todas las garantías y preferencias establecidas para ellas.

Un tercer aspecto relevante es aquel en que se señala la obligación de las autoridades agrarias de elaborar planes locales y regionales de desarrollo industrial para el campo y de promover la colaboración de las demás dependencias que por la naturaleza de sus funciones puedan coadyuvar a la realización de dichos planes.

Por último se establece que las industrias ejidales tienen derecho a que se les proporcione a bajo precio energía eléctrica, petróleo y cualquier energético que les sea indispensable.

- LEY GENERAL DE CREDITO RURAL.

D.O. 5-IV-1976

La actividad agroindustrial se ve regulada por los artículos 1,2,3,4,6,-38,42, y 53 de esta ley, los que de manera general señalan lo siguiente: el crédito rural que se otorgue, se destinará al establecimiento de industrias rurales, entre otros aspectos; asimismo se menciona que el sistema oficial de crédito rural deberá de mantener una permanente coordinación con las instituciones gubernamentales que participan en las actividades agropecuarias y agroindustriales. Por otro lado la ley establece que queda a cargo del Banco Nacional de Crédito Rural y de los Bancos Regionales de Crédito Rural el financiamiento de la producción primaria agropecuaria y de las actividades complementarias de beneficio, conservación, industrialización y comercialización que estén directamente relacionadas con la producción agropecuaria y que lleven a cabo los productos agropecuarios acreditados.

- LEY DE PLANEACION

D.O. 5-I-1983

*La Ley de Planeación establece el marco normativo para la planeación, instituyéndola y regulando su ejecución de acuerdo a las necesidades del desarrollo nacional.*

*En su capítulo primero define su objeto, que consiste fundamentalmente en regular el ejercicio de la planeación nacional del desarrollo, obligatoria para la Administración Pública Federal y en establecer las bases para la integración y funcionamiento del Sistema Nacional de Planeación Democrática, la coordinación en materia de planeación entre la Federación y los Estados, la concertación e inducción de acciones respecto de los particulares y en general del conjunto de la población y la participación social para la planeación.*

*Asimismo, fija principios en los que estará basada la planeación y establece los contenidos generales a los que deberá atender el ejercicio de la planeación.*

*En este mismo capítulo, se define a la planeación nacional del desarrollo " como medio o instrumento del Ejecutivo de la Unión, para el ejercicio de las atribuciones que las leyes confieren al Estado para intervenir en la vida de la Nación.*

*Por último, atribuye al Poder Ejecutivo Federal la responsabilidad de conducir la Planeación Nacional del Desarrollo.*

*En el segundo capítulo establece la participación de las dependencias*

y entidades en Sistema Nacional de Planeación Democrática.

Asimismo, reconoce que el proceso de planeación se desarrolla a través de las etapas de formulación, instrumentación, control y evaluación, señalando que las Secretarías de Estado y los Departamentos Administrativos tendrán a su cargo la planeación nacional de índole sectorial. Esta responsabilidad se traducirá en la elaboración de programas sectoriales de mediano plazo, como en los operativos anuales. Por lo que corresponde a la política sectorial del desarrollo rural integral, en la cual se encuentra enmarcado el fomento y la promoción de la actividad agroindustrial, cabe señalar que de manera general compete a las Secretarías de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de la Reforma Agraria la planeación nacional de dicha política.

En el capítulo cuarto, señala las características y elementos esenciales del Plan y los programas derivados de las actividades del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

En este sentido, en el ámbito de la Administración Pública Federal limita la categoría de Plan al Plan Nacional de Desarrollo, y señala que a partir de este se elaborarán los programas sectoriales, los que constituyen los documentos rectores de la política y acción de mediano plazo de las actividades de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

Dentro de este marco normativo, queda establecido el papel que el Estado desempeñará con respecto a la actividad agroindustrial, estableciéndose, de manera específica, las acciones a seguir en el programa sectorial de mediano plazo del Desarrollo rural Integral.

- LEY DE FOMENTO AGROPECUARIO

D.O. 2-1-1981

Extractor de esta ley aquellos artículos que se refieren a la actividad agroindustrial, resulta una actividad compleja, puesto que de manera general todos y cada uno de los artículos inciden de una manera y otra con dicha actividad.

No obstante lo anterior, y solo con el objeto de clarificar el trato que la Ley de Fomento Agropecuario otorga a la actividad agroindustrial podemos señalar que esta ley establece en su artículo 48 que "se considera de interés público el uso de maquinaria y equipos mecánicos, la operación de instalaciones para almacenamiento y procesamiento de los productos, así como la prestación de los servicios que requieran los productores con motivo de la explotación de las tierras. Asimismo, el artículo 51 señala que "la Secretaría (de Agricultura y Recursos Hídricos) promoverá el empleo de vehículos y máquinas, así como el aprovechamiento de instalaciones y servicios de manera conjunta entre pequeños propietarios colonos ejidatarios y comuneros, o entre estos terceros".

Por último cabe mencionar que el artículo 52 establece que "los Sujetos de crédito que estén comprendidos dentro del sistema de crédito rural y las áreas productoras, gozaran de preferencia en el caso de préstamos para la adquisición de maquinaria y equipos mecánicos, o para instalaciones y servicios susceptibles de compartirse..". Los sujetos mencionados en el artículo anterior.

- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL.



D.O. 29-XII-1976

REFORMAS Y ADICIONES PUBLICADAS EL 8 de diciembre de 1978, 31 de diciembre de 1980, 4 de enero y 29 de diciembre de 1982, 30 de diciembre de 1983 y 21 de enero de 1985.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal establece las bases de organización de dicha administración, señalando como se conforma la Administración Pública Centralizada y la Paraestatal, así mismo señala, entre otros aspectos, los asuntos que corresponde atender entre otros aspectos de la Administración Pública Centralizada.

La LOAPF establece en su artículo 35 los asuntos que corresponden atender a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de entre los que destacan, para efectos de este trabajo, los siguientes:

Fracción I "Programar, fomentar y asesorar técnicamente la producción agrícola, ganadera, avícola, apícola y forestal en todos sus aspectos".

Fracción XII " Organizar y mantener al corriente los estudios económicos sobre la vida rural, con objeto de establecer los medios y procedimientos para mejorarla." y

Fracción XXII "Promover la industrialización de los productos forestales".

Por su parte el artículo 34 señala los asuntos que corresponde despa. - char a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, destacando, en -

materia agroindustrial, los siguientes:

Fracción III " Establecer la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agrícolas, ganaderos, forestales, minerales y pesqueros, escuchando la opinión de las dependencias competentes".

Fracción X " Fomentar la organización y constitución de toda clase de sociedades cooperativas, cuyo objeto sea la producción industrial, la distribución o el consumo".

Fracción XXII "Fomentar, estimular y organizar la producción económica del artesanado, de las artes populares y de las industrias familiares;" y

Fracción XXIV "Promover, orientar, fomentar y estimular el desarrollo de la industria pequeña, mediana y rural, y regular la organización de productores industriales;".

Cabe señalar, que si bien la ley señala que el establecimiento de la política de industrialización, distribución y consumo de los productos agropecuarios y forestales corresponde a la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, el papel más importante en esta actividad lo tiene la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos puesto que a ella corresponde el definir la base para el establecimiento de dicha política.

- REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS.

D.O. 23-VII-1985

*El reglamento establece la organización de la Secretaría y los asuntos que corresponden atender a cada una de las áreas administrativas. De tal forma, el reglamento señala en su artículo 28 que la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos contara, entre otras áreas, con la Dirección General de Desarrollo Agroindustrial.*

*Asimismo, en su artículo 22 señala que dicha Dirección tendrá las siguientes atribuciones:*

*I. Normar la formulación, instrumentación, operación y evaluación de los programas de desarrollo y fomento de la agroindustria, en congruencia con los objetivos y estrategias nacionales y de conformidad con lo establecido en los programas de corto y mediano plazo del sector;*

*II. Participar en la formulación de las políticas de desarrollo de la agroindustria, de conformidad con los lineamientos de los programas de mediano plazo del sector;*

*III. Establecer los parámetros de evaluación de los proyectos de inversión de la agroindustria en las ramas alimenticias y no alimentarias y de insumos estratégicos, de conformidad con la normatividad establecida;*

*IV. Establecer las normas y procedimientos para proporcionar la asis-*

tencia técnica, comercial, financiera y administrativa para la ejecución y puesta en marcha de nuevas empresas agroindustriales;

V. Promover la capacitación de productores de empresas agroindustriales y de técnicos vinculados con la promoción y fomento de la agroindustria;

VI. Promover ante las instituciones nacionales respectivas, la autorización de paquetes de financiamiento preferencial, orientados a la agroindustria; y

VII. Las demás que le confieren las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, así como aquellas que le ordene la superioridad".

- DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PND 1983-1988

D.O. 31-V-1983

El Plan Nacional de Desarrollo es fruto de un proceso de diálogo y comunicación entre gobierno y los planteamientos de la población con respecto a los problemas fundamentales de la nación. Así como cumplimiento a la Ley de Planeación, la cual señala su establecimiento.

El Plan Nacional de Desarrollo, establece como objetivo principal garantizar un sistema de democracia en condiciones de justicia social a través de dos líneas básicas de acción la Reordenación Económica y el cambio estructural.

El PND integra los programas de mediano plazo y los correspondientes programas operativos anuales (POA:) que competen a cada sector.

Para efectos de este marco jurídico agroindustrial, el artículo que se encuentra más involucrado con la actividad agroindustrial lo representa el # 15, el cual plantea el establecimiento del programa sectorial de mediano plazo "Desarrollo Rural Integral", "Bosques y Selvas" y "Agua"- señalando como responsable de este a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos en coordinación con la de Reforma Agraria y las entidades involucradas con el bienestar del campo.

- DECRETO POR EL QUE SE APRUEBA EL PROGRAMA NACIONAL DE DESARROLLO RURAL INTEGRAL 1985-1988.

D.O. 20-V-1985

El Decreto aprobatorio de PRONADRI, define la característica de integralidad del desarrollo rural "como la necesaria articulación de las políticas agraria, agrícola y de bienestar social, de forma tal que permita la explotación racional y complementaria de los recursos disponibles, la diversificación de las actividades en el ámbito rural, la generación de empleos, la equitativa distribución del ingreso y el mejoramiento general de los niveles de alimentación, salud, educación y vivienda de la población rural.

De conformidad a lo establecido por el artículo 15 del Decreto aprobatorio del Plan Nacional de Desarrollo, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las organizaciones de productores de los sectores social y privado que tienen competencia en el desarrollo rural, avocarán todos sus esfuerzos al cumplimiento del PRONADRI.

Con base en este decreto, el PRONADRI se constituye como un programa estratégico de carácter multisectorial que considera políticas de desarrollo rural integral, reforma agraria integral, agua y bosques y selvas.

El propósito fundamental del programa consiste en "mejorar el bienestar social de la población del medio rural e incrementar los niveles de producción, empleo e ingreso, con base en la transformación de las estructuras económicas y sociales prevalecientes y sus relaciones de intercambio, así como la participación organizada y la plena utilización de los recursos naturales y financieros, con criterios sociales de eficiencia productiva, permanencia y equidad, fortaleciendo su integración con el resto de la Nación.

Dentro de este propósito, se reconoce el papel fundamental de la agroindustria en la superación de la problemática que afecta al campo mexicano y se establece la necesidad de que el Estado participe, a través de la Administración Pública Federal, en los planteamientos de apoyo a la actividad agroindustrial.

- DECRETO QUE ESTABLECE LAS BASES PARA EL OTORGAMIENTO DE LOS ESTIMULOS FISCALES EN APOYO AL SISTEMA NACIONAL PARA EL ABASTO.

D.O. 27-IX-1984

En este decreto queda establecida la concepción de la presente Administración con respecto a la agroindustria, señalando en el artículo 2º - fracción VI, que se entenderá por agroindustria "al sistema integral de proceso y actividades transformadoras que agregan valor a las materias primas de origen agropecuario y forestal, con el objeto de ser modificadas formal y esencialmente mediante procesos industriales, que -

derivan en la obtención de productos intermedios, insumos estratégicos o bienes de consumo final y que se sustenta fundamentalmente con la participación de los productores de las materias primas a beneficiar y los dueños de los recursos a explotar".

Asimismo se establece que adicionalmente a los estímulos otorgados a las actividades agroindustriales se considerará un crédito fiscal equivalente al 5% del monto de la inversión beneficiable y de la generación de - - empleo derivada de la misma y se incorporen al Sistema Nacional para el Abasto.

#### - CONVENIO UNICO DE DESARROLLO

##### EDICION ANUAL.

El convenio único de Desarrollo se define como un instrumento jurídico - administrativo, programático y financiero a través del cual los - Ejecutivos Federal y Estatales establecen compromisos que integran diversas acciones de competencia concurrente y de interés común, a efecto de que en el ámbito de las facultades y funciones de las tres instancias de gobierno se promueven y propician la planeación nacional - del desarrollo, la descentralización de la vida nacional y el fortalecimiento municipal, encaminados a lograr el desarrollo del país.

Este instrumento unifica los mecanismos de acción para el desarrollo regional en una sola modalidad programática que se denomina "Programa de Desarrollo Regional".

Dentro de estos programas se ubican, entre otros, los programas productivos, los cuales impulsan el desarrollo autosostenido y equilibrado de

de las áreas rurales por medio de la inversión destinada a la producción.

Al interior de este tipo de programas podemos ubicar aquellos que se encuentran relacionados con la actividad agroindustrial, como por ejemplo

- FV Fomento a la Producción y Productividad Agrícola y Agroindustrial
- F9 Fomento a la Producción y Productividad pecuaria y agroindustrial
- GK Fomento a la Producción y Productividad Forestal y Agroindustrial
- G2 Producción y transformación Agroindustrial y Paraestatal
- R2 Comercialización y distribución de productos agropecuarios, forestales y agroindustriales

Como podemos observar en los ejemplos anteriores existe una estructura programática del Sector Público que apoya sustancialmente a la actividad agroindustrial, en concordancia con los lineamientos establecidos en el Convenio Unica de Desarrollo para la promoción regional.

- OTRAS NORMAS

Ley de Presupuesto, contabilidad y Gasto Público Federal

D.O. 31-XII-1976

Ley de Obras Públicas



D.O. 30-XII-1980

*Ley Federal de las Entidades Paraestatales*

D.O. 14-X-1986

*Ley de Adquisiciones, Arrendamiento y Prestación de Servicios Relacionados con Bienes Muebles.*

D.O. 8-II-1985

*Ley Federal de Aguas*

D.O. 11-I-1972

*Ley Federal de Derechos en Materia de Agua*

D.O. 31-XII-1985

*Ley de contribución de Mejoras por Obras Públicas de Infraestructura Hidráulica.*

D.O. 31-XII-1985

*Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos*

D.O. 13-XII-1974

*Ley de Ingresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 1988*

**ESTA TESIS NO DEBE  
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

D.O. 31-XII-1987

*Ley Federal de Responsabilidad de los Servidores Públicos*

D.O. 31-XII-1982

*Ley sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica*

D.O. 30-XII-1950, Reforma D.O. 8-I-1980

*Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario*

D.O. 23-XI-1981

*Reglamento de la Ley de Presupuesto, Contabilidad y Gasto Público Federal.*

D.O. 18-XII-1981

*Reglamento de la Ley de Obras Públicas*

D.O. 11-IX-1981

*Reglamento para campañas de Sanidad Animal*

D.O. 15-V-1979

*Reglamento de la Ley de Sanidad Fitopecuaria de los Estados Unidos Mexicanos en materia de Movilización de animales y sus Productos.*

D.O. 11-VII-1979

*Reglamento de la Ley Forestal*

D.O. 23-I-1901

*Decreto del Presupuesto de Egresos de la Federación para 1988.*

D.O. 31-XII-1987

*Decreto por el que se establecen zonas geograficas para la ejecución del Programa de Estimulos para la Desconcentración Territorial de las Actividades Industriales.*

D.O. 2-I-1979

*Decreto mediante el cual el Ejecutivo Federal otorgará los estímulos a las empresas que lleven a cabo nuevas instalaciones industriales.*

D.O. 29-XII-1978

*Decreto que establece los estímulos Fiscales para el fomento del Empleo y la inversión de las actividades industriales.*

D.O. 6-II-1979

*Decreto que faculta a la Secretaría de Comercio para estimular la producción y distribución de artículos básicos.*

D.O. 24-I-1979

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Federal -  
deberan remitir a la Secretaría de Programación y Presupuesto los planes  
de inversión que se incluyan en el anteproyecto de Presupuesto y plazos-  
establecidos.

D.O. 2-X-1971

Acuerdo por el que las Entidades de la Administración Pública Federal -  
Paraestatal, a que se refiere este acuerdo, se agruparan por Sectores, a  
efecto de que sus relaciones con el Ejecutivo Federal, en cumplimiento -  
de las disposiciones legales aplicables se realicen a través de las Se -  
cretarías de Estado o Departamentos Administrativos, como se indica.

D.O. 1-IV-1981

Acuerdo por el que se concede atribuciones a los Delegados en los Esta -  
dos de la República, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráuli  
cos.

D.O. 23-I-1970

Acuerdo por el que se otorga subsidio para las importaciones de maquina -  
ria y equipo destinado a producir manufacturas de exportación

D.O. 23-I-1979

Acuerdo por el que se establece las actividades industriales prioritarias -  
rias.

D.O. 9-VI-1979

### 3. MARCO INSTITUCIONAL

Actualmente, el Proceso de Planeación y Fomento del Desarrollo Agroindustrial en México responde a un Marco conceptual y metodológico orientado a la solución de sus problemas, sus causas y efectos, así como, al diseño e implementación de lineamientos de estrategia, instrumentos y mecanismos que coadyuvan a la transformación de los esquemas de promoción, asistencia técnica, financiamiento y producción que han caracterizado el desarrollo de la agroindustria en los últimos años.

Sin embargo, la intersectorialidad que supone la actividad agroindustrial con otras actividades económicas y sus efectos multiplicadores hacia el empleo, producción primaria, alimentación y comercio interior y exterior, requiere que dicho proceso de planeación y fomento se sustente en un Marco Institucional que lo apoye tanto desde el punto de vista económico como social y tecnológico; por ello en la actualidad intervienen directamente diversas Secretarías de Estado, organismos descentralizados, empresas de participación estatal, fondos y fideicomisos e instituciones de crédito, en función de sus ámbitos de competencia de acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal.

De esta manera, destacan por su importancia tres tipos de Actividades:

- A.- El Financiamiento de la Actividad Agroindustrial
- B.- La Prestación de Servicios Técnicos y Apoyos Complementarios
- C.- La Transformación Directa.

Con base en la división anterior, podemos ubicar a cada una de las Dependencias y Entidades que participan en el Proceso de Planeación y Fomento Agroindustrial, en alguna de las tres Actividades Fundamentales, describiendo, en algunos casos, de manera general las funciones que desarrolla.

Adicionalmente, y solo en el caso de las Entidades Paraestatales, se ha establecido un Sistema que permite la identificación del tipo de Entidad Paraestatal de que se trate, mediante la ubicación de un dígito al final de la denominación, conforme se indica a continuación:

Organismo Público Federal Descentralizado 1  
 Empresa de Participación Estatal Mayoritaria 2  
 Empresa de Participación Estatal Minoritaria 3  
 Fideicomiso de la Administración Federal 4

Así, tenemos a las Dependencias y Entidades que participan en cada una de las actividades mencionadas.

A.- El Financiamiento de la Actividad Agroindustrial.

- Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura. (FIRA - -- Banco de México ).

El FIRA cuenta con tres fondos:

- . El Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura conocido como FONDO<sup>4</sup>; este fondo otorga financiamiento para crédito de habilitación o avío.
- . El Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, conocido como FEFA<sup>4</sup>; este fondo otorga financiamiento para créditos refaccionarios.
- . El Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, conocido como FEGA<sup>4</sup>.

Adicionalmente, y solo en el caso de las Entidades Paraestatales, se ha establecido un Sistema que permite la identificación del tipo de Entidad Paraestatal de que se trate, mediante la ubicación de un dígito al final de la denominación, conforme se indica a continuación:

Organismo Público Federal Descentralizado	1
Empresa de Participación Estatal Mayoritaria	2
Empresa de Participación Estatal Minoritaria	3
Fideicomiso de la Administración Federal	4

Así, tenemos a las Dependencias y Entidades que participan en cada una de las actividades mencionadas.

