



120
24

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE ECONOMIA

**ANALISIS DE LA POLITICA
EN EL SECTOR
AGROPECUARIO, 1970 1986.**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE

LICENCIADO EN ECONOMIA

P R E S E N T A

TOMAS SANTOYO IBARRA

MEXICO, D. F.

1988



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

I N D I C E

Págs.

INTRODUCCION	I
ANTECEDENTES	1
CAPITULO I. El periodo 1970-1976	11
. Características Generales	11
. Política Agraria.	19
. Política de Financiamiento.	22
. Política Fiscal	29
. Política de Precios	32
. Política de Comercialización.	36
. Política Productiva	39
. Consideraciones sobre el periodo 1970-1976.	49
CAPITULO II. El periodo 1977-1982.	54
. Características Generales	54
. Política Agraria.	63
. Política de Financiamiento.	67
. Política Fiscal	69
. Política de Precios	76
. Política de Comercialización.	79
. Política Productiva	80
. Consideraciones sobre el periodo 1977-1982.	93
CAPITULO III. El periodo 1983-1986	106
. Características Generales	106
. Política Agraria.	119
. Política de Financiamiento.	120
. Política Fiscal	127
. Política de Precios	131
. Política de Comercialización.	134
. Política Productiva	140
. Consideraciones sobre el periodo 1985-1986.	149
CONCLUSIONES	155

INTRODUCCION.

El trabajo que aquí se presenta tiene como finalidad analizar la Política Agropecuaria desarrollada por el Estado Mexicano en el período 1970-1986, etapa caracterizada -- por una inestabilidad permanente, contrapuesta a la etapa - 1940-1965 en la cual la agricultura, principalmente, tuvo una un crecimiento positivo y sostenido que llegó a su límite en el segundo quinquenio de la década de los años 60, - generandose una crisis fundamentalmente de la producción de granos básicos, sustentada por la economía campesina, y consecuencia causó estragos en todo el Sector Agropecuario. La política desarrollada por el Estado reconoce la necesidad de refuncionalizar a la agricultura de corte campesino con la finalidad de lograr mantener cierta estabilidad en - el campo mexicano. Consecuentemente para efectuar el análisis de la política estatal en el Sector Agropecuario un -- gran aporte se obtuvo del estudio minucioso de los Decretos, Acuerdos y Reglamentos aparecidos en el Diario Oficial de - la Federación correspondientes al período comprendido de Diciembre de 1970 a Diciembre de 1986.

Si bien, a partir de 1940 el Sector Agropecuario expresó un dinamismo que se reflejó en el crecimiento de la -

producción agrícola superior al resto de la economía, e inclusive, mayor a la tasa de crecimiento de la población este auge obedeció a una serie de factores como: el crecimiento de la superficie sembrada y de la productividad, derivada de la construcción de grandes obras de infraestructura y de importantes obras hidráulicas, así como de la estructura agraria conformada por el cardenismo, que permitió tanto el desarrollo agropecuario, como el desarrollo industrial.

Ya en 1965 el aumento de la superficie cultivada se empieza a tropezar con la limitante natural en la agricultura que le dificultó seguir expandiéndose y ampliar la frontera agrícola, también la construcción de los sistemas hidráulicos deja de ser impulsado por la actividad gubernamental, debido a que las dificultades técnicas empezaron a generar un incremento continuo e insostenible de los costos.

La acumulación de capital en la agricultura diferenció al desarrollo de la agricultura: ya que mientras el denominado sector de pequeños propietarios fue concentrando las mejores tierras y se ligó a una estructura moderna de exportación; el sector ejidal (campesino) se desplazó hacia la producción agrícola tradicional (temporalera) ligada

al mercado interno, la cual asume costos cada vez más elevados y el precio de los productos generados por este sector tuvo una tendencia a mantenerse fijos, lo cual le provocó, al productor campesino un proceso de descapitalización y de empobrecimiento, a la vez que sus tierras se deterioraron a causa de la sobreexplotación de sus parcelas.

Durante el período 1940-1958 la actividad agropecuaria junto con el proceso de sustitución de importaciones desempeñaron una efectiva dinamización del desarrollo industrial y del proceso de reproducción global del capital social del país, emergiendo varias ramas industriales, principalmente la de bienes intermedios, ésta aunada con la expansión urbana se convirtieron en mercado de los productos del campo ya sea como materias primas o como alimentos. La necesidad de importar bienes de capital para apoyar al proceso de industrialización, que se estaba consolidando, exigió organizar y adaptar al sector agropecuario de exportación para -- que su producción garantizara la obtención de divisas requeridas para el desarrollo del sector industrial, por tanto el Estado orientó todo su apoyo al sector agroexportador impulsando y promoviendo su modernización adecuándolo a los -- requerimientos propios del capitalismo.

La agricultura tuvo un papel estratégico para el desarrollo económico del país en el período 1958-1963, que corresponde a una etapa de agotamiento del crecimiento económico en general y el Sector Agropecuario empezó a disminuir su ritmo de crecimiento haciéndose manifiesto el rezago de la agricultura a mediados de la década de los sesenta, con la crisis agrícola, el Sector Agropecuario específicamente el proveedor de granos básicos, empieza a expresar su incapacidad para satisfacer las necesidades alimentarias de la población, es decir para autoabastecer al país de dichos productos y de las oleaginosas. Esta situación se hizo más grave en los primeros años de la década de los 70, con las primeras importaciones de soya, maíz, trigo y sorgo.

En el período 1963-1973, existe ya un predominio pleno del modo de producción capitalista y durante este período -- la etapa que corresponde a los años 1965-1972, el Estado -- congeló prácticamente los precios de garantía de los bienes de consumo básico con el fin de apoyar la acumulación industrial protegiéndole sus niveles de ganancia. El efecto de esta medida se manifestó en la reducción de las áreas cosechadas de estos productos (maíz, frijol, trigo y arroz) y la pauperización del campesino ejidal y minifundista obligándolo a dejar su parcela para buscar su sustento como vendedor

de su fuerza de trabajo. En el sector agroempresarial, esta situación lo indujo a que cambiara su producción hacia cultivos más rentables, como fueron los relacionados con la ganadería intensiva, que a su vez requerían una mayor aplicación de maquinaria lo que generó una concentración de tierras aptas para la producción intensiva de la producción agrícola. Ya para los años 1973-1982, en los cuales el capitalismo mexicano presenta graves desequilibrios estructurales, el crecimiento de varias ramas industriales y agroindustriales procesadoras de los productos agrícolas han cambiado en gran medida la estructura productiva de la agricultura subordinándola cada vez más a los ritmos y pautas de la industria con la tendencia a convertirla en una rama más de la ésta.

El Estado participa en el desarrollo del Sector Agropecuario a través de la puesta en marcha de una serie de medidas tales como el establecimiento de los llamados precios de garantía, de los sistemas crediticios, de los sistemas de almacenamiento y comercialización, etc. Pero en lo que corresponde al período de análisis la política estatal, en sus lineamientos generales lejos de intervenir en el desarrollo de todo el Sector Agropecuario, trató de refuncionalizar a la agricultura, principalmente, ya que por más de -

veinte años la crisis agrícola subsiste y la política instrumentada por las administraciones de Luis Echeverría, José - López Portillo y Miguel de la Madrid han sido incapaces de contenerla. Y esta política estatal en el agro la trataremos de analizar por medio de la siguiente división:

-Política Agraria, en la cual se examina el accionar del Estado por medio de las diferentes medidas que se propone para desarrollar al campo. Ya sea en lo correspondiente a la incentivación y dirección de la producción agropecuaria, es decir mediante que mecanismos induce la producción hacia determinados cultivos que se propone promover; cómo lleva a cabo la distribución de la tierra, através del mecanismo de la Reforma Agraria; y, como destina o distribuye el Gasto Público en el sector rural. Por otra parte, la Política Agrícola es la que impulsa el Estado con el objeto de lograr el aumento de la producción agropecuaria a partir del incremento de la productividad, es decir la política agrícola se dirige al fomento de la producción agrícola desde una perspectiva productivista, en vez de crear las condiciones adecuadas para hacer funcional a todo el Sector Agropecuario desde una perspectiva racional.

-Política de Financiamiento, en términos generales este te-

ma aborda su análisis desde la perspectiva de la asignación y canalización de los recursos estatales al sector agropecuario, mediante la asignación del Gasto Público y el manejo de la actividad crediticia. O sea, a través del gasto público el Estado asigna recursos al Sector Agropecuario para apoyar su desarrollo, específicamente a nivel de infraestructura (obras de irrigación, caminos, electrificación, etc.), asistencia técnica y en educación; en lo concerniente al crédito en el agro se proporciona en dos sentidos: -- uno, para la habilitación de nuevas tierras y, dos, para la adquisición de insumos para la producción, maquinaria y equipo, es decir créditos de avío y refaccionario.

-Política Fiscal, el Gobierno por medio de los mecanismos de tributación contribuye a la reducción de los costos de producción y acrecentar los márgenes de ganancia de los productores, cabe hacer mención que fundamentalmente este tipo de medidas fueron utilizadas primordialmente para estimular al sector industrial y, a partir de los intentos de refuncionalizar al Sector Agropecuario el Estado la empieza a -- impulsar a partir del periodo 1970-1976.

-Política de Precios, en lo que corresponde a ésta el Estado ha intervenido en el transcurso del período de análisis para tratar de reducir la brecha existente entre los pre-

para tratar de reducir la brecha existente entre los precios oficiales y su precio real, debido a que en la década anterior (los 60) al período de análisis revelan un deterioro sostenido y esto hizo que la inversión en la agricultura se retrayera y al proponer una política de precios "atractivos" se trató de propiciar la inversión principalmente en granos básicos y para generar cambios en la estructura productiva convenientes al desarrollo capitalista.

-Política de Comercialización, si bien esta política se encuentra muy ligada a precios de los productores agropecuarios, ya que mediante el manejo de este instrumento se puede favorecer o limitar las acciones de la política de precios en las áreas rurales y afectar tanto el ingreso de los productores como el precio final de los productos. Entre los organismos oficiales que participan en el proceso de comercialización se encuentran: CONASUPO, INMECAFE, TABAMEX, etc. Además que este instrumento de política económica en el agro, también, regula el manejo del acopio (almacenamiento) de los productos agropecuarios.

- Política Productiva, a ésta se le da esta denominación debido a que aquí se incluyen los mecanismos que se utilizan para apoyar la producción agropecuaria, mediante el otorga

miento de subsidios, creación de fideicomisos, comisiones y programas de ayuda, tanto a sectores especiales de productores como a programas específicos sobre ciertos cultivos o programas a nivel nacional (el SAM, por ejemplo).

Al concluir cada subperíodo de análisis se hace una -- breve descripción de la política estatal instrumentada y un análisis crítico, al final se presentan las conclusiones -- en las cuales se hace un balance general de las perspectivas de la agricultura en nuestro país.

ANTECEDENTES

La crisis que vive el país a finales de los años veinte son los antecedentes sobre los cuales se fundamenta la reforma agraria cardenista, la cual cumple al unísono una doble función: como planteamiento de política económica anticrisis permitiendo la expansión del mercado interno, siendo este factor de impulso de la demanda; la otra función, es la cimentación del despegue industrial a partir de la década de los cuarenta.

Con la reforma agraria llevada a cabo durante el período 1934-40, se logra eliminar en gran parte los resabios precapitalistas preservados por la anterior estructura del campo mexicano. La dotación y restitución de tierras a las comunidades agrarias constituyeron un importante paso en la eliminación de las trabas que limitaban la apropiación de la mano de obra libre para el capital. Y aunado a dicha reforma en el campo, la expropiación petrolera, la nacionalización de los ferrocarriles, la organización de los trabajadores por el Estado, y de otras medidas progresistas fueron bastión para posibilitar el consecuente desarrollo capitalista.

Las reformas cardenistas en la agricultura dieron un fuerte impulso a las relaciones de producción capitalista, pues

la función del ejido y el minifundio en sus niveles económico y político dinamizaron el proceso de acumulación de capital, aunque más tarde agotada su extensión económica sería su principal traba. Registrándose así los índices más altos de la producción agrícola; se liberó gran cantidad de fuerza de trabajo ligada a la gran hacienda, permitiendo de esta manera la venta de trabajo asalariado para la gran agricultura capitalista de las zonas de riego y para la incipiente industrialización.

Esta relación -entre el desarrollo mercantil y el surgimiento de un amplio mercado de fuerza de trabajo- generó un proceso de acumulación de carácter extensivo. Es decir, que el desarrollo agrícola del país tuvo una naturaleza fundamentada en la ampliación de la frontera agrícola y en la creación de la infraestructura necesaria que se requería para dicho proceso. Así entre 1940-45, la agricultura crece a un ritmo del 3.6% anual; para el siguiente período 1945-56 observamos que la producción agrícola crece al 6.9% anual (como resultado del incremento de la superficie sembrada y por el alza de los precios internacionales de los productos agrícolas).

Por lo tanto, las décadas de los cuarenta y cincuenta fueron definitivas en el desarrollo capitalista de nuestro país, dichas relaciones fueron impulsadas por procesos direc-

tamente vinculados al desarrollo extensivo del modo de producción capitalista, como también por un dinámico proceso de sustitución de importaciones, decididamente favorecido por la política de protección a la industria perfeccionada desde finales de los cuarenta. Se da además una rápida extensión de la producción mercantil a expensas de la enorme masa de la población agrícola que producía en condiciones de subsistencia.¹

Sometiéndose el trabajo campesino a la subordinación de capital y a sus métodos de producción de plusvalor absoluto y bajo sus formas transitorias. Uno de los factores que determinaron la dinámica del sector agropecuario en estos años fue representado por el Estado al impulsar las grandes obras de irrigación y comunicaciones, principalmente en la zona noroeste del país. La inversión federal fue uno de los elementos más ágiles en este proceso; sin embargo, el papel decisivo estuvo en la ampliación e incremento del capital constante, --creando así la infraestructura que hizo posible la plena realización de la inversión privada en el campo.

El conjunto de las medidas señaladas, constituyen fuentes de financiamiento y canalización de recursos redistribui-

¹ M.A. Rivera y Pedro Gómez S. "La Acumulación de Capital en México en la década del setenta" en Teoría y Política No. 2, p. 75.

dos por el Estado y provenientes originalmente de la renta del suelo, generadas por las considerables exportaciones de productos agrícolas, principalmente el algodón, café, henequén y caña de azúcar, aunado al "boom" (incremento espectacular) de los precios internacionales de los productos agrícolas, que permitieron la elevación de los impuestos a las exportaciones. No obstante, en el período 1958-65 la agricultura observa un descenso en su tasa de crecimiento, debido a la caída de los precios internacionales de los productos de agroexportación que provocaron la disminución de la obtención de divisas por este concepto, y que generó un agudo problema en toda la economía, ya que en esos momentos el sector industrial requería de recursos para su desarrollo y expansión a partir de los montos de divisas que captaba el sector agrícola.

Durante el período comprendido entre los años 1961-63 observamos que la agricultura presenta un nuevo nivel de crecimiento, siendo éste, a razón del 5.3% anual, gracias a los efectos que la denominada "revolución verde" imprimió. Aunque en términos generales podemos seguir sosteniendo la idea que el agro siguió desarrollándose bajo una lógica extensiva de producción, la "revolución verde" nos marca precisamente el proceso de transición hacia una nueva forma de explotación del trabajo campesino por el capital, lo que podemos denominar, co

mo la transición a la fase intensiva de acumulación.

En otros términos esta nueva etapa representa un uso más intensivo de la actividad agrícola al elevar la productividad del trabajo rural vía la introducción de mejores insumos, como las semillas mejoradas, fertilizantes, insecticidas y aún más la utilización de maquinaria y equipo. Pero también marca de manera fundamental la participación plena del capital extranjero que desde los años cuarenta se veía fortalecer².

La penetración y auge del capital extranjero (resultado del desarrollo desigual de las fuerzas productivas internacionales), marca un proceso de una nueva división internacional del trabajo y de desarrollo de la internacionalización del capital. Enfocándonos hacia el sector agropecuario, esto implicó cambios sustanciales en la agricultura nacional y es por eso que a partir de la década de los sesenta la producción de cultivos de alta rentabilidad para el capital, como las hortalizas, oleaginosas, cultivos que están basados en un proceso productivo que requiere una alta composición de capital, cobraron un fuerte impulso convir-

2 Cfr. Cynthia E. Hewitt, LA MODERNIZACION DE LA AGRICULTURA MEXICANA, 1940-1970. Ed. Siglo XXI, México, 1978.

tiendo al país en uno de los primeros procesadores de cultivos necesarios para las empresas trasnacionales. Pero a la vez convierte, necesariamente, a este sector de la agricultura en un dependiente de la lógica capitalista trasnacional.³

Con la subordinación de la agricultura mexicana a la lógica de reproducción del capital que las trasnacionales han fijado y, por el cambio de fase en que se desenvuelve ésta, notamos que el sector agrícola pierde su dinamismo y las funciones que había venido cumpliendo satisfactoriamente para el desarrollo industrial (generador de divisas, excedentes comercializables, generador de fuerza de trabajo, alimentos y materias primas), entran en profunda contradicción.

La internacionalización del capital ha provocado cambios notables en la estructura productiva del agro, fortaleciendo la agricultura de corte capitalista que se basa en la producción de cultivos intensivos en perjuicio de la producción de alimentos básicos; es decir, los sectores capitalistas que operan en el campo mexicano se orientaron a la producción de cultivos que permiten alcanzar mayores montos de rentabilidad, implicando que la producción de granos básicos re-

3 J. Antonio Romero S. "El agotamiento del Desarrollo Rural en México. Manifestaciones en los últimos quince años." (Inédito), p. 10.

caiga en gran parte en el sector campesino. Disparidad que marca la pauta de lo que se ha denominado como crisis agrícola, por la cual atraviesa nuestro país desde finales de la década de los sesenta y que no es sino reflejo del proceso de sustitución de cultivos que alcanzó gran auge en esos años.

Fundamentalmente la crisis de la agricultura fue una crisis de la economía campesina, puesto que el proceso de acumulación, como se ha visto, se basó en la desmedida explotación del trabajo campesino. Por ello la crisis de la economía campesina se debió a la incapacidad de seguir cumpliendo con las funciones que le fueron impuestas. Esta incapacidad muestra claramente el sentido de la tendencia hacia los nuevos requerimientos técnicos para la producción y la imposibilidad del campesinado para someterse.

La desaceleración del ritmo de crecimiento en la industria tuvo su origen en la subreacumulación y las conmociones sociales que determinaban un auge de la lucha de clases a partir de la radicalización de las masas campesinas. O sea, la sobreacumulación en la industria tuvo su contraparte en la reducción de la inversión en la agricultura lo que determinó que este sector empezara a declinar marcadamente. Esta aseveración, se desprende después de analizar

el proceso de acumulación como un todo y la inserción que la agricultura tiene dentro del sistema capitalista del país.

De ahí, que debido a la baja composición orgánica de capital que se presenta en la agricultura hasta 1965, significó una elevada tasa de ganancia para la economía en su conjunto. Pero esto mismo, a su vez, implicó una reducción -- constante en cuanto a productividad, lo que generó una caída en la masa y en la cuota de plusvalía de la economía en su conjunto. Dado que el crecimiento de la producción industrial conlleva un incremento de productividad del trabajo. Es decir, que la agricultura jugó un papel doble en cuanto a la determinación de la tasa de ganancia: en primer lugar, -- contribuyó a frenar la tendencia de la caída de la tasa de ganancia, dada la baja productividad del sector; y, en segundo lugar, contrarrestó el proceso, gracias a la masiva producción de desempleados que presionaron sobre los salarios, a la baja.

La agricultura se sitúa ante este proceso de internacionalización de capital, de la nueva división internacional del trabajo y de la crisis generalizada, como un sector en el cual es posible alcanzar un dinamismo partiendo del incremento en la composición orgánica de capital, debido a que es factible elevar en el corto plazo la rentabilidad del mismo.

a tasas mayores que otros sectores, siempre y cuando se desarrolle bajo la lógica específica del modo de producción capitalista.

Con la penetración y participación creciente del capital internacional en el campo se presenta una nueva etapa de las relaciones capitalistas. Las empresas trasnacionales desde la década de los sesenta se ubican al interior de la industria mexicana en los sectores dinámicos: producción de maquinaria, insumos, etc. De esta manera, por la vía del abastecimiento de insumos y maquinaria llegan gradualmente a controlar cultivos de alto rendimiento y ganancias, tanto de exportación como para el mercado interno. Es esta la etapa del capital donde se eliminan las barreras nacionales. La producción de frutas, oleaginosas, legumbres, cultivos forrajeros, la avicultura, la porcicultura y ganadería aunados a la caída de la producción de granos básicos representan este proceso.

Estamos frente a la expresión en la agricultura mexicana de un aspecto de la nueva división internacional del trabajo, que es expresión del proceso de internacionalización de capital, integración de los países periféricos a la órbita mundial del capital. En la agricultura se presenta con manifestaciones contundentes dándose un giro en la estructura productiva que genera: una revolución agrícola en los países de

sarrollados (Estados Unidos, Europa Occidental) que trae como consecuencia su conversión de importadores a exportadores de granos básicos, y la consecuente pérdida de la autosuficiencia de básicos en los países atrasados antes exportadores.

CAPITULO I. Periodo 1970-1976

-CARACTERISTICAS GENERALES. Ante la crítica situación agraria del país, que se observó desde mediados de la década de los sesentas, a partir de 1970, el Estado estableció lineamientos y objetivos de política agraria, orientados a restablecer el dinamismo agrícola con el fin de que el sector lograra satisfacer el crecimiento de la demanda interna y generar elementos exportables que a su vez permitieran al capital industrial allegar se montos crecientes de divisas e incrementar así su capacidad de importación. Con ello se pretendía atenuar una parte de las causas de los profundos desequilibrios externos y al mismo tiempo se buscaba enfrentar el deterioro social que se presentaba en el campo ya que la insatisfacción de las necesidades campesinas era creciente.

La estrategia económica estabilizadora, anunciada en este sexenio, asignó al sector agrícola un papel relevante, pretendiendo alcanzar los siguientes objetivos:

- 1) Concluir la fase distributiva de tierra, en otros términos se buscaba lograr el reconocimiento institucional a las diferentes formas de tenencia de

la tierra.

- 2) Organizar y modernizar los métodos de cultivo y de explotación, mediante la canalización de recursos de capital y la introducción de innovaciones tecnológicas, impulsando a los campesinos a formar unidades de producción que les permitieran elevar el rendimiento del trabajo agrícola, ganadero y silvícola.
- 3) Industrializar los productos agrícolas como medio para acelerar el proceso industrial del país y a la vez, captar los excedentes de mano de obra que no pudieran ser incorporados por otras actividades económicas.

En general, estos objetivos constituyeron una respuesta al estancamiento y al lento crecimiento de la agricultura, el cual se tradujo en una incapacidad creciente por parte de dicho sector para seguir satisfaciendo las exigencias del desarrollo urbano industrial. En este período se vuelve a ver al ejido como el instrumento de rehabilitación de una dinámica agrícola orientada preferentemente a satisfacer la demanda interna de alimentos.

Lo anterior, quedó expresado en los decretos que dieron a conocer la Ley Federal de la Reforma Agraria, la Ley Federal de Aguas y la Ley General de Crédito Rural.

En la exposición de motivos de la Ley Federal de la Reforma Agraria se señala: "que (el ejido) es una empresa social destinada inicialmente a satisfacer las necesidades agrarias del núcleo de población, tiene por finalidad la explotación integral y racional de los recursos que lo componen, procurando, con la técnica moderna a su alcance, la superación económica y social de los campesinos (...). El ejido como empresa implica la decisión libremente adoptada por los ejidatarios de agrupar sus unidades de dotación en tal forma que el conjunto de ellas se transforme en una organización rentable capaz de elevar su nivel de vida".¹

Entre las obligaciones planteadas en la ley se destacan: la formulación de programas y las normas necesarias para organizar el trabajo en el ejido, con el objeto de intensificar la producción individual o colectiva del

1 Alejandro Schejtman, Economía Campesina y Agricultura Empresarial. México Siglo XXI (tomado de M. Chávez, Ley Federal de Reforma Agraria. México, Porrúa 1973, pp. 11-12) p. 40.

mismo, mejorar los sistemas de comercialización y allegarse los medios económicos adecuados a través de las instituciones correspondientes: y de promover el establecimiento, dentro del ejido, de industrias destinadas a transformar su producción agropecuaria y forestal, así como la participación del mismo en aquellas que se establezcan en otros ejidos.

Se señala además, que todo ejido, comunidad y pequeña propiedad cuya superficie no exceda la extensión de la unidad mínima individual de dotación ejidal, tienen derecho preferente a asistencia técnica, a crédito suficiente y oportuno, a las tasas de interés más bajas y a los plazos de pago más largos que permita la economía nacional y en general, a todos los servicios oficiales creados para la protección de los campesinos y el fomento de la producción rural.

La Ley Federal de Aguas señala en el artículo 3º, que cuando se trate de bienes ejidales o comunales, se procederá en los términos de la Ley Federal de Reforma Agraria.

En lo que respecta a la Ley General de Crédito Rural, la finalidad de la misma es destinar el financiamiento

a la producción agropecuaria y su beneficio, conservación y comercialización; así como el establecimiento de industrias rurales, y en general, a atender las diversas necesidades de crédito del sector rural del país que diversifiquen e incrementen las fuentes de empleo e ingreso de los campesinos. Asimismo, se planteó auspiciar la organización y capacitación de productores, especialmente de los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios minifundistas, para lograr su incorporación y mayor participación, mediante el mejor aprovechamiento de los recursos naturales y técnicos de que dispongan.

Cabe destacar, que, respecto a la organización, se creó el Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina, que pretendía en una primera etapa, alcanzar un total de once mil ejidos colectivos, y concentrar los esfuerzos en aquellas zonas donde existiera un potencial de desarrollo, en consideración a los recursos naturales disponibles y las inversiones en infraestructura realizadas donde se pudiera obtener rápida respuesta productiva.

En este sentido, las políticas de apoyo a la produc--

ción agropecuaria se formularon en el Plan Agrícola Nacional, en el cual se proponían las estrategias que se mencionan más adelante.

