

178  
29



# Universidad Nacional Autónoma de México

Facultad de Economía

"EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION (PRONAL):  
UNA MEDIDA INSUFICIENTE A LA DEMANDA DE PRODUCTOS  
BASICOS Y AUMENTO DEL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPE-  
SINOS"

## T E S I S

Que para obtener el título de  
Licenciado en Economía  
p r e s e n t a

Arturo Vidal Viñas Huicochea



México, D. F.

1989

FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional  
Autónoma de México



## **UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso**

### **DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

EL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION (PRONAL): UNA MEDIDA INSUFICIENTE A LA DEMANDA DE PRODUCTOS BASICOS Y AUMENTO DEL NIVEL DE VIDA DE LOS CAMPESINOS.

I N D I C E

	PAG.
INTRODUCCION	
CAPITULO I. LA AGRICULTURA MEXICANA 1940 - 1970.	
1.1. LA ECONOMIA MEXICANA 1940-1980.	1.
1.2. LA ECONOMIA MEXICANA 1981-1985.	30.
CAPITULO II. LA AGRICULTURA MEXICANA 1970-1985.	
2.1. LA AGRICULTURA MEXICANA 1970-1980.	43.
2.2. TRANSFERENCIAS FISCALES CONSIDERANDO EXCLUSIVAMENTE LA INVERSION PUBLICA.	82.
2.3. TRANSFERENCIAS FISCALES INCLUYENDO SUBSIDIOS.	83.
2.4. SUBSIDIOS CANALIZADOS A TRAVES DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CREDITO Y SEGURO.	86.
2.5. SUBSIDIOS A TRAVES DEL GASTO.	93.
2.6. SUBSIDIOS A TRAVES DE PRECIOS Y TARIFAS.	97.
2.7. SUBSIDIOS A TRAVES DE SACRIFICIOS FISCALES.	101.
2.8. CONSOLIDACION DEL TOTAL DE SUBSIDIOS.	101.
2.9. PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO DENTRO DEL TOTAL DEL SUBSIDIO OTORGADO.	103.
2.10. CONSOLIDACION DE LAS TRANSFERENCIAS FISCALES.	105.
CAPITULO III. LA POLITICA ALIMENTARIA DEL ESTADO MEXICANO DE 1980 a 1985.	

3.1.	PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION 1983 1988.	107.
3.2.	SECTOR AGROPECUARIO.	112.
3.2.1.	OBJETIVOS.	122.
3.2.2.	ACCIONES PRIORITARIAS Y ESTRATEGICAS.	123.
3.2.3.	METAS 1988.	124.
3.2.4.	PRODUCTO INTERNO BRUTO (1982 - 1985).	125.
3.2.5.	SUBSECTOR AGRICOLA.	129.
3.2.6.	DEMANDA - CONSUMO - ALIMENTACION.	134.
3.2.7.	FINANCIAMIENTO.	144.
3.2.8.	TASAS DE INTERES.	146.
3.3.	ACTIVIDAD PRODUCTORA DE CARNE.	148.
3.3.1.	PRODUCCION PRIMARIA DE CARNE POR ESPECIES.	150.
3.3.2.	BALANZA COMERCIAL DE PRODUCTOS - CARNICOS.	161.
3.4.	LA POLITICA DE PROMOCION FISCAL DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO.	163.
CAPITULO IV. ESTIMULOS FISCALES DEL PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION: (PRONAL).		
4.1.	ESTIMULOS FISCALES PARA LA PRODUCCION, INDUSTRIAL Y DISTRIBUCION DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN 1982.	170.
4.2.	ESTIMULOS FISCALES VIGENTES PARA LAS FASES DE PRODUCCION Y TRANSFORMACION DE LA CADENA DE ALIMENTACION.	174.
4.3.	POLITICA DE ESTIMULOS FISCALES.	183.
CAPITULO V. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.		
	BIBLIOGRAFIA.	187.

## INTRODUCCION

Las más diversas naciones indistintamente capitalistas o socialistas, tienen entre sus programas prioritarios proveer a sus habitantes de los alimentos necesarios, toda vez que este renglón representa, para todo conglomerado social, un factor elemental en el cuadro de sus necesidades básicas.

En el caso de México, fue un gran productor de materias primas y alimentos en forma tal que alcanzó de 1940 a 1965 (con algunos años de excepción) cubrir las necesidades internas, además en algunos artículos se logró exportar, siendo estas exportaciones a tal nivel que fueron determinantes para el crecimiento económico en general y especialmente para la industrialización mexicana.

Después de la década de los setentas y principalmente en la presente se observa una insuficiente producción interna de alimentos básicos, siendo sus causas las siguientes:

- 1.- General: el modelo de desarrollo adoptado de 1940-1970 descapitalizó a la agricultura al asignarle a este sector las funciones de: a) proveer alimentos suficientes y baratos a las zonas urbanas; b) proveer de materias primas suficientes y baratas al sector industrial; c) proveer de divisas a través de la exportación de sus productos y, d) proveer de mano de obra a los demás sectores.

2.- Particulares: a) Una política de precios de garantía que provocó un intercambio desigual con los demás sectores, principalmente el industrial; b) insuficiente canalización de recursos públicos a la agricultura; y de ésta, el 80% del total fue destinado a obras de irrigación, que favorecieron a la producción de bienes de exportación fundamentalmente.

En estos términos, existió en ese período un apoyo total a la industrialización, desfavoreciendo la acumulación en la agricultura. En los años setentas esta situación llevó a que la agricultura, al ya no cumplir con todas sus funciones, provocara una crisis en el "modelo de desarrollo", que se manifestó en una producción insuficiente de bienes básicos que llega hasta nuestros días, ubicando a nuestro país en un importador neto de esos bienes.

A partir de la crisis de ese modelo, el Estado Mexicano ha llevado acciones orientadas a elevar la producción interna, que se manifestó en un crecimiento de la inversión pública destinada a incrementar la agricultura, política económica que no tenía precedente alguno, pues alcanzó un nivel superior de más del 40% del total en 1971, porcentaje que ha variado, pero siempre se ha observado que no ha sido en promedio inferior a éste.

También se han implantado programas orientados en forma directa a alcanzar una producción que logre cubrir las necesidades internas, entre otros destacan el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL).