A.- El Financiamiento de la Actividad Agroindustrial.

- Fideicomisos Instituidos con Relación a la Agricultura. (FIRA - -- Banco de México ).

El FIRA cuenta con tres fondos:

- . El Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura conocido como FONDO<sup>4</sup>; este fondo otorga financiamiento para crédito de habilitación o ávico.
- . El Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios, conocido como FEFA<sup>4</sup>; este fondo otorga financiamiento para créditos refaccionarios.
- . El Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios, conocido como FEGA<sup>4</sup>.

Los objetivos principales del FIRA son, en primer lugar; canalizar a las actividades agropecuarias mayores recursos financieros, acompañados de asistencia técnica intensiva con el fin de incrementar la producción de alimentos básicos, fomentar las exportaciones y sustituir importaciones, preferentemente con productores de bajos ingresos y en aquellas zonas -- del país consideradas económicamente marginadas pero con potencial de desarrollo regional mejorando el aprovechamiento de los recursos productivos existentes y apoyando su industrialización.

Para el financiamiento de la producción agropecuaria y agroindustrial, - el FIRA ha establecido las siguientes prioridades:

- Producción primaria de alimentos básicos. Prioritarios.- Principalmente cultivos anuales, como granos alimenticios y oleaginosas, productos pecuarios como carne, leche, huevo y productos de exportación.
- Agroindustria.- Principalmente el establecimiento y ampliación de empresas medianas y pequeñas, productoras de bienes básicos y de exportación.

En relación al origen de sus recursos y a la mecánica operativa, el FIRA canaliza tanto, recursos financieros nacionales provenientes de su propio patrimonio ( Banco de México ), cuyo origen es el depósito legal y aportaciones del Gobierno Federal, como las provenientes de fuentes internacionales, por préstamos obtenidos con el BIRF y BID por conducto de la - Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Nacional Financiera.

La canalización de recursos de FIRA se efectúa mediante operaciones de descuento a la banca, quien recibe diferenciales atractivos y variables,



según sea el tipo de crédito y proyecto que apoyen. Asimismo, dichos proyectos para ser apoyados por el FIRA deben justificarse previa e invariablemente, mediante un estudio que arroje resultados favorables técnica y económicamente.

Por otra parte, FIRA, ha establecido sus programas de crédito, en función de tres tipos de beneficiarios: Productores de bajos ingresos --- (PBI), Productores de Ingresos Medios (PIM), y Otro Tipo de Productores (OTP).

Esta institución no otorga financiamiento directamente, sino a través de apoyos a la banca participante para fomentar su intervención en el otorgamiento de créditos agropecuarios y agroindustriales a productores de bajos ingresos.

Para la formulación y ejecución de los programas de crédito, FIRA tiene establecidas alrededor de 200 oficinas a lo largo de todo el país, denominadas según su función, como Residencias Regionales, Residencias Estatales y Agencias.

- Otros Fondos instituidos en el Banco de México.

. Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI).<sup>4</sup>

Reconociendo la necesidad de promover la ampliación y modernización de la planta industrial del país para aumentar las exportaciones y sustituir importaciones, el Gobierno Federal instituyó en el Banco de México, el FONEI. Su objeto principal es financiar a través del sistema bancario, la adquisición de los activos fijos (maquinaria, equipo, construcción de edificios y otras instalaciones) que requieran los proyectos in-

industriales cuya producción se destine a los mercados del exterior o a -- sustituir importaciones.

Los financiamientos que otorga el FONEI son para el equipamiento de nuevas plantas industriales, la ampliación o relocalización de las ya existentes y la adquisición e instalación de equipo para control de la contaminación. Es importante destacar las actividades de financiamiento que realiza el fideicomiso para impulsar el desarrollo tecnológico de bienes de capital que tiendan a la generación de divisas o al ahorro en estas.

Dado que las reglas de operación del FONEI no especifican el tipo de sujeto de crédito y que este fideicomiso opera a través de las distintas - instituciones financieras del país, puede afirmarse que existe una marca da preferencia por las sociedades mercantiles y no por las formas de organización social para el trabajo y la producción consideradas en la Ley General de Crédito Rural.

. Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC)<sup>4</sup>

FIDEC tiene por objeto fomentar la modernización y competitividad del -- comercio cuya actividad principal sea la venta directa de bienes de consumo básico; facilitar a los productores la mejor comercialización de -- sus productos y adquisición de insumos, a través de créditos refaccionarios, habilitación o avío, prendario y directo.

Considera como sujetos de crédito a las uniones de crédito y otras formas legales de asociación de los comerciantes y productores, por lo cual FIDEC constituye un elemento más de apoyo financiero a las actividades - agroindustriales significativamente en la etapa de comercialización.

Es importante destacar que FIDEC atiende prioritariamente proyectos que

contribuyan al desarrollo de una infraestructura comercial capaz de satisfacer la demanda de servicios comerciales por parte de un conjunto de empresas. Estos están por encima de los proyectos específicos por empresa.

- Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (BANRURAL).<sup>2</sup>

Este banco tiene como objetivo el financiamiento de la producción agropecuaria y de las actividades complementarias de beneficio, conservación y comercialización que estén directamente relacionadas con ella y que lleven a cabo los productores acreditados; así como el financiamiento de las actividades agroindustriales y en general la transformación de la producción agropecuaria cuando constituye la actividad principal de los sujetos de crédito. Estos últimos definidos por el artículo 54 de la Ley General de Crédito Rural.

Existiendo un vínculo tan estrecho entre lo que significa la explotación agrícola y la transformación de sus productos, BANRURAL, por el carácter que lo define, favorece directamente y a través de su sistema de fideicomiso, el fortalecimiento y expansión de la agroindustria campesina integrada.

El BANRURAL cuenta con un sistema de apoyo financiero a través de 12 bancos regionales, teniendo una cobertura a nivel nacional distribuida en 118 sucursales. 26/

.....

26/ Cfr. Secretaría de Programación y Presupuestos  
"Catálogos para la Programación Presupuestación 1987"  
México, julio 1986 pag. 55.

- Fideicomisos para Créditos en Areas de Riego y Temporal<sup>4</sup> (FICART)

Su objetivo es promover el desarrollo de la producción agropecuaria en áreas de riego y temporal así como financiar la adquisición de maquinaria, equipo, instalaciones y construcciones para el procesado y manejo de los productos agropecuarios, celebrando con las instituciones filiales del Sistema BANRURAL ( bancos regionales ), organizaciones auxiliares de crédito y fideicomisos de fomento agropecuario del Gobierno Federal, operaciones de préstamo y/o descuentos que tengan por objeto otorgar créditos refaccionarios, de habilitación o avío y pignoraticios a los ejidatarios, colonos, comuneros y pequeños propietarios ubicados en los distritos y unidades de riego y de temporal del país, de acuerdo -- con las reglas de operación y los requisitos que señale el Comité Técnico del Fideicomiso.

Esta institución apoya el financiamiento de las actividades agrícolas, ganaderas, avícolas, agroindustriales y de comercialización de los productos agropecuarios.

Para el logro de sus objetivos y de conformidad con la Ley General de - Crédito Rural, el FICART pone a disposición del Sistema BANRURAL sus recursos crediticios para que se otorguen a las organizaciones de productos acreditadas por dicho sistema.

- Fondos y Fideicomisos Instituidos en Nacional Financiera (NAFINSA)

El desarrollo de la industria de transformación, constituye el objeto - principal de las actividades financieras que realiza NAFINSA, tanto en forma directa, como a través de un sistema de fideicomisos del cual es fiduciaria y que atiende, con un carácter preferencial y diferenciado en sus respectivos ámbitos de competencia, a las distintas ramas de la industria de transformación, donde la agroindustria representa el mayor -

porcentaje.

La industria mediana y pequeña recibe particular atención por parte del Programa de Apoyo Integral que NAFINSA ha constituido para tal fin y en el que participan sus fideicomisos. Es a través del Programa de Apoyo Integral a la Industria Mediana y Pequeña (PAI), que la agroindustria calificada en estos términos, es susceptible de recibir apoyos integrados y coordinados de crédito y aportación de capital de riesgo.

Las características del programa responden a las formas de operar de los fideicomisos que lo conforman, donde cabe resaltar que el sujeto de crédito se establece en función de su capital contable. Así, en el PAI participan los siguientes fideicomisos:

. Fondo Nacional de Fomento Industrial ( FOMIN )<sup>4</sup>.

Este fideicomiso se destina a promover, con financiamiento directo, la creación de nueva capacidad productiva industrial; así como la ampliación y/o mejoramiento de la existente, por medio de aportaciones temporales de capital social representadas por acciones comunes o preferentes que propicien la formación de capital de riesgo. Por lo anterior los sujetos que pueden favorecer son las sociedades mercantiles, y en consecuencia, la agroindustria que opera bajo estas formas.

. Fondo Nacional de Estudios y Proyectos <sup>4</sup> ( FONEP ).

El FONEP financia directamente la realización de estudios a entidades y empresas del sector público y privado que deseen prever los resultados de una inversión congruente con los programas económicos y sociales del país.

- . Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña <sup>4</sup>  
( FOGAIN ).

Creado para impulsar el desarrollo de la industria mediana y pequeña, - que por diversas circunstancias no reúne las condiciones que en general exigen las instituciones de crédito para el otorgamiento de recursos. - Por lo anterior, FOGAIN está facultado para otorgar préstamos a las instituciones de crédito y descontarles títulos de crédito provenientes de financiamientos a la pequeña y mediana industria, así como para garantizar a la banca créditos o valores derivados de apoyos financieros a --- este sector. En consecuencia, el FOGAIN opera a través de intermediarios financieros y otorga fundamentalmente créditos refaccionarios, de habilitación o avío e hipotecarios industriales.

Del apoyo financiero proporcionado a la actividad agroindustrial por -- parte del FOGAIN, la agroindustria productora de alimentos se ha visto especialmente favorecida.

- . Fideicomiso para el estudio y fomento de Conjuntos, Parques, - Ciudades Industriales y Centros Comerciales ( FIDEIN ) <sup>4</sup>.

Este fideicomiso opera directamente con los solicitantes de crédito y - tiene como objeto estudiar y fomentar la creación de conjuntos, parques, ciudades industriales y centros comerciales, en función de los siguien-tes criterios: el aprovechamiento de la infraestructura y los recursos - naturales existentes; la distribución más equitativa de los beneficios - del desarrollo industrial; la descentralización urbano-industrial y el - agrupamiento de empresas afines y complementarias para propiciar proce-sos de integración industrial.

- Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C.<sup>2</sup>

- . Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufac-  
turados<sup>4</sup> ( FOMEX ).

Los objetivos fundamentales de FOMEX consisten en propiciar el aumento - del empleo, el incremento del ingreso, así como el fortalecimiento de la balanza de pagos, mediante el otorgamiento de créditos y/o garantías --- para la exportación de productos manufacturados y servicios, la sustitución de importaciones de bienes de capital y de servicios prestados por sus productores y la sustitución de importaciones de consumo y de servi- cios en las franjas fronterizas.

FOMEX proporciona el crédito a través de instituciones financieras con - quienes celebra los contratos de líneas de crédito para el redescuento del financiamiento que las instituciones otorgan a sus acreditados.

Por su parte las garantías se proporcionan también a través de contratos que se celebran entre el fondo y los solicitantes. Identifica como su- jetos de crédito a empresas de la industria de transformación. Consecuen - temente, otorga financiamiento a la agroindustria en general, siempre y cuando cumpla con los requisitos establecidos.

- Fondos y Fideicomisos agrupados en el Sector Agricultura y Recursos Hidráulicos.

En este sector existen, entre otros, diversos fideicomisos que brindan - apoyo financiero para el desarrollo de la actividad agroindustrial, sien - do estos fondos y fideicomisos los siguientes:

- . Fideicomiso de Frutos Citricas y Tropicales<sup>4</sup> (FIDEFRUT).
- . Fideicomiso de Riego Compartido<sup>4</sup>.
- . Fideicomiso para el Desarrollo de Proyectos Silvicolas Industriales<sup>4</sup>.
- . Fideicomiso para la Explotación de la Hierba de la Candelilla<sup>4</sup>
- . Fideicomiso para Obras de Infraestructura Rural<sup>4</sup> (FOIR)
- . Fideicomiso que tendra por objeto la Investigaci3n, el Cultivo y la Comercializaci3n del Hule Natural<sup>4</sup> (FIDHULE).
- . Fondo Forestal<sup>4</sup>
- . Fondo Ganadero<sup>4</sup>
- Fideicomiso agrupado en el Sector Reforma Agraria.  
En este sector se encuentra agrupado, entre otros Fideicomisos el:
  - . Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal<sup>4</sup> (FONAFE).

B.- La prestaci3n de Servicios T3cnicos y Apoyos Complementarios

- Secretar3a de Agricultura y Recursos Hidr3ulicos (S.A.R.H.).

Es la Secretar3a de Agricultura y Recursos Hidr3ulicos la principal dependencia con injerencia directa en la promoci3n y fomento de la actividad agroindustrial, a trav3s de la Direcci3n General de Desarrollo Agro-



industrial, la cual de manera integral proporciona los servicios técnicos de apoyo que requiere la actividad agroindustrial, y entre los cuales destacan los siguientes:

- . la planeación-programación por subsector específico
- . la formación de recursos humanos
- . la elaboración de estudios de prefactibilidad y factibilidad
- . Los apoyos a la comercialización, y
- . la asistencia técnica directa

A continuación, se detallan las principales características operativas que presenta la Dirección General de Desarrollo Agroindustrial.

La Dirección General de Desarrollo Agroindustrial diseña, formula y propone Programas de desarrollo agroindustrial por subsector y a nivel nacional, de inversión, de asistencia técnica y capacitación agroindustrial, promoviendo su aplicación, participando en su instrumentación y evaluando su impacto en las actividades productivas del medio rural del país.

De esta manera, la Dirección General establece las normas, para la formulación, instrumentación, operación y evaluación de los programas de desarrollo agroindustrial; participa en la formulación de las políticas de desarrollo de la agroindustria, atendiendo los lineamientos de los programas de mediano y corto plazo del sector; define los lineamientos de evaluación de los proyectos de inversión de la agroindustria en las ramas agrícola, pecuaria, forestal y de insumos y servicios estratégicos pa -

ra la producción agropecuaria; define e integra las normas para proporcionar la asistencia técnica preoperativa y operativa para apoyar nuevas unidades agroindustriales, así como, empresas existentes; promueve y realiza programas de capacitación orientados a los productores de empresas agroindustriales y a los técnicos vinculados con la promoción y fomento de la agroindustria; y, promueve y asesora en la tramitación de recursos financieros para el desarrollo y expansión de la agroindustria ante las instituciones financieras nacionales o internacionales.

Los programas que lleva a cabo la Dirección General, se dividen de la siguiente forma:

. El Programa de Planeación y Programación Agroindustrial

Este programa contempla las actividades permanentes de diagnóstico - pronóstico en materia de agroindustria, que implica la elaboración de estudios y el diseño de propuesta estratégicas de desarrollo y de coordinación interinstitucional referidas a las áreas de organización, financiamiento y estímulos económicos, tecnología y comercialización.

Asimismo, participa en la programación agroindustrial por producto, mediante la actualización de los diagnósticos de los subsectores agroindustriales, profundizando en aquellos elementos que permitan el diseño y concertación de mecanismos instrumentales, así como, la indentificación y jerarquización de lineamientos de inversión que le den las directrices para el establecimiento de nuevas agroindustrias, o bien, para la ampliación y modernización de las ya existentes.

La programación regional por su parte, se orienta al diseño e implantación en los niveles estatal y regional, de aquellos programas especifi-

cos normativos y operativos que promuevan y reorienten el desarrollo agroindustrial.

*El programa de Estudios y Proyectos.*

*Este programa comprende actividades enmarcadas en el proceso de preinversión, desde la identificación de nuevas ideas de subproyectos hasta la promoción para la gestión de recursos financieros para la implementación de dichos subproyectos. Asimismo, contempla la integración y actualización sistemática del Inventario Nacional de Proyectos Agroindustriales.*

*Las normas y lineamientos del programa se orientan hacia tres aspectos básicos del proceso de generación de nuevas unidades agroindustriales:*

- a) Justificación de ideas de inversión*
- b) Formulación y evaluación de estudios de preinversión, y*
- c) Promoción de recursos financieros.*

*Siendo las fuentes normales para la generación de ideas de inversión:*

- a) El proceso de identificación de ideas con participación de las organizaciones de productores.*
- b) Los programas estatales*
- c) Las solicitudes directas de los productores, o*
- d) Alguna otra solicitud específica*

. Programa de Asistencia Técnica.

Este programa ofrece servicios asistenciales para las áreas técnicas, administrativas, contable, financiera y de comercialización de las empresas agroindustriales. Las actividades sustantivas de este programa, --- están encaminadas a la consolidación de las plantas agroindustriales que se encuentran en las etapas de ejecución, operación y en proceso de rehabilitación; mediante la instrumentación del Programa Integral de Servicios Técnicos Agroindustriales, con el que se norman, fomentan y orientan los servicios proporcionados por las diferentes instituciones, las Jefaturas del programa agroindustrial y los distritos de desarrollo --- rural.

Asimismo, la realización de propuestas de normalización técnica de productos, eventos de difusión de normas de calidad y por último la promoción del Programa de Riesgo Compartido del CONACYT, para el desarrollo de innovaciones tecnológicas agroindustriales.

. Programa de Capacitación Agroindustrial.

El Programa de Capacitación Agroindustrial, mediante el convenio entre la S.A.R.H. y la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación ( FAO ), tiene como propósito fundamental apoyar complementariamente a las Jefaturas de Programa Agroindustrial en los servicios de capacitación que se brindan en dos vertientes fundamentales:

1) La primera se orienta a la producción y actualización de los cuadros técnicos encargados del desarrollo y fomento agroindustrial, tanto de oficinas centrales como de Jefaturas del Programa y Distritos -

de Desarrollo Rural, mediante cursos de larga duración, seminarios, talleres y conferencias de las áreas de Programación Agroindustrial, Formación y Evaluación de Proyectos Agroindustriales, Operación de Plantas Agroindustriales y Formación de Gerentes de Plantas.

2) La segunda vertiente del Programa de Capacitación, se -- orienta a otorgar capacitación y adiestramiento a las empresas agroindustriales en el marco del Programa Integral de Servicios Técnicos Agroindustriales, en las áreas funcionales de las propias empresas; técnica, administrativa, contable-financiera y comercial.

De esta forma el Programa de Capacitación Agroindustrial se orienta fundamentalmente a la formación profesional de técnicos, tanto del sector público como privado y a la capacitación y adiestramiento del personal que labora en las empresas agroindustriales, principalmente las del medio rural.

- Otras Secretarías de Estado.

Conjuntamente con la S.A.R.H., participan otras dependencias de la Administración Pública Federal en la prestación de servicios técnicos y apoyo complementario a la actividad agroindustrial, que si bien, proporcionan sus servicios de manera directa y/o específica, como consecuencia de su ámbito de competencia, estos son en la mayoría de tipo puntual y en algunos casos no permanentes, tales como: la capacitación y organización de productores primarios que esta bajo la competencia de la Secretaría de Reforma Agraria; la coordinación de las agroindustrias paraestatales azucarera y de la celulosa, que se encuentran bajo la competencia de la Secretaría de Energía, Minas e Industria Paraestatal; la regulación, información, normalización técnica, tramitación de permisos y coordinación

del sistema CONASUPO, que se encuentran bajo la competencia de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial; y la coordinación de algunos centros de capacitación agroindustrial, que se encuentran bajo el ámbito de competencia de la Secretaría de Programación y Presupuesto.

- Entidades que brindan Servicios Técnicos y Apoyos complementarios - ( en este punto no se describirán sus funciones, únicamente se enlistarán y clasificarán de acuerdo al tipo de Entidad Paraestatal, ver pag. 70 ).