La función básica de ese plan quedó definida por los propósitos de organizar y encauzar acciones, así como señalar los mecanismos de ejecución del sector público y de los campesinos con los que se pretendía producir lo suficiente para alimentar al pueblo de México, abastecer a la industria nacional, y a los mercados externos. Esto último con la finalidad de obtener saldos favorables en la balanza comercial agropecuaria, para obtener las divisas, tan necesarias para importar insumos que sustenten el desarrollo industrial.

El Mejoramiento del Bienestar Campesino, planteado por el Estado, asumió la premisa de que la agricultura mexicana presenta una cierta polarización en su desarrollo, debido a que existen zonas de marcado dinamismo, donde se obtienen altos niveles de productividad y en las que dominan las formas avanzadas de producción y de organización capitalista, que fueron las principales beneficiarias de la política oficial de desarrollo agropecuario de los sexenios anteriores, y; regiones deprimidas con muy bajos niveles de productividad, aguda situación

de miseria y en las que predominan las formas ejidales y minifundistas de explotación. Ante esto, la política agrícola del gobierno está dirigida a la integración de los recursos con que cuenta el pequeño productor, los cuales por ser tan restringidos no le permiten una subsistencia decorosa; asimismo, planteaba una justa retribución a las aportaciones que en tierra y esfuerzo realiza el agricultor.

Por otra parte, debido a que existían serios problemas de desempleo, plantea la generación de nuevas fuentes de trabajo, mediante la ejecución de programas de rehabilitación de tierras de cultivo, de conservación de suelo y agua de sanidad vegetal y otros, todo ello, ante la imposibilidad física y financiera de llevar a cabo grandes proyectos de infraestructura hidráulica.

Por tanto, el mejoramiento del bienestar campesino, para el Estado, dependía en gran medida de la organización de los productores y del incremento en la producción, por esta razón se planteaban acciones de fomento a la organización social de productores y se les dió apoyo en todos los aspectos que requirieron la asistencia del Gobierno Federal, para su eficiente funcionamiento y operación se establecieron asimismo incentivos al cultivo a través de

de miseria y en las que predominan las formas ejidales y minifundistas de explotación. Ante esto, la política agrícola del gobierno está dirigida a la integración de los recursos con que cuenta el pequeño productor, los cuales por ser tan restringidos no le permiten una subsistencia decorosa; asimismo, planteaba una justa retribución a las aportaciones que en tierra y esfuerzo realiza el agricultor.

Por otra parte, debido a que existían serios problemas de desempleo, plantea la generación de nuevas fuentes de trabajo, mediante la ejecución de programas de rehabilitación de tierras de cultivo, de conservación de suelo y agua de sanidad vegetal y otros, todo ello, ante la imposibilidad física y financiera de llevar a cabo grandes proyectos de infraestructura hidráulica.

Por tanto, el mejoramiento del bienestar campesino, para el Estado, dependía en gran medida de la organización de los productores y del incremento en la producción, por esta razón se planteaban acciones de fomento a la organización social de productores y se les dió apoyo en todos los aspectos que requirieron la asistencia del Gobierno Federal, para su eficiente funcionamiento y operación se establecieron asimismo incentivos al cultivo a través de

la ampliación del seguro agrícola, asesoría técnica, suministro de insumos y adecuada orientación en aspectos de comercialización.

En lo que corresponde al fomento de la producción, las acciones estatales se encauzaron mediante tres líneas básicas: incremento de los rendimientos unitarios, aumento de la superficie cultivada y establecimiento de una planeación adecuada de la producción agrícola. Bajo estas consideraciones se propuso realizar lo siguiente:

Lograr y mantener un crecimiento de la producción global que permitiera así la autosuficiencia en la producción de alimentos básicos e intensificar los trabajos de investigación orientados hacia el conocimiento suficiente de las regiones del país.

Debido a las épocas de sequía en la mayor parte del país, se plantearon acciones tendientes a captar este recurso y a difundir técnicas para su mayor y mejor utilización.

Para aumentar la superficie cultivada se procedió a rehabilitar tierras improductivas o de bajo rendimiento, e identificar áreas ociosas para ponerlas en explotación. Igualmente se abrieron al cultivo tierras localizadas en

áreas de eficiencia termopluviométrica, mediante el Programa Nacional de Desmontes; y se intensificó en gran medida el extensionismo agrícola proporcionando a los productores los avances de la ciencia y la tecnología y la mejor forma de aplicarlos.

Aunado a lo anterior se efectuaron acciones tendientes a aumentar la producción, sobre todo de los alimentos básicos populares, recomendando un mejor uso de los mecanismos fiscales y el sostenimiento de los precios agrícolas a niveles razonables, así como la ejecución de una correcta política de crédito agrícola, que permitiera al campesino financiamiento suficiente y oportuno de los cultivos.

POLITICA AGRARIA. En lo que corresponde a la política agraria durante los tres primeros años de la década de los setenta, esta política se postula por reconocer que las posibilidades de mayor reparto de tierras son prácticamente inviables; se tiene conocimiento de la insuficiencia de la producción de básicos destinados al consumo interno y del cada vez creciente deterioro de los precios internacionales de los productos agrícolas de -

exportación, con lo que se completa el cuadro de la crisis en el sector agropecuario. La población demandante de tierras o con derechos a salvo reconocidos por el entonces Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización crece, y frente a la perspectiva de la imposibilidad -- de reparto agrario planteado por el gobierno, manifiesta su malestar generando problemas sociales en el medio rural.

Se presentan invasiones de tierras que son fuertemente reprimidas, agravando la crítica situación en el campo. Así, al aunarse estos problemas sociales con la insuficiente producción agrícola, en 1973, se rectifica la política agraria, volviendo los ojos al "agrarismo cardenista" -aunque poniendo mayor énfasis en las tareas de organización que en las propiamente redistributivas; el Estado se interesa nuevamente en el ejido al que contempla, -previa reorganización de sus funciones internas como el instrumento de rehabilitación de una dinámica - agrícola orientada preferentemente a la satisfacción de la demanda interna de alimentos.

Como ya se ha señalado en la primera parte de este capítulo, la revisión de los enfoques precedentes quedó --

planteada en todo un cuerpo legislativo interdependiente: La Ley Federal de Aguas, que a su vez es reformada el 3 de enero de 1975, La Ley Federal de la Reforma Agraria y la Ley de Crédito Rural (reformada el 5 de abril de 1976).

Se pone énfasis en la colectivización ejidal y al establecerse el Plan Maestro de Organización y Capacitación Campesina se busca en una primera etapa la organización de 11,000 ejidos colectivos y "concentrar esfuerzos en aquellas regiones donde exista potencial de desarrollo, en consideración a los recursos naturales disponibles y las inversiones en infraestructura realizadas, donde se pueda obtener rápida respuesta".²

En el mismo proyecto se agregan referencias respecto a la propiedad privada, con lo que se tiene una visión aproximada de la estructura agraria postulada por el echeverrismo.

Una caracterización del paradigma agrario de este periodo permite apreciar que el modelo deseado consistiría en:

2 D. Castell y F. Rello "Las desventuras de un proyecto agrario 1970-1976" Investigaciones Económicas No. 3, Nueva Epoca, Julio-Sept, México, 1977. p. 142.

- "1) Un sector de empresas agrícolas de tamaño mediano a grande: en general de 10 a 100 hectáreas de riego o sus equivalentes;
- 2) Un sector de pequeña propiedad privada: de hasta -- diez hectáreas de riego o sus equivalentes, cuya integración en forma de cooperativas o colectivas de-bería ser estimulada;
- 3) Un sector ejidal colectivizado en mayor o menor gra-do, que correspondería a los ejidos que se encontra-sen (o se creasen) en áreas de mayor potencial pro-ductivo;
- 4) Un sector ejidal parcelario, fundamentalmente en - áreas de temporal de bajos rendimientos, y, proba--blemente;
- 5) Un sector de pequeños propietarios minifundistas, - en áreas similares a las del estrato anterior.³

-POLITICA DE FINANCIAMIENTO. A continuación se describe la evolución de la política de financiamiento al sector agropecuario planteada a partir de 1970. Si bien desde 1966 se inició un proceso de deterioro productivo del --

3 CEPAL- Economía campesina y agricultura empresarial. Ed. S. XXI, 2^a ed., México 1985, p. 42.

sector agropecuario; la superficie cosechada se estancó y la producción de alimentos básicos tendió a rezagarse, con respecto al crecimiento demográfico, no obstante la inversión agropecuaria seguía marcando una tendencia ascendente. Las repercusiones de tal deterioro reforzaron la decisión de apoyar al sector agropecuario a través de las acciones estatales.

Cabe señalar, sin embargo, que las tendencias opuestas, al interior de la propia administración pública y de los grupos de presión, condujeron durante el período de 1970 a 1976 a una serie de controversias y ajustes cuyos aspectos relevantes se reseñan a continuación: "Las modificaciones tributarias propuestas se enmarcaban dentro de un diagnóstico de la situación económica del país y de una política económica más amplia, que el Secretario de Hacienda y Crédito Público hizo explícita el 18 de diciembre (y que claramente contrastaba con lo que había dicho un mes antes el Secretario de Industria y Comercio de la administración del presidente Gustavo Díaz Ordaz al señalar que "...no hay ninguna nube negra que pueda preocuparnos..."): "estoy obligado", dijo, "a explicar al país con la mayor claridad la coyuntura económica en que nos encontramos, y las razones que mueven al Gobierno Federal para dar desde ahora los pasos

necesarios a fin de modificar y fortalecer su política financiera y de desarrollo económico a largo plazo ... Desequilibrio presupuestal, creciente endeudamiento -- con el exterior, desnivel permanente y en aumento de la Balanza Comercial, junto a otros factores negativos como el contrabando, la alcabala y la corrupción, no podemos aceptar que sea el cuadro sobre el cual se programa una política financiera conveniente".⁴ Ante dicho diagnóstico, deliberadamente se propuso una política, llamada de "consolidación"..."

"El 8 de junio de 1971, con motivo de la reunión anual sobre México del Comité Interamericano de la Alianza para el Progreso celebrada en Washington, D.C., el Subsecretario de Hacienda explicaba a los organismos financieros internacionales que "para consolidar debemos contrarrestar los factores limitantes del desarrollo que se habfan venido acumulando. Es decir, el excesivo endeudamiento externo, la escasez de ahorro público y el creciente déficit de la cuenta corriente en la Balanza de Pagos... La consolidación resulta indispensable

4 Tello M., Carlos. La Política Económica en México (1970-1976). Ed. S. XXI, 5a. ed., México, 1982. pp. 47-48.

ble para mantener el tipo de cambio y la libre converti-
bilidad,..."*

"Con la política económica definida para 1971 se ini-
ciaba una de las contradicciones más importantes y no -
resueltas del sexenio: por un lado, las carencias so-
ciales no atendidas en lustros y la necesidad de darle
un sostén más sólido a la economía nacional ampliando -
la infraestructura y promoviendo la producción básica -
requerían de una mayor acción del Estado, de incremen-
tos en el gasto público y de una creciente participa-
ción del sector público en la economía. Por el otro,
una política monetaria, crediticia y fiscal restrictiva
que actuaba contrapelo y que se veía imposibilitada pa-
ra variar (a causa de la fuerza e intereses del capital
financiero),..." *

En 1972, el gobierno se vio obligado a sacar a la econo-
mía de la recesión, a base de expandir el gasto público.
Así, ante las presiones, finalmente la autoridad moneta-
ria anunció al 14 de abril un programa destinado a reac-
tivar la actividad económica del país. El gasto públi-
co se liberó y se ampliaron los recursos financieros --
destinados al crédito agrícola e hipotecario.

* Cfr. nota 4.

La actividad económica se reanimó notablemente en 1972, sobre todo a partir del segundo semestre, y la tasa de crecimiento del PIB resultó ser mayor al 7% en términos reales. El volumen de producción industrial aumentó de manera significativa, en cambio, las actividades agropecuarias registraron un crecimiento poco significativo a causa del rezago relativo en su atención durante el sexenio anterior, de la escasa inversión pública ejecutada durante 1971, de las condiciones climáticas adversas y de la falta de inversión privada.

En 1973, la aceleración de la actividad económica, la escasez de alimentos a pesar de las importaciones, la inflación mundial (que repercutió en los precios de bienes de importación) con ajustes en las tasas de interés en los mercados internacionales obligaron al gobierno a la puesta en práctica de una política monetaria restrictiva. Así, el Secretario de Hacienda y Crédito Público presentó un nuevo programa de 16 puntos para combatir la inflación y buscar la estabilización de la economía, destacando por su impacto en el fomento a la producción agropecuaria los siguientes:

- 1.- El ajuste en el ritmo de gasto total del sector público, revisando su estructura sectorial y limitando

do su financiamiento estrictamente a actividades no inflacionarias.

- 2.- Financiamiento a las actividades productivas a corto plazo, principalmente agropecuarias, restringiéndose consumos suntuarios, operaciones especulativas y acumulación excesiva de inventarios.

La reanimación de la actividad económica en 1972-1973, -- consecuencia de la decisión presidencial de elevar el gasto público, provocó un aumento de precios y un mayor déficit de la Balanza de Pagos, fenómenos que fueron atribuidos de inmediato por las autoridades monetarias al exceso del gasto público, sin tomar en cuenta la iniciación del proceso inflacionario internacional, que necesariamente tendría que afectar a México. Se presentaron en esta época estrangulamientos en el abastecimiento de productos básicos, particularmente en el sector agropecuario, que obedecían en gran medida al retraimiento de la inversión pública en el campo durante el sexenio anterior.

La inversión privada mostró una tendencia a orientarse a otras ramas más productivas. Ante esto la inversión en los sectores básicos recayó en el sector público, o sea, éste sustentó las inversiones en el agro, en los energéticos y en el acero. En el periodo 1972-1976, se asignó al

Sector Agropecuario la mayor prioridad en cuanto a la asignación de recursos; la inversión pública sectorial creció en términos reales 33% anual como promedio, tasa muy superior a la observada en cualquier periodo anterior; y junto a la rápida expansión global, las inversiones se diversificaron notoriamente en términos - subsectoriales e institucionales; la inversión en el - subsector pecuario, así como la de la pesca y explotación forestal adquirieron mayor relevancia y se crean nuevos fideicomisos y empresas.

Entre los programas de inversiones importantes, destaca el Programa de Inversiones Públicas para el Desarrollo Rural (PIDER) que desde su creación en 1973 comenzó a aplicar montos significativos y crecientes de recursos en el medio rural, aunque debe destacarse que las inversiones llevadas a cabo dentro de este programa excedieron el ámbito del sector agropecuario, respondiendo a un enfoque más amplio de desarrollo rural, que incluyó desde pequeñas obras de riego y perforación de pozos, hasta la construcción de caminos, escuelas, centros de salud, obras de electrificación y otras.

En términos generales, la inversión pública en fomento agropecuario aumentó su participación relativa en-

tre 1971 y 1975. En 1976, a causa de la política restrictiva que prevaleció particularmente en ese año, cerca de 5 mil millones de pesos para fomento agropecuario no se ejercieron. Durante el sexenio se incorporaron al cultivo bajo riego más de un millón de hectáreas, y, muchas y variadas obras para el desarrollo rural se llevaron a la práctica, el crédito agropecuario otorgado por los bancos oficiales se quintuplicó, y se fertiliza más o menos el 50% de la superficie cultivada; no obstante la producción agropecuaria creció en una proporción menor que la tasa de crecimiento de la población.

-POLITICA FISCAL. Entre los diversos instrumentos con que el Estado puede orientar las actividades en función del capital en el campo se encuentra la política fiscal; ésto significa que mediante la manipulación de ciertos componentes tributarios, se puede coadyuvar a reducirle sus costos de producción y consecuentemente agrandar los márgenes de utilidad de los productores capitalistas, estimulando su actividad.

Aunque en el sector industrial, esta política ha sido aplicada desde hace varios lustros, en el sector agrope

cuario, forestal y pesquero se habfa utilizado poco como instrumento de fomento.

Uno de los primeros antecedentes del manejo de la política fiscal, ocurrido en la década pasada, se encuentra en el propósito de lograr el desarrollo regional en el Istmo de Tehuantepec, aunque debe reconocerse, que su aplicación, más que procurar el mejoramiento de la agricultura, está destinado a coadyuvar al desarrollo de las actividades capitalistas en el agro en esta región. Así, en abril de 1973, se publicó un decreto que establece los estímulos, ayudas y facilidades que "deben aplicarse a las actividades industriales, pesqueras, forestales y turísticas que coadyuven al desarrollo económico del Istmo de Tehuantepec".

El beneficio podría aplicarse de acuerdo al Artículo Primero del Decreto a las empresas establecidas o por establecerse en los municipios de la región, que desarrollen nuevas actividades industriales, de transformación, pesqueras, forestales y de servicios turísticos o se establezcan para aprovechar los recursos producidos en el Istmo de Tehuantepec.

En el Artículo 5o. del citado ordenamiento se establece

que para las empresas que desarrollen las actividades a que se refiere el artículo 10. se harán reducciones del 100% en los impuestos de importación y sus adicionales - sobre materias primas, partes, maquinaria, equipo y re-facciones; del timbre; y, en la percepción neta federal del impuesto sobre ingresos mercantiles o de impuestos - que graven la venta de primera mano.

Adicionalmente a los estímulos fiscales, quedó planteado en el Artículo 60. que se proporcionarían a las empresas con capital social hasta de cinco millones de pesos las siguientes ayudas y apoyos:

- Asesoría técnica para su establecimiento.
- Asesoría para la obtención de créditos.
- Estudios de preinversión y factibilidad.
- Asesoría para la investigación de mercados y abas-
tecimiento de materia prima.
- Asesoría respecto a la adquisición y selección de
maquinaria, equipo y procesos de fabricación.
- Estímulos fiscales a la exportación de productos
manufacturados.
- Tarifas preferenciales de fletes ferrocarrileros.

En lo que se refiere a este rubro este Decreto es un cla-
ro ejemplo de la política estatal.

-POLITICA DE PRECIOS. En materia de política de precios, debe ponerse de relieve que el Estado ha venido ejerciendo regulaciones que afectan el valor de los productos y bienes de capital que se utilizan en la actividad productiva.

En México, el Estado empezó a intervenir en los precios agropecuarios desde la Epoca de la Colonia, sin embargo, no es sino hasta 1937 cuando se inicia realmente una decidida política de intervención en los precios de los productos agropecuarios; en 1953 se explicita una política decidida de precios de garantía y, a partir de 1963, se produce un deterioro sostenido de los precios de productos agropecuarios, que se prolonga hasta la década de los setentas en que esta política es revisada. En pocas palabras, puede afirmarse que la política de precios agropecuarios, desde 1936 tuvo, -cuando menos hasta 1972- como objetivo fundamental al abaratamiento relativo de los bienes-salarios.

A fines de 1973 y nuevamente en 1974 se aumentaron los precios de garantía de los productos agrícolas. Al aumentar los precios de garantía, éstos repercutieron sobre los precios al consumidor los alimentos subieron afectando al ingreso de los demandantes.

La justificación de la participación del Estado en la regulación del mercado de productos agrícolas, se manifiesta en precios de garantía, a nivel de productor y precios oficiales ("tope"), a nivel de consumidor. En realidad entre ambas posiciones junto con los costos de operación de finen la magnitud del subsidio que otorga el Gobierno Federal para proteger al sector empresarial, encubriéndose en el "apoyo" a las mayorías consumidoras.

En el transcurso del tiempo, los precios de garantía han observado un comportamiento variable en su aplicación, lo que ha provocado que se tengan etapas bien definidas en relación con la producción agrícola.

En este contexto, durante el periodo 1970-1976 la política de precios de garantía muestra varias etapas:

La primera de 1970-1973, durante la cual permanecen estables los precios nominales y a la baja en términos reales, tendencia que se mantenía desde 1963, los cuales de acuerdo al índice de precios de garantía en conjunto se deterioraron en un 15%, respecto solamente, a precios de 1970; esto se tradujo en una reducción del ingreso real de los productores y en el debilitamiento de la producción (iniciada en 1965) que revierte en la llamada crisis agrícola que se hace patente a partir de 1972, y que se manifiesta en una

incapacidad de la producción nacional para abastecer los requerimientos del consumo interno, teniendo que recurrir a fuertes importaciones, que desde ese entonces han estado creciendo. En 1971 se inician las importaciones masivas de trigo; en 1972 las de sorgo, en 1973 las de maíz y 1974 las de semillas y frutos oleaginosos. A este respecto los precios internacionales de maíz y sorgo para este periodo fueron mayores a los de garantía, mientras que los del trigo y la soya fueron inferiores a los precios de garantía. Esto implicó que el consumo de los primeros productos se subsidiara en mayor proporción, lo que propició un aumento en el gasto de CONASUPO por la salida de divisas y el incremento en el monto de subsidios, con el consecuente desaliento en la producción y la automática suspensión de las exportaciones que se venían realizando.

Fue en este lapso en el cual se agudizó la problemática del modelo que había dado prioridad a la industrialización en detrimento de la agricultura, mismo que orientó la política hacia el congelamiento de los precios agrícolas para apoyar en mayor medida el consumo interno, evitar la generación de exportaciones subsidiadas, favorecer una mejor utilización de recursos naturales asignándolos a cultivos más rentables y a dar estabilidad a los

precios de bienes, salarios y materias primas en función del desarrollo de la industria. Esta medida afectó de manera diferente a empresarios agrícolas y a campesinos. Los mayores montos de inversión pública en irrigación, los subsidios a los distritos de riego, a la maquinaria, a los fertilizantes y a 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 estos estímulos e incluso les llevó márgenes de descapitalización muy agudos por lo cual el Estado decidió reorientar la política agrícola mediante el fomento a la producción del sector, lo que dió lugar a la segunda etapa dentro de la política de precios de garantía que fue de 1973 a 1975, la cual se inició con la revisión de los precios de garantía en 1974, incrementándolos sustancialmente a tal grado que alcanzaron en conjunto un aumento en términos reales de 41.7%, respecto al año anterior restituyendo el nivel que tenían en 1970, y que en algunos productos como el frijol y el arroz fue superior. Este aumento trajo como consecuencia un incremento en la producción de los cultivos sujetos a este régimen. Sin embargo, las importaciones no disminuyeron en estos años, sino que, por lo contrario, tendieron a incrementarse.

Este aumento en la producción, no sólo se debió a los precios de garantía sino que se propició también, como resultado del fuerte apoyo que se brindó a la producción con crédito e insumos productivos los cuales se incrementaron considerablemente.

-POLITICA DE COMERCIALIZACION. El sistema de comercialización se encuentra muy ligado a los precios de los productos agropecuarios, toda vez que mediante el manejo de este instrumento se pueden controlar y limitar las acciones de las políticas de precios en las áreas rurales y -- afectar tanto el ingreso de los productores no capitalistas como el precio final de sus productos.

Por otra parte, es un hecho que el sector agropecuario -- afronta demandas de gran volumen, distribuidas a lo largo de todo el año y que, a su vez, se generan en una población altamente concentrada en las ciudades y muy dispersa en el medio rural. Para satisfacer estas necesidades, el sector agropecuario debe contar con una producción distribuida en un gran número de explotaciones a lo largo del territorio nacional, en gran medida de productos perecederos y de carácter estacional, que se deben almacenar y -- transformar para satisfacer al mercado interno. El proce

so de comercialización se controla desde el acopio y manejo físico de los productos, hasta su venta directa a los consumidores.

Entre los principales organismos oficiales que participan en el control del proceso de comercialización agropecuaria y forestal, se encuentran: El Sistema CONASUPO, La Comisión Nacional de la Industria Azucarera (hoy integrada a la empresa Azúcar S.A.), el Instituto Mexicano del Café (INMECAFE), Tabacos Mexicanos, La Forestal F.C.L., Forestal Vicente Guerrero, Productos Forestales Mexicanos, y muchas otras más.

La participación del Estado en el mercado de productos agropecuarios se expresa de diversas formas, destacándose principalmente:

- Las compras al productor.
- El almacenamiento.
- El abastecimiento interno.
- La transformación agroindustrial.
- Los rastros y mercados.

En lo que se refiere a las compras de productos destaca la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, creada en 1961, para sustituir a la antigua Compañía Exportadora

e Importadora Mexicana S.A. (CEIMSA) con el objeto de reorientar la política vigente en esa fecha hacia una mayor liberación del comercio de productos alimenticios y disminuir los crecientes subsidios al sistema de distribución estatal, sin abandonar su regulación. En 1965, se amplían las funciones de este organismo, agregándose varias filiales (ICONSA, LICONSA, TRICONSA, etc.) y, principalmente - la Distribuidora Conasupo (DICONSA) que mantiene expendios de venta de artículos de primera necesidad a nivel urbano y rural.

En el aspecto de almacenamiento, el Estado también ha jugado un papel importante en la construcción y operación de establecimientos de almacenaje. La creación de Almacenes Nacionales de Depósito, S.A. (ANDSA) y posteriormente Bodegas Rurales Conasupo, S.A. (BORUCONSA) tiene su importancia en ésta actividad, principalmente en las décadas de los setentas y ochentas, en que se han destinado mayores fondos a este objetivo, debido a la necesidad de mantener en depósito una parte importante de los granos importados para complementar la demanda nacional.

En el aspecto de abastecimiento interno, la función de compra al productor y almacenamiento por parte del Estado se ha complementado con la importación y exportación de -

productos básicos para controlar el abastecimiento interno.

Es impporrante destacar, que tanto la política de comercialización de productos agropecuarios como la de precios de insumos y productos, junto con las políticas de crédito, - seguro e hidráulica, constituyen las herramientas fundamentales del control de la producción agropecuaria no capitalista.

-POLITICA PRODUCTIVA. En cuanto a la política productiva, al iniciarse el periodo 1970-1976, las actividades agropecuarias registraban crecimientos apenas significativos, como consecuencia del rezago relativo a su atención, durante la década anterior; la escasa inversión pública ejecutada en el campo en 1971, y la inadecuada política de precios - de garantía, estancada desde antes de 1960 constituyeron - elementos importantes en la configuración de la crisis -- agrícola que al agravarse en los primeros años de esta década obligaron al gobierno a efectuar las primeras importaciones significativas de granos básicos para cubrir la demanda interna de estos alimentos.