En el presente trabajo me propongo demostrar que el PRONAL es una medida insuficiente para lograr la autosuficiencia alimentaria nacional, y además, que no es un programa que realmente beneficie a los productores de bienes básicos.

Para tal efecto, el presente estudio lo desarrollaré en cuatro capítulos; en los primeros analizaré la economía nacional a partir de 1940 hasta la fecha. En el tercero se estudiará la política alimentaria del Estado Mexicano de 1980 a 1985 y por último, en el cuarto capítulo, se hará una recopilación de las conclusiones que a lo largo del trabajo se lleven a cabo, además propondré algunas recomendaciones que desde mi punto de vista son fundamentales para lograr una real autosuficiencia alimentaria nacional y de beneficio a los productores.

C A P I T U L O I

LA AGRICULTURA MEXICANA 1940-1970

### 1.1. LA ECONOMIA MEXICANA 1940 - 1980.

Para el objeto de nuestro estudio se hace necesario hacer algunas referencias fundamentalmente desde los años treinta, en donde se dan transformaciones a nivel económico de gran envergadura para la economía mexicana.

Estos procesos tuvieron como raíces: la presencia y fortalecimiento de un gran número de medianos y pequeños industriales nacionales que veían truncado su crecimiento por la presencia de la burguesía imperialista en algunas ramas de la economía y la existencia de la crisis capitalista mundial de 1929 que tuvo como repercusiones una formación de una gran masa de desocupados y el decaimiento de los niveles de producción, estimulando con ello la impaciencia de los obreros y campesinos que hasta esa fecha no habían visto realizadas sus demandas por las cuales se habían lanzado a la lucha armada, poniendo en peligro la paz social.

El crecimiento y fortalecimiento de la burguesía nacional hacía que reclamaran el poder político, lo cual tomó la forma concreta del conflicto que hubo entre Cárdenas y Calles, lucha de la que salió adelante Cárdenas representante de la burguesía nacional que además para ello utilizó el poder político de las masas trabajadoras en base a reformas como la agraria y las nacionalizaciones, - "reformas cardenistas -que- fueron rápidamente refuncionalizadas

en beneficio de los mecanismos de acumulación capitalista". 1/

Así el Estado mexicano no se limitaba en llevar a cabo medidas coercitivas de represión hacia aquellas fuerzas que pusieron en peligro el régimen del capital, sino que ahora las contradicciones inherentes a tal régimen hacían necesario que el Estado estuviera directamente vinculado en el proceso de producción: en la explotación tanto directa como indirecta de la fuerza de trabajo, en una palabra en el proceso de acumulación de capital, hecho que se manifiesta además por el monto y su canalización de la inversión pública, como también cabe señalar -por social- la organización e integración de la clase trabajadora al aparato de poder.

Tal fue la importancia de la inversión Estatal que con ellas hizo que se formara una clase capitalista en el sector agrícola, que - junto con la reforma agraria elevó a un nivel la producción agrícola que fue fundamental en la sustitución de importaciones.

A principios de los años cuarenta se da un viraje en la política económica la cual se caracteriza con respecto a los años anteriores por las facilidades que se les da a la inversión extranjera,-

1/ CORDERA ROLANDO TASE, ECONOMIA, Pág. 5.

inversiones que para la Segunda Guerra Mundial se retrajeron debido a que la canalización de su estructura productiva estaba enfocada a la industria bélica, presentándose con ésto una nueva coyuntura favorable para el desarrollo del sector industrial nacional.

Con el término de la Segunda Guerra Mundial nuestra estructura industrial se alteró debido a que en la época de Guerra Estados Unidos desarrolló en gran medida sus fuerzas productivas y al ya no demandarle material bélico se vió obligado a reorientar su estructura productiva respondiendo a la necesidad de obtención de ganancias, con lo que empezó a exportar capitales, los cuales en forma de créditos eran volúmenes considerables.

Además con la terminación de la guerra, la demanda de productos manufacturados bajó considerablemente, lo que provocó que muchos capitales nacionales amenazaran salir del país, por tal motivo, Alemania decidió aumentar las medidas de protección al capital nacional y al extranjero en ramas donde el capital nacional se veía imposibilitado a invertir.

En los años cincuenta se inicia la "fase del desarrollo estabilizador" estrategia que consistió en sostener el crecimiento de las grandes empresas industriales transfiriendo el ahorro generado

por la sociedad a través de los grandes grupos de inversión, tanto públicos como privados, para ello jugó un papel muy importante el Estado, ya que éste propició a través de su propio sistema bancario, como a partir de su política monetaria una gran transferencia de recursos financieros hacia el sector industrial, "a través de los controles de política monetaria se logró la reasignación de fondos prestables para apoyar un mayor gasto de inversión... (se facilitó) a la industria el acceso al crédito institucional y al uso de créditos externos para fines de desarrollo", que con las barreras que se le impuso al acceso del crédito impulsó la concentración industrial.

Es a partir de esta fecha que el sector industrial se presenta como el más dinámico de nuestra economía, el cual en su formación tuvo una gran importancia las coyunturas favorables, que llegó a determinar en algunos momentos. Así nuestra economía tuvo un breve período -de dos años más o menos- de auge económico propiciado por las condiciones favorables internacionales, entre las que destacaron la Guerra de Corea.

Con las condiciones internas y las externas que la dependencia imprimía a nuestra economía, se fué integrando una base industrial en ella, a un ritmo de crecimiento ascendente y con cierta diver-

sificación, a tal nivel que se llegó a formular como un inicio - real de nuestra independencia económica. "Entre 1950 y 1967 los bienes de consumo duradero (accesorios y automóviles), los bienes intermedios y los medios de producción registraron un crecimiento medio anual superior al crecimiento promedio del sector manufacturero, en tanto que el resto de los productos (bienes alimenticios y tabaco y bienes de consumo duradero) lo hicieron por abajo del mismo, con la excepción de algunos como los productos de tocador..." 2/

A primera vista se nos presentaba nuestro crecimiento industrial como un hecho indiscutible de "despegue" de nuestra economía, significando con ésto dejar atrás el espacio propio de los países "subdesarrollados".