Dentro de las entidades que proporcionan este tipo de apoyo, existe una división de acuerdo al servicio específico que prestan, quedando divididas en dos grupos:

- 1) Entidades que proporcionan asistencia técnica directa, siendo las siguientes:

- . Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología<sup>1</sup> ( CONACYT ).
- . Comisión Mixta de la Industria Textil del Algodón<sup>2</sup>
- . Comisión Nacional de las Zonas Áridas<sup>1</sup>
- . Centro de Investigación y Asistencia en Tecnología y Diseño del Estado de Jalisco, A.C.<sup>2</sup>
- . Centro de Investigación y Asistencia Técnica del Estado de Querétaro, A.C.<sup>2</sup>
- . Centro de Investigación y Asistencia Tecnológica del Estado de Chihuahua, A.C.<sup>2</sup>

- . Centro de Investigación y Asistencia Tecnológica del Estado de Guanajuato, A.C.<sup>2</sup>
  - . Laboratorios Nacionales de Fomento Industrial.<sup>1</sup>
  - . Instituto Mexicana de Investigaciones Tecnológicas A.C.<sup>2</sup>
  - . Instituto Mexicano de Café<sup>1</sup> (INMECAFE)
  - . Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital y la Huasteca -- Hidalguense.
  - . Promoción y Desarrollo Industrial, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
  - . Compañía Nacional de Subsistencias Populares<sup>1</sup> ( CONASUPO )
- 2) Entidades que realizan investigación, capacitación y docencia.
- . Centro Nacional de Investigaciones Agrarias<sup>1</sup>
  - . Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, A.C.<sup>2</sup>
  - . Centros Conasupo de Capacitación, S.C.<sup>2</sup>
  - . Colegio de Postgraduados.<sup>1</sup>
  - . Colegio Superior Agropecuario del Estado de Guerrero
  - . Colegio Superior de Agricultura Tropical
  - . Escuela Superior de Agricultura
  - . Universidad Autónoma de Chapingo

- . *Universidad Autónoma Agraria " Antonio Narro "*
- . *Universidad Juárez del Estado de Guerrero*
- . *Instituto Nacional de Capacitación del Sector Agropecuario, A.C.,<sup>2</sup>*
- . *Universidad Nacional Autónoma de México*

Cabe hacer notar que esta división es en base a los principales servicios que prestan las entidades, y que de ninguna manera es excluyente en cuanto a otras actividades que realizan, ya que existen entidades que a la vez que dan asistencia técnica, también proporcionan capacitación y en ocasiones industrializan productos agropecuarios, por lo que la división entre asistencia técnica, capacitación e industrialización solo se da para efectos de clasificación.

- C.- *Entidades que Industrializan Directamente Productos Agropecuarios y Forestales ( dada la cantidad de entidades tampoco se describirán -- sus funciones, solo se relacionarán).*
- *Alimentos balanceados de México, S.A. de C.V.<sup>2</sup> (ALBAMEX)*
  - *Azúcar, S.A. de C.V.<sup>2</sup>*
  - *Azucarera de la Chontalpa, S.A.<sup>2</sup>*
  - *Beneficiadora de frutas cítricas y tropicales de Colima, S.A. de -- C.V.<sup>2</sup>*
  - *Beneficiadora de frutas cítricas y tropicales de Guerrero, S.A. de C.V.<sup>2</sup>*
  - *Beneficiadora de frutas cítricas y tropicales de Oaxaca, S.A. de -- C.V.<sup>2</sup>*
  - *Cafes y Cafeterías de México, S.A. de C.V.<sup>2</sup>*



- Celulosa del Pacífico, S.A.<sup>2</sup>
- Cigarros La Tabacalera Mexicana, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Comisión Nacional del Cacao<sup>1</sup>
- Compañía Azucarera del Ingenio Bellavista, S.A.<sup>2</sup>
- Compañía Azucarera de los Mochis, S.A.<sup>2</sup>
- Compañía Azucarera del Istmo, S.A. (Ingenio Sto. Domingo)<sup>2</sup>
- Compañía Azucarera de La Concepción, S.A.<sup>2</sup>
- Compañía Industrial Azucarera San Pedro, S.A.<sup>2</sup>
- Compañía Textil Mexicana, S.A.<sup>2</sup>
- Etna, S.A.<sup>2</sup>
- Exportación de Tabacos Mexicanos, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Fomento Azucarero del Centro, S.A.<sup>2</sup>
- Fomento Azucarero del Golfo, S.A.<sup>2</sup>
- Fomento Industrial Forestal, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Forestal Vicente Guerrero,<sup>1</sup>

- Hilados Guadalajara, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Impulsora de la Cuenca del Papaloapan, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Industrial de Abastos<sup>1</sup>
- Industrias Conasupo, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Industrias Forestales de Nayarit, S.A.<sup>3</sup>
- Ingenio Adolfo López Mateos, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio Alianza Popular, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio Alvaro Obregón, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio Calipán, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Ingenio de Atencingo, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio de Casasano La Abeja, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio de Huixtla, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio de Mahuixtla, S.A. de R.L. de C.V.<sup>2</sup>
- Ingenio de Oacalco, S.A.<sup>2</sup>
- Ingenio de Puga, S.A.<sup>2</sup>

- Ingenio El Higo, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio el Modelo, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio el Potrero, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Estipac, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Hermenegildo Galeana, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Independencia, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio José Ma. Morelos, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Juchitán, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio la Gloria, S.A. <sup>2</sup>
- ✓ - Ingenio la Primavera, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio la Purísima, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Lazaro Cárdenas, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Melchor Ocampo, S.A. de C.V. <sup>2</sup>
- Ingenio Nueva Zelandia, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Pedernales, S.A. <sup>2</sup>

- Ingenio Plan de Ayala, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Plan de San Luis, S.A. de C.V. <sup>2</sup>
- Ingenio Ponciano Arriaga, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Presidente Benito Juárez, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Pujilic, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Puruarán, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Queseria, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Rosales, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio San Francisco el Naranjal, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio San Gabriel Veracruz, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio San Miguelito, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio San Sebastián, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Santa Clara, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Tala, S.A. <sup>2</sup>
- Ingenio Tres Valles, S.A. <sup>2</sup>

- Leche Industrializada Conasupo, S.A. de C.V. (LICONSA)<sup>2</sup>
- Malz Industrializado Conasupo, S.A. de C.V. (MICONSA)<sup>2</sup>
- Nutrimex, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Pesquera del Pacífico, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Productora Nacional de Semillas (PRONASE)<sup>1</sup>
- Productos Forestales de la Tarahumara<sup>1</sup>
- Productos Forestales Mexicanos<sup>1</sup>
- Productos Pesqueros de Alvarado, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Promotora del Maguey y del Nopal<sup>1</sup>
- Productos Químicos Vegetales Mexicanos, S.A. de C.V.<sup>2</sup>
- Resinera Ejidal de Michoacán, S.A.<sup>2</sup>
- Sociedad Cooperativa de Ejidatarios, Obreros y Empleados del Ingenio Emiliano Zapata, S.C. de P.E. de R.S.<sup>2</sup>
- Tabacos Aztecas, S.A.<sup>2</sup>

- Tabacos Mexicanos, S.A. de C.V.<sup>2</sup>

Como podemos observar en la Relación de Entidades y Dependencias que participan en las tres actividades principales ( desarrolladas en este apartado ), el Estado cuenta con un amplio Marco Institucional que apoya el Proceso de Planeación y Fomento Agroindustrial; ahora bien, para que la participación del Estado en la Agroindustria logre los objetivos planteados, es necesario que entre las diversas dependencias y entidades vinculadas con la actividad, se cuente con la coordinación adecuada ( lo cual no sucede en la actualidad ), de tal forma que la participación estatal en este Sector se vea agrupada en un solo esfuerzo y tenga un solo objetivo: Fortalecer la Actividad Agroindustrial como Factor de Desarrollo del País.

En el anterior sentido hemos querido mencionar y resaltar la gran cantidad de Instituciones con que cuenta el Estado para fomentar el desarrollo del Sector Agroindustrial, así como la falta de coordinación entre estas y de esta forma establecer una de las bases para la propuesta que presentamos en la parte final de nuestro trabajo.

#### 4. LA AGROINDUSTRIA EN LOS PLANES Y PROGRAMAS DEL ESTADO.

Las reformas y adiciones a los artículos 25, 26 y 27 constitucionales - promovidas y aprobadas por la presente administración, reafirman la rectoría del Estado en la conducción del desarrollo económico del país, - adoptan la planeación como método de gobierno y confieren al Estado la responsabilidad de impartir la justicia agraria a la producción del desarrollo rural integral.

La ley de planeación del 5 de Enero de 1983, establece los lineamientos generales para instaurar el Sistema Nacional de Planeación Democrática e instrumentar un proceso de planeación, en el cual participen - coordinada y concertadamente las tres instancias de Gobierno, así como las diferentes sectores sociales del país.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND) define los grandes propósitos Nacionales, así como la estrategia, políticas y líneas de acción sectoriales que precisan su ejecución. Las políticas de desarrollo - rural integral y reforma agraria integral, constituyen elementos fundamentales de la estrategia de desarrollo nacional.

El PND plantea que la agroindustria es uno de sus elementos fundamentales dentro de la estrategia de cambio estructural, orientada a buscar - transformaciones de fondo en el aparato productivo y distributivo con - el objeto de superar los desequilibrios de la estructura económica.

El papel específico que se le asigna a la agroindustria es el de lograr una articulación eficiente de las actividades agrícolas, pecuarias y - forestales con el sector industrial y comercial e incorporar al sector - agropecuario a la dinámica del crecimiento de la economía. Asimismo,

las prioridades y lineamientos estratégicos a nivel sectorial, regional e institucional, y que se expresan en los programas de mediano plazo.

Así, diversos programas de carácter sectorial, regional o especial, vinculan a su temática estratégica particular el componente agroindustrial. Algunos consideran a la agroindustria como uno de sus instrumentos para consolidar la prioridad del desarrollo que atienden, otros contemplan instrumentos para apoyar el desarrollo agroindustrial y otros más, comparten líneas de acción y especifican, temporal y especialmente, acciones agroindustriales.

En relación a los programas sectoriales de mediano plazo que consideran a la agroindustria como un elemento para su consolidación destacan el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI) y el Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior (PRONAFICE).

El primero, constituye la respuesta del Estado a las demandas de justicia social en el campo, en el cual se establecen como objetivos principales el fortalecimiento del bienestar social rural y la soberanía alimentaria del país, con base en la reactivación productiva del sector agropecuario. Este programa se caracteriza por su enfoque multisectorial e implica la participación decidida de los productores en su ejecución y conforma el marco normativo que rige las acciones institucionales de apoyo al campo, así como las de financiamiento externo.

El PRONADRI, es establecido por el gobierno Federal a fin de superar la problemática que enfrenta el desarrollo rural, orientándolo al mejoramiento del bienestar social de la población rural, a través de la transformación de las estructuras económicas y sociales prevalecientes en el medio rural y sus relaciones de intercambio, mediante el fortalecimiento



de la participación directa de los productores primarios en la explotación de los recursos naturales y el beneficio y transformación de la producción primaria; de tal manera que al agregar valor a los productos de origen agropecuario y forestal, se incrementen los niveles de empleo e ingreso a la vez que se incentive la producción en el medio rural.

Con relación a la actividad agroindustrial, el PRONADRI se plantea como objetivo promover la integración de los productores a las fases de beneficio, transformación y comercialización de sus productos, para lo cual se establece el fomento al desarrollo de la agroindustria primaria, intermedia y de bienes finales, de acuerdo con la disponibilidad de los recursos productivos y con su nivel de organización, principalmente del sector social, en las actividades, regiones y productos prioritarios y asimismo establece el impulso a la transformación primaria dando prioridad a los procesos de envase, empaque y otros beneficios primarios, así como a la producción de insumos y materiales para la actividad productiva del campo.

Establece también, la atención especial a aspectos de comercialización de los productos, como criterio básico de factibilidad de los proyectos y, propiciar a través de convenios de concertación con los productores, el acceso a los mercados del sector público.

En la instrumentación del PRONADRI, se ha conformado el Programa Nacional Agropecuario, Forestal y Agroindustrial (PENAF), como el instrumento operativo a corto plazo que, junto al Programa Operativo Anual (POA) y sobre la base del análisis de la problemática agropecuaria, forestal y agroindustrial plantea objetivos y estrategias que orientaran las acciones que se emprendan en la promoción y fomento de las actividades del productor primario, de tal forma que eleve su ingreso por la vía del

empleo y propiciando la generación y retención del valor agregado, al -  
 permitirle su participación activa en los beneficios que se derivan de -  
 la transformación de su producción, mejorando con ello las condiciones -  
 generales de vida de la población rural de tal forma que se logre el ob-  
 jetivo del desarrollo rural integral.

El PENAFI establece como objetivo general para el sector agroindustrial:

- Promover la consolidación y establecimiento de agroindustrias integra-  
 das por productores primarios con base en el fortalecimiento de su par-  
 ticipación activa y organizada a través de los apoyos operativos insti-  
 tucionales complementarios y bajo condiciones de viabilidad técnica, -  
 organizativa y financiera.

Derivado de este objetivo general, plantea dos objetivos específicos.

- 1.- Coadyuvar al fortalecimiento de la organización, capacitación, de-  
 sarrollo tecnológico y financiero, y comercialización, a fin de re-  
 solver la problemática particular que presenta la agroindustria me-  
 diante la aplicación de instrumentos y mecanismos adecuados.
- 2.- Fomentar la participación activa de las organizaciones de produc-  
 tores a efecto de identificar las oportunidades y generar las con-  
 diciones propias que permitan integrar su actividad a las fases de  
 beneficio, transformación y comercialización de sus productos, así-  
 como reforzar su capacidad de autogestión.

Para el logro de estos objetivos el PENAFI establece las siguientes es-  
 trategias:

- 1.- Consolidar la planta agroindustrial instalada mediante la canalización de acciones integrales y de asistencia técnica y capacitación, así como de recursos financieros destinados a la consolidación de las empresas en ejecución y operación.
- 2.- Rehabilitar empresas agroindustriales con viabilidad económica, técnica y organizativa, que signifiquen inversiones ociosas en plantas inactivas o inconclusas.
- 3.- Promover nuevas inversiones concebidas como prioritarias a través de esquemas de participación conjunta de instituciones y organizaciones de productores.

Sobre las bases del Programa Nacional Agropecuario Forestal y Agroindustrial 1986, se precisaron los objetivos y las metas del desarrollo agroindustrial, para a su vez conformar el Proyecto Estratégico Nacional de Desarrollo Agroindustrial como un instrumento normativo que plantea los objetivos y las estrategias que orientan las acciones en la promoción y fomento de aquellas agroindustrias primarias, en las que los productores del campo se beneficien por retener el valor agregado de su producción.

El proyecto estratégico define en el ámbito sectorial el esquema de planeación y fomento para el desarrollo agroindustrial, así como los instrumentos específicos y mecanismos operativos aplicables a las distintas etapas del proceso.

Consecuentemente, las acciones y recursos considerados en el proyecto estratégico dan referencia a una agroindustria tal que, en cuanto a esquemas de propiedad y organización social del trabajo, pondera la inte-

gración campesina, en sus procesos favorece y promueve la organización campesina (de los productores) para la comercialización de la materia prima y el producto procesado, y propicia las formas colectivas de organización.

En cuanto al carácter de la producción, el proyecto estratégico busca satisfacer las necesidades alimenticias fundamentales (granos básicos, alimentos protectores, oleaginosas, azúcar y productos complementarios), los insumos estratégicos para la producción agropecuaria y forestal (fertilizantes, semillas mejoradas y alimentos balanceados) y los productos básicos no alimenticios (cueros y pieles, algodón, forestales maderables y no maderables).

En cuanto al Programa Nacional de Fomento Industrial y Comercio Exterior, este le asigna a la agroindustria la responsabilidad de alcanzar la industrialización eficiente y competitiva para el crecimiento autososteniendo del medio rural y contribuir a una distribución más equitativa del ingreso mediante la generación creciente y sostenida de empleos y principalmente, una mejor producción de satisfactores básicos.

En el marco de la política comercial e industrial, el desarrollo agroindustrial contribuye a la instrumentación del Sistema Nacional para el abasto, que tiene como objetivo general el de fomentar la integración, ordenación, y modernización del proceso comercial de productos alimenticios de consumo generalizado en sus fases de acopio acondicionamiento, industrialización, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización. La prioridad se da en los productos agropecuarios y pesqueros como: granos alimenticios, oleaginosas, frutas y hortalizas, productos carnicos, pescados y mariscos.

Un programa especial que también asigna un papel importante a la agroindustria es el Programa Nacional de Alimentación, donde deberá de coadyuvar, a lograr la soberanía alimentaria y alcanzar condiciones de alimentación y nutrición adecuadas para la población nacional, a través del aumento de la producción de productos procesados. Ello implica articular la estructura productiva agroindustrial a las demandas del consumo social de los sectores mayoritarios.

Entre los programas que apoyan el desarrollo agroindustrial a través de sus líneas de acción e instrumentos, destacan el Programa Nacional de Fianciamiento del Desarrollo (PRONAFIDE) y el Programa Nacional de desarrollo Tecnológico y Científico (PRONADETIC).

En el PRONAFIDE se destaca como uno de los propósitos fundamentales de la política crediticia, lograr eficiencia y equidad en la canalización de los recursos, así como su congruencia con las prioridades de la estrategia económica y social, aumentando substancialmente el crédito canalizado a los sectores privado y social que actúan en el sector agropecuario.

Una de las principales prioridades del Programa es allegar mayores recursos al sector primario, en especial a las actividades agropecuarias, a fin de apoyar a las zonas más atrasadas, elevar los niveles de vida de la población rural y fortalecer la oferta de alimentos.

Por su parte la contribución del Programa Nacional de Desarrollo Tecnológico y Científico a los objetivos del desarrollo agroindustrial se considera fundamental ya que a través de este se establece las bases que sustentarán científicamente y técnicamente el desarrollo de los procesos agroindustriales.

De esta forma, el programa señala entre otros, los objetivos de fomentar la formación de recursos humanos al sistema productivo; crear una base - tecnológica industrial que articule a la industria con la producción primaria y la comercialización y, perfeccionar tecnologías de procesamiento que incentiven la disponibilidad de alimentos y el aprovechamiento integral de los productos del campo.

Al interior del PRONADETIC se ha instituido un programa específico para promover el desarrollo tecnológico de la agroindustria que involucra la participación directa y coordinada de diversas dependencias e instituciones del sector público, instancias representativas del sector privado y organizaciones de productores del sector social de la economía nacional.

La canalización de recursos hacia la actividad agroindustrial, a través de los programas establecidos, representa un elemento fundamental en la política de inversión establecida por el sector Desarrollo Rural Integral.

Cabe mencionar que la política de gasto sectorial se orienta hacia un cambio estructural de presupuesto, lo que implica un cambio selectivo en su composición, con base en la reducción del gasto corriente, permitiendo abrir un espacio para fortalecer los programas de inversión.

La reactivación de la inversión pública debe ser selectiva y apoyarse en el esfuerzo de jerarquización de los proyectos, para que estos sean congruentes con la estrategia de cambio estructural del sector y la economía en su conjunto.

En este contexto, la política de inversión para el sector agroindustrial responde a los objetivos específicos de Aliento y Crecimiento, incremen-

to del ingreso de la población rural, en especial de la más desfavorecida; y fortalecimiento de la soberanía alimentaria nacional.

Los criterios de priorización para los proyectos agroindustriales responden a la rentabilidad económica y social de estos.

La ejecución de estos proyectos de inversión implica una coordinación de acciones entre las dependencias del Gobierno Federal y de las Entidades-Federativas y Municipios donde geográficamente se localicen dichos proyectos. En este ámbito y con base en las acciones de desconcentración-administrativa, se apoya su viabilidad con la participación destacada de los productores rurales a través de sus organizaciones.

Resulta importante señalar que la agroindustria se encuentra estrechamente vinculada a todos los demás sectores de la actividad económica así mismo podemos mencionar que más del 50% de la producción agropecuaria sufre algún tipo de transformación industrial, cuya proporción representa una fuerte tendencia a incrementar. En este sentido, la estrategia de desarrollo que el Estado adopte en relación a ella, tendrá necesariamente repercusiones importantes en la estructura productiva nacional, es por esto que el estado mexicano no sólo ha expresado su decisión de apoyar al desarrollo agroindustrial e impulsar la participación del sector social en estas actividades, sino que además posee un amplio espectro institucional (como ya se detalló en el punto anterior), que abarca normativa y operativamente todas las actividades involucradas en la cadena producción-consumo de bienes agroindustriales.