Por otra parte, prevalecía el consenso de que el crecimiento económico de años anteriores, solo había beneficiado a

una minoría, por tanto, para el Estado era necesario buscar una nueva forma de crecimiento. Las medidas propuestas fueron: la descentralización industrial; la colonización, la modernización agrícola y la integración de las zonas marginadas a la economía nacional. En el aspecto de modernización agrícola, se planteaba la necesidad de romper el estancamiento de la producción y elevar la productividad y el ingreso del sector rural mediante una política de inversiones masivas al mismo tiempo que se proponía el empleo de la mano de obra subempleada para realizar los trabajos de irrigación e infraestructura así como otorgar facilidades de crédito a la masa de pequeños agricultores, que les permitiera aumentar sus ingresos de manera apreciable.

"Con la política económica definida para 1971 por el Gobierno Federal, se iniciaba una de las contradicciones -- más importantes y no resueltas del sexenio; por un lado -- las carencias sociales no atendidas en lustros y la necesidad de darle un sostén más sólido a la economía nacional, ampliando la infraestructura y promoviendo la producción básica requerían de una mayor acción del Estado, de incrementos en el gasto público y una creciente participación del sector público en la economía. Por el otro, una política monetaria, crediticia y fiscal restrictiva que ac

tuaba a contrapelo y que se vefá imposibilitada para variar (a causa de la fuerza e intereses del capital financiero),...".⁵

En 1972, frente a las diversas presiones, las autoridades monetarias anunciaron el 14 de junio, un programa - destinado a reactivar a corto plazo la actividad económica del país; así, "a fines de julio, el Secretario de Hacienda y Crédito Público presentó un programa de 16 - puntos para combatir la inflación y buscar la estabiliza- ción de la economía.

De los 16 puntos señalados destacan por su impacto en el sector agropecuario los siguientes:

- 4) Financiamiento a las actividades productivas a corto plazo principalmente agropecuarias, restringiéndose consumos suntuarios, operaciones especulativas y acumulación excesiva de inventarios.
- 10) Fomentar la formación de cooperativas de consumo, rurales, sindicales y urbanas.
- 12) Racionalizar la exportación de alimentos, materias primas y artículos de producción insuficientes para la de-

5 Carlos Tello, "La Política Económica en México, 1970-1976" Ed. Siglo XXI, Sa. ed. México, 1982. p. 48.

manda interna.

- 13) Si es necesario, CONASUPO seguiría importando granos y otros artículos.⁶

En 1973, se dan los primeros pasos para reactivar la producción agrícola al revisarse, después de dos lustros de estancamiento los precios de garantía de los principales productos alimenticios; ello permitió en buena parte la reorientación de la producción hacia el mercado interno, hecho que en 1976 permitió la reducción de importaciones de productos de origen agrícola.

Por otra parte, con el objeto de promover e incrementar la producción de granos alimenticios para el consumo nacional, en julio de 1975, se constituye una empresa de participación estatal mayoritaria denominada Promotora Nacional para la Producción de Granos Alimenticios S. de R.L. I.P. y C.V. (PRONAGRA), a la que se le confieren facultades para realizar siembras en forma directa en terrenos de su propiedad o en aquellos de que pudiera disponer por cualquier título legal; establecer instalaciones necesarias para el manejo eficiente de insumos y pro

6 El día 26 de julio de 1973, citado por Tello M. Carlos. La Política Económica de México 1970-1976, Ed. S. XXI, 5a. ed., México 1982. pp. 65-66.

ductos, propiciar la incorporación de tierras ociosas al cultivo de granos básicos y prestar servicios técnicos y de asesoramiento en materia de granos básicos a quien lo solicite.

La política agropecuaria a partir de 1970, se había orientado a una solución que le permitiera acrecentar el excedente agrícola; por una parte se proponía incrementar la intervención del Estado a fin de compensar las carencias del sector privado y, por la otra, pretendía promover la formación de cooperativas y de trabajo colectivo sobre las tierras ejidales.

En este período, dentro de la primera línea, se crearon varias comisiones, comités, organismos descentralizados y empresas de participación estatal, cuya función principal era coadyuvar a incrementar la producción y productividad agropecuaria y forestal.

Entre las comisiones creadas, destacan la Comisión Nacional de las Zonas Áridas, (Dic. de 1970); la Comisión Intersecretarial del Sistema Meteorológico Nacional; (abril de 1973); la Comisión Nacional de la Industria Azucarera (diciembre de 1970); la Comisión Nacional del Cacao, (noviembre de 1973); el Comité para la Regularización de la

Tenencia de la Tierra, (agosto de 1973); especial importancia tuvo la creación de la Comisión Nacional de las Zonas Áridas, (abril de 1973), entre las diversas atribuciones que se le otorgaron a este organismo se pueden citar la localización de áreas, la evaluación de los diversos recursos de las zonas áridas; la promoción y coordinación de trabajos de desarrollo; la organización de productores regionales y sectoriales para obtener créditos; la gestión de subsidios y de precios adecuados para los productos de estas áreas, por medio de la venta directa o su industrialización a través de la organización de productores oficial; y la promoción directa de los habitantes de las zonas en los programas de desarrollo y en la ejecución de las tareas que se emprendan.

En 1973, se adicionaron funciones a la Comisión Nacional de las Zonas Áridas, agregándole facultades para organizar y determinar los medios adecuados para la explotación y aprovechamiento de los frutos y recursos de propiedad nacional, ejidal y comunal de las zonas áridas; realizar por sí, o en ocasiones con ejidatarios y comuneros otras empresas oficiales de participación estatal o con particulares gestionar créditos de la banca nacional y extranjera y muchas otras atribuciones que amplían el campo de acción de esta entidad

En julio de 1973, se publicó el acuerdo de creación de la Comisión Nacional de la Industria del Maíz, sobre la base de otro decreto de fecha 26 de marzo del mismo año que declaró de "interés público" a la producción de harina de maíz, masa nixtamalizada y tortillas de maíz. Esta Comisión se creó principalmente con el objeto de realizar la planeación, organización y funcionamiento de la industria de producción de harina de maíz, masa nixtamalizada y tortillas; además de estas funciones, la Comisión debería formular programas de orientación al consumidor y realizar periódicamente estudios sobre productividad y fluctuaciones en gastos fijos y variables a niveles razonables de eficacia, a fin de determinar si procede sugerir modificaciones en los precios de venta de los productos, atendiendo a su calidad y presentación comercial.

En julio de 1975, se constituyó la Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario, integrada por la Secretaría de Agricultura y Ganadería; de Recursos Hidráulicos; de la Reforma Agraria; de Hacienda y Crédito Público y de la Presidencia, así como de todas las entidades relacionadas con el Sector Agropecuario. A esta Comisión se le confieren diversas atribuciones, entre las que cabe destacar: Integrar y compatibilizar los programas de los organismos y dependencias que la constituyen, a efecto de apo

yar el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal. La programación de actividades del sector Agropecuario debería proyectarse a mediano y largo plazos, y la de carácter inmediato a través de programas anuales. Otras atribuciones conferidas a ésta Comisión eran: el análisis y evaluación de los programas de inversión en el sector agropecuario; formular estudios sobre las realizaciones y perspectivas del sector; y todas aquellas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

En el mismo decreto constitutivo de esta Comisión, se establecen las características y atribuciones de comisiones estatales, con funciones homólogas de coordinación de los planes estatales y de concatenación a su vez, con la Comisión Nacional frente a la necesidad de coordinar la política de fertilización de suelos en todo el país como condición indispensable para elevar la productividad agrícola. En abril de 1975 se creó el Comité Nacional de Fertilizantes, que bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuyos objetivos eran: señalar los lineamientos generales sobre el empleo de fertilizantes; promover el desarrollo de actividades relacionadas con la fertilización, financiamiento de asistencia técnica, investigación científica, sobre fertilizantes y métodos de fertilización y, coordi

yar el Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal. La programación de actividades del sector Agropecuario debería proyectarse a mediano y largo plazos, y la de carácter inmediato a través de programas anuales. Otras atribuciones conferidas a ésta Comisión eran: el análisis y evaluación de los programas de inversión en el sector agropecuario; formular estudios sobre las realizaciones y perspectivas del sector; y todas aquellas necesarias para el cumplimiento de sus objetivos.

En el mismo decreto constitutivo de esta Comisión, se establecen las características y atribuciones de comisiones estatales, con funciones homólogas de coordinación de los planes estatales y de concatenación a su vez, con la Comisión Nacional frente a la necesidad de coordinar la política de fertilización de suelos en todo el país como condición indispensable para elevar la productividad agrícola. En abril de 1975 se creó el Comité Nacional de Fertilizantes, que bajo la coordinación de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos cuyos objetivos eran: señalar los lineamientos generales sobre el empleo de fertilizantes; promover el desarrollo de actividades relacionadas con la fertilización, financiamiento de asistencia técnica, investigación científica, sobre fertilizantes y métodos de fertilización y, coordi

nar las actividades del Instituto Nacional de Investigaciones Agrícolas, la Dirección General de Extensión Agrícola de la SAG y Granos y Fertilizantes de México, S.A., en materia de fertilización.

En lo correspondiente a la actividad agropecuaria y forestal quedó establecido en la Ley General de Crédito Rural.

En este ordenamiento se dan a conocer las características de organización y funcionamiento del sistema oficial de crédito rural, integrado por: el Banco Nacional de Crédito Rural, S.A., la Financiera Nacional de la Industria Rural S.A., y los fondos oficiales de fomento de las actividades agropecuarias y de redescuento establecidos en Instituciones Nacionales de Crédito.

Durante el sexenio 1970-1976, también el Subsector Pecuario recibió apoyo, principalmente con el propósito de incrementar su producción y productividad. En especial se dió gran importancia a la producción de leche, así en noviembre de 1972, se constituyó un Fideicomiso bajo la tutela del Banco Nacional de Crédito Agrícola, con objeto de adquirir hembras de ganado bovino lechero, de razas especializadas, cuya cría, desarrollo y venta debería concederse a "pequeños ganaderos" y ejidatarios.

En septiembre de 1973 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento para la expedición de certificados de inafectabilidad agropecuaria. Dichos certificados se referían concretamente a predios que se destinaron a la actividad ganadera y al cultivo de forrajes para el sostenimiento del ganado de la finca, con ello se pretendía dar seguridad a la tenencia de la tierra y a su usufructo de la burguesía ganadera. En dicho documento quedó estipulado que del total del predio ganadero, se deduciría en caso de que rebasaran la extensión fijada por la ley, la parte correspondiente al cultivo de plantas: los excedentes se deberían destinar a satisfacer necesidades agrarias.

En diciembre del mismo año, se creó la entidad pública - "Productora Nacional de Biológicos Veterinarios", con objeto de satisfacer las necesidades nacionales de productos biológicos para el diagnóstico, prevención y tratamiento de las enfermedades que afectan la riqueza pecuaria.

En diciembre de 1976, se publicó un acuerdo en el Diario Oficial por medio del cual se delegaban facultades en el Instituto Nacional de la Leche, para extender certificados de funcionamiento para establecimientos dedicados a

la producción de leche: con la intención de acentuar los aspectos de sanidad animal en el ganado productor de leche y los costos de los productores se redujeron. El subsector silvícola también fue objeto de atención en este periodo; así, ante la necesidad de controlar la explotación de este recurso, y de que su incremento, utilización y conservación se controlara, el Estado creó varios organismos públicos para que aprovecharan el recurso, para incidir sobre los intereses de ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios, trabajadores e industriales; en agosto de 1972 se creó el Organismo Público "Forestal Vicente Guerrero", cuya función específica fue la explotación forestal de los bosques del Estado de Guerrero en terrenos de propiedad nacional, ejidales, comunales así como la industrialización de los productos que pudiera obtener. El 14 de agosto se creó el organismo público "Productos Forestales de la Tarahumara" con fines semejantes, cuyas funciones deberían ser desarrolladas dentro del Estado de Chihuahua, en la zona denominada Tarahumara.

-CONSIDERACIONES SOBRE EL PERIODO 70-76. Al iniciarse el periodo presidencial de Echeverría se proponía restablecer el dinamismo del sector agrícola, ya que a partir

de 1965 el crecimiento de este sector empieza a manifestar su abatimiento. Es por tanto que la política echeverrista se propone fortalecer al sector ejidal, sin dejar de otorgar garantías al sector privado; se intentaba concluir con la fase distributiva de la tierra y reconocer institucionalmente diversas formas de tenencia de la tierra necesarias para el desarrollo capitalista en el campo. Es decir se pretendía incentivar al ejido para que éste se conformara en una pequeña unidad productiva la cual cubriría los huecos dejados por la producción capitalista privada. El sector ejidal debería, entonces, cumplir con eficiencia y economía las metas de abastecimiento que requiriera el mercado interior, a la vez que produciría excedentes para la exportación; para que funcionase este requerimiento, el ejido tendría que proceder de forma similar a la empresa agrícola dejando de lado la dispersión en que se encontraba, esto solamente se podría lograr mediante la asignación de recursos económicos suficientes, asesoría técnica y administrativa, etc., todo esto, obviamente proporcionado y controlado por el Estado, con el objeto de satisfacer las necesidades del capital en su conjunto.

Para poder instrumentar las medidas que apoyasen al proceso de industrialización, se consideraba necesaria la

promoción de pequeñas y medianas industrias en el campo, apoyar la producción y comercialización de las artesanías y reimpulsar las obras de infraestructura rural. La primera acción económica que se realiza por parte de la administración echeverrista ante la problemática rural, es la de brindar un apoyo considerable al sector agrario, con el objeto de que tome fuerza nuevamente, salga adelante y pueda cumplir con la función que en el capitalismo dependiente del país ha tenido asignada. Durante el primer año de su gobierno, LEA, reparte más de dos millones de hectáreas. Ya que el movimiento campesino empezaba a conformarse en un movimiento ascendente y cada vez más coordinado y en algunos casos definido políticamente, la crisis social que se estaba dando en el campo no era más que el reflejo de la confrontación del sector agroindustrial contra la economía campesina, el primero en proceso de expansión, y la segunda que trataba de mantener su posesión directa sobre la tierra.

Pero, en sí iniciar un nuevo reparto agrario masivo, cuestionaría la existencia de la propiedad privada y las modalidades de enajenación de terrenos ejidales por parte del capital, se buscaba una natural que refuncionalizara el reparto agrario, ésta respuesta la encontró en el impulso a la explotación agropecuaria del trópico húme

do (como fue el caso de la Chontalpa) para lo cual se promovió su colonización, pero no bastó con la creación de nuevos centros de población en esa región, que resultó ser bastante costoso y también fue necesario echar mano de tierras que estaban en posesión de grandes propietarios, en zonas que la presión del movimiento campesino fuera ya incontenible, como fue el caso del Sur de Sonora. Ya que en ésta región muchas tierras están en manos de unas cuantas familias, ya sea de descendientes de los caudillos de la revolución, de extranjeros y de sus sucesores, o de fracciones de la oligarquía nacional; y, por otro lado, millares de obreros agrícolas o jornaleros que en su inmensa mayoría son solicitantes de tierra.

Con la reconsideración de la política agraria, tradicional, se buscaba enfrentar la agitación rural, para lo cual las primeras medidas contrarrestantes de la crisis agrícola sirvieron de respuesta a la crisis social, pero la mediación del Estado lejos de lograr una conciliación entre la burguesía rural y las clases explotadas del campo, generó contradicciones adicionales. En el ocaso de su mandato, Echeverría, las relaciones con la burguesía agraria están sumamente deterioradas y grandes sectores empresariales respaldándola, en cuanto al movimiento cam-

pesino, despues de una serie de concesiones y de la utilización de una infinidad de recursos, logra una revitalización de las centrales campesinas oficialistas y el reconocimiento de la Secretaria de la Reforma Agraria, mediante la firma del Pacto de Ocampo, amainando la tormenta pero no controlandola.

CAPITULO II. Período 1977-1982

-CARACTERISTICAS GENERALES. En 1977 se dió atención a su perar los efectos de la crisis económica y una prioridad al gasto en las actividades petroleras, que por su potencial de generación de recursos y su efecto multiplicador en otras actividades, fue utilizado para tratar de lograr la recuperación. A partir de 1980 la atención fue dirigida hacia el sector agropecuario y pesquero, para impulsar la producción de alimentos y productos básicos. Se definieron y adoptaron programas y acciones concretas para la atención de núcleos de personas que tradicionalmente no habían, ni han alcanzado los beneficios del desarrollo finalmente, fueron iniciadas cuatro estrategias intersectoriales que condicionaron la política sectorial, destacando el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Para alcanzar los objetivos del SAM se hizo necesario -- que los sectores Agropecuarios y Pesquero incorporaran -- los lineamientos de política económica, los planteamientos estratégicos y los lineamientos operativos propues-- tos por el Sistema o sus planes sectoriales, programas y proyectos e incrementaran su asignación de recursos, --- principalmente a las zonas geográficas y grupos de pobla-- ción que fueron definidos como prioritarios.

La operación del conjunto de programas y acciones que incidieron en el SAM requerían del apoyo político e institucional de los gobiernos estatales y municipales; para facilitarlos, el Estado tomó la decisión de transferir los programas y recursos PIDER a los estados incorporándolos al Convenio Único de Coordinación (CUC). El PIDER ubicó una parte de sus inversiones en las zonas señaladas como prioritarias; sus programas se pretendió encaminarlos a incrementar la producción y la productividad de los distritos de temporal; y al impulsarse dentro de los estados se previó alcanzar en el corto plazo el propósito de que como instrumento de inversión de los gobiernos estatales le permitiera coordinarse con los productores para alcanzar las metas propuestas de producción de alimentos.

La proposición central del Sistema Alimentario Mexicano fue la de alcanzar la autosuficiencia en alimentos básicos, tanto del Sector Agropecuario como del Sector Pesquero, partiendo de dos premisas fundamentales: primero, que las divisas generadas por la exportación del petróleo permitieran la ampliación de la base productiva y del mercado interno y, segundo, que el Estado asumiera la decisión de compartir los riesgos que conllevan la producción agropecuaria y pesquera.

Ante la prioridad otorgada al problema alimentario, se establecieron como metas inmediatas lograr la autosuficiencia en maíz y frijol para 1982, y alcanzarla en los demás productos básicos deficitarios en 1985. La base primordial de este objetivo fue la estrategia de generar mayor actividad productiva en las áreas de temporal; para lo cual no se trataba sólo de producir más alimentos, sino de que los produjeran principalmente los campesinos de zonas de temporal en la consideración de que han sido los que mayor potencial de respuesta productiva han demostrado, propiciando a su vez mayores niveles de empleo, ingreso y alimentación; así como ahorros en transporte y almacenamiento, aumento en la inversión y retención del excedente económico generado por el aumento de la productividad.

Para asumir el control en las actividades del campo, el 1° de enero de 1981 se dió a conocer la Ley de Fomento Agropecuario, la cual incluyó medidas tales como la asociación entre pequeños propietarios y ejidatarios, la incorporación al cultivo de tierras ociosas o ganaderas y la mecanización, entre otras.

En el subsector agrícola el objetivo central de la estrategia lo constituyó el maíz, no sólo por su importancia en la dieta de la población en su conjunto, sino porque -

además constituye el cultivo fundamental de la economía campesina. De ahí que reactivar el temporal suponía -- también convertir en protagonistas activos de la estrategia a los principales consumidores deficitarios de la canasta básica recomendable. Además, la estrategia se dirigió a incrementar la producción de arroz, frijol y trigo. Respecto a oleaginosas se planteó que dado el enorme dinamismo de la demanda de la industria de alimentos balanceados, era necesario importarlos; para -- ello se formuló un incremento en su producción de tal -- forma que la autosuficiencia en este rubro se lograría en el mediano plazo.

En el subsector se planteó, debido a la nueva conformación social, prever el abasto a la demanda de carnes, -- leche y huevo. En la estrategia se pretendía, además -- de reactivar el temporal y abrir la frontera agrícola, la reconversión de la ganadería a un método intensivo, -- para poder atender eficientemente su demanda futura y, al mismo tiempo, liberar tierras para el cultivo de -- granos.

Al Sector Pesquero, se le dió un papel fundamental en -- la estrategia de autosuficiencia de alimentos básicos, por su valor nutritivo y su precio. En este sentido se planteó fomentar la acuicultura en las zonas rurales --

marginadas del país, para la obtención de especies de es
cama.

La base primordial de la estrategia del Sistema Alimentari
o Mexicano, en especial para la autosuficiencia alimenta
ria, estribó en generar mayor actividad productiva en
las zonas temporales agrícolas y en el Sector Pesquero,
al tratar de proporcionársele una secuencia tecnológica
en toda la producción y manejo comercial de los alimenta
dos y una supuesta participación equitativa de los produ
ctores en el ingreso que genera la cadena alimentaria.

La principal traba para elevar la producción nacional de
alimentos estuvo dada por la concentración del ingreso,
tanto a nivel intersectorial como al interior del sector
rural, de aquí que la estrategia no separó las acciones
de impulso a la producción, de políticas que permitieran
a los productores retener el excedente de su propia activi
dad, para crear así -según lo planteaba el proyecto -
del SAM- una "economía autosostenida". Para ello, se -
llevó a cabo una alianza que el Estado estableció con --
los campesinos de temporal productores de básicos, la --
cual se instrumentó a través del Programa de Riesgo Compa
rtido que proponía minimizar las pérdidas de producci
ón y comercialización al campesino, mediante el asegu

ramiento de un ingreso mínimo en caso de siniestro; además de que se preveía como un incentivo para el uso de nuevas tecnologías que ofrecían mejores posibilidades -- productivas en un año normal.

Mediante la política de precios de garantía el Estado se propuso hacer más competitiva la producción de básicos en relación a otros productos, sin pretender un cambio en el patrón de cultivos. Asimismo, esta política, además de proteger al productor contra la inflación, buscaba reflejar las opciones de la estrategia alimentaria en la relación entre los precios de los distintos productos. Paralelamente se planteó la necesidad de tomar medidas para asegurar el abasto de productos no priorizados, los cuales aun cuando se importaban no se corría el riesgo de que crearan una dependencia peligrosa en el -- corto plazo.

La estrategia se instrumentó mejorando los precios de -- los productos, principalmente maíz y frijol, habida cuenta de que son los que mayor déficit presentan, lo cual se reflejó en un impacto positivo tanto en áreas de riesgo como de temporal.

Respecto a la pesca se propuso establecer precios mínimos de compra con suficiente anticipación a la temporada

de pesca con el fin de orientar las capturas; los precios deberían revisarse periódicamente para hacerlos acordes - al nivel general de precios del resto de la economía, a fin de evitar que disminuyera el poder adquisitivo real de los productores y sus posibilidades de capitalización, si es que las había.

En el caso de los insumos no se definió una estrategia específica ya que en el Programa de Riesgo Compartido se planteó que la adopción del cambio tecnológico representaba un riesgo mayor, aun cuando existieran las perspectivas de una mayor producción. El uso de semillas mejoradas requiere del uso de fertilizantes para que produzcan óptimamente en un año normal; sin embargo, en un año con deficiente precipitación, el fertilizante no se absorbe y la semilla produce menos de lo que se produciría empleando semillas criollas. Bajo las mismas condiciones y racionalidades descritas, es más conveniente para los campesinos usar la tecnología de producción tradicional.

En el aspecto pecuario, tuvo prioridad el insumo forrajero y se planteó la posibilidad del establecimiento de praderas artificiales, de gramíneas y leguminosas autóctonas mejoradas y el aprovechamiento de esquilmos y subproductos agrícolas e industriales.

La estrategia crediticia planteó la relevancia del crédito como introductor de tecnologías ya que en el establecimiento de las cuotas de préstamo se orienta el nivel tecnológico para cada zona y estrato de productores, así como los requerimientos de asistencia técnica. Para el periodo 1977-1982, el Estado, se propuso fijar las cuotas de préstamo con el mayor apego posible a las condiciones técnicas particulares de cada tipo de productor, buscando lograr el capital efectivo de la producción del sector -- campesino.

Estas acciones repercutieron de manera importante en la ampliación de la superficie acreditada principalmente de temporal. Sin embargo, el propósito de retribución del pago al trabajo dentro de las cuotas de préstamo en donde las jornadas incorporadas a las labores agrícolas tendrían a alcanzar el nivel de los salarios mínimos rurales vigentes en cada zona, no resultó satisfactoria en virtud de que se planteó para el mediano plazo, además de que -- las investigaciones y acciones de coordinación institucional que con ese fin se realizaron se atrasaron sin llegar a cumplirse y manteniendo pauperizado a un sinnúmero de trabajadores agrícolas.

La estrategia de aseguramiento se proponía cubrir la tota

lidad de las cuotas de crédito y los riesgos de los cultivos, incluyendo la protección de inversiones desde la preparación de la tierra. Asimismo, la cobertura protegería al campesino, aún cuando no le fuera posible sembrar por motivos climáticos, cuando no germinara la semilla o se sembrara con retraso autorizado. Adicionalmente, para los cultivos de maíz y frijol, que solamente consideran créditos para los insumos se programó ampliar la protección del seguro con el fin de pagarlo directamente al agricultor, de tal forma que en caso de siniestro se cubriera, aunque parcialmente, el costo de producción.

Por otra parte, se planteó que como consecuencia del logro en la autosuficiencia alimentaria se ganaría seguridad en esa materia, lo cual adquiría enorme valor estratégico ante las graves confrontaciones y el creciente uso del poder alimentario que se gestaban en el contexto internacional. La estrategia de producción-ingreso revertiría la tendencia a las crecientes importaciones de granos básicos, que habían sido el recurso para cubrir el déficit, pero que al mismo tiempo habían contribuido a reproducir las condiciones de desestímulo a la producción interna.

En lo que respecta al comercio rural se propuso adecuar la fase de comercialización a la estrategia de producción

primaria para evitar el intermediarismo -que generalmente ha despojado a los productores primarios de parte del valor de su producción- mediante la ampliación de la estrutura de servicios, formando una red de acopio y venta de productos primarios. Adicionalmente, el Estado -- planteó que los canales de comercialización de que dispone CONASUPO permitieran eliminar los altos niveles de intermediarismo. La importancia de esta institución al interior del SAM constituiría un canal importante para la aplicación de diversos instrumentos de su política. La diversificación de sus actividades, aseguraría una mayor cobertura de acción adicionalmente a sus funciones tradicionales. Es decir todo lo que corresponde a los mecanismos de control que se lleva a cabo en el proceso de comercialización el propio Estado lo acapara, así como por medio del crédito tiende a sojuzgar la producción -- campesina.

-POLITICA AGRARIA. La administración de JLP, inicia con acciones que intentaban restablecer la confianza de la burguesía, que se había perdido por la actuación del régimen anterior, en este sexenio la fracción en el poder se dedica a enmendarla, comienza indemnizando a "precio oro" los terrenos expropiados en Sonora y Sinaloa.