Si nuestras condiciones particulares de industrialización propiciaron en este período un acelerado crecimiento en el sector industrial -la producción aumentó a una tasa del 17% de 1956-1960, de 1960-1966 ese ritmo se redujo a 9.6%-, también ese crecimiento tuvo una particularidad, el que para sostener esa base industrial fué necesario recurrir al mercado mundial a fin de comprar los elementos necesarios para su funcionamiento, lo cual sólo se pudo

conseguir con una gran canalización de divisas para dichas compras, siendo a un nivel que fue necesario recurrir a los créditos externos, entre otras cosas debido a que después de la segunda mitad de los años cincuenta el sector agrícola se contrajo después de un gran impulso que tuvo a raíz de la reforma agraria cardenista que hizo se ampliara el mercado interno y proveyera de divisas en proporciones considerables para el crecimiento industrial, jugando con ello un papel importantísimo al efectuarse el "tránsito de un país agrario en un país agrario-industrial".

Por tanto el crecimiento industrial sólo encubría más dependencia reflejándose en nuestras importaciones, las cuales estaban integradas en un 80% por bienes de producción.

Además de la dependencia que entrañaba nuestro crecimiento industrial, este crecimiento no era nada armónico, sino en el que se podía observar una gran debilidad que se daba al ser muy reducida su participación dentro del total, en aquel sector bienes de producción (Sec. I) destinado al propio Sector I (C<sub>1</sub>) lo cual es de fundamental importancia para asegurar nuestra independencia económica. "La trascendencia de este hecho reside en que, de acuerdo con las leyes de la producción capitalista, es necesario que por lo menos en las etapas iniciales de acumulación esta parte -

del Sector I (C1) sea la más dinámica". 3/

Tenemos así un período -1950-65- denominado como "modelo de desarrollo capitalista dependiente", dando lugar al "inicio y desarrollo de la crisis estructural que se despliega desde 1965 en adelante". 4/ Crisis a nivel mundial, para lo cual haremos referencia preferentemente a la economía norteamericana, por lo que ésta representa en base a su potencialidad para la economía mundial y además por la estrecha relación de la economía mexicana con ella.

A raíz de las primeras manifestaciones de la crisis en 1967 en Estados Unidos, reflejada en la baja de la tasa de ganancia, el Gobierno norteamericano a fin de contrarrestar los efectos amplió el gasto público, e incrementó la industria militar entre otras medidas, así como la devaluación de su moneda.

Con esta última medida efectuada en marzo de 1968 se inició el "desmantelamiento" del sistema monetario, y con ella la crisis del mismo, proseguida en agosto de 1971 con la abolición de la

3/ GONZALEZ RAUL; AUGE Y CRISIS DEL CAPITALISMO EN MEXICO 1950-1971. HISTORIA Y SOCIEDAD No. 1 MEXICO 1974 Pág. 46.

4/ IBID, Pág. 37.

convertibilidad del dólar al oro y en febrero de 1975 con la devaluación una vez más del dólar, y se negaba a sostener las tasas de cambio del dólar, haciendo todo ello que se agravara el comercio mundial.

La crisis monetaria no es la causa última de la que hace que cada vez más que el sistema capitalista esté imposibilitado de dar solución a elementos que repercuten en última instancia en el nivel de vida de grandes masas de población, sino que solo es también efecto pero ha llegado a tal nivel que ha venido a reforzar la crisis del capitalismo mundial. Esta crisis a nivel internacional ha configurado en los países "subdesarrollados" una nueva correlación de fuerzas, hecho que lo podemos observar desde dos niveles:

- a) Internacional.- Los países dependientes tratan de cambiar el rumbo de sus economías por medio de renegociar la dependencia, hasta donde las condiciones mismas lo han permitido.
- b) El ascenso de las luchas populares que muchas veces son tomadas por direcciones reformistas manifestadas en regímenes neopopulistas, que sirven de base aún con ello para reivindicaciones "nacionales".

En este contexto, en el que se ha desarrollado la economía mexicana en los últimos años, que le fue de fundamental importancia para su acumulación interna por la particularidad de su integración al capitalismo mundial, hecho que se ha venido reflejando en una mayor dependencia que se reproduce en el tiempo y en el espacio, ampliando al mismo tiempo los efectos de sus crisis internas, fenómeno que se da a través del mercado mundial, haciendo con esto que se agraven aún más las deformaciones de la estructura económica mexicana.

Deformaciones que se observan con desajustes y contradicciones internas con mayor intensidad que en los existentes en los países desarrollados, como lo es el caso del sector industrial que con mayor detalle analizaré por así requerirlo el objeto de la investigación.

La restricción del mercado interno, que fue originado en gran medida por el déficit de la producción agrícola que se empezó a manifestar desde la segunda mitad de la década de los cincuenta, las características propias del sector industrial, el que por un lado la debilidad del capital privado nacional hiciera propicio la entrada del capital extranjero y por el otro el que para el funcionamiento del aparato industrial requería de una gran masa -

de importaciones lo que provocó un gran desequilibrio comercial y además junto con ello la reproducción de la dependencia, hicieron que en 1971 se agudizara la crisis estructural, que fue reforzada por la política recesiva que el gobierno realizó a principios de la década de los setenta.

El sector manufacturero no sufrió el efecto de la contracción de la política gubernamental, sino que fue la más favorecida al proveerle de grandes estímulos y principalmente a aquellos artículos destinados a la exportación a fin de que no se retrajera su dinamismo al no satisfacer el mercado interno las necesidades de esta industria, que era la que presentaba mayor tasa de crecimiento.

Pero las propias características de este sector imposibilitaba exportar a un nivel que fuera satisfactorio y no perdiera dinamismo, que hizo se intensificara la competencia en el mercado interior del país, y con ello la concentración, que con la imposibilidad de exportar del resto de los sectores, provocó que gran parte de la capacidad productiva quedara osiosa, tal situación aunada como se apuntó a la política gubernamental restrictiva hizo que la inversión privada se redujera en proporciones considerables y se estancara la producción.

Es a partir del segundo semestre de 1972 cuando el Estado lleva a cabo una política "reanimadora", aún cuando incentivo el crecimiento industrial, el crecimiento de la producción se logró disminuyendo la capacidad ociosa y no incrementando la inversión, aumentando el número de desempleados y tornándose un grave problema social que junto con el elevado nivel inflacionista ha repercutido en la disminución de la demanda.