##### 5. Organización para la producción.

Dentro de la estrategia establecida en el Plan Nacional de Desarrollo y en correspondencia con el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral ( PRONADRI ), se vislumbra a la organización para la producción como un medio fundamental para avanzar hacia un desarrollo compartido. Esto es, que no se le concibe como una meta en si misma, sino como el fruto de -- las aspiraciones de la población que interviene en su diseño y que se -- beneficia crecientemente en sus logros, obteniendo con ello la consolidación del sector rural.

En efecto, para luchar contra la marginación y el desempleo y subempleo, que no son sino expresiones de la misma, se ha adoptado la decisión política de impulsar vigorosamente la organización para la producción. Por esta entendemos al proceso socio - económico en el que participan los -- productores, en su caso con el apoyo del Estado y, por medio del cual, -- se interrelacionan coordinadamente los recursos humanos, naturales, de insumos, técnicos y financieros, en un sistema integrado de relaciones funcionales.

Se trata, en suma, de hacer converger acciones aisladas para incrementar los niveles de bienestar de los productores del campo, mediante un esfuerzo de producción-empleo-ingreso que permita elevar su participación organizada en la comercialización, transporte y procesamiento de sus -- productos, así como en la obtención de insumos y servicios.

Para ello se requiere contar con diversos mecanismos administrativos y financieros que propicien la integración de los productores en asociaciones de diversa índole, que se constituyan en interlocutores válidos para asumir compromisos, y convertirse así en factores de cambio hacia



el progreso.

La definición de este gran propósito parte del diagnóstico de la situación actual, a efecto de que, con un hondo sentido de responsabilidad, los campesinos, sean capaces de emprender acciones concretas y conjuntas, entre si y con el Gobierno Federal.

La decisión política de la organización para la producción, implementada por el Gobierno Federal, se enfrenta a dos obstáculos fundamentales: la débil capacidad orgánica, principalmente de los campesinos, para participar, y la aún insuficiente coordinación institucional para apoyar su participación en el desarrollo nacional.

Por lo que toca a los productores deben destacarse entre otras, las siguientes circunstancias que obstaculizan la organización para la producción:

- Una excesiva atomización de la tenencia de la tierra y una escasa capitalización de la actividad productiva: la dotación ejidal promedio es de 1.5 hectáreas y la del pequeño propietario de 2 hectáreas 27/.
- El frecuente abandono de la tierra por campesinos que encuentran mayor ingreso en la venta de su fuerza de trabajo en las ciudades o el extranjero.

.....

27/ Coordinación de Comunicación Social del Edo. de México, "Plan de Gobierno 1981-1987". Bases para una nueva estrategia de Desarrollo, México, Septiembre 1981, pag. 72.

- La disminución de los ingresos producto del trabajo campesino por la presencia de un pesado aparato de intermediación comercial y de crédito usuario. Se estima que el 60% de ejidatarios practican una producción de subsistencia. 28/.
- La precaria estructura organizativa que impide la participación del individuo en el conjunto social y económico, tanto para la -- defensa de sus intereses legítimos como para la acción económica y productiva. Casi no existen organizaciones superiores, y las organizaciones de base se han desintegrado en alta proporción.
- En rigor, sólo algunos productores se han agrupado en asociaciones, pero faltan todavía esfuerzos consistentes para impulsar su integración tanto en la etapa de producción como en la comercialización.

En lo que corresponde a la Administración Pública, y a pesar de los esfuerzos realizados, aún se registran dificultades en la instrumentación de los programas de apoyo a la organización para la producción, dada la falta de coordinación entre las Instituciones involucradas y la escasa -- difusión, que a estos programas, se le ha dado entre los productores primarios.

La organización para la producción, entre los productores del sector -- primario, contempla cuatro objetivos básicos:

.....

28/ IBID, pag. 72

- Incrementar sustancialmente la producción, productividad, ingresos y bienestar social de los productores rurales, dentro de los propósitos del Plan Nacional de Desarrollo y en particular del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988.
- Aumentar de manera significativa la ocupación digna y remunerativa de la fuerza de trabajo en tareas productivas rurales y con ello - propiciar el arraigo de los productores en el campo.
- Estimular y consolidar la iniciativa de los productores para participar en el esfuerzo general del desarrollo y en la distribución de sus beneficios.
- Promover la creación y consolidación de formas superiores de organización de tal suerte que aumente su capacidad de gestión y negociación y se evite la pulverización de sus recursos.

La estrategia a seguir en este campo, debe contener dos vertientes fundamentales:

- Una es la del replantamiento de la estructura y funciones de las Instituciones Públicas encargadas del sector agrícola ( S.R.A. y S.A.R.H. ) para adecuarlo a la búsqueda eficaz de los objetivos señalados.
- La otra es la organización de los productores, la que supone utilizar cabalmente diversos instrumentos y mecanismos establecidos -- para tal fin.

Por lo que se refiere a las adecuaciones administrativas es necesario, - en primer término, evacuar toda tendencia al ejercicio paternal o autoritario del poder público ( lo cual se ha conformado como una característica inherente de las Instituciones Públicas ), pues la organización para la producción está basada justamente en la corresponsabilidad libremente asumida.

Adicionalmente es preciso estructurar y ordenar a los órganos administrativos del sector agropecuario y de fomento económico para la prestación más ágil y oportuna de los servicios a los grupos organizados.

En el esfuerzo de organización de los productores, se habrá de fortalecer las organizaciones existentes; a estas se les ha denominado figuras asociativas y se han clasificado en cuatro grupos:

a) agrario; b) cooperativo; c) mercantil; d) civil.

Estos cuatro ámbitos jurídicos mencionados, que en su conjunto sustentan todas las figuras asociativas en donde adquiere expresión la organización de productores para las actividades agroindustriales, responden a cuatro lógicas económico - sociales particulares:

a) El grupo agrario

Las figuras asociativas comprendidas en el grupo agrario se adecuan a las formas de tenencia de la tierra asociado a los productores de acuerdo a su carácter ejidal, comunal o de pequeña propiedad.

La totalidad de las figuras asociativas de índole agraria responde a una lógica que busca la organización social de los productores rurales para lograr prácticas comunes en la producción, comercia

lización, crédito, transformación, etc., y sobre todo para salvaguardar la tenencia de la tierra frente a una estructura social de relaciones de producción fundadas en la rentabilidad económica.

Este régimen, por su naturaleza agraria, no se limita a consideraciones de eficiencia económica sino que incorpora elementos de utilidad social. Al mismo tiempo, las distintas leyes que conforman el grupo agrario ( ver cuadro No. 7 ), buscan estimular la participación democrática e igualitaria de los productores, reglamentando para --- ello, órganos representativos de dirección y gestión.

b) El grupo cooperativo.

Se compone de un conjunto de ordenamientos jurídicos para regular aquellas figuras asociativas de productores o trabajadores, en -- donde el rasgo central es la entrega o el aporte de su trabajo personal.

En términos formales se considera al grupo cooperativo como de carácter " especial ", porque sustenta cierto tipo de figuras asociativas basadas en la cooperación del trabajo dentro de una forma de -- producción igualitaria, que no es típica de un productor individual - ( como en el grupo agrario ) ni tampoco la forma característica de la relación capital-trabajo propia de un grupo mercantil, sino una organización de trabajadores regida jurídicamente por la aportación del - trabajo personal de sus miembros.

Para los efectos del grupo cooperativo, importa poco el carácter de propietarios o no propietarios de ciertos recursos productivos, siempre y cuando los miembros de las figuras asociativas contribuyan

con su trabajo personal, de donde se desprende la posibilidad de que los trabajadores tengan o no una relación directa con la tierra, lo que lo distingue sustancialmente a este grupo del anterior.

Aquí al igual que en el grupo agrario, las aspiraciones inscritas en las leyes respectivas ( ver cuadro No. 7 ), tienden a procurar la participación democrática de todos los trabajadores en las decisiones que les competen.

c) El grupo mercantil

Jurídicamente hablando, regula todos los actos de comercio y -- las actividades propias de los comerciantes. Este ámbito jurídico se dirige a todo grupo de personas que realiza una operación mercantil -- de manera organizada, lo cual supone figuras asociativas en las que -- pueden estar incorporados productores directos en calidad de propietarios de recursos monetarios y no en calidad de sujetos de derechos -- agrarios.

El grupo mercantil, a diferencia de los dos anteriores, responde a una dinámica y a una lógica radicalmente distinta: se busca exclusivamente la rentabilidad económica.

En efecto, las asociaciones mercantiles resultan apropiadas para la integración de capitales, con una lógica que se orienta a la maximización de la ganancia, independientemente de las aspiraciones -- de corte social.

Dentro de la figura asociativa de carácter mercantil, consiguen mayor expresión aquellos socios que poseen más capacidad en el número

de acciones, lo que evidentemente conjura la participación democrática de sus miembros ( ver cuadro No. 7 ).

d) El grupo civil

Constituye el conjunto de disposiciones jurídicas que regulan la asociación de personas en calidad de sujetos de derecho. En términos del ámbito agroindustrial, la inclusión del grupo civil obedece a las posibilidades de que sus figuras asociativas presentan para regir las actividades de apoyo, coordinación y representación en la defensa de los intereses de los productores asociados. Dada la imposibilidad legal para que este tipo de figuras asociativas, realicen actividades productivas propiamente, su conformación deberá tomarse en un sentido complementario a las figuras asociativas básicas que son las que realizan las operaciones agroindustriales directas.

Los órganos de dirección que se establecen para las figuras asociativas de este régimen tienden a sustentarse en la participación democrática y autogestiva de sus miembros. ( ver cuadro No. 7 ).

Estas figuras asociativas han de ser tomadas como organizaciones base; como organizaciones superiores, es decir que suman y perfeccionan a las de base, han de considerarse las siguientes:

- Unión de sociedades
- Federación de sociedades.
- Confederación nacional de sociedades.

Del tratamiento conjunto de los cuatro ámbitos jurídicos, se pueden desprender algunas reflexiones en torno a sus respectivas lógicas internas de regulación, ligandolas a los planteamientos centrales de la estrategia

CUADRO No. 7

GRUPOS, LEYES Y FIGURAS ASOCIATIVAS

GRUPO	LEYES	FIGURAS ASOCIATIVAS
AGRARIO	Ley Federal de la Reforma Agraria Ley General de Crédito Rural Ley de Fomento Agropecuario	1. Ejido y la comunidad 2. Nuevo centro de población ejidal 3. Unidad agrícola industrial de la mujer 4. Sociedad de producción rural 5. Unidad de producción 6. Empresa social 7. Industria rural 8. Unión de ejidos y comunidades 9. Asociación rural de interés colectivo 10. Unión de sociedades de produc. rural
COOPERATIVO	Ley de Sociedades Cooperativas Ley de Sociedades de Solidaridad Social	1. Sociedad de solidaridad social 2. Cooperativa de producción 3. Cooperativa de consumo 4. Cooperativa de intervención oficial 5. Cooperativa de participación estatal 6. Federación de sociedades cooperativas 7. Federación de sociedades de solidaridad social 8. Confederación nacional cooperativa 9. Confederación nacional de sociedades de solidaridad social
MERCANTIL	Ley General de Sociedades Mercantiles Ley de Sociedades de Responsabilidad Limitada de Interés Público Ley General de Instituciones de Crédito y Organizaciones Auxiliares	1. Sociedad de responsabilidad limitada de interés público 2. Sociedad de nombre colectivo 3. Sociedad en comandita simple 4. Sociedad de responsabilidad limitada 5. Sociedad anónima 6. Sociedad en comandita por acciones 7. Unión de crédito
CIVIL	Ley de Asociaciones Agrícolas Ley de Asociaciones Ganaderas Instructivo para la Constitución Organización y Funcionamiento de las Asociaciones Forestales.	1. Asociación agrícola local 2. Asociación ganadera local 3. Asociación forestal 4. Unión agrícola regional 5. Unión ganadera regional 6. Unión estatal de asociaciones forest. 7. Confederación nac. de produc. agrícola. 8. Confederación nacional ganadera 9. Unión nacional de asociaciones forest.

FUENTE: Elaborado con datos proporcionados por la Dir. de Planeación MI, DGDAT, SARH.



gía del PND y del PRONADRI.

En principio, conviene dar un trato preferencial a los grupos agrario y cooperativo, que se orienten a regular las condiciones de tenencia, producción y participación social de aquellos productores y trabajadores - que son al mismo tiempo los propietarios de sus medios de producción.

Propiciar el desarrollo de la agroindustria integrada de acuerdo con la premisa de integración jurídica económica que plantea el PRONADRI, supone dar un trato preferencial a las figuras asociativas ligadas a la ex-plotación directa de la tierra como las de los grupos agrario y cooperativo.

Desde la óptica del equilibrio de los términos de rentabilidad y utili-dad social, los grupos agrario y cooperativo buscan operar eficientemen-te dentro del sistema de relaciones de producción en donde se inscriben, pero incorporan además criterios de utilidad social que emanan de las -- formas de vinculación con las condiciones de producción.

Las figuras asociativas del grupo mercantil, en tanto constituyen formas de asociación guiadas por criterios maximizadores y rentabilistas, no resultan adecuadas para la consecución del modelo agroindustrial que se -- propone y aspira.

Las figuras asociativas del grupo civil en cambio, pueden, para efectos de este modelo agroindustrial, cumplir un papel de representación e in-jerencia social complementario a las actividades propias de las figuras asociativas enmarcadas en los grupos agrario y cooperativo.

Habr  de evitarse la creación de otras organizaciones dentro de las ya existentes, de tal modo que, por ejemplo, no se desintegre el ejido. Las características de las organizaciones de los productores han de ser las siguientes:

- Que fomenten la más amplia representatividad y eficiente participación de los socios.
- Que tengan una administración ágil, transparente y adecuada a sus necesidades.
- Que estimulen la apertura hacia mejores y superiores formas de organización.
- Que intervengan decisivamente en la planeación y programación de sus propias actividades, y por consiguiente en la elaboración y ejecución de programas gubernamentales de producción.
- Que permitan la participación de los municipios en el desarrollo, mediante la creación de empresas paramunicipales de tipo productivo, en forma directa o en asociación con los productores.
- Que fomenten el empleo pleno de la población rural a través de toda la actividad agroindustrial.
- Que fomenten el ingreso y el aprovechamiento de la riqueza natural.

Los lineamientos del pacto social entre el Estado y los productores, -- debe de sustentarse en las organizaciones de productores directos, que -- objetivamente reúnen mayores expectativas para comprometerse en un proyecto económico de carácter popular.

## 6. *Financiamiento agroindustrial*

Consideramos el financiamiento como un elemento básico para el adecuado desarrollo de la actividad agroindustrial, pues es de este de donde provendrán los recursos necesarios para sufragar los gastos para edificación, compra de maquinaria y equipo, pago de asistencia técnica, de operación, pago de estudios y en general todos los desembolsos que se tengan que realizar para el logro de los objetivos que se le asignan a la agroindustria. Por lo anterior, hemos considerado pertinente elaborar un análisis específico de esta actividad de las instituciones públicas, lo cual no le resta importancia al resto de las actividades que desempeña la Administración Pública Federal en su conjunto para el apoyo y fomento a la actividad agroindustrial, de tal manera que en este punto analizaremos la evolución, el comportamiento y, en la medida de lo posible, las perspectivas del financiamiento agroindustrial.

En la época postrevolucionaria ( la década de los veinte ) el Gobierno Federal se percató de la necesidad de financiar el campo e instrumentó dos organismos para llevar a cabo esta función:

- Banco Nacional de Crédito Agrícola y
- Banco Nacional de Crédito Ejidal.

Estas dos instituciones conformaron durante muchos años el único medio por el cual los pequeños productores se podían allegar de recursos económicos para financiar sus actividades.

Para 1959 se crea el Fondo Nacional de Fomento Ejidal ( FONAFE ) como un fideicomiso del Banco Nacional de Crédito Ejidal para el financiamien

to del campo, el cual en el marco establecido por el modelo de desarrollo instrumentado en el país sufre una transformación trascendental al pasar a conformarse en 1972, como un organismo descentralizado del sector público con jurisdicción y patrimonio propios, lo que posibilitó la ampliación de sus actividades, las cuales se enfocaron a cubrir la inexistencia de un medio para la canalización de recursos hacia la actividad agroindustrial. 29/

En su nuevo carácter, el FONAFE promovió la industrialización del ejido - estableciendo talleres, fábricas o complejos industriales, como una alternativa de beneficio a los productores primarios. Para tal propósito el FONAFE tuvo como función primordial la administración y manejo de los fondos comunes ejidales.

Entre los principales rubros hacia los que se canalizaron los recursos -- del fondo, destacan: el financiamiento complementario a ejidos depositarios de fondos comunes para la capitalización y establecimiento de empresas agroindustriales; financiamiento a ejidos no depositantes con créditos de avío y refaccionarios; participación en el capital de empresas industriales, con diferentes organismos del sector público, ejidos y particulares, y financiamiento a programas especiales de entidades públicas, organismos descentralizados y fideicomisos.

El FONAFE otorgó básicamente créditos refaccionarios para el establecimiento de agroindustrias que aprovecharan y transformaran los recursos y productos del ejido, considerando a este como una unidad económica de propiedad social y preferentemente de manejo colectivo.

.....

29/ "El Desarrollo Agroindustrial; Instrumentos de Política" Op.Cit.pag.23

Los problemas estructurales que afectan al campo originaron que los fondos del FONAFE dieran atención a una amplia gama de actividades ( no incluidas en los objetivos del FONAFE ). Ante estas condiciones, en 1975, se optó por la liquidación de FONAFE como organismo gubernamental encargado de fomentar el desarrollo de la industria rural, quedando con su antigua personalidad jurídica de fideicomiso; al mismo tiempo que el FONAFE registraba importantes transformaciones en su estructura funcional que derivan en una sustancial disminución de su capacidad operativa, se desarrollaban y aparecían nuevos mecanismos de apoyo financiero a las tareas agroindustriales.

Así, la responsabilidad de otorgar crédito a la agroindustria y en general a la industrialización rural ha sido diseminada en distintas entidades e instituciones oficiales que tienen relación con la materia. De esta manera la estructura financiera que puede brindar apoyo a la actividad agroindustrial, quedó integrada por las siguientes instituciones:

Banco de México, S.A.

Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA).

Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura (FONDO)

Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA)

Fondo Especial para Financiamientos Agropecuarios (FEFA)

Fondo de Equipamiento Industrial (FONEI)

Fondo para el Desarrollo Comercial (FIDEC)

Banco de Comercio Exterior, S.A.

Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados (FOMEX)

Nacional Financiera, S.A.

Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña (FOGAIN)

Fondo Nacional de Estudios y Proyectos (FONEP)

Fondo Nacional de Fomento Industrial (FOMIN)

Fideicomiso de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales (FIDEIN)

Banco Nacional de Crédito Rural, S.A.

Fideicomiso para Créditos en Areas de Riego y Temporal (FICART)

Sector Agricultura y Recursos Hidráulicos

Fideicomiso de Frutas Citricos y Tropicales (FIDEFRUIT)

Fideicomiso de Riesgo Compartido

Fideicomiso para el Desarrollo de Proyectos Silvícolas Industriales

Fideicomiso para la Explotación de la Hierba de la Candelilla

Fideicomiso para Obras de Infraestructura rural (FOIR)

Fideicomiso que tendra por objeto la Investigación, el Cultivo y la Comercialización del Hule Natural (FIDHULE)

Fondo Forestal

Fondo Ganadero

Sector Reforma Agraria

Fideicomiso para el Manejo del Fondo Nacional de Fomento Ejidal (FONAFE)

Dado que el punto anterior (Marco Institucional) ya se analizaron los objetivos y condiciones del otorgamiento de recursos financieros de cada una de estas Instituciones, en el presente punto sólo lo haremos de manera esquemática, destacando el trato selectivo que algunas de estas pudieran proporcionar a la agroindustria de carácter social (ver cuadro No. 8).