A la vez que se proclama, por parte de la SRA, el fin del reparto agrario, se desautorizan las invasiones de tierras y se consideran como delito federal, se recrudece la represión contra el movimiento campesino. La burguesía no se conformó con las reivindicaciones políticas exigidas, también, concesiones económicas favorables. Por tanto, el Estado propuso en el Plan Nacional Agropecuario hacer énfasis en la rehabilitación de los distritos de riego, incrementar los precios de garantía de los productos básicos (no para beneficiar al sector que tradicionalmente los había venido produciendo, ya que ahora se encontraban descapitalizados, y esta medida hacía atractiva su producción para el sector agroempresarial), e incremento del crédito oficial.

De 1977 a 1982, la tónica de la política agraria fue terminar definitivamente con el reparto agrario, a cinco meses de haber tomado posesión de su mandato, el Presidente de la República declara, en mayo de 1978 que "La tenencia de la tierra; es un problema secundario" y que la solución no está en repartir la tierra sino en la posibilidad de encontrar trabajo.⁷

7 Cfr. Bartra, Armando.- "El Panorama Agrario de los setenta" en Investigación Económica No. 150, Octubre-Diciembre, México, 1979. p. 221-222.

Otro momento dentro de su política agraria está dado a partir de 1980 con la implementación del Sistema Alimentario Mexicano (SAM) que pretende revertir los grandes desequilibrios en la producción de básicos tomando una serie de medidas y que a continuación se señala; 1).- Producción agrícola; esta política no es dirigida al conjunto de los campesinos sino solamente a aquellos "de buen temporal" -- puesto que son los únicos capaces de responder en el corto plazo: se trata de introducir un cambio tecnológico que incremente la producción y los rendimientos. Estos cambios tecnológicos consisten en la introducción de fertilizantes, semillas mejoradas y herbicidas.

Para promover esta producción agrícola instrumentaron: mejoras reales de los precios de los productos básicos, principalmente del maíz, así como de sus precios relativos -- frente a los cultivos competitivos; rebajas subsidiadas en los insumos (semillas mejoradas, fertilizantes y herbicidas); se establece una ampliación del crédito rebajando a su vez el tipo de interés; el gobierno asume un riesgo compartido por el cual se garantiza la reposición del valor de las cosechas perdidas. 2).- Esta política se dirige a la transformación de la ganadería extensiva a la intensiva, con pasturas artificiales, forrajes balanceados no tradicionales e integración vertical. 3).- Consumo, distribu--

bución; la canasta básica recomendada para los 19 millones de desnutridos recibirá un subsidio cercano a los 3 mil millones de pesos, a su vez casi se triplican las -- tiendas conasupo hasta llegar a 14 mil unidades. 4).- Ampliación de la frontera agrícola; se pretende incorporar tres mil millones de has. a corto plazo, principalmente - de las costas del golfo y de Chiapas. 5).- Agroindustria lización; pretende promover el desarrollo de las agroindustrias nacionales que permita la participación de los - campesinos. 6).- Organización campesina; el SAM se propone "promover y respetar" las organizaciones "autónomas" y multiactivas de los campesinos.

El primero de enero de 1981 se dió a conocer la Ley de Fomento Agropecuario, la cual incluyó medidas de impulso a la producción, tales como el Programa de Riesgo Compartido, la "Asociación" entre ejidatarios y pequeños propietarios, la incorporación al cultivo de tierras ociosas o ganaderas y la mecanización entre otras.

El 23 de noviembre de 1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley de Fomento Agropecuario, que en su Artículo 49 establece los requisitos y características que deben reunir las unidades de producción y en los Artículos 60 al 63 se reglamenta la partici

pación de ejidatarios y comuneros, cuya asociación con pequeños propietarios constituye el aspecto principal de la política agraria de este periodo.

En la propia Ley de Fomento Agropecuario y su Ley Reglamentaria se establecen lineamientos que definen las características del ejido, las condiciones necesarias para su reagrupación con fines de una pretendida mejora de productividad.

Otro aspecto de importancia dentro de la propia ley es el relativo a la localización y denuncia de tierras ociosas así como de su aprovechamiento, estableciéndose que su concesión debería otorgarse prioritariamente a campesinos con derechos a salvo.

Del espíritu mismo de la Ley de Fomento Agropecuario se pretende elevar la producción y productividad en el campo, pasando por alto los aspectos de reparto agrario.

-POLITICA DE FINANCIAMIENTO.- Durante el periodo de 1977 a 1982, el eje central de la política financiera del Gobierno se define por el empleo de los recursos generados por la venta del petróleo como "palanca" del desarrollo económico y social, canalizándolos hacia las

prioridades nacionales, dentro de las cuales se plantea "Desarrollar en forma acelerada al sector agropecuario, para que se eleve el nivel de vida de los campesinos y se satisfagan necesidades alimenticias de nuestra población".⁸ Se contempla asimismo "Impulsar el Sistema Alimentario Mexicano".

En este tenor, el gasto público se orientó hacia la prioridad de alimentos y energéticos, considerando explícitamente su impacto regional y las mejoras en su eficiencia y productividad. En lo que se refiere a política financiera, durante este periodo se volvió a estimular la intermediación financiera y la formación de mercados de dinero y capitales para apoyar la expansión productiva que demanda el desarrollo capitalista del país.

La inversión pública, por su parte, debería crecer a una tasa real de 14% anual dando énfasis a mayores asignaciones a los sectores agropecuario, de transportes y de bienestar social. La asignación al sector agropecuario y desarrollo rural debería crecer en 22% real anualmente y su participación en la inversión total del sector público debería pasar del 20% que tenía en 1980 al 25% en 1982.

8 Plan Global de Desarrollo 1980-1982, Políticas Básicas. pag. 8.

-POLITICA FISCAL.- Ya en el sexenio de 1977 a 1982, se vuelve a dar importancia a los estímulos fiscales al sector agropecuario, forestal y pesquero, sin embargo, el enfoque, en un principio está orientado al desarrollo agroindustrial, como lo revela el Decreto del 9 de marzo de 1979 en el que se establecen estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales que por su importancia deben ser clasificadas como prioritarias para el desarrollo de la industria nacional, quedando involucrada dentro de la Categoría 1, que señala el mismo decreto la Agroindustria, que incluye: Productos alimenticios para el consumo humano: insumos para el sector agropecuario y, otros productos agroindustriales.

Este decreto complementa el esquema de prioridades para la localización industrial señaladas en el Decreto por el que establecen zonas geográficas para la ejecución del programa de estímulos para la desconcentración territorial de las actividades industriales, publicado en el Diario Oficial el día 2 de febrero de 1979. No fue sino hasta 1981, cuando, con el propósito de lograr la autosuficiencia alimentaria, el Estado empezó a manejar la política fiscal como instrumento para impulsar el desarrollo del sector agropecuario: así el 9 de septiem-

bre de dicho año, se expidió un decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del sector agropecuario, considerándolos como un mecanismo de primera importancia para tomentar la inversión, organización y eficiencia productiva en el sector.

Dichos estímulos fiscales previstos consisten en créditos contra impuestos federales, que se harían constar en Certificados de Promoción Fiscal expedidos por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (CEPROFIS).

En el mismo decreto, quedó establecido que cuando los beneficiarios de los estímulos fiscales no tuvieran impuestos federales a su cargo, estarían en posibilidad de usar los Certificados de Promoción Fiscal para pagar los créditos que hubiesen contraído con el Banco Nacional de Crédito Rural o con otras instituciones bancarias en el supuesto de que los créditos hubieran sido redescontados en el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Avicultura. En general, los estímulos fiscales al sector agropecuario, forestal y pesquero, no revisten trascendental importancia sino hasta el año de 1981, año en que debido a las condiciones del sector, se hace necesario este tipo de apoyos. En enero de 1979, se otorgaron subsidios a personas dedicadas a las actividades pesqueras, en virtud de que los recursos pesqueros del país

habían sido insuficientemente explotados, debido a que gran parte de los efectos necesarios para el desarrollo que la actividad no se producen en el país, o que produciéndose no fueron en cantidad suficiente.

El subsidio se otorga a las importaciones de embarcaciones pesqueras, los motores, partes y repuestos, -- equipos y artes de pesca y demás equipos necesarios en embarcaciones, así como para la pesca en aguas interiores.

En septiembre de 1980, se establece un decreto para -- brindar apoyos y estímulos a la producción, distribución o abasto de productos básicos, en función de los objetivos nacionales que señala el Plan Global de Desarrollo, referidos a proveer a la población empleo y máximos de bienestar; así como del Sistema Alimentario Mexicano que planteaba dotar a la población nacional de una dieta adecuada en base a los hábitos alimenticios, costos, capacidad de compra real y potencial de recursos humanos y materiales del país, mediante una canasta básica recomendable, que agrupaba: cereales, leguminosas, feculantes, verduras, energéticos y productos de origen animal, entre los que figuraban carnes, embutidos, lácteos y los pescados y mariscos más

abundantes, accesibles y de elevado contenido proteínico.

Asimismo, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público promoverá el establecimiento del Fideicomiso Fondo de Garantía y Fomento a la Producción, Distribución y consumo de Productos Básicos, y que tendrá por objeto el otorgamiento de apoyos financieros, la prestación de asesoría y --- asistencia técnica y la coordinación de actividades relacionadas con el financiamiento a la producción, distribución y consumo de los productos básicos referidos. Este decreto entró en vigor a partir del 10 de septiembre de 1980.

Ante la necesidad de fomentar la producción de artículos básicos de consumo popular para hacer asequible a la mayoría de la población niveles mínimos de bienestar; de apoyar el desarrollo de la agroindustria para incrementar la oferta de alimentos y de insumos para el sector industrial y para el propio sector agropecuario; y, con el fin de disminuir el déficit de materias primas y alimentos -- que es necesario cubrir con importaciones.

En consecuencia con la estrategia de apoyo a la producción rural a la cual se le concede mayor importancia a partir de 1980, debido a las condiciones críticas en las que se encontraba este sector productivo, el 9 de septiembre de

1981 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Sector Agropecuario.

Así, el objetivo fundamental del Estado de impulsar el desarrollo del sector agropecuario para lograr la autosuficiencia en la producción de alimentos, de acuerdo a los programas del Sistema Alimentario Mexicano; y, la estrategia indispensable de fomentar la modernización y capitalización de la explotación agrícola y pecuaria, para incrementar la producción y elevar los niveles de productividad; así como el necesario fomento de la organización económica de los productores, a fin de mejorar la utilización de sus recursos y que participen en mayor medida en el proceso de distribución y comercialización de sus productos; deberían de haber sido condiciones fundamentales para combatir las presiones inflacionarias.

Bajo estas consideraciones se establecen estímulos fiscales para el fomento del sector agropecuario, apoyando la realización de los siguientes objetivos: Impulsar la producción y la eficiencia productiva agrícola; promover la modernización y capitalización del sector agropecuario; desarrollar la organización de los productores, para fortalecer su capacidad productiva; y, apoyar la distribución y comercialización de los productos agropecuarios --

por parte de los productores.

Los destinatarios del presente estímulo eran los ejidatarios, comuneros, colonos, minifundistas y pequeños propietarios.

Los estímulos fiscales se otorgaron en función de los siguientes criterios:

I. Tipo de cultivo:

- 1) Básicos: Maíz, frijol, trigo y arroz; girasol, --
ajonjolí, cártamo, soya, palma de coco, yuca y sor
go.
- 2) Otros: papa, jitomate, chile, cebolla, lechuga, za
nahoria.

II. Zonas de cultivo de riego o humedad de primera.

III. Tipo de Producto Pecuario: Bovino, porcino, ovino, ca
prino y avícola.

IV. Tipo de Organización:

- 1) Ejidos, comunidades y agrupaciones de minifundis--
tas, dedicados exclusivamente a la producción.
- 2) Los considerados anteriormente que además de dedi--
carse a la producción, distribuyan y comercialicen
sus productos.

V. Eficiencia productiva lechera considerada como el --
excedente de producción sobre la meta asignada por la
SARH, en las diferentes zonas.

Los estímulos fiscales consisten en créditos contra impuestos federales que se harán constar en Certificados de Promoción Fiscal. Cuando los beneficiarios de estos estímulos no tengan impuestos federales a su cargo, podrán utilizar los CEPROFIS para pagar los créditos que hubieran contratado con el Banco Nacional de Crédito Rural, o con otras instituciones bancarias, si los créditos fueron redescontados en el Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Ganadería y Silvicultura.

La realización de inversiones para la actividad pecuaria daba lugar al otorgamiento de un crédito contra impuestos federales de 15% sobre el monto de las inversiones beneficiables; quedando condicionado a que los productores pecuarios destinen cuando menos el 80% de su explotación a los productos señalados.

En ambos casos cuando las inversiones las realicen las organizaciones mencionadas, al porcentaje del estímulo se le adicionará un 5%.

Además se otorgará un estímulo a la eficiencia productiva de leche, cuando se superen las metas de producción, establecidas por la SARH, en 10% en explotaciones estabuladas y de 40% semiestabuladas o de pastoreo.

Es evidente que los estímulos no funcionan actualmente,

en virtud de que los mismos se prevén como apoyos a las actividades realizadas en el marco del Sistema Alimentario Mexicano y el Programa de Productos Básicos los cuales han quedado superados en la presente administración de MMH.

-POLITICA DE PRECIOS. Al inicio de esta administración (1977-1982) se creó por decreto en mayo de 1977 el calendario para la fijación de los precios de garantía o mínimos de productos del campo, con el propósito de elevar la producción, otorgar seguridad a los agricultores y proteger el consumo de la población mayoritaria que demanda éstos productos. Asimismo, quedó establecido que los precios de garantía deban fijarse con antelación al inicio de las siembras; anunciarse en abril de cada año, y en los casos del trigo y cártamo en octubre también de cada año; los pagos se liquidaran por conducto de la CONASUPO en sus centros de compra, mediante la aplicación de las normas de calidad correspondientes; y sólo tendrán vigencia a partir de la fecha que se establezcan y en ningún caso tendrán validez para liquidar partidas de productos que provengan de cosechas anteriores o posteriores. Para tales fines, se creó un Comité Técnico especializado en comercializa-

ción de productos del campo integrado por la SARH, BANRU RAL y CONASUPO, que se encargó de llevar a cabo la política de precios de garantía establecida en este ordenamiento presidencial.

Entre los años 1976 a 1979 se aprecia una etapa la cual se caracterizó por una caída brusca en los precios de garantía en términos reales de 19.8% en 1979 respecto a 1975 y de 5.3% en relación con los fijados en 1970. Esta disminución en los precios se debió entre otras causas al proceso devaluatorio que se presentó a finales de 1976 y que junto con el aumento en los costos de producción propiciado por la dinámica inflacionaria, se tradujo en un constante deterioro de los precios que provocó que los ingresos de los productores se deprimieran.

En este lapso la producción registró una tendencia errática, pero creciente, en tanto que las importaciones bajaron en forma importante al principio para luego continuar con cierta tendencia ascendente. Por su parte, los precios internacionales de los productos agrícolas que se importaron, con excepción del precio del maíz, fueron mayores a los precios de garantía, lo que coadyuvó a deprimir en gran medida estos últimos. Por otra parte, los subsidios otorgados al consumo tendieron a incremen-

tarse por el aumento en el diferencial de precios, el creciente volumen de importaciones y el aumento de la población, lo que fue agravando la situación de las finanzas públicas de México.

En el período de 1979 a 1982, se define con la iniciación de una nueva fase de las revisiones periódicas de los precios de garantía, motivadas por la crisis y por el propósito de lograr la autosuficiencia alimentaria; se instrumentaron acciones para adecuar en forma permanente los cambios de los precios en términos reales al nivel del índice inflacionario. Sin embargo, pese a los incrementos nominales progresivos que se otorgaron durante la estrategia SAM, entre 1980 y 1982, se observa, con excepción de los precios de 1981, una caída significativa en los precios en términos reales de 12.3% respecto a 1970, lo cual deterioró aún más el nivel de ingreso de los productores no capitalistas a los que se les ha delegado su producción. Los aumentos sin precedentes, que se lograron en la producción, se debieron principalmente al buen clima que prevaleció en estos años y al apoyo que se brindó a la producción vía créditos e insumos. Cabe señalar que pese a los incrementos en los precios de garantía, los precios internacionales continuaron siendo mayores que aquellos con el consiguiente efecto en el volumen de las

importaciones, que en 1980 y 1981 alcanzaron en conjunto cifras más elevadas que las observadas durante la década de los setentas. En esta etapa se otorgó el mayor monto de subsidios a la fase de producción y al consumo de productos básicos agrícolas.

-POLITICA DE COMERCIALIZACION. En 1980, dentro de la política comercial planteada en el Plan Global de Desarrollo se establecen líneas de acción para la comercialización de productos del campo así como para los insumos necesarios para producirlos; esta acción presupone la revisión del marco jurídico del sistema nacional para el abasto, a fin de determinar los límites y la intensidad de la acción reguladora del Estado y elaborar la definición de la política de subsidios al consumo, y se plantea asimismo erigir una nueva infraestructura física del sistema comercial para ampliar la red de bodegas y frigoríficos al servicio de los pequeños y medianos productores agrícolas esenciales y establecer una red integrada por mercados de origen, centrales de abasto y mercados de destino. Al respecto, en mayo de 1979, se creó la "Comisión para la elaboración del inventario nacional de productos básicos", la cual pretendió ser un instrumento de información de la Secretaría de Comercio, para que es

ta a su vez propusiera las medidas procedentes para asegurar a la población del país el abastecimiento suficiente y oportuno de productos básicos, incluyendo entre sus funciones la elaboración y actualización de todos los almacenes públicos y privados existentes en el país, con su ubicación, capacidad y fin a que se destinan; la relación de empresas de transporte públicas y privadas; la relación de comerciantes de básicos etc., lo cual quedo sólo en proyecto.

-POLITICA PRODUCTIVA. No obstante las medidas que llevé a efecto el Estado para contrarrestar la crisis agrícola que se hizo patente en los primeros años de la década de los setenta, y que se manifestó con una producción insuficiente y crecientes importaciones de productos agropecuarios, estos no fueron suficientes para mejorar las condiciones productivas y el nivel de vida de la población rural. Por lo contrario, al finalizar el periodo 1970-1976 la situación productiva del sector se había agravado con la devaluación del peso y el creciente índice inflacionario que afectó los costos de producción y los precios agrícolas, -principalmente los de garantía-, provocando que se desalentara la producción del campo y una insurrección generalizada de las masas campesinas.

Al inicio del período 1977-1982 esta situación del sector obligó al Estado a instrumentar una serie de políticas para estimular la producción agropecuaria y recuperar los niveles productivos que se habían obtenido anteriormente y tratar de calmar los ánimos de los sectores pobres del campo; en este sentido, dentro de la política económica gubernamental del sexenio 1977-1982 se empezaron a priorizar las acciones de apoyo al campo, algunas de las cuales se establecieron por decreto o acuerdos y otras se derivaron de planes o programas con el propósito de alentar o promover la producción agropecuaria; a partir de entonces se empezaron a elaborar con la participación de la Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación como unidad de asesoría, apoyo técnico y coordinación que coadyuvó con la SARH a la formulación de los planes agrícolas.

La estrategia de desarrollo para el subsector agrícola contempló aprovechar el potencial productivo del campo y lograr la recuperación del crecimiento de la producción, con el propósito de revertir tendencias para alcanzar los objetivos de lograr la autosuficiencia, principalmente en los productos básicos y en los destinados a la industria productora de artículos de consumo popular.

Para alcanzar los objetivos y desarrollar la estrategia se tenia que promover la producción agrícola, tanto en las áreas de riego como en las de temporal, proporcionando los servicios de apoyo a la producción a través de una serie de programas. En este aspecto, jugó un papel importante la política de inversión pública, la cual se orientó a dos prioridades: producción de alimentos y energéticos, lo que se tradujo en una mayor asignación de recursos presupuestales, en especial de inversión al sector agropecuario y al desarrollo rural, lo que se complementó con grandes montos crediticios de --BANRURAL. Además de este apoyo, se adoptaron importantes modificaciones en la política agropecuaria del Estado, que se planteó una nueva estrategia, cuyas características fueron: apoyo prioritario a las acciones de --ampliación y operación en las áreas de temporal albergadoras de productores desprotegidos; alta prioridad a la mejor y mayor utilización de la capacidad instalada, mediante la rehabilitación de la organización de productores, en especial a los grupos de escasos recursos; y revisión de los precios de garantía que estimulan a los productores agrícolas, principalmente a los de alimentos.

En este contexto, para atender las necesidades inmedia-

Para alcanzar los objetivos y desarrollar la estrategia se tenía que promover la producción agrícola, tanto en las áreas de riego como en las de temporal, proporcionando los servicios de apoyo a la producción a través de una serie de programas. En este aspecto, jugó un papel importante la política de inversión pública, la cual se orientó a dos prioridades: producción de alimentos y energéticos, lo que se tradujo en una mayor asignación de recursos presupuestales, en especial de inversión al sector agropecuario y al desarrollo rural, lo que se complementó con grandes montos crediticios de -- BANRURAL. Además de este apoyo, se adoptaron importantes modificaciones en la política agropecuaria del Estado, que se planteó una nueva estrategia, cuyas características fueron: apoyo prioritario a las acciones de -- ampliación y operación en las áreas de temporal albergadas de productores desprotegidos; alta prioridad a la mejor y mayor utilización de la capacidad instalada, mediante la rehabilitación de la organización de productores, en especial a los grupos de escasos recursos; y revisión de los precios de garantía que estimulan a los -- productores agrícolas, principalmente a los de alimentos.

En este contexto, para atender las necesidades inmedia-

tas de la población rural, se creó en enero de 1977 la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Depri- midas y Grupos Marginados (COPLAMAR), con el objetivo de coordinar el gasto público a través de distintas de- pendencias para instrumentar programas de empleo y bie- nestar en las zonas marginadas rurales, se pretendía - incorporar la población de escasos recursos al desarro- llo del país y dotarle de un cierto nivel de vida.

Por el lado del comercio y considerando que los arance- les y controles al comercio exterior constituyen un im- portante instrumento para procurar el equilibrio de la balanza de pagos, fomentar la producción interna de -- bienes primarios y manufactureros, así como para coad- yuvar a la estabilización interna de los precios, se - creó la Comisión de Aranceles y Controles al Comercio Exterior, cuyo objetivo era el de estudiar, proyectar y proponer criterios generales y las modificaciones -- pertinentes en materia arancelaria y de control al co- mercio exterior.

En el territorio nacional existen grandes extensiones - donde se realiza una actividad agropecuaria de temporal, que no se ha adecuado a los requerimientos del capital, es decir integrarse al mercado interno, lo que dió orfi-

gen a que el Estado por decreto en marzo de 1977 creara los distritos de temporal, con objeto de planear, fomentar, promover y controlar en general la producción del campo. Dada la importancia de esta medida para mejorar las condiciones de desarrollo capitalista en el campo e imprimir a las acciones estatales la mayor eficiencia y eficacia posibles, para que se cumpla ágilmente este objetivo de apoyo, fomento e incremento de la producción agropecuaria, para una integración óptima al desarrollo capitalista. En apoyo del sector campesino y dentro de las medidas de apoyo a los distritos de temporal, el Estado a través de la SARH autorizó la explotación de la hierba de candelilla bajo el control y financiamiento de BANRURAL, con el propósito de mejorar la situación de los campesinos que viven de la explotación de dicha planta. De manera semejante, y considerando que el maguey y el nopal son cultivos perennes de temporal que se explotan en zonas marginadas como actividad complementaria y que coadyuvan al mejoramiento económico y social de los grupos rezagados de dichas zonas, -- también para mejorar sus condiciones de vida campesina, se creó a la Promotora de Maguey y el Nopal, cuyos objetivos se centraron en determinar las políticas de instrumentación de programas y proyectos para fomentar y -

promover la producción, industrialización y comercialización de los productos derivados de las cactáceas y el -- agave; así como proporcionar los servicios de apoyo necesarios y suficientes; y promover la organización productiva de los campesinos, a fin de lograr el aprovechamiento integral de la explotación del maguey y del nopal.

Por otra parte, para asegurar a la población el abastecimiento suficiente y oportuno de los productos socialmente necesarios, el Estado por acuerdo presidencial en febrero de 1980 creó la Unidad de Coordinación General de Programas para Productos Básicos, cuyos propósitos se centraron en promover y coordinar las acciones de las dependencias y entidades dirigidas a la producción, comercialización, financiamiento y consumo de dichos productos.

Las acciones de los programas que se instrumentaron en los primeros tres años del sexenio 1977-1982 para reactivar la producción del sector primario, tuvieron un replanteamiento a partir de 1980, año en que se puso en -- marcha el Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Contemplado en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 como una estrategia para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, -- adoptando la innovación tecnológica para incrementar la productividad y la producción. El SAM se diseñó como un

promover la producción, industrialización y comercialización de los productos derivados de las cactáceas y el -- agave; así como proporcionar los servicios de apoyo necesarios y suficientes; y promover la organización productiva de los campesinos, a fin de lograr el aprovechamiento integral de la explotación del maguey y del nopal.

Por otra parte, para asegurar a la población el abastecimiento suficiente y oportuno de los productos socialmente necesarios, el Estado por acuerdo presidencial en febrero de 1980 creó la Unidad de Coordinación General de Programas para Productos Básicos, cuyos propósitos se centraron en promover y coordinar las acciones de las dependencias y entidades dirigidas a la producción, comercialización, financiamiento y consumo de dichos productos.

Las acciones de los programas que se instrumentaron en los primeros tres años del sexenio 1977-1982 para reactivar la producción del sector primario, tuvieron un replanteamiento a partir de 1980, año en que se puso en -- marcha el Sistema Alimentario Mexicano (SAM). Contemplado en el Plan Global de Desarrollo 1980-1982 como una estrategia para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, -- adoptando la innovación tecnológica para incrementar la productividad y la producción. El SAM se diseñó como un

programa totalizador y un instrumento de planificación integral en materia alimenticia que planteó metas y acciones de política agropecuaria, comercial, industrial y de consumo de alimentos básicos.