Para la realización la política reanimadora el Estado recurrió - al crédito interno, externo y a la emisión monetaria reforzando - el ya de por sí elevado nivel inflacionista. "Esta ampliación de la demanda interna de carácter deficitario, así como cierto dinamismo de las exportaciones, constituyeron las fuentes del crecimiento en el período 1972-74". 5/ Crecimiento que pronto se - vió truncado en su ascenso, ya que al tratar el Estado de dar solución a los problemas generados por la crisis estructural se basó en políticas que envolvían una gran "debilidad", que a partir del segundo semestre de 1974 afloraron las debilidades, que a su vez se agudizaron a partir de este momento por la concurrencia de la crisis cíclica del sistema capitalista a nivel mundial.

5 / GONZALEZ RAUL, EL ESTADO MEXICANO Y LA CRISIS ECONOMICA: - 1971-1974, HISTORIA Y SOCIEDAD No. 6 1975 Pág. 43.

Esto trajo como consecuencia que se contrajeran las exportaciones mexicanas con excepción del petróleo, no llegando a compensar la baja en los demás renglones y junto con el proceso inflacionista se disminuyó el poder adquisitivo de grandes masas de población.

Aún así, según informes oficiales el PIB en 1974 aumentó entre 5.8% y 6.5% hecho que no fue así en 1975 debido a que las condiciones lo imposibilitaron (el PIB cayó a 3.8% a 3.2%).

Esto fue por la presencia de la crisis cíclica, y además por la política gubernamental, que "buscaba reducir el fenómeno inflacionario y el desequilibrio en la balanza de cuenta corriente" que si bien este último en volúmen se redujo, haciendo se redujera a la vez la producción, no lo fue en su monto monetario debido al proceso inflacionario a nivel mundial con lo que hizo se agudizara el desequilibrio de la balanza comercial.

En un principio la inversión extranjera constituyó uno de los principales mecanismos que permitieron contribuir en el equilibrio de nuestra balanza de pagos, pero se ha tornado uno de los principales desequilibradores de ésta al descapitalizar nuestra economía por medio de remisiones al extranjero de grandes capitales por concepto de utilidades y por pago de tecnología extranjera "en el quinquenio 1971-1975 los dividendos y regalías de las empresas extranjeras establecidas en México enviadas fuera del

país ascendieron a 26,996 millones de dólares contra 1,596 en el sexenio 1965-70" 6/

Además de la descapitalización éste ha hecho -la inversión extranjera- que las negociaciones entre el imperialismo y la burguesía mexicana sean cada vez más inequitativas a favor del primero, tal desequilibrio ha obligado a aliarse en forma subordinada, controlando el sector imperialista las ramas más lucrativas desplazando a la iniciativa privada nacional a sectores donde es más reducido.

La inversión extranjera se ha canalizado principalmente al sector manufacturero, en productos que no representan las necesidades reales de independencia económica de México.

En el período de 1971-75 la inversión extranjera subió en un 110.8%, que para darnos una idea de lo que esto representa, se dirá que el crecimiento de la inversión de la iniciativa privada nacional en el mismo lapso lo hizo en un 4% anual.

Dadas las peculiaridades con las que se ha establecido la inversión extranjera ha obligado a recurrir a mayores importaciones para mantener el funcionamiento de su aparato productivo.

6/ COMERCIO EXTERIOR, MEXICO 1976, Pág. 653.

"El problema de la balanza comercial de México no radica en el lento ritmo de crecimiento de las exportaciones, sino fundamentalmente en la imposibilidad de reducir el crecimiento de las importaciones". 1/

Las importaciones de máquinas y otros bienes de capital requeridos principalmente por la industria en general aumentaron de menos de 1,100 millones de dólares en 1970 a casi 2,400 millones en 1975, o sea, 121%, y la de materias primas de 780 millones de pesos a más de 2,900 millones, en ambos casos muy por arriba del crecimiento del producto industrial de ese quinquenio, de menos de 40%.

El déficit en cuenta corriente de la balanza de pagos aumentó en 400% en cinco años, de 908.8 millones de dólares en 1970 a 3643.4 en 1975, tal es el saldo de la industrialización dependiente.

Entre algunas de las causas del desequilibrio creciente de la balanza de pagos en cuenta corriente en los últimos años, está el carácter mismo de la economía mexicana; en su débil aparato productivo en la producción de insumos y maquinaria (sobre todo bienes de capital) propiciado éste por la división internacional del

1/ LORICHI SERGIO, CRITICA ECONOMICA, ESCUELA NACIONAL DE ECONOMIA 1975, Pág. 2.

trabajo, además a ésto se suma en los últimos años principalmente la incapacidad para producir lo necesario para la subsistencia de la población.

A fin de adquirir estos elementos se ha tenido que recurrir al crédito externo lo que se ha traducido en una enorme dependencia respecto a la dinámica del capitalismo internacional y, sobre todo de la economía norteamericana que junto con las inversiones extranjeras directas han afianzado los lazos de dominación y con ello el del patrón de acumulación a los intereses de los grandes monopolios internacionales.

El círculo vicioso del endeudamiento -desequilibrio con el exterior- endeudamiento que se sigue desplazando en los últimos años, sobre todo por la ampliación del déficit de la cuenta corriente -de los años de 1974 y 1975, aumentaron las necesidades brutas de capital extranjero y presionaron para un mayor endeudamiento.

Lo más grave no es sin embargo el volumen mismo del endeudamiento, sino el sentido de su orientación. Al aceptar los créditos internacionales sin que exista una política definida y en momentos en que el poder de negociación del Estado se ve considerablemente disminuído por el desequilibrio creciente de la cuenta corriente

en particular y por la agudización de las relaciones de dependencia en general, se ve frenado el impulso de profundización del mercado interno, especialmente en la creación y desarrollo de los sectores estratégicos de los bienes de capital, o en la postergación de la modernización de las ramas orientadas a la fabricación de bienes de consumo popular, sectores ambos que garantizan una integración más desarrollada del mercado interno.

La acumulación por endeudamiento se ve enfrentada así con grandes dificultades para continuar, y de ahí la necesidad de buscar los mecanismos que les lleven a romper este círculo vicioso de mayor dependencia, en estos momentos en donde el Estado, por las mismas condiciones históricas, juega un papel de primer orden en la acumulación de capital.

Por tanto se hace necesario para ésto, analizar las formas concretas que reviste la intervención directa en la economía por parte del Estado, para que en base a la situación real del Estado, definamos nuestros métodos que estarán orientados a romper las estructuras establecidas de subordinación.