En cuanto a la evaluación en la participación del crédito agroindustrial en el total del financiamiento de la economía, se puede notar claramente que ha tenido una participación creciente durante la década pasada, hasta situarse en un 2% en 1980. Sin embargo, a partir de este año reduce su participación relativa hasta 1.2% en 1984. Paralelamente el financiamiento total absoluto de la economía es creciente entre 1980/84; por tanto, el crédito agroindustrial se reduce no solamente en términos relativos, sino también en términos absolutos; en efecto, en términos reales al crédito agroindustrial en 1983/84 es inferior a los registrados en el período --- 1979/1982

## CLASIFICACION ANALITICA DE LAS FUENTES DE CREDITO PARA LA ACTIVIDAD AGROINDUSTRIAL.

	INSTITUCIONES	SUJETOS	OBJETO	TIPO DE CREDITO	SERVICIOS COMPLEMENTARIOS	
BANCO DE MEXICO	FIRA	FECA	Pequeños productores agropecuarios.	Garantizar a la Banca Privada la recuperación de los créditos agropecuarios que otorgan a productores de bajos ingresos.	No otorga financiamiento	Asistencia técnica complementaria.
		FONDO	Definidos en la Ley General de Crédito Rural y Sociedades Mercantiles, favorece al Sector Social Agroindustrial.	Fomento de actividades de producción primaria y la transformación de sus productos.	De habilitación o avío - v/o refaccionario, que no sean susceptibles de asegurarse con el seguro agrícola integral y ganadero.	
		FEFA	Definidos en la Ley General de Crédito Rural y Sociedades Mercantiles, favorece al Sector Social Agroindustrial.	Fomento de actividades para incrementar y mejorar la agricultura, ganadería e industrialización de productos agropecuarios.	Únicamente refaccionarios a mediano y largo plazo	
	RANCOMEX	FONEI	Principalmente Sociedades Mercantiles.	Fomento de la Industria de -- transformación, que expone, -- sustituya importaciones o desarrolle tecnología.	Equipamiento de nuevas -- plantas industriales, ampliación, relocalización de plantas industriales ya existentes. Adquisición e instalación de -- equipo para control de la contaminación.	Convenios con otros fideicomisos e Instituciones -- para la prestación de asesoría técnica y financiamiento.
		FOMEX	Empresas de la Industria de la transformación	Fomento de la Industria de -- transformación que expone -- productos manufacturados y servicios, la sustitución de importación de bienes de capital y consumo.	Financiamiento a la preexportación y exportación -- Garantías a la exportación -- financiamiento a la producción, existencias y compra venta de bienes de capital, financiamiento a la Prod. -- Exp. y compra venta de bienes de consumo en franjas fronterizas.	
		FIDEC	Sociedades Mercantiles Uniones de Crédito y otras -- formas legales de agrupación de los comerciantes y de los productores.	Fomentar la modernización y -- competitividad del comercio -- cuya actividad principal sea -- la venta directa de bienes de consumo básico, facilitar a -- los productores la mejor comercialización de sus productos y adquisición de sus productos y adquisición de insumo.	Refaccionario Habilitación o Avío, Prendario Directo	Asistencia Técnica y capacitación a los participantes en los proyectos comerciales.
NACIONAL		Industria de transformación en general.	Promoción de la industria de -- transformación y otras actividades productivas.	Refaccionario Habilitación o Avío, Crédito por Aval.	Asistencia técnica y ayuda financiera a las empresas en su rehabilitación cuando así lo justifique el interés nacional.	
NACIONAL FINANCIERA	FOGAIN	Industria mediana y pequeña	Apoyo a la industria de transformación pequeña y mediana.	Refaccionario, Habilitación o Avío, Hipotecario Industrial.	Asistencia técnica y administrativa.	
	FONEP	Entidad de Sector Público y Privado.	Financiamiento para la elaboración de estudios de prefactibilidad y proyectos de inversión.	Financiamiento Especial	Asesoramiento en la tramitación de la solicitud de préstamo, desde el planteamiento inicial del estudio hasta su evaluación.	
	FOMIN	Principalmente Sociedades Mercantiles	Creación de nueva capacidad -- productiva industrial, o la -- ampliación o mejoramiento de la existente.	Financiamiento Especial en el que otorga una aportación temporal a las empresas en forma de capital de Riesgo, Crédito Convertible Subordinado.	Coordinación con otras Instituciones Públicas Organizaciones Profesionales y Técnicas para que por -- medio del crédito y la -- asistencia técnica se den mejores apoyos en materia de promoción industrial.	
	FIDEIN	Empresas Industriales y -- Comerciales.	Se dedica al estudio y fomento de creación y conjuntos, parques, ciudades industriales y centros comerciales promoviendo su localización y desarrollo, apoyará la creación y operación de centrales de servicio.	Financiamiento Especial	Coordinación con personal de Nafinsa para que por medio del crédito y asistencia técnica coadyuven a -- los fines de este fideicomiso en relación a la promoción	
BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL.		Definidos en la Ley General de Crédito Rural y Sociedades Mercantiles favorece al Sector Agroindustrial	Apoyar la estructura productiva del agro y descentralizar -- el crédito a través de agencias regionales.	Habilitación o Avío, refaccionario para la producción primaria e industrial rural; prendario -- para la vivienda campesina (en los términos del -- Art. 42 Fracc. IV de la -- Ley General de Crédito -- Rural.		
BANFURAT.		Definidos en la Ley General de Crédito Rural y Sociedades Mercantiles, favorece al Sector Social Agroindustrial.	Promover el desarrollo de la -- producción agropecuaria en -- áreas de riego y temporal.	Refaccionario a mediano -- y largo plazo.	Organizar al sector social para integrar unidades agropecuarias rentables. -- El fiduciario fijara las -- normas a que se sujetará -- el servicio de asistencia técnica a los bancos.	

<sup>1</sup> Ejidos y comunidades, Sociedades de Producción Rural, Uniones de Ejidos y de Comunidades. Uniones de Sociedades de Producción Rural, Asociaciones de Interés Colectivo, Colonos y Pequeños Proprietarios, la Empresa Social constituida por padres e hijos de ejidatarios con derecho a salvo, la mujer campesina en los términos del Art. 103 de la Ley General de Reforma Agraria y Cooperativas Agropecuarias.

Por otra parte, y atento a que en gran medida la dinámica agroindustrial se explica por la dinámica agropecuaria, corresponde analizar la evolución del crédito de la actividad primaria para el mismo período. El crédito -- agropecuario-forestal incide en forma constante en el total durante el período 1970/1980, para reducirse a partir de este año hasta llegar a un 7% en 1984, siendo significativamente inferior en términos reales, al registrado en cualquiera de los años 1978/1982 ( ver cuadro No. 9 )."

Es decir, que ha habido insuficiencia financiera tanto en la producción primaria como en la industria de la transformación de la cadena agroindustrial.

Lo comentado indica que fueron las actividades manufactureras no agroindustriales y el sector comercial y de servicios los que se vieron beneficiados del financiamiento total de la economía.

CUADRO NUMERO 9  
EVOLUCION DEL CREDITO TOTAL AI y APF  
(miles de m.d.p. )

Crédito	1970	1980	1981	1982	1983	1984
Total	135.7	266.9	329.6	461.8	360.7	348.3
AI	.7	4.6	4.8	6.4	4.2	4.4
APF	17.7	33.1	35.5	28.9	22.1	24.4
AI/Total	.5	1.9	1.5	1.4	1.2	1.2
APF/Total	13.1	12.4	10.8	6.3	6.1	7.1

Fuente: Proyecto de Apoyo a la Pequeña y Mediana Agroindustria Integrada SARH-ONUDI México 1986.



Por lo tanto el financiamiento a las actividades agroindustriales por parte del sistema de crédito ha venido mostrando desde 1970 hasta 1984, un comportamiento que pudiera calificarse como poco dinámico con una clara tendencia al estancamiento lo que se refleja en una menor contribución de estas actividades al crecimiento del Producto Interno Bruto Nacional (ver cuadro No. 16).

Esto, a pesar de la importancia que la agroindustria representa como alternativa para impulsar nuevas formas de la producción agropecuaria; el incremento de los artículos básicos de consumo popular y la generación de empleo.

Por otra parte, dentro de la multiplicidad y especialidad de las instituciones financieras que apoyan el desarrollo agroindustrial, los montos, condiciones y objetivos con que otorgan recursos no obedecen a un esquema nacional de prioridades en la materia. Dichas instituciones, a pesar de contar con mecanismos financieros de trato preferencial y selectivo no han ejercido una diferenciación estricta de prioridades que sea consecuente con un trato discriminatorio requerido.

Así, la canalización de recursos a través de la banca y fideicomisos públicos, muestra duplicidades e insuficiencias en el marco de operaciones de las respectivas instituciones, ya que no existe una diferenciación clara en métodos y propósitos para el tratamiento de la agroindustria integrada.

La asignación de crédito por parte de la banca se ha caracterizado por otorgar o negar un crédito, basándose primordialmente en las garantías reales que ofrece el solicitante y no en la viabilidad del proyecto que se propone. Estas restricciones que pudieran calificarse como de índole

CUADRO No. 10  
PRODUCTO INTERNO BRUTO  
ESTRUCTURA  
(FN %)

ACTIVIDADES	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
1. Total Nacional	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
2. Industria Manufacturera en el Total	23.7	24.5	23.9	24.4	24.4	24.3	24,5	24.5	24.8	25.2	24.9	24.7	24.1	23.6	24.0
3. Agroindustria en el Total Nacional	11.8	11.7	11.6	11.5	11.3	11.2	11.1	11.3	11.1	11.1	10.8	10.5	10.7	10.9	10.7
- Agroindustria en la Manufacturera	( 50.0)	(49.6)	(48.4)	(47.1)	(46.3)	(46.0)	(45.5)	(46.2)	(44.8)	(44.2)	(43.4)	(42.6)	(44.3)	(46.2)	(44.6)
- a) Alimentaria en la Agroindustria	( 40.5)	(41.1)	(40.3)	(40.3)	(40.2)	(40.5)	(40.9)	(39.9)	(39.5)	(38.1)	(38.1)	(38.3)	(39.9)	(41.5)	(41.5)
b) No Alimentaria en la Agroindustria	( 59.5)	(58.9)	(59.7)	(59.8)	(59.8)	(59.5)	(59.1)	(60.1)	(60.5)	(61.9)	(61.9)	(61.7)	(60.1)	(58.5)	(58.5)
4. Agrop-Forestal en el Total	12.1	12.1	11.1	11.6	11.6	11.2	10.7	10.5	10.2	9.2	8.4	8.1	7.3	9.6	9.5

FUENTE: DATOS TOMADOS DEL PROYECTO SARH/ONUDI.

convencional o institucional, dificultan el acceso al crédito a nuevas y pequeñas agroindustrias incapaces de ofrecer una garantía aceptable a las instituciones financieras, simplemente por que su capital es modesto. En consecuencia, estos demandantes agroindustriales se enfrentan a una disyuntiva: costos mayores fuera del sistema financiero, o escasa disponibilidad de crédito.

La banca debe cambiar sus criterios de asignación de crédito, estas al recibir una solicitud de crédito para una pequeña empresa agroindustrial no debe de permanecer como mera receptora pasiva de la información que proporcionan los solicitantes de crédito, pues muchas veces carecen de la capacidad técnica para la presentación del proyecto y por lo tanto su exposición no resulta muy convincente. La propia institución debe de realizar una investigación sobre las perspectivas del proyecto para de esta forma asignar los créditos adecuados a cada una de las solicitudes presentadas.

Ante los señalamientos expuestos, resulta imprescindible que el sector financiero establezca los mecanismos adecuados para contribuir cada vez más al desarrollo agroindustrial y promueva con los empresarios, fórmulas de asociación con el campo, que permitan proliferar las actividades agroindustriales e induzcan formas integradoras de explotación y comercio. Es decir, se requiere aumentar significativamente la capacidad de la agroindustria campesina para absorber créditos, inversiones y cambios tecnológicos.

El Marco Jurídico en el cual se basan las instituciones financieras que llevan a cabo la tarea de otorgar el crédito a la actividad agroindustrial se compone de dos leyes básicas:

- Ley General de Crédito Rural ( LGCR )
- Ley de Fomento Agropecuario ( LFA )

La LGCR en su artículo 54, establece las figuras asociativas que revisten el carácter de sujetos de crédito ( ver cuadro No. 11). De acuerdo con la LGCR, los sujetos de crédito serán atendidos por el sistema de crédito rural conforme al siguiente orden de preferencias ( Art. 59 ).

- a) En primer lugar a las figuras asociativas del régimen agrario - que adopten el régimen de explotación colectiva;
- b) En segundo lugar se atenderá a las mismas figuras asociativas - que no hayan adoptado la forma de explotación colectiva; y
- c) En una tercera instancia, los demás sujetos de crédito en el -- Artículo 54 de la ley, que corresponden a las figuras de los -- grupos cooperativo y mercantil que realizan actividades agropecuarias.

A partir de estos lineamientos, es posible observar cómo la ley otorga un trato prioritario a las figuras asociativas del régimen agrario sobre las - figuras asociativas de los otros dos regímenes.

Asimismo, la ley establece en su Artículo 127 que a estas figuras les -- serán otorgadas mejores tasas de interés.

La LFA por su parte, señala a los propietarios y poseedores de tierras que no excedan del equivalente a la unidad de dotación ejidal imperante - en la zona de que se trate ( Artículo 60 ); las personas a que se refiere el artículo anterior también tendrán acceso prioritario al crédito ( Art. 61 ).

CUADRO No. 11

FIGURAS ASOCIATIVAS  
SUJETOS DE CREDITO DE ACUERDO AL MARCO JURIDICO VIGENTE

GRUPO AGRARIO	GRUPO COOPERATIVO	GRUPO MERCANTIL **
1. Ejido y comunidad	1. Cooperativa agropecuaria	1. Sociedad de responsabilidad - limitada de interés público.
2. Sociedad de producción rural	2. Sociedad de solidaridad social**	2. Sociedad en nombre colectivo.
3. Unión de ejidos y comunidades	3. Cooperativa de producción **	3. Sociedad en comandita simple
4. Unión de sociedades de producción rural	4. Cooperativa de consumo **	4. Sociedad de responsabilidad limitada.
5. Asociación rural de interés colectivo.	5. Cooperativa de intervención oficial **	5. Unión de crédito
6. Empresa social	6. Cooperativa de participación estatal **	6. Sociedad anónima
7. Unidad agrícola industrial		7. Sociedad en comandita por acciones.
8. Industria rural *		
9. Nuevo centro de población ejidal		
10. Unidad de producción		

\* La ley General de Crédito Rural no lo establece expresamente, su especificación está en la Ley Federal de Reforma Agraria, Art. 186.

\*\* Siempre y cuando se dediquen a actividades agropecuarias.

FUENTE: Elaborado con datos proporcionados por la Dirección de Planeación Agroindustrial, D.G.D.A.I., SARH.

También se establece el hecho de que las instituciones nacionales de crédito deberán dar prioridad a aquellos productores que abastezcan de productos agropecuarios a entidades públicas u organizaciones de interés social y de trabajadores ( Art. 62 ).

Esto permite afirmar que la LFA, cuando se refiere al trato preferente - en término de crédito, lo hace citando condiciones al sujeto en lo individual y no en relación a ninguna de sus formas organizativas.

De lo anterior se puede desprender que la LGCR define ordenamientos de - priorización contundentes y específicos, bajo condición de productores - organizados, mientras que la LFA para este caso carece de importancia.

En términos formales es posible suponer, que de las 20 instituciones financieras que otorgan crédito a la agroindustria, 6 de ellas se orientan de acuerdo a los lineamientos preferenciales que la LGCR expresamente establece.

Las instituciones financieras que quedan comprendidas dentro del sistema de crédito rural y que otorgan crédito a las figuras asociativas de los - grupos agrario, cooperativo y mercantil, con un trato formal preferente - hacia los dos primeros son:

- 1.- Fondo de Garantía para la Agricultura, Ganadería y Avicultura, - (FONDO)
- 2.- Fondo de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecua - rios, ( FEGA ).
- 3.- Fondo Especial para Financiamiento Agropecuario, ( FEFA ).
- 4.- Fideicomiso Para Crédito en Areas de Riego, ( FICART ).

Existen además siete instituciones que se dirigen fundamentalmente a dar

financiamiento al sector industrial de tipo mercantil, pero que sin embargo participan de manera importante en el financiamiento agroindustrial:

- 1.- Fondo de Equipamiento Industrial, ( FONEI )
- 2.- Fondo de Garantía y Fomento a la Industria Mediana y Pequeña -- ( FOGAIN )
- 3.- Fondo Nacional de Fomento Industrial, ( FOMIN )
- 4.- Fideicomiso para el desarrollo de Conjuntos, Parques, Ciudades Industriales y Centros Comerciales, ( FIDEIN )
- 5.- Fondo Nacional de Estudios y Proyectos, ( FONEP )
- 6.- Fondo para el Fomento de las Exportaciones de Productos Manufacturados, ( FOMEX )
- 7.- Fondo para el Desarrollo Comercial, ( FIDEC )

En general, resalta una institución que dirige su financiamiento exclusivamente hacia figuras asociativas de los grupos agrario y cooperativo; esta es: FEAGA; esta es un fondo que garantiza a la banca la recuperación de los créditos otorgados a productores de bajos ingresos ( ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios ), por lo que se marca dentro del grupo agrario.

En el aspecto relativo a las condiciones de crédito es necesario recurrir a las reglas de operación de cada institución, en donde las posibilidades de recibir financiamiento varían según se cumpla o no con los requisitos que cada institución establece.

En cuanto a las perspectivas del financiamiento agroindustrial se preveen dos posibles escenarios de evolución del producto agroindustrial ( elemento condicionante en la perspectiva de la demanda de financiamiento ) para el período 1987/1990:

El primero, derivado de las proyecciones de Ciemex-Whartón, plantea mantener la tendencia histórica de la relación PIBAI/PIB lo que implica que esta se reduzca a un 10.6% en 1990. En tal escenario las necesidades de crédito agroindustrial para sustentar las cifras de producción son de -- 1,268 miles de m.d.p. constantes de 1985. Si se quiere que FIRA/Banrural mantengan su participación del 30% del financiamiento total agroindustrial, deberán canalizar aproximadamente 372.0 miles de m.d.p.; esto implica una tasa de crecimiento para el crédito de 3.5% acumulativo anual en el período 1987/1990, sustancialmente superior al - 1.0% observado en el período - 1980/1985.

Para el segundo escenario, se impone una sustancial mejora en el PIBAI -- que lo llevaría a recuperar el nivel de 11.5% registrado en 1973. En --- estas circunstancias el crédito agroindustrial total necesario a futuro - es de 1,395 miles de m.d.p. constantes de 1985, si se mantiene el mismo - supuesto de la participación de FIRA/Banrural, estos deberán ministrar - créditos por 409 miles de m.d.p., para sustentar el ritmo supuesto de cre - cimiento del PIBAI.

De esta forma la dinámica a observar por el crédito sera del orden del - 6.8% acumulativo anual para el período 1987/1990.

En concomitancia con estas alternativas de necesidades crediticias agro- industriales, los requerimientos de crédito APF para generar la materia prima destinada a la actividad agroindustrial serán del orden de 3,530



miles de m.d.p. constantes de 1985. Esto significaría crecer a un ritmo moderado del 1% acumulativo anual. 30/.

Finalmente, se construyo un escenario con información recabada en las Jefaturas del programa de la Dirección General de Desarrollo Agroindustrial, que arrojaron una demanda de 524 proyectos con requerimientos crediticios de 112 miles de m.d.p. corrientes.

Atento a la oferta del crédito agroindustrial a futuro (1987/1990), se realizó un ejercicio de cálculo con base en la tendencia histórica de los créditos agroindustriales: así, resultó que el crédito agroindustrial total acumulado sería de 1,140 miles de m.d.p. y el perteneciente a FIRA/Banrural de 33 miles de m.d.p. en el entendido que estas instituciones - mantienen su participación del 30% en el crédito agroindustrial total. - . 31/. (ver cuadro No. 12 ).

Si se compara este ejercicio con los resultados de crédito en los escenarios explicitados anteriormente resultaría lo siguiente:

- 1) Para mantener la participación del PIBAI en el PIB nacional, de acuerdo a la tendencia histórica al crédito agroindustrial total sería necesario incrementarlo en 130 mil m.d.p. y el correspondiente a FIRA/Banrural en 40 mil m.d.p.)
- 2) Si se tiende a la participación del PIBAI según lo registrado en 1973 el crédito agroindustrial total debiera aumentar 250 mil m.d.p. y lo canalizado por FIRA/Banrural en 80 mil m.d.p.

.....

30/ Cfr.: Proyecto SARH/ONUFI-PNUD México 1987, pag. 83-85.