El objetivo principal del SAM fue establecer las metas viables y el análisis de medios factibles para elevar el consumo alimenticio de la población objetivo preferente, y no de la población en general, desde el incremento en la producción de alimentos básicos, hasta diversos apoyos directos al consumo y el fortalecimiento de una industria de bienes de capital agroalimenticio, el impulso a la inversión tecnológica del procesamiento y enriquecimiento de alimentos. Una de las afirmaciones del SAM es el reconocimiento de altos índices de desnutrición y de excluir a los sectores más marginados de los estímulos para la producción.

Para lograr la autosuficiencia de los principales productos agrícolas considerados en el SAM y poder garantizar el consumo de una canasta básica recomendable de alimentos a la población objetivo, las acciones en los distritos de riego se orientaron a mejorar los niveles de tecnificación, conservación y rehabilitación hidráulica. Por su parte, en los distritos de temporal las acciones se orientaron a incrementar la productividad;

reincorporar al cultivo tierras ociosas y abrir tierras destinadas a la ganadería extensiva.

Para fortalecer las acciones del SAM se expidió la Ley de Fomento Agropecuario dada a conocer el 2 de enero de 1981. Este ordenamiento se propone fomentar la producción agropecuaria y forestal al establecer los apoyos a la producción y la organización en unidades de producción de ejidos con ejidos, comunidad con comunidad o cualquiera de estas formas con la pequeña propiedad, para hacer "más rentables" las actividades del campo, o de crear nuevos mecanismos de explotación.

Cabe señalar que dentro de los diversos programas de apoyo que se instrumentaron para impulsar la producción agrícola en este período, destaca el Plan Nacional de Apoyo a la Agricultura de Temporal (PLANAT), cuyo objetivo se orientó a tratar de alcanzar un mayor grado de desarrollo en los distritos de temporal, los cuales se vieron fuertemente apoyados por la Ley de Fomento Agropecuario por considerarlos como la unidad de alto potencial productivo y de organización para la planeación y programación de la producción agropecuaria del país.

En el aspecto pecuario, los desfavorables índices de

producción, la deficiente infraestructura, la baja calidad del ganado y los insuficientes apoyos otorgados al subsector que se habina observado en el período 1970-1976, originó que el Estado instrumentara el Plan Nacional Ganadero 1977-1982, con el propósito de promover y fomentar la producción y mejoramiento del ganado. Para ello, las diversas políticas planteadas en el Plan se orientaron a: promover y fomentar la organización de productores, bajo distintos modelos que la Nueva Ley de Reforma Agraria estipulaba para elevar la eficiencia productiva y la penetración más activa de la burguesía ganadera; estructurar las empresas pecuarias a fin de hacerlas atractivas al financiamiento de la banca privada; canalizar mayores recursos de la banca oficial al subsector pecuario, agilizando los trámites burocráticos y otorgando asistencia técnica permanente; desarrollar tecnologías que permitan sustituir paulatinamente el uso de granos en la alimentación del ganado; fomentar con créditos y asistencia técnica el establecimiento de plantas productoras de alimentos en base a esquilmos agrícolas y subproductos industriales; inducir la protección y mejoramiento de los agostaderos a fin de preservar los recursos y evitar el deterioro de los suelos. Acción que se vió apoyada con la expedición del Reglamento para la De

terminación de Coeficientes de Agostadero, y reformado para obtener los coeficientes de agostadero a nivel de predios, ejidos y comunidades con base en los regionales determinados por la SARH.

En lo que respecta a silvicultura, no obstante la amplia diversidad de productos que se obtienen de las áreas forestales, la inadecuada planeación de la actividad y el bajo nivel tecnológico utilizado en el aprovechamiento forestal, causó que las industrias que se abastecen de estos productos trabajen a niveles inferiores a su capacidad instalada y los poseedores de las áreas forestales las exploten en forma irracional, lo que ha ocasionado que la producción del subsector sea insuficiente -a cambio del deterioro permanente del recurso- por el grave descuido de la actividad. Frente a esta situación la administración del periodo 1977-1982 planteó la necesidad urgente de adecuar una tecnología integral que respondiera a las condiciones ecológicas regionales para mejorar la producción y el desarrollo forestal del país. Para ello, el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales (INIF) creado en 1960 y encargado de la investigación y planeación forestal en México, se convirtió en 1977 en Dirección General de Investigación y Capacitación Forestal adoptando un nuevo enfoque en la política forestal,

cuyas acciones se orientaron principalmente a: proteger, fomentar y mejorar los recursos forestales; desarrollar métodos que permitan manejar intensivamente los recursos forestales; determinar los tratamientos silvícolas más a adecuados a los bosques del país; desarrollar técnicas so bre utilización de productos forestales, su abastecimiento y comercialización; encontrar métodos más efectivos para la extracción de productos forestales; determinar técnicas que permitieran aprovechar eficientemente los productos forestales no maderables; y promover la capaci tación de personal para la explotación forestal.

Estas acciones implantadas al inicio de este periodo -- (1977-1982) se vieron fortalecidas con los lineamientos estratégicos del Plan Global de Desarrollo, el Plan Nacional de Desarrollo Industrial y la Ley de Fomento Agropecuario que coadyuvaron a impulsar el desarrollo silvícola, otorgándole un mayor apoyo a la integración de la explotación primaria con las actividades industriales para la producción de celulosa, papel, madera y sus derivados. En cuanto a la agroindustria como instrumento de apoyo a la producción agropecuaria, las medidas de política económica de las dependencias vinculadas con la -- transformación de productos agropecuarios se orientaron a otorgar los apoyos y estímulos necesarios a la produc-

ción, distribución o abasto de productos básicos de consumo generalizado. Al inicio del periodo 1977-1982, se facultó a la Secretaría de Comercio para estimular la producción y distribución de un paquete de artículos básicos, mediante el otorgamiento de estímulos a los productores o comerciantes organizados o individuales con el objeto de asegurar una producción suficiente, a fin de garantizar a la población un abasto oportuno de productos básicos a precios accesibles. En apoyo a esta acción y para promover el establecimiento y la desconcentración territorial de las actividades industriales, se establecieron los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales prioritarias orientadas a satisfacer los requerimientos de consumo básico de la población y las que complementan y apoyan el desarrollo industrial del país. En este contexto, para fomentar, orientar y regular el crecimiento industrial de manera congruente con el resto de las actividades productivas; en febrero de 1979 se aprobó el Plan Nacional de Desarrollo Industrial con el propósito de generar empleos permanentes y remunerativos; aumentar el ingreso real de la población; fomentar el desarrollo de la industria; promover la inversión industrial, orientándola hacia las prioridades sectoriales y regional; y orientar la producción industrial hacia los mercados externos, entre otros. Den-

tro de las acciones del plan, se señala que el Gobierno Federal estimulará a las empresas que realicen nuevas inversiones en las actividades industriales prioritarias, así como a la pequeña industria, mediante el otorgamiento de estímulos fiscales, créditos preferenciales, precios diferenciales de energéticos, protección arancelaria, y otros apoyos importantes. Al mismo tiempo, para darle viabilidad y coordinación a las acciones se crea la Comisión Nacional de Fomento Industrial en el mismo plan, la cual tuvo a su cargo: analizar, proponer y recomendar las medidas de política económica y mecanismos para fortalecer y fomentar el desarrollo industrial del país. Como resultado de las acciones anteriores y considerando que el desarrollo Agroindustrial se ha expandido sin ningún control institucional que regule y coordine su crecimiento y fomento, se crea la Comisión Nacional de Desarrollo Agroindustrial, así como la coordinación de la acción pública que se emprenda en la materia. Dentro de las funciones asignadas a la Comisión destacan: - proponer el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial - que imprima unidad y coherencia al conjunto de políticas, programas y proyectos que en la materia se establezcan y que regule la acción del sector público e induzca el comportamiento de los sectores social y privado; sugerir --

los criterios y los mecanismos metodológicos conforme a los cuales deban formularse las políticas, los programas y los proyectos de desarrollo agroindustrial.

En este contexto y para consolidar y fortalecer los lineamientos anteriores se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo Agroindustrial 1980-1982, cuyos objetivos son: autosuficiencia dinámica en la producción de productos básicos de consumo popular; creación de fuentes de empleo en el medio rural; aumento de ingresos de ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios; establecimiento de una base productiva agroindustrial que coadyuve a un desarrollo rural armónico integral, mejoramiento de la dieta popular; desarrollo de un patrón tecnológico y organizativo agroindustrial; y reducción del déficit externo del país.

CONSIDERACIONES SOBRE EL PERIODO 77-82. Se puede afirmar que durante este periodo (1977-1982) continuó la crisis estructural del sector agropecuario si bien se - atenuaron en cierta medida, los efectos del desequilibrio de la balanza comercial, esto ocurrió debido a los factores coyunturales como fueron la situación de los - precios, que evolucionaron en favor de los productos -

agroexportables mexicanos. Por otra parte el superávit en las exportaciones petroleras permitió compensar el déficit industrial sustituyendo a la agricultura y a los servicios en su función como niveladores de la balanza comercial.

En lo que respecta a la crisis social, ésta se ha agudizado y la situación de los agricultores campesinos sigue siendo deplorable y ésta empeoró a causa de la aguda sequía que afectó al campo en esos años, trayendo como consecuencia un mayor aumento en el desempleo rural.

La política económica agropecuaria de JLP inicio con acciones que pretendían restablecer la confianza de la burguesía ya que ésta la había perdido debido a la política del régimen anterior al iniciar este sexenio se tuvo que dedicar a enmendar la actuación del período de Echeverría.

Por otro lado la SRA tuvo que anunciar que el reparto agrario había llegado a su fin, amenazando con implantar la bandera blanca, símbolo del fin del reparto agrario, en varios estados a la vez que se recrudeció la represión contra el movimiento campesino, las organizaciones campesinas independientes, y las invasiones de tierras

son desautorizadas se les ubica en la ilegalidad, inclusive el titular de la SRA envia una circular a todos los Delegados Agrarios del país en la que les comunica que la invasión a la pequeña propiedad se le consideraría como delito federal.

Pero la burguesía no sólo lucho por reivindicaciones de carácter político, sino que también exigía reivindicaciones económicas que le fueran favorables, por tanto el Estado, en el Plan Nacional Agropecuario de 1977, se planteó hacer énfasis en la rehabilitación de los distritos de riego, otra acción bastante importante fue: la política de incremento de los precios de garantía de los principales productos básicos, por otro lado, el ascenso en la asignación del crédito por parte de la Banca oficial, ya que en el año de 1976 (último año del gobierno de -- LEA) había descendido globalmente la asignación del crédito a un 3.6%, en contraposición en 1977 ya en la administración de JLP, la banca oficial realizó un incremento real de su crédito agropecuario en 11.5%. Este aumento del gasto público orientado al campo provoco efectos sobre la producción que fueron poco satisfactorios pero sin embargo en Diciembre de 1978 López Portillo hace el anuncio de que se había logrado obtener la cosecha de maiz más alta de la historia, y lo cual no fué más que -

simple y vil demagogía, pues en realidad significa que hasta ese año se recuperaron los volúmenes máximos logrados en 1971.

Debido al apoyo al sector empresarial el Estado perdió terreno en su hegemonía política y tuvo que retroceder ampliamente en las pretensiones del Estado de controlar la producción agropecuaria del campesinado, en un primer momento.

La política de la Alianza para la Producción tiene como mira principal sacrificar los intereses de los trabajadores al servicio de la maximización de las ganancias capitalistas, ya que el objetivo prioritario del gobierno en este período es el de recuperar la confianza de la burguesía en general y de su sector agrario - en particular. Por tanto, para lograr la recuperación de la confianza de la burguesía rural desautoriza drásticamente las tomas de tierra, e intensifica y generaliza las respuestas represivas a las invasiones de tierras.

En sí la política agraria de López Portillo tiene bastante similitud con la política agraria post-cardenista que consistía en darle preferencia al sector empre-

sarial exportador, además esta administración le concede a la burguesía agraria nuevas perspectivas de expansión. El aspecto más destacado de la política es el darle impulso a la asociación de ejidatarios y empresarios, que en el fondo lo planteaba la Alianza para la Producción en el campo y que se consolida con las disposiciones del Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario, este planteamiento responde a los intereses de la burguesía agraria que había exigido constantemente el cese definitivo del reparto agrario, además que se proponen las vías para el control del capital privado en el sector ejidal, a través del enajenamiento del proceso productivo, es decir se promueve la asociación del capital privado con ejidatarios y comuneros, donde los empresarios proporcionan el capital y los ejidatarios (campesinos) aportan sus tierras y su trabajo, lo que prácticamente significa que habrá una transformación de los campesinos en asalariados en su "propia" parcela, pero con la apariencia de "socios" y por tanto serán anulados en su capacidad de negociación salarial. Esta misma modalidad fue impulsada en el régimen anterior donde los campesinos se les asignaba un papel similar, pero el capital privado rural se ve marginado en este negocio, y es el capital controlado por el Estado quien enajena el proceso productivo.

La segunda etapa del gobierno de JLP, es la de la consolidación de los proyectos proburgueses mediante la implantación del SAM y la promulgación de la Ley de Fomento Agropecuario.

-El Sistema Alimentario Mexicano.

El Sistema Alimentario Mexicano fue un programa de apoyo y adecuación a las necesidades del capitalismo contemporáneo en el agro mexicano que buscaba integrar aún más al campesinado de subsistencia al mercado y subordinarlo a los mecanismos de explotación del capital estatal. También expresó la necesidad dicho capitalismo mexicano, de abaratar los productos necesarios para la subsistencia de la fuerza de trabajo.

El SAM trata de resolver la problemática social agraria traducida en una profunda crisis de la economía campesina; desempleo y fuga de población a las ciudades sin mayores perspectivas; ingreso extremadamente desigual y bajo en los estratos inferiores; con las implicaciones políticas desestabilizadoras que todo ello trae. El SAM pretende fijar la mano de obra rural a la tierra, la ampliación del mercado interno via creación de empleos y reconstruir la base social del Estado entre los campesinos.

El SAM se presentó como un conjunto de 20 programas articulados de medidas económicas que deberían de reorientar el desarrollo del sector agropecuario para alcanzar la autosuficiencia alimentaria, a la vez que trataba de reducir la dependencia con las grandes empresas agroalimentarias, para lo cual este programa delineó una estrategia productiva que contempla cuatro líneas de acción:

- a) en cuanto a la producción agropecuaria en si;
- b) en cuanto a la transformación alimentaria;
- c) en cuanto a los bienes de producción;
- d) en cuanto a la distribución de artículos básicos e insumos.

Este programa tuvo como meta apoyar a la agricultura campesina reasignándole los apoyos institucionales dirigidos hasta entonces, en su mayor parte, a la agricultura empresarial, misma que no se vería afectada. Es decir, mediante la afirmación que se hizo de no pretender afectar el patrón de los cultivos, en otras palabras querían decir que se iban a respetar las áreas de riego y la agricultura de exportación. Por tanto fué utópico pensar que las zonas temporales, sin programas sustantivos de pozos y de recuperación de suelos, pudiesen sustentar por si solas el peso de la producción de los granos básicos para la totalidad de la población.

Ya que en esas tierras y en tales condiciones de producción la introducción de insumos, como son las semillas mejoradas, fué muy riesgosa y era contraproducente que los campesinos lo realizaran, porque los costos de producción se elevarían sin incrementarse en la misma medida los rendimientos agrícolas y por tanto esto los conduciría a un endeudamiento crónico haciendo peligrar su sobrevivencia.

Por otra parte, al no tocar a la burguesía agraria de las zonas de riego. El SAM no cuestionaba para nada la desigual repartición del capital, de la maquinaria, de las tierras de riego, ni la correlación de fuerzas políticas en el campo, entretanto se planteaban medidas que impulsaban la libre penetración del capital en el campo, al plantear la posibilidad de asociación entre los pequeños propietarios y ejidatarios, donde obviamente (y como ya se mencionó con anterioridad), los propietarios pondrían el capital, la maquinaria, etc., y los ejidatarios sus parcelas y su trabajo, lo que conllevaría a la legitimización de la renta de los terrenos ejidales, a la desposesión simulada de los medios de producción de los campesinos mediante el control del proceso productivo.

Para sacar de su letargo, en el cual cayó la agricultura de temporal, el SAM proponía esencialmente cuatro instru

mentos: a) insumos subsidiados, tecnología apropiada y créditos ágiles y baratos; b) aumento de los precios de garantía de los granos básicos; c) el riesgo compartido, y; d) la organización campesina para la producción, el procesamiento agroindustrial y la venta. Pero en sí todos estos instrumentos se le revertían en una forma negativa sobre las clases pobres del campo. Esto lo podemos afirmar debido a que: en lo que se refiere a la tecnología, el SAM, hacia incapie en que debería ser una tecnología adecuada a las formas de producción y normas culturales de los campesinos, intensiva en mano de obra y poco costosa, este planteamiento se contradecía con el -- plan de tractorizar masivamente a los distritos de témporal, basado en la importación y el arrendamiento a grupos de campesinos de tractores de alto caballaje, y que tiende a expulsar masivamente mano de obra del campo. El arrendamiento y subarrendamiento de maquinaria a campesinos, tal como se debería hacer, era totalmente opuesto a la proposición del SAM de crear centrales de maquinaria manejadas por los propios campesinos asociados.

Por otro lado, el SAM también reconoció que una de las principales causas que han provocado la crisis alimentaria había sido la "ganaderización de la agricultura", pe

ro ninguna de sus acciones se propone recuperar las tierras destinadas a la ganaderia o al cultivo de forrajes, o limitar el crecimiento de la ganaderia a costa de las tierras ejidales y comunales; y si es que pretendia atacar este problema, lo hacia pero a través de soluciones técnicas, dejando a un lado los aspectos sociopolíticos.

En síntesis, el SAM trató de encauzar el papel que deberían jugar los campesinos, es decir, el Estado habia creado todo este programa con el fin de solucionar la crisis de producción de alimentos básicos y esto es mediante una "alianza" con los campesinos para ayudarlos a incentivar la producción de estos cultivos, mediante una gran asignación de recursos -créditos, fertilizantes a bajo costo, asistencia técnica, etc.-, a zonas de temporal donde se suponía que estos aumentos de producción serían posibles. Y las zonas bajo el dominio de la producción capitalista las cuales generan altas ganancias, esas no iban a ser afectadas por ningún motivo.

Para que este programa hubiese tenido un mayor impacto y que lograrse su consolidación era necesario legitimar las acciones que se ~~propenia~~ impulsar, es por esto que en los últimos días de 1980 fue aceptada la Ley de Fomento Agropecuario.

-La Ley de Fomento Agropecuario.

Con la Ley de Fomento Agropecuario se trató de dar por terminada la fase agrarista que el Estado había venido utilizando durante varias décadas atrás para contener las tensiones sociales en el agro mexicano.

El gobierno de JLP con esta ley le sirve en "bandeja de plata" el sector ejidal al sector empresarial, debido a que le da legalidad a la asociación entre ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios en las denominadas -- unidades de producción. Otra cuestión, por demás, importante es que se considera a la tierra ejidal o comunal como "aporte para el reparto de utilidades", el ejidatario o comunero tendría prioridad en la contratación de mano de obra asalariada para la unidad, este fue el verdadero trasfondo social de esta Ley.

La LFA establece medidas para presionar al campesinado e incluso la amenaza, con despojarlo de su tierra, sino se somete a los planes establecidos por el propio gobierno, ya que se establecen sanciones a poseedores de tierras ociosas, a los cuales les retirará su usufructo por un año salvo que al cabo de este período se comprometa a hacerla producir, o sea, que la puede llegar a

perder definitivamente. Con la tierra retirada al "ocio so" se procederá a alquilarla a quien realmente garantiza su supuesta producción, además que la SARH determina si ésta está o no cultivada con las técnicas propuestas por ella misma para proceder a expropiarle el usufructo a los propietarios que no se someten a sus designios.

Esta nueva Ley declara a la SARH como cabeza del sector es decir la proclama como el nuevo gran patrón, al autorizarla a planear, organizar, fomentar y promover la -- producción agropecuaria y forestal, además de nominarla como la creadora del Plan Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal, en el que se establece que es lo que debe producirse, donde debe cultivarse y para cuando se requiere el producto. Esta Secretaria es la que determine las tierras ociosas y administre las arrendadas.

Supuestamente la SARH no es el patrón de los ejidatarios y comuneros, pero quienes se lleguen a negar a --- aceptar sus proyectos, modelos organizativos, y su supervisión, no tendran preferencia en el abastecimiento de semillas mejoradas, fertilizantes y asistencia técnica, no tendran acceso prioritario al crédito, ni a la - utilización de maquinaria agrícola, ni al aprovechamiento de los almacenes y del transporte, en síntesis -

quienes se revelen contra la SARH no contarán con ninguno de los recursos controlados por el gobierno.

Y por si fuera poco esta ley autoriza la creación de los "Comités Directivos" en los Distritos de Temporal cuyas funciones van desde aprobar y vigilar la ejecución de los programas de producción, asistencia técnica, crédito y abastecimiento de insumos, hasta aprobar los proyectos de obras de infraestructura pasando por la organización y coordinación de los productores. En estos comites se le da ingerencia a toda la burocracia oficial pero eso - si presidida por la SARH.

Por lo que corresponde a las tierras ociosas, este punto es demasiado peligroso, puesto que se consideran ociosas a las tierras que se encuentran sin explotación en los términos y condiciones que expresamente señala esta Ley. Una vez expropiados estos terrenos, la SARH podrá organizar su explotación, pero tambien se establece que podra concederla en arriendo a quien considere "capaz" de hacer producir en forma eficiente estas tierras, en ese sentido fue la tónica del Estado en el periodo 1977-1982.

CAPITULO III. Periodo 1983-1986

Características Generales

A partir de 1983, al tomar posesión de su cargo Miguel de la Madrid y ante las condiciones cambiantes de la economía, se modificó la estrategia que se venía desarrollando en el país. El Plan Nacional de Desarrollo (PND) planteó dos estrategias a seguir: La reordenación económica y, el cambio estructural que posteriormente habrían de instrumentarse mediante la formulación de los Programas Nacionales que se realizaron para cada uno de los sectores principales de la economía.

Tomando como base los planteamientos expuestos en el PND, se formularon para el Sector Agropecuario, Forestal y Pesquero: el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI) y el Programa Nacional de Pesca (PRONAPES), en los cuales se contempla la nueva estrategia a seguir en estas actividades.

En estos sectores se cambia el eje fundamental del desarrollo propuesto por el Sistema Alimentario Mexicano en cuanto a que las divisas generadas por la exportación del petróleo deberían permitir la ampliación de la base productiva y del mercado interno. Por lo con-

trario, desde el inicio de la presente administración se planteó la necesidad de buscar nuevas fuentes de captación de divisas; así, se ha pretendido incentivar la economía a través de exportaciones no petroleras, se ha buscado la modernización de la industria y recuperar el crecimiento sobre bases diferentes, en pocas palabras MMH plantea desarrollar al sector agropecuario sin fuentes de financiamiento consistentes.

En este contexto, se planteó que el incremento de la producción agropecuaria, forestal y pesquera, no sólo debería coadyuvar a reducir las presiones inflacionarias y a elevar la oferta de alimentos; también debería contribuir al aumento de las exportaciones y a la sustitución de importaciones, disminuyendo la presión por las divisas. Mediante el supuesto mejoramiento en el ingreso de la población rural, se planteaba la posibilidad de proveer recursos para reforzar la capacidad interna de ahorro. Por su parte, a la actividad pesquera se le asignó un carácter prioritario, debido a su importancia para generar alimentos de alto contenido proteínico; por su capacidad para generar capital y divisas; por su propio accionar sirve para promover el desarrollo regional descentralizado; y, por contribuir en el desenvolvimiento de otros sectores de la economía.

trario, desde el inicio de la presente administración se planteó la necesidad de buscar nuevas fuentes de captación de divisas; así, se ha pretendido incentivar la economía a través de exportaciones no petroleras, se ha buscado la modernización de la industria y recuperar el crecimiento sobre bases diferentes, en pocas palabras MMH plantea desarrollar al sector agropecuario sin fuentes de financiamiento consistentes.

En este contexto, se planteó que el incremento de la producción agropecuaria, forestal y pesquera, no sólo debería coadyuvar a reducir las presiones inflacionarias y a elevar la oferta de alimentos; también debería contribuir al aumento de las exportaciones y a la sustitución de importaciones, disminuyendo la presión por las divisas. Mediante el supuesto mejoramiento en el ingreso de la población rural, se planteaba la posibilidad de proveer recursos para reforzar la capacidad interna de ahorro. Por su parte, a la actividad pesquera se le asignó un carácter prioritario, debido a su importancia para generar alimentos de alto contenido proteínico; por su capacidad para generar capital y divisas; por su propio accionar sirve para promover el desarrollo regional descentralizado; y, por contribuir en el desenvolvimiento de otros sectores de la economía.

De acuerdo al Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, las acciones asignadas del Sector Agropecuario y Forestal trataran de ser encaminadas entre 1983 y 1986 - a aumentar la producción y productividad; a propiciar su integración bajo el control de los productores organizados, con base en la explotación óptima de los recursos naturales, a efecto de incrementar la generación y retención del excedente económico, acelerar la capitalización de las unidades productivas, asegurar la autosuficiencia en granos básicos, aumentar el abastecimiento de materias primas, mejorar la balanza comercial y reducir la dependencia externa, dando prioridad a los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados dedicados a la producción de alimentos básicos y a los que se ubican en áreas de temporal.

En el subsector agrícola se ha tenido como propósito fundamental alcanzar la autosuficiencia en granos básicos, a efecto de coadyuvar al logro de la soberanía alimentaria y a fortalecer la capacidad productiva de los campesinos radicados en las áreas de temporal. Complementariamente se ha pretendido incrementar la producción de oleaginosas, forrajes y materias primas, con la expectativa de reducir importaciones sin desalentar la siembra de hortalizas, frutales y otras plantaciones susceptibles

de generar empleo rural, ingreso y divisas.

La producción del subsector pecuario, se tuvo la intención de procurar el aumento en la disponibilidad de proteínas, incrementando principalmente la producción primaria de leche, huevo y carne de aves; a impulsar la ganadería ovina y caprina, en zonas de escasa dotación de recursos; a elevar la producción y productividad de la ganadería bovina y a apoyar la apicultura.

En el subsector forestal las acciones se han tratado de lograr el aprovechamiento integral del recurso forestal, para aumentar la oferta de bienes maderables y no maderables, a fin de consolidar la planta productiva, satisfacer la demanda interna e incorporar a los dueños y poseedores del bosque a la actividad productiva, de suerte que puedan realizar su explotación racional y conservación.