El período 1970-1982 se caracterizó por su simetría sexenal. Durante el primer año de cada sexenio se observó cierta contracción económica; en los cuatro años siguientes se experimentó una rápida expansión; y el último año de cada administración se singularizó por una severa contracción económica, causada por ajustes cambiarios diferidos, acompañados de sendos convenios con el Fondo Monetario Internacional. Con todo, en el lapso 1970-1982, la economía mexicana creció a una tasa media anual de 6.1%, lo cual hizo posible duplicar el PIB.

Juzgadas con objetividad, las condiciones reinantes después de los sucesos de 1968 difícilmente hubiesen permitido la vigencia de las instituciones políticas sin mediar expectativas de reforma social y de cambios en los patrones de participación política. Asimismo, se antoja quimérico suponer que, sin transformar las pautas de política económica, el país hubiese podido seguir expandiendo su economía con dinamismo y estabilidad interna de precios y cambiaria, mientras el ámbito internacional se encontraba severamente afectado por la crisis monetaria, energética y alimentaria; por la inflación, el estancamiento y el desempleo generalizados; por un proteccionismo comercial exacerbado y por el uso de los instrumentos monetarios y cambiarios en contiendas de poder económico entre los países industrializados,

En contraste con el panorama internacional -justo es reconocerlo- la década de los años setenta en México se distinguió por el dinamismo de su economía, que permitió al país ampliar considerablemente su base material de producción. La industria manufacturera creció 6.3% anual, ritmo ligeramente superior al conjunto de la economía. El sector más dinámico fue, sin duda, la actividad petrolera, y dentro de ella, la extracción de petróleo, la que creció a una tasa media anual de 14.7%; la refinación del petróleo crudo y sus derivados, a 7.5% y la petroquímica básica, a 12.9% anual. De igual manera, las industrias dedicadas a la fabricación de maquinaria y equipo eléctrico y no eléctrico, la industria automotriz, la de aparatos electrónicos y electrodomésticos, se distinguieron por su excepcional dinamismo (más de 10% anual). El resto de las actividades industriales siguieron, en términos generales, una trayectoria paralela al conjunto de la economía nacional. Sin embargo, los niveles de producción de algunas de ellas fueron insuficientes para satisfacer la demanda interna, lo cual se tradujo en una expansión correlativa de las importaciones. El resultado fue la creciente participación de las importaciones de bienes y servicios en la oferta global: para 1970, representaban 8.8%; en 1980 y 1981 la participación de las importaciones en la oferta global había crecido marcadamente: 12.5% y 13.7%, respectivamente.

En 1982 declinaron las importaciones drásticamente para representar sólo 9.2% del PIB, a causa del vertical descenso de la demanda agregada, y adicionalmente, al agotamiento interno de existencias de materias primas e insumos de origen importado, a raíz de la falta de divisas para pagar a los proveedores externos.

Un hecho digno de ser destacado es la decisión gubernamental de abrir la economía al exterior, a partir de 1978, pretendiendo con esto -ingenuamente- lograr mayores niveles de eficiencia de la planta productiva, a través de la competencia internacional. Esta decisión adquirió una gran importancia porque -como se tendrá oportunidad de corroborar más adelante- el impulso dinámico, originado por la expansión petrolera, se volcó hacia el mercado exterior en forma de mayores importaciones. Así, la apertura de la economía y la asignación del gasto público actuaron de manera determinante en la aceleración del proceso de terciarización ocupacional.

El consumo creció a una tasa anual de 6%, ligeramente inferior al PIB. Sin embargo, mientras al consumo privado se expedía 5.8%, -el correspondiente al gobierno lo hizo a razón de 8.4%. El resultado fue la ascendente participación del consumo gubernamental en el PIB: 7.3% en 1970 y 9.3% en 1982. El consumo gubernamental se

distribuyó en partes prácticamente iguales entre la expansión de los servicios asistentes y educativos, y los gastos de administración y defensa.

Del comportamiento del consumo se advierten dos tendencias relevantes: i) la expansión del consumo final fue acompañada de un creciente contenido de importación; pasó de 1.9% a 3.2%, casi se duplicó; ii) los requerimientos de mayor ahorro fueron financiados -insuficientemente- con la depresión sólo del consumo privado. En consecuencia, el proceso de crecimiento estaría asociado a un exceso del gasto sobre el ingreso, equivalente al exceso de inversión sobre el ahorro corriente, y al déficit de la balanza de pagos en cuenta corriente.

El crecimiento de la economía nacional se apoyó en un ascendente proceso de acumulación interna. El coeficiente de inversión bruta fija respecto al PIB pasó de 18.8% en 1971 a 24.8% en 1981, incremento atribuible exclusivamente a la mayor inversión pública, pues la privada se mantuvo en alrededor de 13% del PIB (cuadro 1). La dinámica de la economía obedeció, esencialmente, al incremento tanto del consumo gubernamental como de la inversión pública. La participación del gasto público en el PIB casi se duplicó: de 22.7% en 1970 a 48.1% en 1982. El gasto público, en efecto, tenía

a principios de los años ochenta una gran presencia e influencia en la dirección y curso de la economía nacional; era el factor activo del crecimiento económico. Sin embargo, su presencia fue temporal, efímera, en la medida en que se sustentaba en la obtención de recursos prestados, pues 37% del gasto (equivalente a -- 17.6% del PIB) correspondía a crédito interno y externo. El déficit en las finanzas públicas había asumido dimensiones inmanejables, fuerza de toda proporción.

La formación de capital permitió elevar sensiblemente la ocupación urbano-industrial: aumentó a una tasa anual media de 4.85%, superior al ritmo de reproducción demográfica. Durante 1976-1982, en particular, se crearon 3.7 millones de nuevas plazas de trabajo. Fue, sin duda, una etapa en la que las oportunidades de empleo se multiplicaron espectacularmente, con un dinamismo sin precedente.