31/ Cfr.: IBID, pag. 90-91

- 3) Finalmente, para superar estos déficits se deberá negociar alternativas de proyecto de préstamos del orden de 80 mil m.d.p. para mantener la participación del PIBAI, o de 160 mil m.d.p. en el caso del segundo escenario de PIBAI incremental. Estos montos significarían la consecución de recursos externos frescos por la mitad de los préstamos globales alternativos, y el diferencial de contraparte nacional estaría incluido en las cifras proyectadas.

## CUADRO No. 12

PERSPECTIVAS DE CREDITO AI ( 1987/1990 )  
MILES DE M.D.P.

CREDITO AI	TENDENCIA CREDITO	PIBAI/PIB TENDENCIAL	PIBAI/PIB MAXIMA
Total	1,140	1,270	1,390
FIRA/Banrural	330	370	410

Fuente: Elaborado en base a cifras de Proyecto S.A.R.H./O.N.U.D.I.- ---  
P.N.U.D.

## 7. OBJETIVOS

La intervención Estatal en el apoyo y fomento a la actividad agroindustrial, conlleva dos tipos de objetivos: generales y específicos.

En los primeros agrupamos aquellos que por su extensión y contenido adquieren un carácter macroeconómico nacional. Por su parte, en los segundos integramos a los que abarcan sólo una cobertura regional y/o aspectos específicos del desarrollo.

### 7.1 GENERALES

El desarrollo agroindustrial constituye el instrumento fundamental para la consecución de los objetivos generales que señalamos a continuación; como factor determinante de nuestra propuesta para dicho desarrollo presentada al final de este trabajo, deviene la participación del Estado, es decir, que consideramos que el logro de estos objetivos depende decididamente de la medida en que el Estado coordine su participación institucional en la promoción, industrialización y otorgamiento de recursos técnicos y financieros, en apoyo a la actividad agroindustrial.

Los objetivos generales son: la autosuficiencia alimentaria, un freno a la participación del capital extranjero en la agroindustria, la captación de divisas, la ampliación del mercado interno y una racionalización de la explotación agrícola y forestal.

En las páginas siguientes, nos avocaremos a la explicación de cada uno de los objetivos aludidos.

### 7.1.1. AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA.

El campo ha sido el factor productivo fundamental que ha permitido en el pasado transferir excedentes para impulsar el desarrollo de los demás --- sectores, básicamente el industrial. Su contribución consistió en proporcionar alimentos y materias primas baratas, generar divisas y aportar abundante mano de obra. La pérdida de dinamismo del sector agropecuario a partir de 1965 conduce a una menor producción de alimentos, vulnera la autosuficiencia nacional y aumenta la dependencia externa, en este renglón.

Por ello en el presente trabajo, al plantearse una mayor participación y coordinación institucional del Estado para incrementar la capacidad productiva de los productores primarios, no se argumenta simplemente una tesis economista, sino que se entiende la participación Estatal en el sector --- agroindustrial como un actividad estratégica en varios aspectos, entre -- otros, como un instrumento para fomentar el logro de la autosuficiencia -- alimentaria, como un medio para fortalecer la independencia económica y po lítica frente al exterior.

Por lo anterior, se requiere introducir un nuevo enfoque para resolver la actual problemática agropecuaria a través del cual se modifiquen las relaciones del sector primario con el resto de la economía con el objeto de ase gurar la autosuficiencia alimentaria del país.

El crecimiento demográfico requiere necesariamente de una creciente pro-- ducción agropecuaria para lograr la autosuficiencia alimentaria de la na-- ción, y dado que historicamente esto no ha sido posible, ya que "Durante la década 1970 / 1979 la agricultura nacional tuvo un crecimiento pro-- medio anual de sólo 2 %, es decir un tercio menor al crecimiento de la -- población, que fué de poco más de 3.0 anual. Ello significa que el pro-- ducto agrícola por habitante se ha reducido en los últimos 10 años, fenóme no que se refleja en el aumento de la desnutrición, por una parte, y de las

importaciones de alimentos, por otra. En cifras el producto agropecuario per cápita en términos reales bajo de 652 pesos en 1970 a 575 estimados para 1979" 32/. Por lo anterior, resulta indispensable el procesamiento de los productos agrícolas, yq que con ello se reduzcan las pérdidas --- postcosecha, logrando con esto un mejor aprovechamiento de la producción agrícola, obteniéndose de esta forma, un menor requerimiento de productos alimenticios del exterior.

Así, para el logro de este objetivo, resulta especialmente necesario promover el desarrollo de la planta agroindustrial productora de bienes básicos de consumo masivo, en especial harinas de maíz y trigo, aceites y granos, azúcar, leche y alimentos balanceados.

#### 7.1.2. GENERACION DE EMPLEO

Para el desarrollo del presente objetivo hemos considerado necesario señalar en primer término, una definición de empleo, que consideremos reúne los requisitos necesarios como tal, así, tenemos que se concibe al empleo ... como la forma socialmente aceptable y económicamente viable para alcanzar el gran objetivo nacional de justicia social traducido en la satisfacción, por lo menos, de las necesidades básicas de toda la población." 33/.

.....

32/ Olmedo, Raúl, " México: Economía de la Ficción", Editorial Grijalbo - México, 1983 pag. 45.

33/ Coordinación General de Desarrollo Agroindustrial, S.A.R.H., "Desarrollo Agroindustrial, Tecnología y Empleo", Documentos de Trabajo # 3, - México 1979.

Así, según la definición anterior, el empleo es uno de los medios más eficaces para asegurar una justa y equitativa distribución del ingreso y elevar el nivel de vida de la mayoría de la población, sólo proporcionando - empleo productivo y remunerado a la población que lo demanda, será posible generar los bienes y servicios básicos y al mismo tiempo el ingreso - para adquirirlos.

Combatir el desempleo y subempleo no sólo significa dar ocupación productiva a un gran número de mexicanos, sino también, y en forma primordial, asegurar que las condiciones de trabajo de los puestos que se generan y de todos los que ya existen garanticen por lo menos la satisfacción de - las necesidades básicas del trabajador y de su familia y brinden a éste condiciones dignas en el ámbito en que desempeña su trabajo.

Así, tenemos que el desempleo y subempleo actuales no son producto exclusivo de problemas coyunturales, su origen va más allá, ya que reside en - las modalidades y características mismas que el país ha seguido en su - - desenvolvimiento y en múltiples políticas y decisiones de orden público y privado que se han venido adoptando desde hace varias décadas.

Ahora bien, el problema del empleo en virtud del ámbito tan amplio que abarca, exige soluciones de carácter nacional que requiere de la participación activa de los sectores público, privado y social.

La concepción global de la agroindustria desde el punto de vista del empleo, permite vislucrar grandes perspectivas, ya que las diferentes fases productivas que agrupan permiten multiplicar el efecto de empleo desde la etapa de producción agropecuaria, la transformación industrial y las complementarias. Sin embargo, es necesario tomar en cuenta la actual estructura agroindustrial donde predominan el oligopolio y las compañías trans-

nacionales. En este sentido, es preciso definir el tipo de agroindustria que el Estado debe apoyar, tomando en cuenta la contribución que puede hacer a la economía nacional, puesto que resultaría erróneo suponer que el solo hecho de estimular esta actividad, obtendríamos los objetivos propuestos. El sector agroindustrial puede llegar a convertirse en un factor importante de la economía nacional pues, ya que a pesar de las condiciones actuales, mantiene un potencial de alta significación para impulsar el crecimiento económico al absorber una parte de la fuerza de trabajo ociosa en las actividades productivas y de servicios.

El aprovechamiento de tal potencial exige un planteamiento efectivo basado en:

- a) El ordenamiento institucional y legal (normativo y de control)
- b) Una definida competitividad con la producción de materia prima y los insumos.
- c) La adecuada organización (legal y económica) de los beneficiarios directos de los proyectos agroindustriales.
- d) La capacitación de los mismos.
- e) La selección de proyectos adecuados a cada etapa del proceso de crecimiento económico (tamaño y tecnología).
- f) La localización de las plantas.
- g) El apoyo irrestricto al desarrollo de la tecnología nacional.
- h) La permanente actualización de los estudios de mercado (nacional y extranjero)
- i) El control efectivo del comercio a través del mercado concentrador de la oferta.
- j) La regulación del transporte
- k) La regulación del mercado

El desarrollo de un programa agroindustrial puede resultar viable, desde la óptica del empleo si se promueven las acciones siguientes:

- Desarrollar la pequeña y mediana industria
- Impulsar el desarrollo tecnológico hacia la creación de formas de producción más acorde a nuestra realidad.
- Fortalecer la capacidad del mercado, vía aumento del ingreso real
- Desarrollar una política de distribución y comercialización de materias primas y productos que favorezcan al tipo de empresas propuestas.
- Limitar al crecimiento y expansión de las empresas transnacionales para evitar al continuo proceso de oligopolización.
- Delimitar explícitamente los campos de actividad industrial para la transnacional, con el objeto de fomentar el crecimiento de la empresa pequeña y mediana.

### 7.1.3. CAPTACION DE DIVISAS

La integración de la producción agropecuaria a la industrialización, ha coadyuvado en buena medida al proceso de sustitución de importaciones, -- permitiendo al mismo tiempo contar con una mayor oferta exportable.

Las exportaciones de productos agroindustriales han observado una significativa participación dentro de las exportaciones nacionales, ya que en el período 1960-1975 constituyeron en promedio anual con el 33% del total exportando, 34/, a partir de este año se nota un marcado descenso en su participación en las exportaciones totales, dado el acelerado incremento, -- que a partir de 1976, experimentaron las exportaciones petroleras. (ver cuadros Nos. 13 y 14).

.....

34/ " Sistemas, Agroindustriales; un enfoque conceptual y metodológico para su planeación y Desarrollo " Op. Cit., pag. 22.



CUADRO No. 13  
 COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCIAS  
 (EN MILLONES DE DOLARES U.S.)

C O N C E P T O	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Exportaciones Totales	2,861	3,316	4,451	6,063	8,818	15,307	19,420	21,230	21,399	24,054
Exportaciones Agroindustriales	807	1,013	1,118	1,421	1,658	1,416	1,225	1,083	1,168	1,492
Importaciones Totales	6,580	6,030	5,842	7,714	11,980	18,486	23,930	14,437	7,721	11,254
Importaciones Agroindustriales	307	286	328	619	945	1,005	2,140	1,398	948	1,128
Saldo Total	- 3,719	-2,714	-1,391	-1,651	-3,162	- 3,179	- 4,510	6,793	13,678	12,800
Saldo Agroindustrial	500	727	790	802	713	441	- 915	- 915	220	354
Importaciones Agroindustria Alimentaria	67	42	74	199	298	304	1,045	643	486	451
Importaciones Agroindustria No Alimentaria	240	244	254	420	647	701	1,095	755	462	677
Exportaciones Agroindustria Alimentaria	456	566	721	788	1,010	804	667	687	866	834
Exportaciones Agroindustria No Alimentaria	351	447	397	633	411	612	558	396	302	658
Saldo Agroindustria Alimentaria	389	524	647	589	712	500	- 378	44	380	383
Saldo Agroindustria No Alimentaria	111	203	143	213	- 236	- 89	- 537	- 359	- 160	- 19

FUENTE: PROYECTO SARH/ ONUDI

CUADRO No. 14

IMPORTACIONES Y EXPORTACIONES AGROINDUSTRIALES Y SU PARTICIPACION EN LA BALANZA COMERCIAL  
1960, 1965, 1970, 1975. (MILLONES DE PESOS 1960)

C O N C E P T O	1 9 6 0	1 9 6 5	1 9 7 0	1 9 7 5	T. M. C. 1960 - 1975
Importaciones totales	14,830.6	19,302.1	25,212.0	44,880.4	7.6 %
Exportaciones totales	9,247.4	11,465.5	11,349.3	13,948.1	2.8 %
Importaciones Agroindustriales	1,334.8	2,397.9	2,231.3	2,603.3	4.6 %
Exportaciones Agroindustriales	4,133.6	3,715.4	3,676.1	3,657.7	- 0.8 %
Saldo total	- 5,583.2	- 7,836.5	- 13,862.7	- 30,932.3	12.1 %
Saldo Agroindustrial	2,798.8	1,317.5	1,444.8	1,054.4	- 6.3 %

FUENTE: PROYECTO SARH/ONUDI

CUADRO No. 15  
COMERCIO EXTERIOR DE MERCANCIAS  
ESTRUCTURA Y TASAS DE CRECIMIENTO

C O N C E P T O	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	T.M.C. 76-84
Exportaciones Agroindustriales /Exp. Totales	28.2	30.5	25.1	23.4	18.8	9.2	6.3	5.1	5.4	6.2	
Importaciones Agroindustriales /im. Totales	4.6	4.7	5.4	8.0	7.9	5.4	8.9	9.6	12.27	10.0	
Tasa de Crecimiento Exportaciones Totales	-	15.9	34.2	36.2	45.4	73.6	26.8	9.3	.8	12.4	
Tasa de Crecimiento Exportaciones A.I.	-	25.5	10.4	27.1	16.7	- 14.6	-13.5	-11.6	7.8	27.7	8.3
Tasa de Crecimiento Importaciones Totales	-	- 8.4	- 3.1	32.0	55.3	54.3	-29.4	-39.6	-46.5	45.8	
Tasa de Crecimiento de Importaciones A.I.	-	- 6.8	14.7	88.7	52.7	6.3	112.9	-45.2	-19.0	19.0	24. %

FUENTE: PROYECTO SARH/ONU DI

En cuanto a la tasa de crecimiento de las exportaciones agroindustriales se ha observado una dinámica poco regular, pero que en los años 1983 y - 1984 registra tasas de crecimiento superiores a las correspondientes a las exportaciones totales ( ver cuadro No. 15), lo cual pone de manifiesto el papel potencial que representa la agroindustria para la captación de divisas.

No obstante esta positiva participación de la agroindustria en el comercio exterior, cabe señalar que las exportaciones de productos agroindustriales han venido perdiendo terreno en la balanza comercial, ya que entre 1960 y 1975, se observó una tasa media anual de crecimiento negativo del orden de -0.8% mientras que las importaciones agroindustriales crecieron en ese mismo período en 4.6% por medio anual, asimismo, para el período 1976-1984 las exportaciones registraron una tasa media anual de crecimiento de 8.3% mientras que las importaciones AI, para el mismo período, tuvieron una tasa media anual de crecimiento de 24.8%.

Esta tendencia negativa de la balanza comercial agroindustrial requiere del diseño e implementación de programas que apoyen el ensanchamiento de la oferta tanto para el mercado interno como para el externo de productos agroindustriales, evitando, así, que la estructura de la balanza agroindustrial vuelva a ser deficitaria, como en los años 1981 y 1982, perdiéndose, en esta forma, un instrumento nivelador del déficit comercial.

#### 7.1.4. FRENO AL CAPITAL EXTRANJERO

Como resultado del análisis que se elaboró en el Capítulo 1 (de este mismo trabajo), sobre la estructura de la agroindustria, resalta el hecho de que en el país existe una fuerte participación de capital extranjero en el renglón agroindustrial, y que tal participación se ve incrementada

día a día. Ahora bien si consideramos que el sistema industrial es importante no por su volumen de producción ni por su inversión de capital, --- sino por la relación que establece con otras ramas de producción y con -- otros sectores económicos, queda a la vista que la cada vez más importante participación transnacional en el ramo, ha contribuido a que se desarrollen cambios en el patrón de cultivos que sustituyen a la producción de alimentos básicos por productos de carácter completamente comercial, acelerando el proceso de descampesinización.

Las empresas más importantes en el ramo, han contribuido fundamentalmente a que se desarrollen cambios esenciales en la producción agrícola como: - en el patrón de cultivos ( como ya se señaló ), en las formas de produc - ción y de utilización del suelo y en las relaciones sociales, participando, de esta manera, de forma especialmente particular, en el proceso de - desnutrición, característica fundamental del campo mexicano.

Asimismo, la empresa transnacional tiene características propias, que en - sí mismas, son antagónicas con los objetivos que se espera lograr con una mayor promoción hacia el sector agroindustrial, ya que la empresa transna - cional es, entre otros aspectos, fundamentalmente importadora de maquina - ria y equipo y una industria que contribuye, de forma particularmente sig - nificativa, en el gran monto de divisas que sale del país.

Consideramos, que una de las consecuencias negativas más importantes de la participación extranjera en el sector agroindustrial nacional, consiste - en que controla una parte importante de la producción agropecuaria y de - esta forma obstaculiza las posibles acciones del Estado. Además, claro - esta, de sustraer una parte importante del valor generado por los produc - tores.

De lo anterior, se desprende la necesidad - y la utilidad - de frenar la participación del capital extranjero en la agroindustria a través de una mayor promoción del Estado para la participación organizada de los productores primarios, esto es, promover esencialmente la agroindustria integrada como un medio para lograr frenar la participación del capital extranjero en este sector.

#### 7.1.5. AMPLIACION DEL MERCADO INTERNO

Al fomentar el Estado la integración de la producción agropecuaria y forestal con las fases de industrialización y comercialización, es factible asegurar un mayor ingreso para los productores directos, y de esta forma, incrementar por parte de ellos la demanda de bienes de consumo y de capital.

Nos referimos no solamente a la maquinaria y equipo necesario para modernizar con cierta frecuencia la tecnificación por ellos alcanzada, inicialmente con apoyo del Estado, o para subsanar la depreciación de la misma, sino también a la demanda de la más variada gama de bienes de consumo que permitan un mayor bienestar a dichos productores, y la evidencia de que han alcanzado un mejor nivel de vida.

Estamos conscientes de que el proceso no es tan automático como se plantea en el párrafo anterior, por razón de que un incremento del ingreso real - no implica necesariamente mejores condiciones de vida. Pueden intervenir aquí, con carácter determinante o significativo, factores no estrictamente económicos como son las pautas de orden cultural que condicionan hasta cierto punto la propensión hacia el consumo de determinados bienes, y el rechazo de otros, aún cuando se esté en condiciones de adquirirlos y resulten fundamentales para vivir mejor, tal es el caso, por ejemplo, de la

alimentación.

Por lo anterior, consideramos pertinente que para alcanzar efectos de mayor amplitud social, es preciso acompañar la promoción agroindustrial con una orientación integral que conduzca no únicamente a asegurar la renovación de la maquinaria y el equipo, sino a destinar una parte del ingreso hacia la adquisición de satisfactores que efectivamente repercutan en un mejoramiento de las condiciones de vida material y cultural de los productores y sus familias.

#### 7.1.6 RACIONALIZACION DE LA EXPLOTACION AGRICOLA Y FORESTAL

Si bien es cierto que la política de incorporación de nuevas tierras de cultivo y la irrigación de superficies para fines agrícolas ha llegado -- prácticamente a sus límites como elemento para incrementar la producción a nivel nacional, también lo es el hecho de que existen recursos que se encuentran subutilizados, o definitivamente sujetos a depredación, con una alta explotación irracional que conlleva una erosión del suelo agrícola.

Por referirnos a algunos ejemplos de lo anterior podemos citar las grandes extensiones de terrenos que se encuentran en poder de ganaderos que practican " ganadería extensiva "; en este sistema los ganaderos no hacen uso de recursos hidráulicos del subsuelo, para no exponerse a que les sea -- practicada el reparto agrario.

Existe otro recurso que francamente está en vías de desaparición: los bosques.

Resalta que ante la incapacidad del propio Estado de supervisar la explotación de los bosques, ha emitido una serie de disposiciones que formal -

mente impiden el aprovechamiento de esta riqueza, nos referimos desde -- luego a una explotación racional, porque de hecho existen " concesiones " que permiten verdaderos saqueos toda vez que los bosques talados no son renovados. Por otro lado, existe otro tipo de destrucción de la riqueza forestal, está como resultado de la marginación de grupos indígenas en el sur y sureste del país ( regiones con altos promedios de precipitación -- pluvial ) quienes queman zonas boscosas para posteriormente llevar a cabo siebras de subsistencia durante uno o dos ciclos, ya que inmediatamente -- los suelos son erosionados por la acción de las lluvias.

El aprovechamiento racional de los bosques por parte de los campesinos, -- representa el ejemplo más dramático de la necesidad de la intervención -- del Estado fomentando el aprovechamiento de la riqueza forestal, a través del apoyo en las inversiones que ello requiere y la participación amplia -- de los numerosos grupos de campesinos dotados de tierras con bosques.