La política del sector pesquero ha estado dirigida a incrementar y racionalizar la explotación de los recursos, afianzando la soberanía nacional sobre el mar territorial, la zona económica exclusiva, la plataforma continental y las aguas interiores; así como al fomento de

la acuacultura y la pesca ribereña, construyendo la infraestructura básica pesquera.

La modificación de los términos de intercambio en favor del medio rural, se ha tratado de realizar mediante la aplicación del gasto público con criterios de selectividad en obras de infraestructura productiva y social; la orientación de los estímulos fiscales se ha dirigido hacia la modernización y capitalización del sector, y se ha procurado la organización y la eficiencia productiva a través del incremento, en términos reales, de los precios de garantía y los precios del resto de los productores agropecuarios, forestales y pesqueros.

En este sentido, se ha impulsado la integración de las actividades productivas entre sí y con las de transformación y comercialización, a fin de incorporar mayor valor a los productos del campo y retener el excedente generado por parte de los productores. Para ello se impulsó la participación de los productores en la transformación, mediante el establecimiento de agroindustrias, así como su integración a la comercialización de sus productos mediante la organización y la promoción de la infraestructura de almacenamiento, transporte y

regulación administrativa.

La formación de capital es el requisito para autosustentar el proceso de reactivación productiva, en razón de lo cual se impulsa su crecimiento mediante acciones de gasto público y el estímulo a la inversión privada y social. La inversión pública ha tratado de orientarse a crear las condiciones que permitan el aprovechamiento racional de los recursos de acuerdo con su vocación productiva, su posible ampliación y a la conservación y explotación óptima de los recursos del suelo, agua y bosques, así como al establecimiento de sistemas de pequeña irrigación para disminuir las consecuencias de la sequía y obras de drenaje para evitar inundaciones en áreas productivas.

En materia de bienestar social el Estado entiende que la estrategia de este período se debe expresar a través de los programas de infraestructura y servicios destinados a elevar la calidad de vida en el ámbito rural, complementados con acciones de fomento económico para que los incrementos en el ingreso favorezcan los niveles de bienestar y consumo de las familias del campo. Se planteó la necesidad de acelerar la ampliación y diversificación de los servicios básicos que proporciona el Es-

tado, concertando con las comunidades las acciones a realizar.

La política de precios de garantía de los productos agrícolas y precios controlados de otros productos alimenticios trató de establecer una relación con los costos, de tal forma que constituyera un incentivo para la producción y la productividad, mejorando la relación de intercambio con el resto de la economía, además de buscar reorientar los patrones de cultivo de acuerdo a las metas y prioridades necesarias para fortalecer el desarrollo capitalista.

Cabe destacar que, a diferencia del período anterior en que los precios se fijaban anualmente, a partir de la presente administración se adoptó una nueva modalidad en la fijación de los precios de garantía la cual consistió en: anunciarlos por ciclo agrícola; con anticipación a la siembra (precios de referencia); y, fijar los que regirán para el pago de las cosechas en base a los de referencia. Debido a las múltiples presiones ejercidas por las centrales campesinas no institucionales, como han sido las tomas de las carreteras.

La política de subsidios vía precios de insumos se plan

teó como instrumento para promover la producción. Además se convirtieron en instrumentos para promover cambios en la tecnología en zonas y productos prioritarios. En este sentido se fomentó el aumento en la oferta de fertilizantes, favoreciendo el suministro a los productores establecidos en las zonas de temporal, dedicados preferentemente al cultivo de básicos. En la comercialización y distribución de fertilizantes se apoyó la participación de las organizaciones de productores, con el fin de evitar el intermediarismo y el aumento de precios.

En el caso de las semillas se programó incrementar la productividad y calidad de los productos básicos fomentando el uso de semillas mejoradas y tratadas mediante programas de promoción, difusión y precios de venta accesibles a mayor número de productores; además de elevar la producción y propiciar un aumento en la oferta y distribución oportuna en el medio rural. La asignación directa de recursos por parte del Estado a través del gasto público ha servido para preservar el desarrollo del control social.

En términos de la orientación del gasto público, la --

asignación a inversiones físicas ha crecido de manera más acelerada que el gasto corriente, a fin de incrementar la formación neta de capital en el campo. El gasto corriente ha disminuido en las partes correspondientes a tareas administrativas, mientras que los renglones de prestación de servicios sociales y de producción han tenido un desempeño acorde con las metas propuestas.

Mediante la inversión pública solo se ha dado prioridad a la construcción, rehabilitación y mantenimiento de las obras de pequeña irrigación, particularmente en las áreas que mantienen bajos índices de productividad y que cuentan con recursos hidráulicos potenciales. Asimismo, se procuró la ampliación de la infraestructura pública de comercialización para lograr un control más efectivo de su función reguladora en el mercado de granos y de productos pecuarios, favoreciendo el suministro de alimentos a la población y de materias primas a la industria.

El riesgo compartido ha sido orientado como instrumento básico para la inducción del cambio tecnológico entre los productores de bajos ingresos dedicados al cul

tivo de alimentos básicos en áreas de temporal. El riesgo implícito en la adopción del cambio tecnológico ha sido asumido por el Estado garantizando a los productores un ingreso mínimo similar al obtenido en los últimos ciclos agrícolas, en caso de que el incremento de la productividad no se lograra por causas no imputables a ellos.

En la estrategia de financiamiento se planteó la ampliación de cobertura de las líneas de crédito y seguro, y su operación. Además, a través del crédito se propuso fomentar la capitalización de las actividades productivas y convertirlo a su vez en un factor importante para la integración y consolidación de ciertas organizaciones de productores. El otorgamiento de crédito se priorizó en torno a las actividades productivas de alimentos básicos, fomentando también las actividades acuícolas, forestales y de elevación de los niveles de bienestar de los trabajadores del campo, aplicando tasas de interés preferenciales con prioridad para los productores de bajos ingresos dedicados a la producción en zonas de temporal; asimismo, de ampliación de acciones de capacitación a los usuarios del crédito y modernizando los mecanismos y procedimientos de operación para ele-

var la eficiencia en el financiamiento.

Parte de la estrategia fue la determinación de cuotas de habilitación para la producción de básicos considerando los incrementos de los costos y la capacidad de pago -- previsto por el volumen de cosecha esperado, procurando cubrir los requerimientos de los insumos en la cantidad y calidad recomendados en los paquetes tecnológicos derivados de la investigación.

Las operaciones crediticias orientadas a fomentar el -- cambio tecnológico y la formación de capital en áreas - con alta incidencia de siniestros, se programó realizar las asociadas a la operación de fondos de riesgo compartido, a fin de no excluir de crédito a los productores que enfrentan esta situación, además se propuso la capitalización del medio rural a través de la ampliación de los créditos refaccionarios, principalmente en las --- áreas temporales con potencial productivo.

Respecto al seguro agropecuario, de acuerdo a las prioridades, se propuso ampliar su ritmo de crecimiento de cobertura de áreas, productores, actividades y cultivos, vinculándose a la expansión de la operación credi-

ticia y agilizando sus mecanismos de operación. Asimismo, se fomentó, mediante la organización de productores, la creación de fondos propios de aseguramiento de tipo mutualista, para que a través del reaseguramiento con la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera, S.A. (ANAGSA) se ampliará la cobertura de protección.

La presente administración se había propuesto ampliar y diversificar la red de acopio y distribución del Estado y establecer una red de distribución integral para los agricultores, ganaderos y pescadores, con canales de comercialización incorporados al Sistema Nacional para el Abasto. Para ello se constituyó a la organización social como instrumento fundamental para apoyar la comercialización y distribución de los productos del campo, con la intención de que permitiera incrementar el poder de negociación de los productores primarios y elevar sus ingresos.

En este sentido mediante el apoyo a los programas de comercialización de productos agropecuarios, forestales y pesqueros se ha logrado atender las necesidades complementarias de consumo, principalmente de pescado, toda vez que se concertaron convenios por medio de los cua-

les se hizo llegar a las entidades sin litoral los exce dentes obtenidos en las entidades litorales, sirviendo a su vez como impulso de la producción. Asimismo se apoyó a los productores organizados en el manejo de normas de control de calidad, envases y empaques adecuados a sus productos para evitar mermas de manera que reduzcan pér~~di~~das y consecuentemente disminución en sus ingresos.

Por su parte, la CONASUPO ha jugado un papel preponderante en la comercialización rural al ser el mecanismo para hacer efectivo el pago de los precios de garantía vigentes; por esta razón las compras nacionales de esa institución habían observado un ritmo creciente; sin embargo, en 1985 disminuyeron sus programas como consecuencia de la política adoptada por el Estado en el sentido de no mantener los subsidios en el precio a las industrias productoras de alimentos, principalmente de harinas y galletas.

En lo que respecta al ámbito comercial a nivel internacional la política seguida ha sido la de tratar de promover convenios para ampliar las relaciones comerciales con un mayor número de países, con el propósito de vender los productos excedentes en mejores condiciones para

ra el capital, así como regular las importaciones de productos primarios para reducir la dependencia alimentaria sin que se afecte a los productores nacionales. Asimismo, se han ampliado los instrumentos y mecanismos de defensa con barreras técnicas y sanitarias, para las importaciones de productos agropecuarios con riesgos de propagación de plagas y enfermedades, pero aún así existen casos como el de la compra de miles de toneladas de leche irlandesa contaminada con radiactividad que se pretendió distribuir en todo el país.

POLITICA AGRARIA. En el período de 1983 a la fecha, el Estado pone atención especial en la reforma agraria integral como su factor esencial para lograr el desarrollo en el campo, a través de la organización agraria, el nullo reparto de la tierra afectable y el otorgamiento de la seguridad jurídica de las diversas formas de tenencia de la tierra, que favorece fundamentalmente a la denominada pequeña propiedad.

Se asume que con el reparto agrario y la seguridad en la tenencia de la tierra se propicia la formación de unidades de desarrollo rural, se crean las "condiciones" de -

la organización para la producción, se garantiza la con curre ncia de los apoyos, estímulos y servicios en forma más efectiva, y se logra una mayor participación en la construcción de las obras de beneficio social e infraes tructura productiva.

La estrategia de reforma agraria integral "implica ir más allá de los problemas formales", significa conver-- tir a cada ejido, comunidad, colonia y núcleo de peque-- ños propietarios en unidades de desarrollo rural, para facilitar la resolución de sus problemas, detectar nece sidades y mejorar la explotación de los recursos exis tentes en beneficio de los habitantes del medio rural, olvidando a toda costa las necesidades sociales.

POLITICA DE FINANCIAMIENTO AL SECTOR AGROPECUARIO. Du-- rante 1983, se puso énfasis en la reorientación del gas to a la inversión pública sobre la base de criterios ex plicitos de generación de empleo, considerándose priori tarios los sectores de comunicaciones y transportes, de sarrollo rural y, vivienda popular.

Se proponía también, que la inversión pública favorecie

ra el uso intensivo de mano de obra así como el mantenimiento de los programas emergentes de empleo transitorio en obras urbanas o rurales de interés para la comunidad, con objeto de evitar aún más el deterioro del mercado la boral.

En 1984, el ejercicio del gasto pretendía mejorar las -- condiciones de vida en el campo y a promover la produc-- ción de cultivos básicos manteniendo una política de fijación oportuna de precios de garantía, correlativa con una política selectiva de subsidios, vía precios y tarifas, insumos, crédito y seguros.

-
- En obras de infraestructura se planteó la necesidad de -- privilegiar proyectos de corto periodo de maduración, en especial en áreas de temporal productoras de granos básicos. También se propuso alentar el desarrollo de la ganadería y avicultura.
 - En materia de reforma agraria integral se puso énfasis -- en la terminación de catastro rural y en la integración de las denominadas unidades básicas de desarrollo rural.
 - En el aspecto de administración del agua, se planteó la

- racionalización y regulación del recurso.
- En lo que se refiere a bosques y selvas, el gasto público se orientó a impulsar acciones de aprovechamiento racional de los recursos silvícolas, destacando la conservación del bosque mediante acciones de reforestación. - Se propuso asimismo consolidar la planta productiva silvícola, mejorando los índices de eficiencia y productividad.
- Las acciones de gasto en el sector Pesquero se indicaban estarían dirigidas a elevar el nivel de vida de la población dedicada a esta actividad; a diversificar la captura y fomentar el consumo; a impulsar la acuacultura, generar empleos y captar divisas mediante el incremento en las exportaciones.

Durante 1985, la política de gasto en materia de desarrollo rural se trató de orientar al mejoramiento de los niveles de bienestar de la población campesina mediante incrementos en la producción y productividad agropecuaria y el fomento a la organización de productores. Sus principales acciones estaban encaminadas al apoyo a la producción de cultivos básicos, fundamentalmente en las áreas de temporal, con objeto de fortalecer

cer la autosuficiencia alimentaria en maíz, frijol, trigo y arroz, debido a que esta estrategia se ha considerado esencial como base para la generación de empleo e ingreso en el campo.

- En el aspecto de pesca, quedó contemplada la perspectiva de mediano plazo dirigida a la modernización del aparato productivo pesquero, que considera la reposición paulatina de la flota, equipos y artes de pesca acordes con las crecientes y diversificadas previsiones de captura; la aplicación de diversas tecnologías de procesos con objeto de instaurar una planta industrial diversificada e integrada, con elevado margen de productividad y generación de empleos; la dotación de infraestructura tanto portuaria como básica, en las comunidades pesqueras; y el mejoramiento del transporte y la comercialización, para lograr una efectiva inversión en el Sistema Nacional de Abasto.

- La política de gasto sectorial estuvo orientada hacia el aprovechamiento de la planta instalada y a continuar los proyectos de inversión en áreas de infraestructura, construcción de embarcaciones, piscifactorias y astilleros así como a las acciones de organización de producto

res, capacitación, investigación y tecnología.

En 1986, las acciones de gasto estuvieron orientadas también al desarrollo rural integral, teniéndose como objetivo el aumento en los niveles de producción, empleo, e ingreso, a mejorar las relaciones de intercambio entre el campo y la ciudad, reducir importaciones agropecuarias y fortalecer y, alcanzar la soberanía alimentaria.

En relación con la política establecida, la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos enfocó sus líneas de acción a alcanzar los siguientes objetivos específicos.

• Impulsar la producción de granos básicos y oleaginosas - mantener en el caso de las primeras la autosuficiencia - lograda en trigo, recuperar la reserva estratégica de -- frijol y disminuir las importaciones de maíz, arroz y -- oleaginosas.

• Incrementar la producción de leche, huevo y carne de bovinos y aves para propiciar el aumento en la disponibilidad de proteínas de origen animal en la dieta alimentaria.

*Fomentar el suministro racional de bienes maderables y no maderables para la planta industrial, promoviendo la incorporación de los dueños y poseedores del recurso a las actividades de aprovechamiento, industrialización y comercialización procurando preservar el equilibrio ecológico.

*Avanzar en la construcción y rehabilitación de las obras de infraestructura, principal, ente de pequeña irrigación y de apoyo a las zonas de temporal.

*Mejorar los servicios que presta el sector a los productores rurales mediante el fortalecimiento del proceso de desconcentración administrativa hacia las entidades federativas y principalmente a los distritos de desarrollo rural, con la finalidad de vincularlos de manera más directa a los problemas sustantivos de la producción.

*En lo relativo al sector pesquero, las acciones de gasto público durante 1986 se encauzaron a crear las condiciones necesarias para explotar los recursos pesqueros nacionales, ocupar productivamente los recursos humanos e inducir y atraer los financieros y tecnológi-

cos del sector privado. En este sentido, las inversiones se canalizaron prioritariamente hacia aquellas -- áreas de mayor productividad y eficiencia, de manera -- que, el gasto corriente se ajustó a los niveles estrictamente necesarios para la adecuada administración y -- operación del Sector Pesca.

No obstante la austeridad del gasto, se procuró concluir las obras en proceso, atendiendo a un criterio selectivo de acuerdo con los objetivos prioritarios del sector. Dentro de estos lineamientos se dió mayor importancia a la infraestructura, tanto de tipo básico como la de -- obras portuarias; desarrollo de programas de organización de productores, capacitación e investigación científica y tecnológica.

Dentro de la política de financiamiento a la pesca, la Secretaría del Ramo, en coordinación con la banca de desarrollo, efectuó modificaciones administrativas encaminadas a elevar la productividad y hacer mas operantes - los apoyos financieros a la actividad pesquera.

Así, en octubre se constituye el Fideicomiso para el -- Desarrollo Portuario, dentro del cual se manejarían los

fondos para los desarrollos portuarios, administrados anteriormente por BANOBRAS. En dicho Fideicomiso actúa como fiduciario BANPESCA.

Por otra parte, el titular de la Secretaría de Pesca informó en febrero de 1984 sobre la creación del Fideicomiso Fondo Nacional para el Desarrollo Pesquero (FONDEPESCA) cuyo objeto es que el BANPESCA aumente su apoyo a las actividades de captura, cultivo, conservación industrialización, distribución, comercialización y consumo final de los recursos pesqueros. Con la creación de los fideicomisos señalados, el BANPESCA diversificó sus actividades, pues además de continuar apoyando al sector pesquero debería otorgar financiamiento para el desarrollo de puertos para las industrias naval y auxiliares. Dentro de su programa financiero, se provefa canalizar recursos a la actividad portuaria mediante el equipamiento d instalaciones de tierra en materia de maquinaria, almacenes, frigoríficos y sistemas de transporte modulares.

POLITICA FISCAL. En lo que corresponde a la política fiscal, el Estado, con la finalidad de impulsar la moder

nización en el agro, ha mostrado una tendencia de ir retirando el subsidio a la producción agrícola con el objeto de fomentar la propensión hacia la reprivatización, por otra parte en fechas recientes se han retirado los permisos de exportación han disminuido severamente los permisos de exportación, han desaparecido una gran parte de los fideicomisos con que contaba BANRURAL y, por último, al ingresar nuestro país al GATT, más de 28 cultivos de exportación que antes gozaban de preferencias a partir de 1986 pagan aranceles de 15% y 20%.

En cambio, en lo que respecta a las actividades pecuarias se otorgan estímulos fiscales específicos para la producción primaria de leche de vaca, previstos en el Programa Específico de Producción, Abasto y Control de Leche de Vaca 1983-1985.

El estímulo se otorga a los productores que cuenten con certificado de registro o convenio de adhesión a este Programa siempre y cuando sean de nacionalidad mexicana. Tendrán un tratamiento especial las organizaciones de productores contempladas en las leyes de Fomento Agropecuario, Federal de Reforma Agraria y General de Crédito Rural.

Los estímulos se otorgarán mediante CEPROFIS. En caso de que los beneficiarios no tengan impuestos federales a su cargo, podrán utilizar los Certificados para pagar créditos.

En virtud de la prioridad del sector pesquero y con el propósito de aprovechar en mayor medida su alta potencialidad de producción de alimentos e impulsar su contribución a elevar el nivel socio-económico de regiones poco favorecidas y su impacto al logro de los mínimos de bienestar social y de alimentación, se estableció en marzo de 1985, el Decreto por el cual se otorgan estímulos fiscales en apoyo a la inversión en embarcaciones sardinero-anchoveteras y escameras de uso múltiple o de arrastre. Asimismo con este apoyo se pretende orientar la actividad hacia la captura de pesquerías identificadas para el consumo básico de los sectores populares.

En julio de 1985 se establecen estímulos fiscales para el desarrollo y fomento integral de la actividad forestal, con la finalidad de coadyuvar al aprovechamiento racional de los recursos silvícolas, generar mayores niveles de bienestar para los sujetos vinculados a es-

ta actividad, satisfacer los requerimientos de materia prima del mercado nacional y disminuir las importaciones.

En abril de 1985 se publicó un acuerdo para el otorgamiento de un subsidio a los productores de flores con duración hasta el 31 de diciembre del mismo año. No obstante el 13 de marzo de 1986, nuevamente se estableció un subsidio en favor de los productores de flores el cual consiste en otorgar hasta el 100% de la cuota ad-valorem señalada en la Tarifa del Impuesto General de Importación, que caucen las inversiones en materia prima, maquinaria y equipo para el desarrollo de la actividad objeto del Acuerdo aun cuando los estímulos mencionados se constituyen como un apoyo en función de los objetivos y metas, principalmente en la creación de empleos y en la capitalización del sector agropecuario forestal y pesquero, no cumplir en plenitud dicha función debido al desconocimiento de los estímulos, por parte de grandes grupos de productores, lo cual es consecuencia a su vez, de la falta de difusión y orientación de las autoridades correspondientes (Hacienda-SARH y/o Hacienda-SEPES) hacia los posibles beneficiarios.

POLITICA DE PRECIOS. El período que comprende de 1983 a 1984, se dió un cambio en la política de precios de garantía propiciado por la crisis que se agudizó al -- inicio de este sexenio y el deterioro de los precios -- agrícolas que se agravaron con la devaluación de 1982. Con esta reorientación el Estado planteaba impulsar la producción agrícola y lograr la soberanía alimentaria del país con precios de garantía "remunerativos y apoyos oportunos y suficientes" a la producción agrícola; estableciendo la revisión periódica de los precios de garantía por ciclo agrícola que hasta 1982 se fijaban anualmente. Dentro de esta política, destacan los precios de referencia que se incorporaron en 1984 a la política de precios agrícolas para promover y fijar las cuotas de financiamiento a los productores e incentivar la producción; estos precios se fijan con antelación a las siembras y a través de las movilizaciones de productores se logró que se revisaran antes de las cosechas para fijar los precios de garantía que rigieran en el acopio de la producción del ciclo.

En este marco, durante la etapa señalada, los precios de garantía nominales se aumentaron con relación a los que regían durante 1982 y antes de este período pero -

en conjunto se manifestó una tendencia decreciente de los precios en términos reales desfavorables para la agricultura ya que no se ha logrado restituir en forma significativa el nivel real que se tenía en 1970, ya que sólo se registró en promedio un aumento del 2.3% incomparable con el 19.4% que se otorgó en la segunda etapa (1974-1975) para estimular la producción.

Como consecuencia de los insuficientes aumentos en los precios de garantía en términos reales, no se ha logrado estimular el crecimiento de la producción, de manera que en 1983 y 1984 no se logró superar la producción de 1981 a pesar de los intentos de la política estatal y el buen clima que prevaleció en esos años.

Por otra parte, los precios internacionales registraron variaciones en su comportamiento debido al deslizamiento del peso frente al dólar y a que los precios de algunos productos sufrieron una baja en el mercado internacional. En este sentido, los precios de garantía de los productos que se importaron en este lapso, como: maíz, trigo, sorgo, soya y girasol fueron superiores a los precios internacionales, mientras que los precios de garantía de frijol, arroz, y semilla de algodón se ubicaron por debajo de los

en conjunto se manifestó una tendencia decreciente de los precios en términos reales desfavorables para la agricultura ya que no se ha logrado restituir en forma significativa el nivel real que se tenía en 1970, ya que sólo se registró en promedio un aumento del 2.3% incomparable con el 19.4% que se otorgó en la segunda etapa (1974-1975) para estimular la producción.

Como consecuencia de los insuficientes aumentos en los precios de garantía en términos reales, no se ha logrado estimular el crecimiento de la producción, de manera que en 1983 y 1984 no se logró superar la producción de 1981 a pesar de los intentos de la política estatal y el buen clima que prevaleció en esos años.

Por otra parte, los precios internacionales registraron variaciones en su comportamiento debido al deslizamiento del peso frente al dólar y a que los precios de algunos productos sufrieron una baja en el mercado internacional. En este sentido, los precios de garantía de los productos que se importaron en este lapso, como: maíz, trigo, sorgo, soya y girasol fueron superiores a los precios internacionales, mientras que los precios de garantía de frijol, arroz, y semilla de algodón se ubicaron por debajo de los

precios de importación.

Aunado a todo lo anterior, es importante señalar que los productores agrícolas empresariales son los que responden a los cambios en los niveles de precios y en consecuencia son los que más se benefician de la política de precios de garantía.

En este contexto, se da la sustitución entre cultivos que compiten por los mismos recursos en las áreas de riego y buen temporal, como son los casos de maíz y trigo frente al sorgo y cártamo respectivamente que compiten fuertemente por el diferencial de precios, nivel de rendimientos, resistencia a la salinidad y por la alta demanda del producto en cuestión.

Por otro lado, el precio de garantía se hace efectivo a través de la red oficial de acopio; sin embargo, la escasa cobertura de CONASUPO, el insuficiente almacenamiento y centros de acopio y el bajo nivel de organización de los productores, ha propiciado que los precios de garantía no respondan como instrumento de política económica para estimular la producción y elevar el ingreso de los productores, lo que ha provocado la descapitalización del campo.

POLITICA DE COMERCIALIZACION. Se planteó ya en el Plan Global de Desarrollo: Fortalecer los servicios oficiales del Estado, mediante la operación de reservas reguladoras y el abasto complementario de materias primas, insumos y productos básicos elaborados, así como otorgar apoyos operativos y financieros a la comercialización. Apoyar la comercialización tanto de productos del campo como de insumos, fortaleciendo y coordinando la participación del Estado a través de la capacitación campesina para la comercialización y el transporte, la modernización de la actividad comercial participativa y la creación de módulos de servicio rural.

Para el período 1983-1988, el Plan Nacional de Desarrollo, instrumentado en el aspecto rural, a través del Programa Nacional de Desarrollo Rural planteó en relación con la comercialización y distribución de productos del campo: Asegurar el Abasto de bienes socialmente necesarios e insumos al medio rural, dando prioridad a las zonas marginadas y a la reducción del intermediarismo y al encarecimiento de los productos.

Por otra parte, propone que el Sector Agropecuario contribuya al mejoramiento de la balanza comercial median-

te la sustitución de importaciones y la exportación de productos agrícolas, pecuarios y forestales que contengan mayor valor agregado.

Las estrategias de desarrollo rural, en materia de comercialización que se proponen en el citado documento son las que se enumeran a continuación:

Se ampliará y diversificará la red de acopio y distribución del Estado y se establecerá una red de distribución integral para los agricultores, ganaderos y pescadores, con canales de comercialización incorporados al SNA.

- La organización social se constituirá en el instrumento fundamental para apoyar la comercialización y distribución de los productos del campo e incrementará el poder negociador de los productores.
- Se promoverá mediante las organizaciones de los productores el establecimiento de mecanismos y centros de comercialización, a través de apoyos crediticios preferenciales, capacitación y asistencia técnica, con el fin de elevar los ingresos de los productores rurales.