Es oportuno llamar la atención sobre una tendencia que siguió registrándose, con dimensiones más agudas en los años de la administración lópezportillista: la terciarización de la economía. De los 6.4 millones de nuevas plazas de trabajo creadas durante 1970-1982, sólo 29.2% correspondían al sector industrial; el resto que quedaron alojados en los servicios, en el comercio, los transportes y la administración pública (cuadro 2). El fenómeno de la ter-

ciarización fue singularmente acentuado durante 1976-1982 pues sólo 23% del incremento del empleo fue absorbido por el sector Industrial y el restante 99% se colocó en el sector terciario, como puede apreciarse en seguida:

Años y Periodos	Urbano-Industrial (miles de personas)	Ramas productoras de: Bienes      Servicios	
1970	8 397	2 729	5 668
1976	10 078	3 491	6 587
1982	14 826	4 606	10 220
Incrementos absolutos			
1970-1976	1 681	762	919
1976-1982	4 748	1 115	3 633
1970-1982	6 429	1 877	4 552
Incrementos relativos (Porcentaje)			
1970-1976	100.0	45.3	57.4
1976-1982	100.0	23.5	76.5
1970-1982	100.0	29.2	70.8

La precipitación del proceso de terciarización de la economía estuvo estrechamente asociada a la apertura de la economía hacia el exterior.

Crecimiento económico con inflación fue el signo dominante durante 1970-1982. La elevación de los precios denota una clara trayectoria hacia la aceleración gradual y sostenida, como lo muestran las cifras siguientes agrupadas por periodos trienales:

Periodos	Tasa anual media de crecimiento de los precios al consumidor
1970-1973	7.4%
1973-1976	18.2%
1976-1979	21.4%
1979-1982	36.9%

En el trienio 1970-1973, la elevación de los precios internos obedeció, gran medida, a los efectos del desorden monetario y de la inflación mundiales, transmitidos a la economía nacional a través

del comercio exterior. A partir de 1974 el estrangulamiento del apartado productivo, frente a la demanda agregada, parece haber sido el factor determinante en el alza generalizada de los precios internos. Sin duda la insuficiencia de la oferta interna de bienes y servicios frente a la demanda interna dinamizada por la acción del gasto público fue la causa central -originaria- de la inflación mexicana. Sin embargo, la intensidad del proceso inflacionario obedeció a la presencia de factores de propagación, entre los cuales es oportuno mencionar los siguientes: la revaluación comercial de los activos para preservar o mejorar los márgenes relativos de ganancia por unidad vendida; la elevación de costos y gastos, no tanto por cambios en los niveles salariales, cuanto por el impacto de las crecientes tasas de interés activas; la elevación de los impuestos indirectos; y la recuperación de las pérdidas cambiarias en las empresas con pasivos en moneda extranjera. 8 /

En este contexto inflacionario, durante el período 1970-1976, los salarios reales parecen haber aumentado ininterrumpidamente. -- Empero, a partir de 1977, el salario real por trabajador se dete-

8 / Eatwell, John y Singh, Ajit. "¿Se encuentra sobrecalentada la economía mexicana? Un análisis de los problemas de política económica a corto y mediano plazo". Economía Mexicana, Núm. 3, CIDE 1981, pp. 253 y ss.

rioró, proceso que se prolongó y profundizó en 1978; al año siguiente, concomitante con la mayor expansión de la economía, los salarios reales recuperaron y acrecentaron su poder de compra, trayectoria que se prolongó hasta 1981. En 1982, los salarios reales descendieron drásticamente, verticalmente, a niveles similares a los imperantes en 1974 (cuadro 3).

Durante 1970-1976, en las actividades urbano-industriales, con excepción de la minería, el salario medio aumentó más rápidamente que el consumo privado per cápita. No obstante, como resultado de la declinación del salario real durante 1977 y 1978, las remuneraciones a los trabajadores quedaron a la zaga respecto al consumo privado per cápita, lo cual es indicativo de un proceso de redistribución del ingreso a favor del capital.

El comportamiento de los salarios reales es desigual, según las ramas económicas. En las actividades relacionadas con la administración pública, la enseñanza, los servicios médicos y los servicios comerciales, que en 1982 brindaban empleo a 41% de la fuerza de trabajo urbano-industrial, los salarios reales medios parecen haber experimentado un alza superior a la trayectoria del consumo privado per cápita. En cambio, en la industria y en el comercio, a partir de 1980, la remuneración media por trabajador, en térmi-

nos reales, quedó rezagada respecto a la evolución del consumo -- privado per cápita. Los salarios mínimos promedio, durante 1975-1976, conservaron su poder de compra; 9/ en cambio, se deterioraron 30% durante 1976-1982. 10/

Las tendencias anteriores se reflejan en la distribución funcional del ingreso. La participación de los salarios en el PIB creció, de manera ininterrumpida, durante 1971-1976. A partir de este último año la relación utilidades brutas/salarios tendió a -- ampliarse en detrimento de las remuneraciones al trabajo (cuadro 2 ). No parece haber duda de que, a la luz de la evidencia estadística disponible, en el período 1977-1982, la política económica tuvo un efecto regresivo sobre la participación de los salarios en ingreso nacional. 11/

- 9/ Tello, Carlos. La Política Económica en México 1970-1976. - México, Siglo XXI, 1979, p. 170.
- 10/ CEPAL. "Notas para el Estudio Económico de América Latina. - 1982, México" (mimeo), mayo de 1983, p. 53.
- 11/ Casar, María Amparo y Márquez, Mario. "La Política de Salarios Mínimos Legales: 1934-1982". Economía Mexicana. CIDE. - 1983, pp. 652 y ss.

CUADRO 1. Formación bruta de capital, 1970-1982

Años	Formación Bruta de Capital				% respecto al PIB		
	PIB (a) (millones de pesos a precios de 1970)	TOTAL (b)	Pública (c)	Privada (d)	TOTAL b/a	Pública c/a	Privada d/a
1970	444 271.4	88 660.6	29 249.9	59 410.7	20.0	6.6	13.4
1971	462 803.8	87 142.2	22 451.2	64 691.0	18.8	4.9	13.9
1972	502 085.9	97 805.8	31 484.4	66 321.4	19.5	6.4	13.1
1973	544 306.7	112 227.7	43 938.2	68 289.5	20.6	8.1	12.5
1974	577 568.0	121 093.8	45 009.6	76 086.2	21.0	7.8	13.2
1975	609 975.8	132 316.1	54 732.9	77 583.2	21.7	9.0	12.7
1976	635 831.3	132 909.6	50 597.2	82 312.4	20.9	8.0	12.9
1977	657 721.5	123 986.5	47 212.2	76 774.1	18.8	7.2	11.6
1978	711 982.3	142 799.3	62 122.2	80 677.1	20.1	8.8	11.3
1979	777 162.6	171 714.2	72 753.3	98 960.9	22.1	9.4	12.7
1980	841 854.5	197 364.5	84 870.3	112 494.2	23.5	10.1	13.4
1981	908 764.8	226 427.4	98 261.8	128 165.6	24.8	10.8	14.0
1982	903 838.6	190 312.8	84 292.5	106 020.3	21.1	9.4	11.7