La restauración y protección ecológica es por esencia un asunto de interés social y requiere de la participación plena y efectiva de todos los sectores de la población en conjunción con las autoridades federales, estatales y municipales.



## 7.2 ESPECIFICOS

Entendemos como objetivos específicos aquellos que se refieren fundamentalmente a regiones, cultivos y tecnologías, así como a la fuente de los recursos.

### 7.2.1. DESARROLLO REGIONAL

La integración y el desarrollo de nuevas zonas económicas para el avance paralelo de las actividades industriales y agrícolas es otro importante objetivo de la participación estatal en el sector agroindustrial. Es imperativo que el desarrollo agroindustrial beneficie a todas las regiones del país y así disponga un crecimiento más equilibrado del mismo y la corrección de las desigualdades existentes entre sus diversas regiones, -- porque la tarea fundamental del país no es solamente la de diversificar -- su estructura económica en términos de distribución laboral, sino también la de integrar nuevas zonas económicas dentro del ritmo del desarrollo -- económico.

El crecimiento equilibrado se contrapone a los desajustes estructurales -- que se presentan en los distintos sectores económicos y en la distribución de la fuerza de trabajo, y su finalidad es la de integrar las distintas -- zonas de la economía con su inmediata implicación de cómo deben organizarse la industria y la agricultura, considerados como los dos sectores primordiales de la actividad económica.

Al incrementar el valor agregado de los productos agropecuarios vía transformación en las propias regiones productoras, y en otras susceptibles -- de serlo, dan lugar a un aumento del ingreso de los productores a través de una mayor ocupación de la fuerza de trabajo disponible, reduciendo con

ello la migración de los campesinos a las ciudades y al extranjero.

### 7.2.2 CANALIZACIÓN DE LAS UTILIDADES EXCEDENTES

"Las políticas de desarrollo en América Latina, y ciertamente en México, reconocen la gran importancia de poner la propiedad de las agroindustrias en manos de los productores primarios.

Igualmente, está aceptada la necesidad de la buena administración, tecnológica apropiada y mercadeo eficaz para el desarrollo de la actividad --- agroindustrial." 35/.

Por lo anterior, la promoción estatal de la actividad agroindustrial debe tender a que la propiedad del capital de cada empresa agroindustrial esté ampliamente difundido y con el tiempo totalmente transferido a los productores primarios adecuadamente organizados y adiestrados para recibir y administrar dicha propiedad. En esta forma, el crecimiento del ingreso, a través de la creación de empleo, y de una mayor retención del valor agregado generado por los productores primarios, llega a ser incrementado a través de la participación en las utilidades.

Hay diferentes formas para efectuar la difusión o la transferencia total de la propiedad de los inversionistas originales ( públicos o privados ), hacia los productores primarios. Uno de estos métodos ( según nuestro -- punto de vista, el más viable ), consiste en la canalización de las utili

.....

35/ Coordinación General de Desarrollo Agroindustrial, S.A.R.H., " El Desarrollo Agroindustrial; Propuestas y Perspectivas en América Latina ", Documentos de Trabajo No. 6, México 1982 pag. 43

dades excedentes de la empresa a la formación de un fideicomiso en el cual se depositen dichos excedentes y en el cual aparecen como beneficiarios los productores que proporcionan la materia prima para su procesamiento. Mientras que los fondos del fideicomiso se acrecientan a través de los depósitos mencionados y de la reinversión de los fondos en valores de interés fijo, la administración de la empresa se hace responsable del adiestramiento de los productores para capacitarlos en la operación y administración de la empresa. Cuando los fondos hayan alcanzado un nivel suficiente para la compra de las acciones de la compañía y cuando los productores se juzgan capaces de operar la empresa, entonces se realiza la transferencia.

En el caso de las agroindustrias integradas originalmente por los productores primarios, es recomendable que las utilidades excedentes se canalicen al otorgamiento de créditos a las agroindustrias que así lo requieran.

Asimismo, parte de las utilidades excedentes deben de ser canalizadas -- hacia el mejoramiento de los servicios públicos regionales ( programas de salud pública, educación, etc. ), así como obras de infraestructuras ( carreteras, agua potable y alcantarillado, electricidad etc. ), cuando los recursos del municipio no sean suficientes para llevar a cabo dichas mejoras, entendiéndose que estas mejoras repercutirán favorablemente tanto en la planta productiva como en toda la comunidad rural.

### 7.2.3. DESARROLLO DE TECNOLOGIAS PROPIAS

Consideramos que la aplicación de tecnologías adecuadas a las características agrícolas nacionales se facilita si el estado participa coordinadamente en el fomento agroindustrial.

De esta forma es posible crear tecnologías propias que siendo racionales, sean también altamente consumidoras de mano de obra, ya que las tecnologías que se han importado para promover el desarrollo de la actividad agroindustrial han sido concebidas para otro tipo de realidades, muy alejadas de las nuestras.

Por lo anterior se hace necesario propiciar el desarrollo de un patrón tecnológico y organizativo propio de nuestras realidades económicas, de tal forma que permita el óptimo aprovechamiento de los recursos humanos y naturales de que se dispone en el país, asimismo, resulta indispensable diseñar e implementar la asistencia técnica, financiera y comercial acorde con nuestras propias tecnologías a fin de que los productos agroindustriales nacionales sean competitivos en calidad y precio, tanto en el mercado interno como en el externo.

Por otro lado, es necesario reorientar las políticas existentes y rediseñar los instrumentos y mecanismos de financiamiento organización y capacitación, comercialización y desarrollo tecnológico que coadyuven a la consolidación de una agroindustria basada íntegramente en elementos nacionales, evitando con esto las cuantiosas salidas de divisas por concepto de importación de elementos para la integración de agroindustrias ( maquinaria y equipos así como sus refacciones y asistencia ).

Con el desarrollo de tecnologías propias la creación de empleo en un medio en el que existe desocupación y subocupación graves, cuyas manifestaciones más evidentes ( como ya lo hemos mencionado ) están representadas por la fuerte migración del medio rural a las ciudades y al extranjero, en este sentido, estamos concientes de que la migración de campesinos a los Estados Unidos representó durante muchos años una gran válvula de escape, pero que en la actualidad, con la aplicación de la Ley Simpson-Rodino, se

*agravará la crisis que vive el campesinado mexicano, por lo que resulta indispensable la formulación de una estrategia que de solución a esa crisis.*

*La forma en que efectivamente se conseguirá dar empleo en el medio rural, consistirá no solamente en orientar recursos al campo, sino hacerlo a través de los lineamientos generales que desarrollamos en este trabajo. --- Esto implica, además de la organización para la producción, la selección y aplicación de tecnologías propias, de tal forma, que por medio de estas sea posible consumir la mano de obra del campesino mexicano, y mejorar -- con esto su nivel de vida.*

## CONCLUSIONES

Como se puede observar, el desarrollo agroindustrial nacional se enfrenta a fuertes desequilibrios estructurales y coyunturales que se manifiestan en una disminución de la participación de la actividad agroindustrial en la economía nacional; elevados índices de concentración y monopolización, privilegiando la producción de bienes no básicos; y una reducción importante en el saldo positivo de la balanza comercial.

La evolución de estos indicadores impactó profundamente en la generación de empleo y en el ingreso real de los trabajadores de la actividad agroindustrial. En este sentido, la agroindustria hizo una escasa contribución en la generación de empleo, además de que el índice de precios agroindustriales se vio fuertemente incrementado.

Esta caracterización general de la agroindustria se manifiesta como efecto, a su vez, de una estructura productiva a nivel de planta con problemas de abasto de materia prima, inadecuados sistemas de comercialización, capacidad instalada ociosa, abatimiento en la producción, ocasionado por ineficientes sistemas de operación técnica, comercial y financiera de las plantas, particularmente de la agroindustria integrada pequeña y mediana.

En resumen, el desarrollo agroindustrial en México ha presentado las siguientes características:

- Oferta insuficiente de productos básicos, que aunado al poder discrecional que posee la gran empresa sobre la fijación de precios, ha tenido un impacto importante en el proceso inflacionario.
- A causa del rezago del Sector Agropecuario y ante la necesidad de importar insumos y materias primas, se originó un desequilibrio.

brío en la balanza comercial agroindustrial que no ha podido superar las exportaciones provenientes de la agroindustria, con el -- consiguiente efecto negativo en el déficit del sector externo del país.

- Limitado poder de absorción de mano de obra con tendencia decreciente, lo que vinculado con los altos niveles de capacidad instalada ociosa que caracterizan a la agroindustria en general, agravó los problemas de desempleo del país.

Para el caso de los principales subsectores agroindustriales, los problemas arriba señalados, se manifiestan en reducciones sostenidas en la producción provocando con ello un aumento en el desabasto de productos básicos; capacidad instalada ociosa, originada por falta de planeación de la infraestructura agroindustrial con respecto a la disponibilidad de materia prima; incompatibilidad entre esta y las características tecnológicas de la maquinaria y equipo, y falta de mercado e insuficientes sistemas de comercialización. Asimismo, es evidente la existencia de un reducido número de grandes empresas agroindustriales con uso intensivo en capital, y de un gran número de plantas de pequeña y mediana escala que operan con tecnología obsoleta.

Ahora bien a los problemas surgidos de los desequilibrios señalados se -- añaden las limitaciones en el diseño e implementación de programas orientados a promover nuevas inversiones y a modernizar y rehabilitar a la -- pequeña y mediana agroindustria, principalmente a la integrada por los -- productores. Dichas limitaciones se encuentran particularmente en los ámbitos del financiamiento y asistencia técnica y apoyos complementarios.

En el área financiera, las actividades públicas vinculadas a la agroindus



tria se han caracterizado por no poseer un circuito financiero autosostenido, no brindar apoyo crediticio efectivo a las empresas con menores recursos y ausencia de una planeación en la asignación de fondos.

Dicha caracterización se expresa en una infraestructura de servicios financieros sumamente atomizada y dispersa, que presenta posibilidad de -- atender a la pequeña y mediana agroindustria mediante diversos fondos, - programas y fideicomisos; sin embargo, estos atienden solo parcialmente, en la mayoría de los casos, a los requerimientos de instalación y operación de nuevas agroindustrias.

Dentro de las principales limitaciones operativas de las instituciones de crédito, destacan:

- a) Falta de coordinación interinstitucional que se expresa por las duplicidades e insuficiencias en el marco de las operaciones de las respectivas instituciones, ya que no existen una definición de métodos y propósitos, entre otros, para la formulación y evaluación de proyectos, asistencia técnica y capacitación.
- b) Desarticulación entre las acciones financieras y de estas con otras actividades del Sector Público. Ello ocasiona, por ejemplo, que las obras de infraestructura quedan inconclusas o abandonadas; que las que existen no se aprovechen integralmente; -- que los programas de inversión no cuenten con apoyo; que la --- asistencia técnica, la capacitación y otros servicios se mantengan al margen de la acción productiva restringiendo el impacto económico y social.
- c) Cabe destacar la insuficiencia de recursos financieros para apo-

yar a la agroindustria, ante la necesidad de atender simultáneamente a diversos giros, ya que las instituciones financieras se avocan principalmente a proporcionar recursos a la actividad --- agrícola, y complementariamente a la actividad agroindustrial.

- d) Una limitante que destaca y que ha obstaculizado el financiamiento de proyectos, lo constituye el trato indiscriminado por parte de la banca a las solicitudes de crédito provenientes de productores organizados de bajos ingresos, particularmente en lo que se refiere a las obligaciones y garantías que condicionan la -- apertura del financiamiento.
- e) Las instituciones financieras que apoyan a la agroindustria se enfrentan al problema de falta de personal especializado en las diferentes etapas del proceso de inversión agroindustrial, incluyendo la asistencia técnica, comercial y financiera.
- f) Falta de coordinación entre las dependencias encargadas de llevar a cabo la planeación y el fomento de la actividad agroindustrial.
- g) La inexistencia de un sistema de información que facilite la obtención de los datos necesarios para llevar a cabo los proyectos agroindustriales, que pueda a su vez ser consultado tanto por -- las dependencias públicas encargadas de la planeación y fomento, como por las instituciones financieras involucradas y por los -- productores directos.
- h) La extemporaneidad de los programas abocados a promover el desarrollo de la actividad agroindustrial.

En este marco de desarrollo y de atención a la agroindustria la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a través de la Dirección General de Desarrollo Agroindustrial, ha implementado una serie de programas operativos que consideran la planeación y fomento de la actividad agroindustrial.

Conceptualmente dichos programas atienden en forma coordinada con otras dependencias y organismos del sector público, desde la identificación de oportunidades de inversión como producto del proceso de planeación hasta la promoción, ejecución y operación de proyectos productivos, teniendo cuidado, por su carácter intersectorial, de garantizar la plena vinculación de las fases de producción primaria, comercialización, transformación y distribución.

Ahora bien las acciones hasta ahora emprendidas por el Gobierno Federal son insuficientes; más aún si se observa que un número importante de proyectos de inversión carecen de los recursos necesarios para su ejecución e implementación, que uno de los problemas que ha obstaculizado la operación de nuevos proyectos y de plantas ejecutadas es la falta de capital de trabajo y que la pequeña y mediana agroindustria carece de la adecuada asistencia técnica y capacitación, de tal forma que sea capaz de operar eficientemente de acuerdo a las condiciones que demandan las estructuras de mercado que prevalecen actualmente. Asimismo, este conjunto de acciones implementadas por el gobierno no ha alcanzado el nivel de coordinación requerido, puesto que no ha sido posible homogeneizar los criterios que sobre la planeación y el fomento de la actividad agroindustrial tiene cada una de las dependencias e instituciones involucradas en el proceso.

Por otro lado, tampoco se ha logrado obtener la difusión necesaria para promover la organización de los productores hacia la producción, de tal -

forma que en la actualidad estas organizaciones ( consideradas como el me di o más idóneo para la obtención de fin anc iam ie n to ) representan una parte minúscula del número total de agroindustrias difundidas por el país -- por lo que no ha sido posible alcanzar el objetivo, planteado por el go bi er no, de que sean los productores primarios los que retengan el valor agregado que se generará con la transformación y comercialización de sus pro p ri os pro du ct os .

Por estas razones, y dada la importancia que la agroindustria tiene como fuente potencial para la generación de empleo, la captación de divisas y el desarrollo rural integral, se hace necesario coordinar adecuadamente - la participación que llevan a cabo, en la actividad agroindustrial, las - dependencias públicas, instituciones financieras, entidades paraestatales transformadoras y los productores mismos, con la finalidad de incrementar el aparato productivo de esta actividad y fortalecer la capacidad técnica de las dependencias públicas y entidades paraestatales involucradas en la planeación, promoción y otorgamiento de la asistencia técnica y los recu rs os fin anc ier os re que ri do s para un equilibrado desarrollo de la actividad agroindustrial.

Si a lo anterior sumamos los esfuerzos del Gobierno Federal para sanear - el aparato productivo a través de las políticas de precios y estímulos -- económicos, de comercio exterior y de financiamiento, estaremos garantizando no sólo la ampliación del aparato productivo, que tanto requiere el país, sino también la revolvencia de los recursos destinados a tal objeto.

Por lo anterior, hemos estimado conveniente elaborar una propuesta, de - tal forma que por medio de esta sea posible planear, fomentar y desarrollar adecuadamente la actividad agroindustrial, como una actividad que -- cuenta con todos los elementos necesarios para promover el cambio estru ct ur al .

tural en la economía, que tanto hace falta en estos momentos, a nuestro país.

PROPOSTA

## A) OBJETIVOS

Esta propuesta esta orientada a apoyar el proceso de desarrollo agroindustrial como vía alternativa para propiciar un mayor equilibrio entre los diversos sectores económicos, el fortalecimiento regional y el aumento de la capacidad exportadora del país, a través del financiamiento y la prestación de los servicios técnicos y de apoyos complementarios que requiere la pequeña y la mediana agroindustria nacional, particularmente aquella localizada en el medio rural. En este sentido proponemos los siguientes objetivos específicos:

- a) Agregar valor a la producción primaria y propiciar la retención de los excedentes generados por parte de los productores rurales, coadyuvando con ello a una mejor redistribución de los ingresos, mayor producción de básicos ( alimentarios y no alimentarios ) e insumos estratégicos, la generación de empleos permanentes, principalmente en las regiones de escaso desarrollo, así como en lograr una balanza comercial favorable y creciente.
- b) Apoyar el desarrollo y consolidación operativa de la pequeña y mediana empresa agroindustrial, con base a un esquema definido de criterios y prioridades.
- c) Optimizar el uso de la infraestructura humana y material de que dispone el estado para fomentar el desarrollo agroindustrial, en las diversas agencias, instituciones y/o dependencias responsables del financiamiento y apoyo técnico a la pequeña y mediana agroindustria.

## B) ESTRATEGIA

Los objetivos mencionados anteriormente se corresponden a su vez con los lineamientos de estrategia que establece el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 (PND) y los diversos programas sectoriales vinculados con el fomento de las actividades agroindustriales, particularmente los lineamientos de estrategia relacionados con:

- El abatimiento de la inflación;
- El uso de la capacidad instalada y el aprovechamiento óptimo de los recursos productivos;
- La protección del empleo, la planta productiva y el consumo básico alimentario y no alimentario y;
- El mejoramiento de la balanza comercial del país, por la vía del incremento de las exportaciones, la reducción de las importaciones y la diversificación de los mercados de destino agroindustrial.

En este contexto consideramos el cumplimiento de los siguientes lineamientos de estrategia:

- a) El fomento y desarrollo de la pequeña y mediana planta productiva a través de la creación de nuevas unidades, la rehabilitación de aquellas inactivas o inconclusas y el fortalecimiento de las empresas en operación, en el ámbito nacional, considerando las prioridades definidas por grupos de productos, agentes productivos y/o entidades federativas.
- b) La canalización suficiente y oportuna de los recursos financieros que requiera la pequeña y mediana empresa agroindustrial en proceso de creación, rehabilitación y operación que permitan lograr su consolidación técnica y económica.



- c) El diseño y aplicación de programas integrales de asistencia técnica que consideren los aspectos productivos, comerciales, administrativos, financieros, de organización y de desarrollo tecnológico y capacitación; como acciones permanentes y directas en la ejecución y operación de proyectos agroindustriales.
- d) El diseño, promoción e instrumentación de aquellos mecanismos que permitan fortalecer la coordinación interinstitucional del financiamiento y los servicios de apoyo dirigidos hacia la agroindustria mediana y pequeña, buscando con esto que las instituciones involucradas actúen conjuntamente en la programación, ejecución y control de los proyectos agroindustriales.
- e) El fortalecimiento de la capacidad técnica y operativa de las entidades y dependencias involucradas, en sus niveles central y regional, mediante el establecimiento de sistemas de información y documentación eficientes y la capacitación de los recursos humanos requeridos, para apoyar el proceso de planeación y fomento de las actividades agroindustriales.

Para el adecuado desarrollo de esta propuesta, hemos dividido la estrategia en cinco componentes:

- Planeación y coordinación interinstitucional;
  - Información y documentación;
  - Capacitación;
  - Comercialización agroindustrial; y
  - Asistencia técnica.
- 
- Planeación y coordinación interinstitucional.

El desarrollo de este componente incluye actividades relativas a:

- a) La formulación y actualización de estudios específicos por subsector agroindustrial para la definición de lineamientos de inversión y la identificación de las regiones productivas que presenten potencial de desarrollo.
- b) La formulación e implementación de criterios de priorización, metodologías de trabajo y lineamientos operativos para la consecución -- del crédito y asistencia técnica a los diversos proyectos agroindustriales presentados.
- c) La formulación, seguimiento, evaluación y control de los programas y presupuestos anuales, a nivel nacional y por entidad federativa, inherentes a las acciones emprendidas por las entidades y dependencias responsables del financiamiento y la asistencia técnica.
- d) El diseño, promoción, implementación y supervisión de convenios de cooperación técnica entre las entidades y dependencias involucradas, a fin de garantizar la congruencia y cumplimiento de los compromisos programáticos, crediticios y de asistencia técnica -- que se establezcan para apoyar a la pequeña y mediana agroindustria.
- e) La promoción y divulgación de la propuesta ante las diversas dependencias y entidades a nivel central y/o regional cuyos ámbitos de responsabilidad directa o indirecta se vinculan con la ejecución de la misma.

- Información y documentación.