- Se concertarán convenios para distribuir en las entidades sin litoral los excedentes que se obtienen en las entidades litorales y que, en ocasiones, no encuentran mercados y frenan la producción, para atender las necesidades complementarias de consumo de -- pescado.
- Se establecerán centros de distribución y mercados - especializados en las principales ciudades del país, en los que se expendrán los pescados y mariscos demandados, todo ello a través de empresas pesqueras - paraestatales asociadas con el sector social.
- Se apoyará a los productores organizados en el manejo normas de control de calidad, envases y empaques adecuados a sus productos, para evitar mermas y pérdidas que reduzcan sus ingresos.

En septiembre de 1984 se aprobó el "Programa para la Estructuración Operación y Desarrollo del Sistema Nacional para el Abasto". En dicho documento, se establece que "el Sistema tiene por objeto fomentar la integración ordenación y modernización del proceso comercial de productos alimenticios de consumo generalizado, en sus fases de acopio, acondicionamiento, in--

dustrialización, almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.

El Artículo cuarto del citado ordenamiento incluye dentro del Sistema Nacional para el Abasto, (SNA), la integración y construcción de centros de acopio para productos agropecuarios y pesqueros, ubicados en las zonas de producción y captura. El desarrollo de almacenamiento especializado que comprenda almacenes y silos, así como una red de frío para usos múltiples para los productos objeto del SNA. El apoyo técnico en materia de organización y capacitación a los productores transportistas y comerciantes; así como la investigación tecnológica para aumentar la eficiencia y productividad en las instalaciones y servicios del Sistema.

Por otra parte, con objeto de complementar el Sistema Nacional para el Abasto, en la misma fecha se creó el Servicio Nacional de Información de Mercados, como organismo público descentralizado, con personal jurídico y patrimonio propios, con domicilio en la Ciudad de México, D.F., pudiendo establecer oficinas en cualquier parte del territorio nacional.

Entre las diversas funciones que se asignaron al Servicio Nacional de Información de mercados se cuentan:

- Establecer flujos de información permanentes y actualizadas sobre precios, variedades, calidades, orígenes, existencias y volúmenes de los productos que se canalicen dentro del SNA.
- Informar sobre el comportamiento y evolución de los mercados de productos considerados en el SNA.
- Promover la adecuada difusión de la información relevante entre los diversos participantes del proceso.
- Procurar la transparencia en todas y cada una de las diversas etapas que conforman el proceso de abasto de nuestro país.

En la misma fecha y a fin de apoyar lo dispuesto en el Decreto que da forma al S.A.N., se establecieron: el Programa de Fomento Específico para la Integración y Construcción de Centros de Acopio; el Programa de Fomento Específico para la Integración y Construcción de Centrales y Módulos de Abasto; el Programa de Fo--

mento Especifico para la Construcción de Almacenes - Frigoríficos y el Programa de Fomento Especifico para la Adquisición de Equipo Especializado para el -- Transporte de Productos Alimenticios en Estado Fresco.

El primer Programa enmarcado dentro del S.N.A. y que se refiere al acopio como la primera etapa del proceso de abasto, se le asignaron los siguientes objetivos:

- Promover y estimular a los productores agropecuarios y pescadores, con el fin de crear centros de acopio en zonas de producción o captura.

- Establecer un vínculo entre oferta y demanda, en un marco de eficiencia y confiabilidad en las -- transacciones comerciales, ofreciendo al productor y pescador, la información y los canales adecuados para una mejor remuneración y al comerciante, la garantía de una programación en la entrega de los productos, sin recurrir a una intermediación innecesaria.

POLITICA PRODUCTIVA. La política de producción agropecuaria en el período 1983-1988 quedó señalada dentro de los lineamientos de cambio estructural del Plan Nacional de Desarrollo, al definir la necesidad de "reorientar y modernizar el aparato productivo y distributivo" y detallar los requerimientos de un "sector agropecuario que mejore los niveles de vida y participación social en el medio rural y asegure los alimentos básicos de la población".

La reorientación y modernización del sector agropecuario se inscribe en el marco más amplio de la estrategia de desarrollo rural integral que incorpora, además de las políticas de producción y organización en el campo, las políticas de atención a las necesidades básicas de la población rural.

Esta estrategia se planteó de acuerdo con cuatro orientaciones generales:

- Otorgar seguridad jurídica a las diversas formas de tenencia de la tierra e impulsar la organización de productores.
- Mejorar los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía y elevar el nivel de vida de la población rural.

- Aprovechar plenamente el potencial productivo de los suelos, elevar la productividad de la tierra, reorganizar los apoyos a la producción y garantizar la soberanía alimentaria del país.
- Articular eficientemente las actividades agrícolas, pecuarias y forestales entre sí y con el sector industrial y comercial.

Por otra parte, conforme a la línea de la pretendida -- reordenación económica, la estrategia se orientó a evitar el deterioro del bienestar social rural, a mantener la planta productiva del sector agropecuario en condiciones de actividad que aseguraran la oferta de alimentos básicos y a proteger el empleo en el campo. El -- PRONADRI, se sustentó en cuatro lineamientos estratégicos: la disponibilidad y acceso a los bienes y servicios básicos para el bienestar social; la Reforma Agraria Integral; la reactivación productiva de las actividades rurales; y, la generación de empleo y mejoramiento del ingreso.

La reactivación productiva de las actividades del medio rural, tuvo como eje central la consecución de la soberanía alimentaria, el empleo y el ingreso. En torno a

ello, se definió una política que combinó las acciones orientadas a la reordenación económica con las de cambio estructural. Para esto se distinguen a su vez cuatro vertientes centrales: la orientación de los factores que determinan la dinámica del proceso productivo; los elementos en que se fundamenta el desarrollo del medio rural; los instrumentos operativos en que habrá de apoyarse el fomento a la reactivación productiva, y, la operación institucional a través de la cual se impulsará. En relación a los elementos que determinan y sustentan la dinámica del proceso se consideran: la modificación de los términos de intercambio que enfrentan los productores; la inducción del cambio tecnológico tendiente a incrementar la producción y productividad; la integración de las actividades como medio de agregación de valor, a los productos rurales y, la formación de capital como base del desarrollo rural. Para revertir los términos de intercambio en favor del medio rural y hacia las regiones de mayor deterioro económico, se planteó entre otras acciones, transferir recursos del resto de los sectores económicos al medio rural, a través del gasto público, los mecanismos de precios, la política fiscal y la financiera principalmente.

En cuanto al cambio tecnológico en las actividades productivas del medio rural, éste se considera condicionante del cambio estructural y la consolidación de la soberanía alimentaria, por tanto contempló inducir nuevos procesos y adecuar los existentes, para encauzar el óptimo aprovechamiento de los medios de producción e incrementar la generación de productos alimenticios básicos.

En la orientación del cambio tecnológico se plantea dar preferencia a los productores de bajos ingresos dedicados a la producción de alimentos básicos en áreas de temporal. La asistencia técnica se proporcionará sobre procesos y técnicas adecuadas a regiones y productos; se ampliará en los puntos más cercanos al productor la disponibilidad de servicios e insumos, garantizando su acceso, particularmente al crédito y seguro, ofreciéndolos a precio accesible, y compartiendo los riesgos implícitos en su adopción.

En cuanto a la denominada integración productiva de las actividades productivas primarias entre sí y con las fases de comercialización, transformación industrial y distribución, esta es requisito para incorporar

mayor valor a los productos del campo, el mejorar los términos de intercambio con el resto de la economía y la retención del excedente generado por parte de los productores.

La integración de los productores en la transformación se dará mediante el establecimiento de agroindustrias.

La modernización comercial en el campo y la integración de los productores agrícolas, ganaderos, forestales y pescadores a la comercialización de sus productos, se hará por la vía de la organización y la promoción de la infraestructura de almacenamiento, transportación y regulación administrativa. En la etapa de transformación, la demanda del sector público de productos agropecuarios será usada como mecanismo instrumental para orientar el poder de compra de las empresas estatales, hacia aquellas agroindustrias que presentan grados crecientes de integración.

Los productores organizados, sustentarán la integración productiva. Se dirigirá en primera instancia la integración referida a precios relativamente simples, como comercialización conjunta de la producción y los insu-

mos, utilización común de maquinaria, acceso a los servicios financieros y otros beneficios primarios.

En el aspecto de formación de capital, la inversión pú**bl**ica se orientará a crear las condiciones que permittan el aprovechamiento racional de los recursos de -- acuerdo con su vocación productiva, su posible ampliación y a la conservación y explotación óptima de los recursos del suelo, agua y bosques. El establecimiento de sistemas de pequeña irrigación para disminuir -- las consecuencias de la sequía serán una estrategia -- preferencial, así como las obras de drenaje para evitar inundaciones en áreas productivas.

La reactivación productiva se sustentará en las actividades de carácter estratégico por su incidencia en la soberanía alimentaria, empleo, ingreso y bienestar social.

A través de sus planteamientos la presente administración propone que el crecimiento de la agricultura dependa cada vez más de incrementos en los rendimientos unitarios, su fomento prioritario se basará en los cultivos destinados al consumo alimentario básico, sin --

descuidar la necesidad de sustituir importaciones y generar divisas.

Impulsará la producción de maíz, considerando el adecuado equilibrio con la producción de sorgo a fin de evitar la sustitución de áreas en detrimento del maíz y su desvío hacia el consumo animal. En frijol se procurará mantener la autosuficiencia a través de programas integrales de apoyo. En trigo se propiciará su cultivo en áreas de temporal y se continuará con la política de estímulos y de precios de garantía adecuados. En arroz se regulará la siembra en áreas de riego y se crearán condiciones para su cultivo en las áreas de temporal principalmente en las regiones húmedas de los estados de Campeche, Tabasco, Quintana Roo y Veracruz.

En lo relativo a oleaginosas, se incrementarán los cultivos de copra y soya, promoviendo la incorporación de nuevas áreas de este último cultivo en el trópico húmedo, donde se tienen posibilidades de expansión y productividad.

El sorgo se fomentará para atenuar el incremento de --

las importaciones, condicionando su avance al logro de la autosuficiencia en maíz.

Se acelerarán los programas de fomento al cultivo de frutales en zonas temporal, a nivel comunitario y familiar, para mejorar los niveles nutricionales de la población, diversificar sus actividades y elevar su ingreso, así como la producción de hortalizas para consumo interno.

Se impulsará la producción de caña de azúcar para conservar la autosuficiencia, a través de incrementos en la productividad.

En el subsector pecuario, se procurará desarrollar la actividad, propiciando su complementariedad con la agricultura evitando competir con ella por el uso de suelos. Se procurará asimismo mejorar el aprovechamiento de los abundantes recursos naturales y aumentar el aprovechamiento de proteína de origen animal ahorrando granos útiles para el consumo humano.

Mediante asistencia técnica y los apoyos y estímulos del Estado, se inducirán mejores sistemas de explota-

ción para lograr incrementar los rendimientos por unidad animal, dando atención a la producción de leche, -huevo, carne de ave, ovino, caprino, bovino y porcino, en ese orden de prioridad.

En el subsector silvícola se establecen programas para la protección del recurso forestal y se cuidará que -- los índices de extracción sean los adecuados para preservar el equilibrio ecológico.

Se fortalecerá asimismo el funcionamiento de las organizaciones de productores ejidales y comunales, que po seen más del 70 por ciento de las áreas forestales, --- considerando además su participación activa tanto en el manejo de las explotaciones como en los beneficios, evitando la práctica de la venta del árbol en pie.

En el Sector Pesquero, la estrategia quedó definida en el Programa Nacional de Pesca, dado a conocer el 16 de agosto de 1984. Este programa señala como objetivos - centrales de la política pesquera: Contribuir a mejorar la alimentación de la población, generar empleos, especialmente en las zonas y grupos más rezagados; captar divisas mediante las exportaciones de productos --

ción para lograr incrementar los rendimientos por unidad animal, dando atención a la producción de leche, -huevo, carne de ave, ovino, caprino, bovino y porcino, en ese orden de prioridad.

En el subsector silvícola se establecen programas para la protección del recurso forestal y se cuidará que -- los índices de extracción sean los adecuados para preservar el equilibrio ecológico.

Se fortalecerá asimismo el funcionamiento de las organizaciones de productores ejidales y comunales, que po seen más del 70 por ciento de las áreas forestales, ----- considerando además su participación activa tanto en - el manejo de las explotaciones como en los beneficios, evitando la práctica de la venta del árbol en pie.

En el Sector Pesquero, la estrategia quedó definida en el Programa Nacional de Pesca, dado a conocer el 16 de agosto de 1984. Este programa señala como objetivos - centrales de la política pesquera: Contribuir a mejorar la alimentación de la población, generar empleos, especialmente en las zonas y grupos más rezagados; cap tar divisas mediante las exportaciones de productos --

pesqueros; y, promover el desarrollo regional y comunitario y, mejorar los niveles de vida de los trabajadores que se dedican a la pesca.

CONSIDERACIONES SOBRE EL PERIODO 1983-1986

Al asumir la presidencia, Miguel de la Madrid, promovió las reformas a la Constitución las cuales modifican los artículos 25, 26, 27 y 28. Estas reformas se refieren principalmente a la rectoría del Estado, establece el Sistema de Planeación Democrática del Desarrollo, la planeación del desarrollo nacional, las modificaciones al 27 Constitucional están en función de la tendencia a la reprivatización del campo mexicano.

En enero de 1983 se publicó el decreto para crear la Ley de Planeación en ésta se especifican la planeación y las atribuciones que corresponden a las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal dentro del Sistema de Planeación Democrática obligándolas a elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, para el 30 de mayo de 1983, MMH hizo la presentación del Plan Nacional de Desarrollo, en el cual se contemplan 13 polif

ticas sectoriales, de ellas cuatro quedan bajo la coordinación de la SARH: Desarrollo Rural Integral, Reforma Agraria Integral; Agua y, Bosques y Selvas y otro para la Secretaría de Pesca que fue el de Pesca y recursos del Mar; de las que destaca el PRONADRI donde quedó establecido como propósito fundamental: "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 prevaletientes y sus relaciones de intercambio, así como en su 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".

A partir de todos los procedimientos que elaboró la actual administración para configurar su política en el Sector Agropecuario el objetivo central es el de dar seguridad en la tenencia de la tierra, regularizarla, etc., haciendo una clara excepción del reparto de la tierra y no se plantea ningún programa de acción que tienda a promoverlo, pero si plantea llevar a cabo un catastro rural a nivel nacional y entregar títulos eji

dales a nivel individual todo esto con una clara tendencia a privatizar o reprivatizar al campo mexicano.

Por otra parte en la cuestión de política agrícola, la actual administración se propone lograr un aumento generalizado de la producción del sector agropecuario el propio gobierno reconoce su incapacidad para aportar el total de las inversiones necesarias, y para fomentar la producción en el campo le cede posiciones tales como el ofrecimiento de mecanismos de asociación con el sector ejidal garantizándole su inversión en todos los sentidos. Por otro lado la modernización a la que se induce el sector agropecuario genera otro tipo de consecuencias que no estuvieron del todo previstas traducidas en un desplazamiento de fuerza de trabajo causado por la tecnificación de los cultivos, aunado a otros factores como el de la aplicación de la Ley Simpson-Rodino en los E.U., donde se absorbía gran cantidad de desempleados, y la caótica situación en la que se encuentran los cultivos de algodón, henequén y otros cultivos que absorben también una buena cantidad de fuerza de trabajo ha tornado la situación social en el campo bastante caótica y que se está volviendo incontrolable otra vez y no se ve a futuro so-

lución alguna.

Sin embargo a pesar de las contradicciones que se dan en el agro, el Estado sostiene tres lineamientos básicos y cohesionadores de su política agropecuaria: seguridad en la tenencia de la tierra, aumento de la producción y de la productividad y organización eficaz a costa de la autonomía de las organizaciones campesinas -a través de las unidades de producción- buscando lograr su subordinación al Estado y al capital.

El problema inflacionario, la restricción en el gasto público y el alto grado de encarecimiento de los bienes y servicios que "presta" el Estado han roto el equilibrio de costos y precios que se habían venido manteniendo en los últimos años hace que se provoque otro sismo agropecuario. Si bien uno de los objetivos de la política del Estado en el sector agropecuario consiste en impulsar el avance técnico organizativo de la agricultura para que pueda alcanzar niveles de competitividad, se dirigen recursos públicos para apoyar aquellas actividades que estuvieran en situación estratégica para coadyuvar en la intensificación de su producción y si sucede que se reduce la parti-

cipación de las instituciones estatales en la tutela productiva como ha sido la reducción del crédito público, los precios de insumos como son gasolina, -- energía eléctrica, fertilizantes, el agua, las tasas de interés en la actualidad ante tal contradicción - ha causado que los productores medios que sostenían gran parte de la producción de granos básicos y cereales se retraigan y también sufran un grave deterioro de nivel de vida, aunado a los aumentos insuficientes de los precios de garantía tornan una situación de malestar de este sector.

-----No obstante la crisis por la que atraviesa el sector, los productores agroempresariales han logrado mantener sus tasas de utilidad, en caso de que el cultivo al que se dedican no les produzca utilidades, tienen la capacidad e infraestructura para cambiar de cultivo de modo tal que ellos sigan teniendo altos niveles de ganancia. Por otro lado la producción campesina tiene que aceptar las reducciones en su ingreso y si no pueden soportar más esta presión existe la alternativa de "asociarse" con el capital privado y cederle su proceso productivo en primera instancia y también, su tierra. La actual política agropecua-

ria no significa otra cosa que la reprivatización de la agricultura y una subordinación mas acentuada de la agricultura a la industria via el sector agroindustrial.

CONCLUSIONES

La internacionalización del capital ha provocado cambios notables en la estructura productiva del agro, fortaleciendo la agricultura (de corte capitalista) que se basa en la producción de cultivos intensivos en detrimento de la producción de alimentos básicos; es decir, la agricultura que opera en el campo mexicano se orientó a la producción de cultivos que le permitieran alcanzar mayores montos de rentabilidad, implicando que la producción de granos básicos recaiga en gran parte en el sector campesino. Disparidad que marca la pauta de lo que se ha denominado como crisis agrícola, por la cual atraviesa nuestro país desde finales de la década de los sesenta y como reflejo del proceso de sustitución de cultivos que alcanzó gran auge en esos años.

"La crisis en la agricultura es, fundamentalmente, una crisis en la relación de dominio que sobre ella ejerce el sector industrial. Al debilitarse los mecanismos de expoliación y sometimiento que la industria impuso sobre dicha rama, se genera la "crisis agrícola", fenómeno que, a la vez que ruptura del vínculo anterior, incluye también el proceso de reconstrucción del nuevo

nexo de poder sobre bases diferentes. Por tal motivo, durante las últimas décadas opera un proceso de readecuación entre industria y agricultura, hecho que trae consigo la profundización del capitalismo en el campo, así como la exacerbación de las contradicciones entre los dos sectores de producción. Este cambio en la relación industria-agricultura, en tanto implica un sometimiento mayor de la rama agrícola al sector industrial, profundiza el desarrollo desigual entre campo y ciudad.

En el plano social, el agotamiento de la antigua relación se expresa en la emergencia de un movimiento campesino sin precedentes en la historia nacional, por el hecho de constituir una lucha de carácter radical y ser impulsado por amplias masas campesinas. Este movimiento perdura por más de 15 años hasta constituir un fenómeno estructural del desarrollo agrario reciente."¹

Por otra parte, debido a la baja composición orgánica de capital que se presenta en la agricultura hasta 1965, significó una elevada tasa de ganancia para la economía en su

1 Rubio, Blanca. Agricultura e industria: crisis de una relación (1965). Mimeo p. 2

conjunto. Pero esto mismo, a su vez, implicó una reducción constante en cuanto a productividad, lo que generó a su vez una caída en la masa y en la cuota de plusvalía de la economía en su conjunto. Dado que el crecimiento de la producción industrial conlleva un incremento de productividad del trabajo. Es decir, que la agricultura jugó un doble papel en cuanto a la determinación de la tasa de ganancia; en primer lugar, contribuyó a frenar la tendencia de la caída de la tasa de ganancia, dada la baja productividad del sector; y, en segundo lugar, contrarrestó el proceso, gracias a la masiva producción de desempleados que presionaron sobre los salarios, a la baja.

La agricultura se sitúa ante este proceso de internacionalización de capital, de la nueva división internacional del trabajo y de la crisis generalizada, como un sector en el cual es posible alcanzar un dinamismo partiendo del incremento en la composición orgánica de capital, debido a que es factible elevar en el corto plazo la rentabilidad del mismo a tasas mayores que otros sectores y cuando se desarrolle bajo la lógica específica del modo de producción capitalista.

Con la penetración y participación creciente del capi-

tal internacional en el campo se presenta una nueva etapa de las relaciones capitalistas. Las empresas transnacionales desde la década de los setenta se ubican al interior de la industria mexicana en los sectores dinámicos: producción de maquinaria, insumos, etc. De esta manera, por la vía del abastecimiento de insumos y maquinaria llegan gradualmente a controlar cultivos de alto rendimiento y ganancias, tanto de exportación como para el mercado interno. Es esta la etapa del capital donde se eliminan las barreras nacionales. La producción de frutas, oleaginosas, legumbres, cultivos forrajeros, la avicultura, la porcicultura y ganadería aunados a la caída de la producción de granos básicos representan este proceso.

Estamos frente a la expresión en la agricultura mexicana de un aspecto de la nueva división internacional del trabajo, que es expresión del proceso de internacionalización de capital, integración de los países periféricos a la órbita mundial del capital. En la agricultura se presenta con manifestaciones contundentes dándose un giro en la estructura productiva que genera: una revolución agrícol^a en los países desarrollados (Estados Unidos, Europa Occidental) que trae como consecuencia su conversión de importadores a exportadores de granos básicos, y la conse

cuenta pérdida de la autosuficiencia de básicos en los países atrasados antes exportadores.

Por eso es que a partir de la agudización de la crisis (primera mitad de los setentas), las políticas agrarias y agrícolas cambian consustancialmente, como veremos más adelante, y paralelamente al agotamiento de la forma comercial, se abre una nueva fase en las formas de penetración del capital productivo (estatal, privado nacional o extranjero) para subordinar a los productores campesinos.

Evidentemente que la tendencia hacia la búsqueda de -- nuevas políticas y vías de acumulación no rompen con el marco general del capitalismo, es decir, que mientras el capitalista busca la valorización del capital, el Estado tiene que ubicarse en los aspectos político y sociales con el propósito de beneficiar al capital global: generación de empleos rurales, fijación de la fuerza de trabajo al campo, abaratar materias primas agrícolas, evitar migraciones, --- etc.

Así, la penetración del capital productivo, como ya se vio de manera general, sobre la producción campesina se ha iniciado con las agroindustrias de manera vertical es ----

decir, mediante el control de la producción y comercialización de la mercancía. De la misma manera el Estado ha tenido a bien, vía "apoyos" a productores, extender sus dominios sobre alguna producción de ciertos cultivos como: el limón, la pinda, el mango y la ganadería de tipo ejidal.

También se ha notado una "Adopción" en ciertas ramas específicas de tipo agroindustrial como han sido: el henequén y la caña de azúcar. Agroindustrias que estaban bajo el control de la iniciativa privada y que durante la crisis se tuvieron que estatizar por dejar de ser productivas para el capital privado. Definimos esta "adopción" como una necesidad del capitalismo en su conjunto de no dejar caer hasta el fondo a sectores de producción fundamentales para la reproducción del capital. A este nivel situamos la estatización de la industria cañero-azucarera.

El sexenio pasado, la corriente tecnocrata del equipo presidencial, se planteaba con buenos ojos los cambios generados por la nueva división internacional del trabajo. Se veía posible que las divisas generadas por la exportación de hortalizas, frutas, etc. serían la base de importación de los productos de costos elevados. Sin embargo, la dependencia trajo, para el gobierno dos -

problemas a resolver: uno de carácter estructural, generado por los requerimientos cada vez mayores de dólares que el país recibía en precisos momentos que la industria exigía - medios de producción, también importados, casi sin límite; el otro es político, debido a la inquietante zozobra que surge en JLP a partir del embargo de granos a la URSS, le prevee la posibilidad de que el país saliese aún más golpeado.

por lo tanto el problema resultante es que los aspectos de productividad y precios internacionales se compenetran con los problemas político-sociales (radicalización -- del movimiento campesino, necesidad de refuncionalizar al ejido, migración excesiva campo-ciudad, abandono de tierras, etc.). La experiencia histórica habla de hacerlos funcionales (la base del Estado mexicano sigue siendo en mucho agrarista) vía créditos, ejidos colectivos o cooperativos, etc. anteponiéndose a la reducción en la producción, abandono de tierras, arrendamiento de parcela, etc.

Por eso el problema de la crisis de alimentos se convierte en crisis del capital en su conjunto que el Estado tiene que salvar. Definida la autosuficiencia, por lo tanto como la acción o estrategia que realiza el capital para

reducir los costos de la fuerza de trabajo que actúan en la producción vía alimentos baratos.

En el período actual, de MMH, lejos de tomar en cuenta al sector agropecuario, el agobio de la deuda externa, ha ocasionado que quede relegado. Ya que, si bien en los períodos anteriores, el de LEA y JLP, se hicieron intentos de refuncionalizar al agro mexicano por acciones que respondían a sus planteamientos de política económica, en el presente gobierno los planes, programas y proyectos han sido superados por la realidad y el sector agropecuario se ha venido manejando por cuenta del capital privado, sin responder a las políticas oficiales, pero si ejerciendo presión al gobierno para inducirlo a la manipulación de los precios agropecuarios en beneficio del sector capitalista.

La presente década esta caracterizada por profundas contradicciones en la agricultura mexicana cuyo origen se encuentra en la recomposición del dominio de la industria sobre la agricultura.* El cambio más notable que se observa en la actual crisis de la estructura productiva tiene --

* Cfr. Rubio, Blanca. La agricultura mexicana en la agricultura. En proceso)
Nota; Cabe aclarar lo valioso de sus planteamientos citados en la bibliografía ya que hoy en día la maestra Blanca Rubio es, a nivel teórico, uno de los investigadores que mas han realizado aportes sobre el desarrollo del Sector Agropecuario.

sus orígenes desde mediados de la década de los sesentas, con la entrada en decadencia de los productos que habían ido a la vanguardia es decir los productos de consumo básico, se genera un proceso de transición productiva en el cual los bienes dinámicos o nuevas opciones productivas - (los cultivos de exportación) y que se convirtieron en la alternativa rentable del sector agroempresarial durante - más de 15 años se enfrentan a fuertes trabas para su desarrollo en la actual década.