FUENTE: SPP, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

CUADRO 2 . Plazas de trabajo, por ramas de actividad  
1970-1982<sup>1</sup>

Sector económico	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
	(miles de ocupaciones remuneradas)												
T O T A L	12 863	13 322	13 702	14 441	14 647	15 296	15 550	16 238	16 844	17 676	18 795	20 043	19 863
1. Agropecuario y pesca	4 466	4 624	4 550	4 759	4 503	4 655	4 472	4 897	4 891	4 737	4 901	5 189	5 035
2. Minería	155	155	162	174	186	184	193	197	206	220	240	263	270
3. Ind. de Transformación	1 726	1 772	1 831	1 925	1 996	2 002	2 046	2 051	2 133	2 291	2 417	2 542	2 485
4. Construcción	810	792	890	1 010	1 070	1 151	1 200	1 163	1 321	1 497	1 687	1 881	1 785
5. Electricidad	38	40	42	44	46	49	52	55	55	58	63	66	66
6. Comercio, restaurantes y hoteles	2 011	2 053	2 104	2 157	2 202	2 267	2 300	2 345	2 368	2 534	2 637	2 762	2 701
7. Transportes, almacenamiento y comunicaciones	443	475	507	538	569	602	642	664	712	780	907	988	993
8. Servicios financieros, y bienes inmuebles	229	238	249	257	270	282	295	309	327	351	382	425	454
9. Servicios comunales, sociales y personales	2 985	3 173	3 367	3 577	3 805	4 104	4 350	4 557	4 831	5 208	5 561	5 927	6 074

1. Los datos de este cuadro no representan, en rigor, el número de personas ocupadas en cada actividad, sino el número promedio de puestos remunerados que se estima fueron requeridos para la producción. En consecuencia, un número de personas no determinado puede haber ocupado dos o más de dichos puestos, dentro de una o varias actividades económicas.

FUENTE: SPP, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

CUADRO 3. Remuneración Media anual, por persona empleada, 1970-1982  
a precios corrientes  
(pesos anuales por persona)

Sector Económico	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982
T O T A L	12 319	13 052	15 222	17 164	22 567	27 383	35 499	44 260	52 579	65 463	82 052	109 475	169 760
1. Agropecuario y Pesca	3 381	3 559	4 022	4 560	5 978	6 732	8 400	10 169	12 137	15 112	18 399	24 241	34 176
2. Minería	30 224	30 335	32 876	35 284	43 906	52 974	66 701	85 403	102 319	131 420	161 498	214 155	322 298
3. Ind. de Transformación	22 758	24 455	27 111	30 646	39 400	48 635	61 476	78 196	91 390	108 729	134 173	176 772	275 133
4. Construcción	17 993	17 993	21 358	22 474	28 807	36 706	47 484	62 832	73 538	87 213	105 260	139 575	217 672
5. Electricidad	56 282	57 323	63 734	71 322	103 446	126 769	192 628	233 413	271 487	313 399	377 389	499 866	834 590
6. Comercio, restaurantes y hoteles	12 066	12 352	14 761	15 754	22 460	25 926	33 364	42 334	48 417	59 684	73 012	91 452	140 873
7. Transportes, almacenamiento y comunicaciones	21 639	23 047	25 232	28 449	36 093	43 813	54 674	70 423	82 193	96 236	113 466	149 760	235 562
8. Servicios financieros, seguros e inmuebles	28 151	29 927	33 959	38 138	50 099	58 704	75 650	89 208	107 979	136 437	170 161	227 861	347 132
9. Servicios personales, sociales y comunales	14 208	15 581	18 217	21 288	25 671	31 740	40 156	50 945	59 910	73 847	94 804	129 894	199 759

FUENTE: SPP. Sistema de Cuentas Nacionales de México.

## 1.2. LA ECONOMIA MEXICANA 1981 - 1985.

Ante una situación de franco deterioro económico a mediados de 1981 producto de factores internos y externos, la política económica optó por una estrategia estabilizadora que lejos de aliviar la situación tendió a agravarla. Así, mientras el déficit externo se reducía, pero debido al estancamiento económico la inflación y la tasa de interés interna crecían aceleradamente, lo que junto con la especulación contra el peso que se agudizó durante el segundo semestre de 1981, propició las máximas devaluaciones de 1982 que llevaron al tipo de cambio de 25 a 150 pesos por dólar entre febrero y diciembre de ese año. El apoyo financiero externo, que todavía fue importante en 1981 (superior a los 20 mil millones de dólares), se redujo sustancialmente durante el primer semestre de 1982 (6 mil millones de dólares) y se suspendió por completo a partir del mes de julio por el alto riesgo que la caótica situación financiera interna implicaba.

No se equivocó en sus temores la banca internacional, ya que en agosto del propio 1982, al agotarse las reservas internacionales del Banco de México, fueron suspendidos los pagos del servicio de la deuda externa, lo que pareció el punto más álgido de la crisis. Pero faltaba todavía el colofón, que vino un mes después, cuando "...en un esfuerzo para recuperar el control de la política financiera en el país -y en general de la política económica- el primero de septiembre de 1982 se decretó la nacionalización de la banca privada, y se estableció el control generalizado de cambios, evitándose de esta manera un colapso aún más grave en la economía y sociedad mexicanas.