El desarrollo de este componente involucra principalmente el establecimiento de un Sistema de Información y Documentación que recopile, analice y sistematice la información básica económica, tecnológica y financiera necesaria para apoyar las actividades de estudio y programación, así como para apoyar las de identificación, promoción y asistencia técnica a los proyectos agroindustriales. Dicha información y documentación deberá incluir principalmente:

- a) Programas y proyectos de inversión agroindustrial.
- b) Esquemas metodológicos específicos para las diversas etapas de planeación y fomento agroindustrial.
- c) Situación y evolución de la producción agropecuaria, forestal y agroindustrial.
- d) Información sobre mercados internos y externos de productos agroindustriales.
- e) Proyectos de investigación científica y tecnológica agroindustrial.
- f) Patentes y marcas.
- g) Proveedores internacionales y nacionales de equipo maquinaria y servicios técnicos.
- h) Empresas de consultoría especializadas en agroindustrias.

i) Aspectos jurídicos-legales que inciden en la actividad agroindustrial.

j) Normas técnicas de calidad para productores agroindustriales, tanto internacionales como nacionales.

Asimismo, este componente considera actividades para la publicación y difusión de documentos técnicos y de trabajo ( programas subsectoriales, - metodologías, perfiles de inversión, manuales de operación, mantenimiento y administración, etc. ).

- Capacitación.

La capacitación de los recursos humanos responsables de la planeación, - promoción, ejecución, evaluación, control y seguimiento de las actividades agroindustriales, juega un papel importante, en tanto proporciona -- los elementos teórico-prácticos que aseguren su eficiencia en las diferentes áreas y actividades de la planeación y el fomento del desarrollo agroindustrial. En este sentido, este componente prevé acciones de capacitación especializada y permanente a todos los recursos humanos involucrados.

La capacitación especializada y permanente de los recursos humanos, se harán en áreas tales como:

a) Planeación y programación agroindustrial;

b) Manejo y administración de proyectos;

- c) *Formulación y aplicación de programas de asistencia técnica inte gral;*
- d) *Procedimientos y políticas para el otorgamiento de créditos con - recursos financieros tanto internos como externos;*
- e) *Formulación y evaluación de proyectos de inversión, entre otros.*

*Para lograr lo anterior, se diseñarán, formularán y programarán cursos - intensivos, seminarios y talleres a nivel nacional y regional, así como viajes de estudio nacionales e internacionales, utilizando para ello a instructores especialistas de origen nacional y extranjero si fuera nece sario.*

*- Comercialización agroindustrial*

*Este componente está enfocado a tres ámbitos de acción, principalmente:*

- a) *La realización de estudios e investigaciones específicas sobre la situación actual, evolución y perspectivas de los mercados nacio nal e internacional de productos agroindustriales.*
- b) *El diseño y promoción de mecanismos de apoyo complementario para la exportación y abasto nacional de productos agroindustriales.*
- c) *El apoyo a la producción de productos agroindustriales para la ex portación, en ferias, exposiciones y eventos específicos de carác ter internacional.*

- Asistencia Técnica

El propósito central de este componente es el de mejorar la acción de fomento a la actividad agroindustrial, así como de complementar los apoyos de asistencia técnica directa a las plantas agroindustriales. En este sentido el componente incluye las siguientes actividades principales:

- a) Asistencia en la identificación de oportunidades de inversión a las organizaciones de productores con potencial agroindustrial, mediante el análisis de los resultados de los estudios subsectoriales y la realización de diagnósticos a dichas organizaciones.
- b) Elaboración de estudios de viabilidad primaria o modelos de inversión por subsector para fines promocionales.
- c) Promoción de proyectos específicos, en función a la prioridad que atiendan, ante las instituciones financieras y de fomento agroindustrial, así como ante las organizaciones de productores.
- d) Formulación de estudios de prefactibilidad para nuevos proyectos, rehabilitación de plantas inactivas o inconclusas y empresas en operación, a fin de apoyar la gestión de recursos crediticios y de asistencia técnica directa que se requieran para su consolidación técnica y económica.
- e) Apoyo especializados de carácter complementario a la actividad de asistencia técnica y capacitación directa a los subproyectos financiados con recursos crediticios de instituciones públicas financieras.

La realización de esta propuesta correspondería, dado su ámbito de competencia, a la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, la

cual sería el eje coordinador de todas las acciones que en materia de planeación y desarrollo de la actividad agroindustrial realicen las dependencias y entidades del Sector Público vinculadas con la actividad.

Con la Ejecución de nuestra propuesta, consideramos que la participación Estatal en el Sector Agroindustrial puede obtener la coordinación necesaria para facilitar el logro de los objetivos planteados por la actual administración. En materia agropecuaria, además de fortalecer la actividad agroindustrial como un factor importante del Desarrollo Nacional.

### C) RECOMENDACIONES

A fin de superar las posibles limitantes y/o riesgos que podría enfrentar la ejecución de nuestra propuesta, hemos identificado una serie de recomendaciones para ser consideradas por las diversas entidades y dependencias del Ejecutivo Federal, con ámbitos de responsabilidad directa en la actividad agroindustrial, sean estas las involucradas en el proceso de planeación-programación-presupuestación y fomento de la actividad agroindustrial o bien aquellas entidades o dependencias relacionadas con la ejecución crediticia y de asistencia técnica que requerirán los proyectos agroindustriales, así como aquellas entidades que industrializan directamente productos agrícolas.

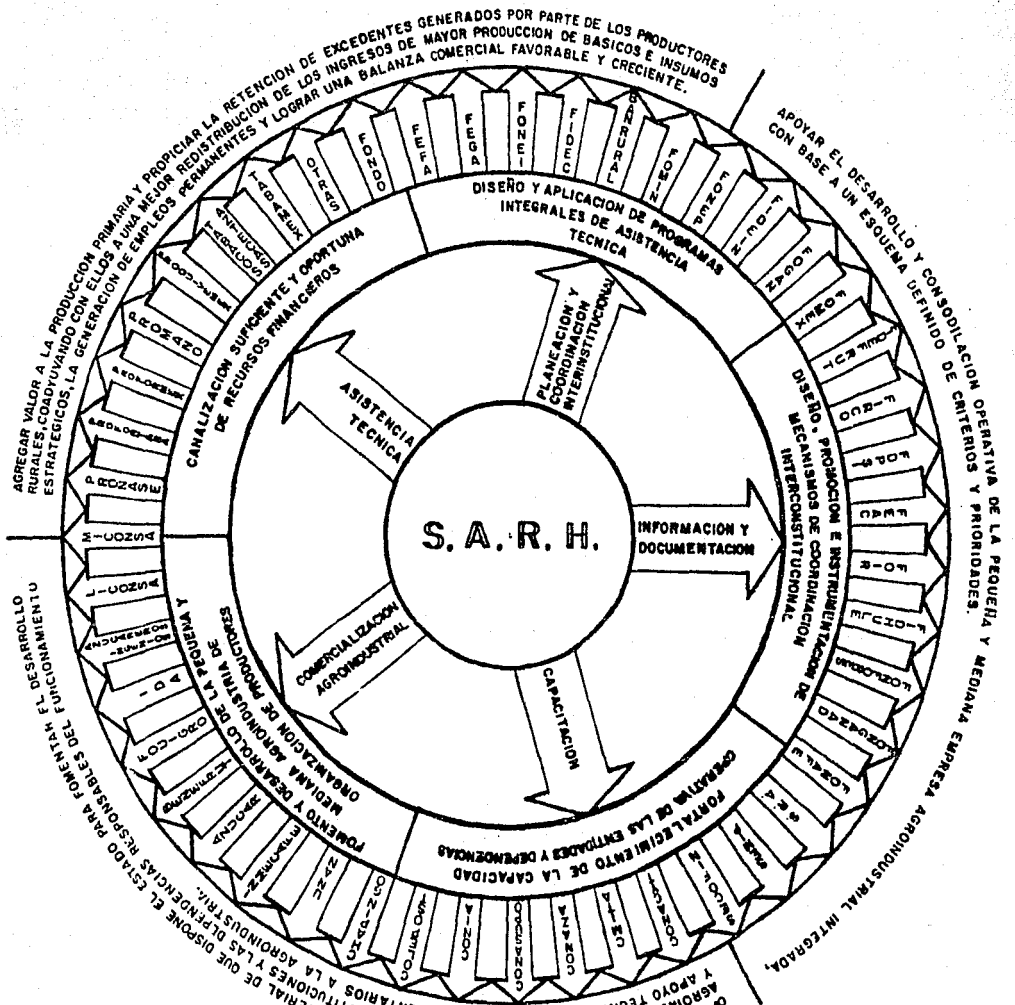
Entre las principales recomendaciones identificadas, se distinguen las siguientes:

- a) Impulsar y dar cumplimiento a las metas de producción agropecuaria y forestal establecidas en el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988.

- b) Crear e implementar los organos de decisión, evaluación, control y seguimiento requeridos para la ejecución de nuestra propuesta.
- c) Promover en el corto y mediano plazos, el establecimiento de un programa rector de planeación y fomento de la agroindustria localizada en el medio rural, orientando los recursos y esfuerzos institucionales, así como los diversos créditos hacia la agroindustria, a través de canales únicos y adecuados.
- d) Solicitar y asegurar ante las autoridades hacendarias y de programación y presupuesto del Ejecutivo Federal, el carácter de prioritario del desarrollo agroindustrial para el otorgamiento del presupuesto necesario.
- e) Establecer convenios de cooperación técnica entre las diversas entidades y dependencias involucradas, que permitan asegurar la concertación y coordinación adecuada de todas las acciones públicas en el sector agroindustrial.
- f) Promover la negociación y aprobación de un fondo revolvente para agilizar la prestación de los servicios técnicos de apoyo a los proyectos agroindustriales, en lo relativo al fortalecimiento institucional.
- g) Fortalecer y/o intensificar el proceso de planeación y fomento de la actividad agroindustrial, con la participación de los beneficiarios potenciales del financiamiento y la asistencia técnica, incluidos en nuestra propuesta. (Para una visión esquemática ver cuadro No. 16)



PROPUESTA ( UN ENFOQUE ESQUEMATICO )



## BIBLIOGRAFIA

BANCO de México  
Informe Anual 1986  
 México 1987.

BANCO Nacional de Crédito Rural  
Ley General de Crédito Rural  
 México, 1980.

BARRÓN Domínguez José Faustino y Chirino Barcelo Violeta Patricia  
La Agroindustria Integrada (una alternativa Eficaz para el Desarrollo Rural de México)  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1982.

BUENO, Zirión J. Francisco  
Orientación para el Estudio de la Industrialización de Productos Agrícolas ---  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1972.

CANACO  
México 1986, Compendio de Datos y Estadísticas de México  
 México, 1987.

CANACO  
México 1985, Compendio de Datos y Estadísticas de México  
 México, 1986.

CARRASCO, Altamirano Diodoro y Echeverría Zuno Rodolfo  
Sistemas Agroindustriales; un Enfoque Conceptual y Metodológico para su Planeación y Desarrollo  
 I.T.A.M., México, 1978

CASTILLAS, Velez Hector Rafael  
La Agroindustria en México: Desarrollo Rural y Alimentación  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1986.

COBIAN, Galindo Alejandro  
La Agroindustria; una Alternativa para la Generación de Empleo Rural.  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1986.

COORDINACION de Comunicación Social del Estado de México  
Plan de Gobierno 1981-1987; Bases para una Nueva Estrategia de Desarrollo.  
 México, 1981.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
Desarrollo Agroindustrial, Tecnología y Empleo  
 Documentos de Trabajo No. 3, México, 1979.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
Desarrollo Agroindustrial y Alimentación  
 Documentos de Trabajo No. 7, México, 1982

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
Diagnóstico Agroindustrial del Estado de México  
 México, 1980

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
Directorio de Instituciones que Brindan Apoyo a la Agroindustria  
 México, 1982.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
El Desarrollo Agroindustrial; Instrumento de Política  
 Documentos de Trabajo No. 10, México, 1982.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
El Desarrollo Agroindustrial; Propuestas y Perspectivas en América Latina  
 Documentos de Trabajo No. 6., México, 1982.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
El Desarrollo Agroindustrial y la Economía Campesina  
 Documentos de Trabajo No. 2, México, 1979.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
El Desarrollo Agroindustrial y la Economía Latinoamericana  
 Documentos de Trabajo No. 5, México, 1981.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
El Desarrollo Agroindustrial y la Planeación de su Estrategia  
 Documentos de Trabajo No. 9, México, 1982.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
Manual de Servicios Básicos  
 Documentos de Trabajo No. 14, México, 1982.

COORDINACION General de Desarrollo Agroindustrial S.A.R.H.  
Marco Conceptual y Esquema Metodológico para la Planeación y Desarrollo  
Agroindustrial  
 México, 1982.

COORDINACION General de Servicios de Apoyo a la Producción S.A.R.H.  
Manual de Programación Presupuestación: Guía Técnica del Subsector ---  
Desarrollo Rural  
 México, 1986.

COORDINACION General de Servicios de Apoyo a la Producción S.A.R.H.  
Manual de Programación Presupuestación: Guía Técnica del Subsector ---  
Servicios de Apoyo a la Producción  
 México, 1987.

DIAZ, Castellanos Efrén y Hernández Rebollar Fernando  
La Participación del Estado en el Desarrollo Agroindustrial -----  
(una propuesta).  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1980.

DIAZ, Madrigal Eugenio José  
El Desarrollo Agroindustrial y sus Efectos Sobre los Hábitos Alimenticios  
Adquiridos por la Población  
 U.N.A.M., Tesis México, 1982.

Dirección General de Estudios, Información y Estadística Sectorial ---  
 S.A.R.H.  
Resumen Periodístico de la Situación del Sector Agropecuario y Forestal -  
de 1986  
 México, 1987.

DIRECCION General de Organización de Productores S.A.R.H.  
Manual de Programación Presupuestación: Guía Técnica de la Dirección ---  
General de Organización de Productores  
 México, 1987.

FERNANDEZ de Castro Espinoza Rita  
El Sistema Agroindustrial en México-Caso Concreto: El Trigo en su Fase -  
de Producción Primaria  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1981.

FUENTES, Arriaga Carlos  
La Cooperativa de Consumo de Bienes y Servicios; Alternativa para el ---  
Desarrollo Agroindustrial de Producción Social  
 I.T.A.M., Tesis México, 1982.

FUNDACION Alemana para los países en Vías de Desarrollo  
Transformación Industrial de Productos Agropecuarios  
 Seminario, Berlín Alemania, 1968

GARCIA, Andrade Rosalinda  
Desarrollo Agroindustrial en México, Estructura y Perspectivas  
 U.N.A.M. Tesis, México, 1984.

GARCIA, Balleza Jaime  
Objetivos y Funciones de Evaluación de Bienes Agroindustriales  
 U.N.A.M., Tesis México, 1983

GARCIA, de la Fuente Alberto  
Diagnóstico del Sistema Agroindustrial del Maíz 1965-1977  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1980.

GARCIA, Garcla Celestino  
Políticas de Fomento Cooperativo en México en el Período 1970-1982  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1983.

GOMEZ, Alcalá Ignacio y Ocampo Trujana María Luisa  
Los Proyectos Agroindustriales como Instrumentos Finales del Desarrollo Planeado en México /Un caso.  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1984

GOMEZ, Heras Raúl Alvaro  
El Análisis Financiero en los Proyectos Agroindustriales  
 UACH., México, 1985.

HERNANDEZ, Cassio Luiselli  
Agricultura y Alimentos; Previsión para una Nueva Estrategia  
El Colegio de México, Tesis, México, 1979.

ISLAS, de León David Eduardo  
La Agroindustria; una Alternativa de Desarrollo para el Estado de Hidalgo / Caso Tulancingo  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1984.

JIMENEZ, Castro Wilburg  
Administración Pública para el Desarrollo Integral  
 Editorial F.C.E., México, 1977.

Johnson, Ronald W. y Lee Robert D.  
El Gobierno y la Economía  
 Editorial F.C.E., México, 1977.

LOPEZ, Padilla Laura Ines  
Formación y Desarrollo del Sistema Agroindustrial del Cacao  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1980.

MOCTEZUMA, Barragan Pablo  
Aspectos del Desarrollo Económico y Social de México  
Apuntes de clase F.C.P. y S., México, 1986

MORA, Blanco Edgar Ezel  
Las Industrias Agrícolas en México  
 Chapingo, México, E.N.A., Depto. Industria Agrícola, 1970

MORA, Blanco Edgar Ezel  
Reseña Socioeconómica de la Agroindustria Frutícola en México  
 Conafrut, México, 1980.

MORALES, Mayen Romana  
La Agroindustria como Instrumento de Descentralización Industrial  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1981.

MARTINEZ, Quintero Ramón Enrique  
Complejo Agroindustrial para el Aprovechamiento Integral del Consejo en Apizaco, Tlaxcala  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1981.

OLMEDO, Raúl  
 México: Economía de la Ficción  
 Editorial Grijalvo, México, 1983

ORTEGA Villa Francisco Javier  
Metodología Práctica para la Formación de Proyectos Agroindustriales  
 UACH, Tesis, México, 1979.

OSORNIO, Carrera P. Gerardo José  
Proyecto Agroindustrial del Limón Persa en Tabasco  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1984.

OSUNA, González Luis  
Proyecto de Evaluación del Impacto del Crédito para las Agroindustrias  
 UACH, Tesis, México, 1985

PEREZ, Barocio Sergio Salvador  
El Desarrollo Agroindustrial en México: la Industria Rural y Campesina, Respuesta Coyuntural del Sistema  
 I.T.A.M., Tesis México, 1981.

PEREZ, Carrillo Noe Oscar  
Perspectivas de Desarrollo Agroindustrial en el Estado de Oaxaca  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1977

PRESIDENCIA de la República  
Directorio de la Administración Pública Centralizada y Paraestatal  
 México, 1986.

PRUDENCIO, Pol Francisco  
Hacia una Concepción de Política Financiera para la Agroindustria en  
México  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1983.

RIVERA, Bernal José B.  
La industrialización del Campo como una necesidad para el Desarrollo  
Económico Integral  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1973.

RODRIGUEZ, Gonzalo en colaboración de Botzman Mirta  
El comportamiento de los Precios agropecuarios  
 En: Economía Mexicana, CIDE, Núm. 1, México, 1979.

RODRIGUEZ, Luna Anastacio  
La Participación del Estado en la Agroindustria en el Período 1971-1976  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1982.

ROSALES, Tsunza Sergio  
La industrialización de la Papa como una Alternativa en el Desarrollo de  
las Agroindustrias en el País  
 U.N.A.M., Tesis, México, 1979.

S.A.R.H.  
Balance y Perspectivas de la Política del Desarrollo Rural Integral  
 México, 1987.

S.A.R.H.  
Legislación Agropecuaria  
 México, 1981.



S.A.R.H.  
Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982  
 México, 1980.

S.A.R.H.  
Programa Nacional Agropecuario, Forestal y Agroindustrial 1987.  
 México, 1986.

S.A.R.H.  
Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988  
 México, 1985.

S.A.R.H.  
Programa Operativo Anual 1986, Sector Agricultura y Recursos Hidráulicos  
 México, 1986.

S.A.R.H.  
Sistema Integral de Estímulos a la Producción Agropecuaria Vol. 1  
 México, 1986

S.A.R.H./ ONUDI-PNUD  
Proyecto de Financiamiento de la Pequeña y Mediana Agroindustria Integrada  
 México, 1985.

S.P.P.  
Características del Sector Agropecuario en México  
 México, 1980.

S.P.P.  
Catálogo para la Programación Presupuestación 1988  
 México, 1987.

S.P.P.  
Información Básica para la toma de decisiones en el Sector Agrícola  
 México, 1985.

S.R.A.  
Ley Federal de la Reforma Agraria  
México, 1976.

TIBURCIO, Cruz Alberto  
Viabilidad de Empresas Agroindustriales como focos de Desarrollo  
U.N.A.M., Tesis, México, 1974

VIGORITO, Raúl  
Criterios Metodológicos para el Estudio de Complejos Agroindustriales  
I.L.E.T., Tesis, México, 1978.

VIZCAINO, Curiel Pedro Alonso  
Plantas Móviles Agroindustriales, Proyecto de Organización y Funcionamiento para Frutas  
E.N.A., Tesis, Chapingo México, 1972.

ZORRILLA, Vázquez Gomez E.  
La Industrialización del Campo; Aspectos de su Problemática y Ejecución  
E.N.A., Tesis, México, 1969.