Por otra parte, observamos un proceso de transformación productiva de las materias primas con destino industrial, debido al intenso apoyo que se le brinda al sector agroindustrial mediante la llamada reconversión industrial, o sea uno de los grupos de materias primas tradicionales son sometidos a un proceso de eficiencia productiva tal es el caso de la azúcar y el tabaco fundamentalmente. y en contraposición se encuentran la copra, el algodón y el henequén entran a un proceso acelerado de decadencia y fuertemente acentuado por la política en el sector agropecuario. A través de la consolidación de la moderna agroindustria se da una mayor subordinación de la agricultura a la industria.

El origen de la reciente crisis en el campo provoca nuevamente cambios en la estructura productiva se dan tres procesos fundamentales: la industrialización, el proceso de internacionalización y la reprivatización del sector agropecuario.

Uno de los ejes que origina a la crisis actual, es el desencadenamiento de la crisis en el sector industrial, el cual tiene dificultades principalmente en el sector manufacturero para ascender a lo que denominamos fase de desarrollo intensiva. Por otro lado, la industria ha logrado subordinar a la agricultura, a dominar su proceso productivo, a través de la rama agroindustrial. Ahora veremos: el sector manufacturero se ve afectado en su evolución, esta situación repercute directamente en la producción agropecuaria ya que al encontrarse en crisis este conlleva a que los obreros empleados en este sector reduzcan su poder adquisitivo esto trae consigo una disminución en su nivel de vida causando una retracción en el consumo de bienes agropecuarios; por su parte, la reconversión en el sector industrial afecta de manera directa a la rama agroindustrial, y dentro de este sector a algunas controladas por el Estado como son la azucarera y la tabacalera las cuales ven modificadas sustancialmente sus procesos productivos generando a su vez

cambios en los procesos productivos del cultivo de la caña de azúcar y del tabaco. En síntesis, la crisis industrial ha traído consigo disminución en el nivel de vida de amplias masas de la población, lo que implica la reducción en el consumo de bienes agropecuarios lo cual, junto con el abandono del Gobierno en el financiamiento de productos como el algodón y el henequén conllevan al declive de la producción de algunos productos, entre ellos el trigo; en contrapartida la "modernización" de algunas agroindustrias, que se ponen a disposición del capital privado por el gobierno para su venta en lo que se denomina "reconversión" ha generado el elevamiento de los productos que estas transforman por ejemplo la caña de azúcar.

Por tanto la disminución en el consumo de productos como son los cereales y de origen animal; la caída de la producción del algodón y henequén; la caída del precio internacional del café visto ya en conjunto significa ahora la crisis del sector agropecuario. Aunado a esto la crítica situación que afronta la industria ésta se desplaza hacia sectores más productivos y ve en la rama agroindustrial un medio por el cual puede incrementar su dominio sobre la agricultura y la agroindustria hoy se convierte en el eje de la acumulación en la agricultura.

Otra de las cuestiones que analizamos como procesos generados por la crisis actual de la agricultura es que el comportamiento estructural de la agricultura esta fundamentado en la inserción, cada vez mayor, en el mercado mundial, se inicia a partir de los años sesenta, pero ya en la actualidad el proceso de internacionalización agrícola cobra una gran importancia, es decir tiene una dimensión diferente debido, principalmente, a la liberación de mercancías que ocurre con la entrada de México al G.A.T.T.. - Esto trae como consecuencia que se genere una dependencia de la agricultura nacional con el mercado mundial y a su vez torna ampliamente vulnerables las tendencias de desarrollo que se den, debido al contexto internacional; es decir causa repercusiones y estas se dan en un doble sentido:

- 1) ha fortalecido la presión sobre la producción interna de granos básicos, cereales y forrajeros, la producción nacional entra en desventaja respecto a la producción internacional, causado por la diferencia de productividad que existe entre los países desarrollados y países como el nuestro ya que los países desarrollados impulsan una política de subsidios a su producción cerealera fijando precios internos por encima de los que se establecen en el mercado internacional, eso trae como consecuencia a nuestro país que los precios de los cereales extranjeros sean más bara-

tos que los que se producen en el país, una tendencia a importarlos. Por otra parte los precios de garantía son poco remunerativos, ya que son fijados por el propio Estado, si bien en el contexto internacional los cereales resienten el desestímulo de su producción en el caso de los productos de exportación como son las hortalizas, las frutas y el café, la baja en sus precios afecta fuertemente la rentabilidad de su producción, así como de la captación de divisas. Con la liberación de las mercancías a través de la inserción de nuestro país al GATT incide en dos direcciones: por un lado los cultivos de exportación pagan a partir de 1986 aranceles a los cuales no estaban sometidos o eran mucho más bajos. En cambio se han suprimido permisos de importación del sector agropecuario, se han eliminado fracciones arancelarias hay un recambio de 1986 que había 494 a 1987 donde ya solo quedan 66. Por tal motivo la agricultura entra a una severa competencia con el mercado externo, tanto en su producción interna, fundamentalmente de cereales, como en la producción orientada hacia el mercado internacional. La agricultura entró a un proceso de internacionalización y su comportamiento estructural se encuentra determinado por las tendencias del capitalismo mundial.

El último de los elementos que genera la crisis ---

agropecuaria actual, lo constituye el proceso de disminución de la participación del Estado en el sector agropecuario. A partir de 1983 la reducción de los recursos públicos implicó de manera inmediata un retroceso de la inversión pública en la economía en su conjunto, este retiro de la inversión por parte del Estado en la economía cobra dimensiones muy particulares en el sector agropecuario, todo retraimiento de la gestión estatal se traduce en un avance del capital privado en el control de los recursos, la organización de la producción -principalmente- y la apropiación de los medios productivos. La disminución de la participación de CONASUPO y BANRURAL; la venta de los Ingenios azucareros; la desaparición de Fideicomisos para el desarrollo rural, el retiro de la SARN en la operación de los Distritos de Riego, es lo que implica la destabilización que se ha venido llevando a cabo a lo largo y truculento régimen de MMH, lo cual se traduce en la privatización de los recursos de infraestructura, tierra, agua, créditos y los canales de comercialización.

La agricultura ha tenido un desarrollo más tecnificado puesto que se ha incrementado aún más el dominio directo de la industria sobre la agricultura a la vez que se inserta en tendencias generales del capital internacio

nal y accede a una liberalización que viene a fortalecer las condiciones para la acumulación del capital privado ante el retiro del Estado con la ingerencia en el sector agropecuario. Es decir el retiro de la intervención del Estado implica la posibilidad de una capitalización del campo del sector agroempresarial y la destrucción de las formas campesinas de producción lo que significa un nivel más alto de desarrollo pero también una profundización de las contradicciones económico sociales en el campo.

La unión de los elementos de avance, dependencia, subordinación, en el sector agropecuario sintetizan la trayectoria de la agricultura durante esta década el proceso de industrialización y de internacionalización de la agricultura estas sustentadas bajo el imperativo de elevar la productividad del trabajo para adecuarse a las necesidades que le impone la industria, esta refuncionalización se ha difundido por la política oficial. En tanto hablamos de política oficial definamos lo que significa la modernización: ésta en su fondo presenta el apremio por transformar las actividades de carácter extensivo en intensivas es decir implica la necesidad de elevar la productividad del trabajo en los cultivos intensivos en crisis como son los cereales, forrajes y con el fin de reducir costos y tornar a estos --

productos en cultivos competitivos. Para lo cual la agricultura requiere remontar la crisis por la que actualmente atraviesa, elevando la productividad del trabajo debido a que las tendencias hacia la industrialización e internacionalización económica y políticamente no tienen retroceso. Ante lo cual se genera una reprivatización en la agricultura y esta a su vez constituye una condición esencial para alcanzar dicho objetivo puesto que elimina la protección del Estado para el capital agrícola y genera las posibilidades para el fortalecimiento del poder económico del capital agroempresarial. Así la desestatización crea las condiciones para la competencia entre los propios empresarios que impulsa la intensificación de la producción y a su vez esto significa que repercute en la reducción de los recursos públicos destinados al sector agropecuario.

Si la "modernización" implica competencia entre capitalistas también tiene un enorme costo social y la obtención de muy pocos resultados, para el propio Estado, se -- han profundizado las contradicciones sociales se ha agudizado el descontento de un gran sector en el campo. Por -- tanto se desarrolla un movimiento campesino cuyas características esenciales en la actualidad las ubicamos en dos frentes de lucha: uno, el de los campesinos pobres esencial

mente indígenas que luchan por la tierra, es un sector que no tiene funcionalidad económica dentro del contexto actual de la agricultura y que luchan por los recursos que el capital disputa para su avance, la tierra; otro, el de los campesinos productores de cereales y forraje que pugnan por aumentos de precios y recursos públicos, es un sector de campesinos medios que producen en condiciones desfavorables de productividad en relación al contexto externo, a quienes les fijan precios tope o de garantía con una tendencia decreciente y que se enfrentan a costos cada vez -- más altos para seguir sosteniendo su producción. Ante tal situación que demuestra la incapacidad del capital privado aunado a la gestión estatal de adecuarse a los nuevos requerimientos que le impone la industria y el capital internacional.

ANEXO ESTADISTICO.

CUADRO 1
 ESTRUCTURA DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO
 (Millones de pesos de 1970)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
FIB	207216.2	326678.6	444271.4	609975.8	841854.5	912334.1
PRIMARIO	40451.5	48714.0	54123.2	62715.6	75703.8	87380.2
Agricultura	21453.5	28493.0	31519.0	35673.5	43627.8	51500.6
Ganadería	16480.9	17544.7	19515.3	23244.5	26968.6	30043.3
Silvicultura	1607.5	1936.1	2260.2	2477.3	3062.6	3167.4
Caza y Pesca	707.6	740.2	832.7	1275.2	2045.0	2668.9
Minería	4794.6	5435.3	6835.0	8343.5	10762.2	11944.6
INDUSTRIA	62665.3	93733.4	138235.4	195713.8	285283.4	305952.0
Petróleo	2669.6	3261.1	4355.3	6628.8	16626.5	21995.2
Manufacturas	46265.5	73022.2	105203.0	148057.7	209681.9	223686.1
Construcción	10580.6	14782.2	23530.2	32752.2	46379.1	45018.8
Electricidad	1449.6	2668.9	5146.7	8355.1	12593.9	17051.9
SERVICIOS	129104.8	176795.9	245078.0	343192.0	470105.1	507057.3

FUENTE: SFP-INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales 1960-1985.

CUADRO 2
 PARTICIPACION DE LA AGRICULTURA EN EL PIB.
 (Millones de pesos de 1970)

AÑOS	PIB TOTAL	PIB AGRICOLA	TASA DE PARTICIPACION
1970	444271	31515	7.1
1971	462604	38863	8.4
1972	502086	30423	6.7
1973	544307	34633	6.4
1974	577586	35463	6.1
1975	609976	35079	5.6
1976	635831	35338	5.6
1977	657722	38977	5.9
1978	711982	42142	5.9
1979	777163	39615	5.1
1980	841855	43658	5.2
1981	906765	47136	5.2
1982	903839	45768	5.1
1983	956174	47674	5.0
1984	887647	46929	5.5
1985	912334	51501	5.6

FUENTE: SFP-INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales 1970-1985.

CUADRO 3
 INDICE DE PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS
 (1970=100)

CONCEPTO	1980	1985	1970	1975	1980	1985
GRANOS BASICOS	0.61	0.90	1.00	1.22	1.15	1.34
Maíz	0.61	0.95	1.00	0.95	1.39	1.45
Frijol	0.57	0.93	1.00	1.11	1.05	1.02
Trigo	0.44	0.80	1.00	1.05	1.04	1.68
Aroz	0.81	0.93	1.00	1.76	1.13	1.20
FORRAJES	0.27	0.45	1.00	1.52	1.67	1.78
Sorgo grano	0.08	0.27	1.00	1.50	1.75	1.82
Alfalfa verde	0.46	0.62	1.00	1.54	1.99	1.74
INDUSTRIALIZABLES	0.36	0.56	1.00	1.88	1.65	1.34
Caña de azúcar	0.56	0.89	1.00	1.03	1.05	1.03
Cebada	0.76	0.81	1.00	1.85	2.57	2056.00
Cártamo	0.11	0.28	1.00	1.85	1.54	0.73
Soya	0.02	0.27	1.00	2.79	1.45	3.19
DE EXPORTACION	0.83	1.07	1.00	1.00	1.25	1.43
Algodón	1.41	1.73	1.00	0.62	1.12	0.90
Café	0.67	0.88	1.00	1.23	1.04	1.76
Jitomate	0.42	0.60	1.00	1.14	4.58	1.62

FUENTE: Elaboración directa en base a datos de la DGEA-SARH y del Banco de México.

CUADRO 4
 SUPERFICIE COSECHADA DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS
 (MILES DE HECTAREAS)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GRANOS BASICOS	7866	10831	10223	9482	9589	9912
FORRAJES	207	421	1073	1649	1799	1875
INDUSTRIALIZABLES DE EXPORTACION	616	782	1053	1491	1421	1426
	1267	1208	803	650	917	673
TOTAL	9956	13242	13157	13282	13726	14086

FUENTE: Elaboración directa en base a datos de la DGEA-SARH y del Banco de México.

CUADRO 5
 INDICE DE PRECIOS DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS.
 (1970=100)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
GRANOS BASICOS	1.17	1.21	1.00	1.30	1.13	0.99
Maíz	1.14	1.26	1.00	1.15	1.09	1.19
Frijol	1.03	1.12	1.00	1.59	1.31	0.84
Trigo	1.46	1.33	1.00	1.14	0.85	0.91
Arroz	1.06	1.14	1.00	1.32	0.97	1.01
FORRAJES	1.08	1.16	1.00	1.14	0.89	0.99
Sorgo grano	1.20	1.16	1.00	1.36	1.06	1.16
Alfalfa verde	0.95	1.15	1.00	0.91	0.71	0.81
INDUSTRIALIZABLES	1.10	1.08	1.00	1.09	1.06	1.01
Caña de azúcar	1.02	1.10	1.00	0.96	1.51	1.04
Cebada	1.20	1.13	1.00	1.05	0.89	1.14
Cártamo	1.14	1.06	1.00	1.22	0.92	0.71
Soya	1.05	1.02	1.00	1.14	0.93	1.13
DE EXPORTACION	1.11	1.08	1.00	0.97	1.01	0.91
Algodón	1.30	1.16	1.00	1.02	1.16	1.05
Café	1.14	0.99	1.00	0.71	0.97	0.62
Jitomate	0.90	1.09	1.00	1.17	0.91	1.05

FUENTE: Elaboración directa en base a datos de la DGEA-SARH y del Banco de México.

CUADRO 6
VOLUMEN DE LA PRODUCCION PECUARIA Y POBLACION GANADERA.

CONCEPTO	1972	1975	1980	1985
CARNE EN CANAL (1)				980
Bovinos	625	763	1065	1293
Porcinos	573	810	1251	549
Aves	215	269	399	99
Otros	48	49	3	
Leche (2)	5145	6054	7021	7474
Huevo (1)	401	424	644	826
POBLACION GANADERA (3)				
Bovinos	27335	29602	34590	37522
Porcinos	11372	13179	16890	19364
Aves de corral (carne)	72765	83733	107559	193504
Aves de corral (huevo)	43946	46947	70576	80344

FUENTE: DGEA-SARH. "Econotecnica Agrícola" #9, Vol. VI, Sept. 1982. INEGI-SFP
 INAH-SEP. "Estadísticas Históricas de México", 1986

- (1) Miles de toneladas.
- (2) Millones de litros.
- (3) Miles de cabezas.

CUADRO 7
VOLUMEN DE LA PRODUCCION SILVICOLA

PRODUCTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
MADERABLES (1)	4054	4734	5917	6933	9046	9955
Escuadria	2594	3086	3673	4312	5310	6082
Celulósicos	628	801	1198	1890	2637	2864
Otros	832	847	1046	731	1105	1009
NO MADERABLES (2)			20	86	52	67
Resinas			54	63	36	43
Rizomas			11	15	1	2
Intiles			10	7	4	6
Otros			5	3	11	16

FUENTE: INEGI-SPF/INAH-SEP, "Estadísticas Históricas de México", 1986. S

(1) Cifras en miles de metros cúbicos, rollo.

(2) Cifras en miles de toneladas

CUADRO 8
 VOLUMEN DE LA CAPTURA PESQUERA.
 (Miles de toneladas en peso vivo)

PRODUCTO	1960 (1)	1965 (1)	1970 (1)	1975	1980	1985
TOTAL	354	188	254	536	1257	1256
Camarón	40	36	70	66	77	75
Atún	59	2	14	18	20	85
Sardina (2)	17	20	101	132	335	378
Anchoveta Indust.	N.D.	N.D.	17	70	322	147
Algas y Sargazos	N.D.	N.D.	36	45	35	39

FUENTE: INEGI-SFF, "Estadísticas Históricas de México", 1986
 Secretaría de Pesca.

(1) Peso desembarcado.

(2) Consumo humano directo e indirecto.

CUADRO 9
 MONTO DE LA INVERSIÓN NACIONAL Y DEL SECTOR AGROPECUARIO.
 (Millones de pesos de 1970)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
NACIONAL	11870.5	15516.1	29205.0	53115.4	95704.3	80642.8
SECTORIAL	953.4	1336.5	3921.0	9607.3	15130.5	4811.8
Agricultura	949.2	1319.1	3618.0	4149.6	11727.0	4198.7
Ganadería	2.8	4.8	52.0	2118.1	1393.7	222.5
Silvicultura	1.4	4.8	20.0	1962.3	1162.7	236.3
Pesca	n.d.	11.9	231.0	1382.7	827.0	153.4
Participación sectorial (%).	8.1	8.6	13.4	18.1	15.8	7.9

FUENTE: INEGI-SFP/INAH-SEP, "Estadísticas Históricas de México", 1986.
 Informes de Gobierno y Banco de México.

CUADRO 10
DISPONIBILIDAD DE AGUA Y AREAS BENEFICIADAS CON OBRAS DE IRRIGACION

CONCEPTO	1960	1964	1971	1977	1980	1985
DISPONIBILIDAD DE AGUA (1)						
Capacidad de						
almacenamiento.	28429	35136	38078	43045	39300	45225
Almacenamiento	23268	23347	32272	33320	24771	34877
SUPERFICIE BENEFICIADA (2)						
Total acumulada	2293	2456	3274	3363	3709	4131
Grande irrigación	1920	2009	2487	2542	2717	2905
Pequeña irrigación	373	447	787	821	992	1226

FUENTE: INEGI-SEP/INAH-SEP "Estadísticas Históricas de México", 1986.

(1) Millones de metros cúbicos

(2) Miles de hectáreas, en 1960 y 1964 las cifras se obtuvieron por promedio.

CUADRO 11
CREDITOS AL SECTOR AGROPECUARIO Y SUPERFICIE HABILITADA.

CONCEPTO	1970	1975	1980	1985
FIB SECTORIAL (1)	54123	62726	75704	84153
MONTO (1)	5566	14265	21276	20968
Avio	4174	11065	13153	15321
Refaccionario	1392	3200	7223	5647
EQUIVALENCIA DEL CREDITO EN EL FIB SECTORIAL (%).	10.3	22.7	26.8	24.9
SUPERFICIE (2)	1490	3867	5507	5723
Granos básicos.	969	2200	3422	3740
Granos forrajeros	184	705	804	849
Oleaginosas	337	962	596	539
Otro	N.D.	N.D.	685	595

FUENTE: Investigación directa en base a datos de BANRURAL, SHyCF y BANCO DE MEXICO.

CUADRO 12
 COMERCIO EXTERIOR DEL SECTOR AGROPECUARIO
 (Millones de Dolares)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
EXPORTACIONES NACIONALES.	738.7	1113.9	1289.5	3062.4	15307.5	21619.5
SECTORIALES	389.2	583.2	622.6	692.1	1545.5	1322.7
Agricultura y Silvicultura.	307.5	478.5	422.0	719.0	1424.2	1143.2
Ganadería	45.4	60.1	121.3	57.7	110.1	172.1
Pesca	36.3	44.6	69.3	115.4	11.2	7.2
IMPORTACIONES NACIONALES.	1186.4	1159.6	2326.8	6582.2	18486.2	13439.5
SECTORIALES	22.0	42.7	119.2	791.0	2011.7	1618.6
Agricultura y Silvicultura.	11.9	19.7	85.0	728.8	1871.5	1307.8
Ganadería	10.1	23.0	34.2	61.0	129.6	307.3
Pesca	N.D.	N.D.	N.D.	0.6	10.6	3.5

FUENTE: Series Estadísticas, Balanza de Pagos e Informes anuales del BANCO DE MEXICO.

CUADRO 13
 SALDO EN LA BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA
 (Millones de dolares)

CONCEPTO	1960	1965	1970	1975	1980	1985
SECTORIAL	367.2	540.5	500.4	101.1	(466.2)	(295.9)
Agricultura y Silvicultura	295.6	458.8	337.0	(9.8)	(447.3)	(164.6)
Ganadería	35.3	37.1	97.1	(3.9)	(19.5)	(135.2)
Fisca	36.3	44.6	69.3	114.8	0.6	3.9

FUENTE: Series Estadísticas, Balanza de Pagos e Informes anuales del BANCO DE MEXICO.

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

- ARROYO, Gonzalo, Firmas Transnacionales agro-industriales re-
forma agraria y desarrollo rural, en Investigación Económica No. 147, FE UNAM. México
1979.
- BARKIN, David y Suárez, Blanca. El fin de la autosuficiencia
alimentaria. Ed. Nueva Imágen, México. 1982
- BARTRA, Armando. "El panorama agrario en el México de los se-
tenta". Revista Investigación Económica No.
150. F.E., UNAM, Vol. 38, oct-dic. de 1979.
pp. 179-235.
- BASAVE, JORGE. "El papel de la agricultura en el desarrollo
económico y social de México de 1940 a la fe-
cha" Teoría y Política No. 14, Enero-Junio
1986, México, pp. 87-104.
- CASTELL, Jorge y Rello Fernando. Desventuras de un proyecto --
agrario. En Investigación Económica No. 3.
FE-UNAM. México, 1977.
- CEPAL Economía Campesina y agricultura empresarial
(tipología de los productores del agro mexi-
cano). Ed. Siglo XXI, México. 1982.
- DABAT, Alejandro. La inserción de América Latina en la Economía
Mundial. En Teoría y Política No. 1. 1980.

- FEDER, Ernest. El imperialismo fresa. Editorial Campesina. México. 1977.
- GOMEZ, Oliver, Luis. Crisis Agrícola, crisis de los campesinos. En comercio exterior. Vol. 28. No. 6, BNCE, México 1978.
- HEWIT, de Alcantara Cynthia. La modernización de la agricultura mexicana 1940-1970. Ed. Siglo XXI, México, 1978.
- MESTRIES, Francis. El SAM una alternativa real? en Teoría y Política No. 3, enero-marzo 1981, México, pp. 147-169.
- Oficina de Asesores de la Presidencia. Sistema Alimentario - Mexicano. Primer Planteamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos para 1980-1982, México, 1980.
- PARE, Luisa. Revoluciones Verdes para espantar Revoluciones Rojas. En Cuadernos Agrarios No. México 1976.
- RAMA, Ruth y Rello Fernando. La agroindustria Mexicana su articulación con el mercado mundial. En Investigación Económica No. 147, FE-UNAM, México, 1979.
- RELLO, Fernando y Montes de Oca Rosa F. Acumulación de capital en el campo mexicano. Cuadernos Políticos -- No. 2, México 1974.

- RIVERA, Miguel Ángel y Gómez Pedro. México, acumulación y crisis en la década del setenta. en Teoría y Política No. 2, México. 1980.
- ROBLES, Rosario. El papel de la agricultura en el desarrollo económico y social de México desde 1940. en Teoría y Política No. 14, Enero-Junio, 1986, México. pp. 63-85.
- ROMERO, S., José Antonio. El agotamiento del modelo del desarrollo rural en México, manifestaciones en los últimos quince años, Análisis de la Política del estado mexicano 1970-1984. La opción autosuficiente alimentaria-ventajas comparativas. Mimeo. 1984.
- RUBIO V, Blanca. La nueva modalidad del desarrollo del capital en la agricultura mexicana, 1965-1980. En Teoría y Política No. 10, Abril-Junio, 1983, México. pp. 33-65.
Resistencia campesina y explotación rural en México. Ed. ERA, México 1987.
Agricultura e industria: crisis de una relación (1965-1985). Mimeo, 1986.
La Agricultura mexicana en la coyuntura. - Mimeo. 1988.
- SANCHEZ Burgos, Guadalupe. La región fundamental de economía campesina en México, Editorial Nueva Imagen. México, 1980.
- SOLORZA Luna, Francisco. El desarrollo capitalista de la -- Agricultura Mexicana. Mimeo, 1986.

TELLO, Carlos. La política económica en México 1970-1976.
Ed. S. XXI, México, 1982.

Periódicos: El Día
Excelsior
La Jornada
Uno más Uno
Diario Oficial de la Federación

Revistas: Comercio Exterior, Editada por el B.N.C.E.
Econotecnia Agrícola, D.G.E.A., S.A.R.H.
Mercado de Valores, Editado por NAFINSA
Proceso
Punto Crítico

(Varias publicaciones)	<u>CENSOS GENERALES DE POBLACION.</u>
(Varias publicaciones)	<u>CENSOS AGRICOLAS GANADEROS Y EJIDALES</u>
NACIONAL FINANCIERA S.A.	<u>LA ECONOMIA MEXICANA EN CIFRAS.</u> (Varias ediciones).
SPP-CGSNEGI	<u>EL SECTOR ALIMENTARIO EN MEXICO.</u> Ed. SPP. México, 1981. 698 p.
INEGI-SPP/INAH-SEP.	<u>ESTADISTICAS HISTORICAS DE MEXICO.</u> Ed. INEGI-SPP, México, 1986. (2 tomos)
DGEA-SARH.	"Consumos aparentes de productos agrícolas 1925-1980" en <u>ECONOTECNIA AGRICOLA</u> No. 9. Vol. V, Septiembre, México, 1981. 142. p.