Esta medida, como era de esperarse, deterioró aún más las ya de por sí difíciles relaciones entre el Estado y el sector privado, lo que se tradujo en fuga de capitales y/o especulación. Los resultados de año y medio de políticas de estabilización reflejaban fielmente la magnitud de la crisis. El PIB -que -- todavía en 1981 crece por arriba del 8%- decreció en 0.5% en 1982, provocando una disminución del 3% en el producto per cápita, la inflación fue de casi -- 100%, el déficit fiscal ascendió a 17.6% y el externo a 3.6%, ambos como pro-- porción del PIB, mientras que el desempleo abierto llegó al 8%. Ante tan crítica situación, el nuevo gobierno propone una estrategia económica que pretende atacar tanto los problemas del corto plazo -mediante políticas de estabilización- como los de mediano y largo alcance, para lo cual instrumentaría una - política de cambio estructural. La política de corto plazo tendría tres objetivos fundamentales: reducción de la inflación y de los déficit externo y público y las políticas salarial, cambiaria y fiscal serían, respectivamente, - los medios para conseguirlos. Además de existir límites para el uso inextenso de estas políticas, que estarían dados por el descontento social en el caso de las disminuciones salariales y del gasto público y por la pérdida de confianza hacia el peso, en caso de mayores devaluaciones, hay contradicciones importantes entre los objetivos y los instrumentos, cuya comprensión es importante para entender las causas del fracaso de la estrategia económica. Así, por ejemplo, mientras que el aumento en los precios de los bienes y servicios públicos, de un lado, y las minidevaluaciones por otro, son necesarias para atacar los déficit público y externo, ambas medidas entran en contradicción con el otro de los objetivos centrales de la estrategia en la medida que fomentan la inflación.

Los resultados fueron, para 1983, de parcial logro de los objetivos propuestos, ya que tanto el déficit público como la inflación disminuyeron y el déficit externo se convirtió en superávit, aunque la causa haya sido el estancamiento económico que se reflejó en un decrecimiento del PIB de casi 5%. Pese a que 1984 y 1985 presentaron tasas de crecimiento del PIB del orden del 3.5% y 2.7% respectivamente, con tasas de inflación cercanas al 60% para ambos años, lo cierto fue que el desequilibrio externo volvió a presentarse como limitante central del moderado crecimiento, vía incremento de importaciones y del oneroso servicio de la deuda. El otro factor límite fue el déficit fiscal que no obstante la notable contracción del gasto público y del aumento en los precios de los bienes y servicios públicos, tendió al alza lo cual se explica por los constantes y crecientes pagos del servicio tanto de la deuda externa como de la interna. Con ser estos los principales factores que cuestionaron la recuperación de 1984-1985, no son los únicos. El desempleo abierto crece vertiginosamente (de 8% en 1982 pasa a 15% en 1985), la distribución del ingreso se torna todavía más inequitativa, producto tanto de la elevada inflación como del sustancial deterioro del salario real que tan sólo entre 1982 y 1985 perdió un tercio de su valor. A esto habría que agregar el impacto que sobre el nivel de vida de las grandes mayorías tiene la contracción del gasto social del Estado, para constatar que el costo social es desmesurado frente a los escasos logros conseguidos por la actual política económica. Para 1986, la situación parece haber empeorado debido -según la interpretación oficial- a la caída del precio internacional del petróleo, lo cual llevará a la economía a la situación de 1982 - 1983 en que la contracción del PIB y el umbral de la hiperinflación era lo dominante.

## PACTO DE SOLIDARIDAD ECONOMICA

Si se observan detalladamente las tres fases del Pacto de Solidaridad Económica, cada una: a) fase I: liberación absoluta, fuerte decrecimiento del gasto - en programas del sector gubernamental, contención monetaria vía encarecimiento del crédito y liberación comercial acelerada; b) fase II: ligero control de - los precios con excepción de los llamados precios libres del sector privado - -que, por cierto, son la mayoría de los productos comprendidos en el índice de precios- acompañado con la disminución en las tasas de interés pasivas y un - ligero aumento en los salarios (3%) y c) fase III: afianzamiento del control - sobre los precios controlados y los públicos, sustancial decrecimiento del conjun- to de tasas de interés, congelamiento salarial y fijación cambiaria.

La fase I llevó 75 días (de mediados de diciembre a finales de febrero); la - fase II fue de 31 días (marzo) y para la fase III se necesitarán 61 días (abril y mayo). Es conveniente mencionar que a la fase I la acompañó una significati- va privatización de empresas estatales para que así se acelerara la caída del gasto público; para la fase II, el salario mínimo, a pesar de tener un aumento muy leve, sigue estando recortado a la mitad en términos reales con respecto a 1976 y para la fase III, la disminución de la astringencia crediticia y moneta- ria no va acompañada, como en el pasado reciente, de aumentos del desliz en el tipo de cambio. Esto último obedece a que si se afloja la llave del crédito - interno la mayor demanda podría empujar la caída del peso, ya que en vez de de- mandarse bienes de consumo y de inversión, se generarían efectos especulativos muy fuertes sobre los activos denominados en moneda extranjera.

Es evidente que con este afianzamiento los precios clave (tipo de cambio, precios y tarifas, salarios y bienes controlados) se estarán obteniendo mejores resultados. Pero hay elementos sueltos en la concentración. Estos se refieren a que, primero, hay una sensible falta de control para todos los productos no considerados básicos y que, sin lugar a dudas, constituyen la inmensa mayoría de los bienes comercializados, lo que afectará a la inflación para los meses siguientes y esto presionará sobre precios y costos, y las metas de una sustancial reducción inflacionaria serán cada vez más difíciles. No queda, en nuestra opinión, ninguna duda de este factor fue el que propició que los empresarios no se mostraran en desacuerdo con las fases II y III del Pacto; segundo, la propuesta original era que el salario no siguiera perdiendo poder adquisitivo, pero de acuerdo con cifras preliminares y pensando en diciembre como el mes base de crecimiento salarial, se tiene que la pérdida acumulada en el primer trimestre del año sería del 6%, y eso sin tomar en cuenta que en el período de 1982 a 1988 si un instrumento ha sido usado con amplitud para lograr tanto un ajuste en el frente externo como una contracción en el frente interno ha sido justamente el salario. Así pues, las fases II y III del Pacto no traen nada nuevo en cuanto al salario y en el corto plazo tampoco en lo que se refiere a la producción y al empleo, con sus consiguientes efectos en el bienestar de la población.

#### SECTOR MANUFACTURERO EXPORTADOR

La economía nacional enfrenta hoy dos problemas fundamentales: desajustes intra e intersectoriales y baja productividad. El proceso de industrialización cimentado en la sustitución de importaciones de los años cincuenta y sesenta reveló una estructura productiva incapaz de proveer al interior lo suficiente

para satisfacer los requerimientos de materias primas y maquinaria necesarios para el crecimiento, mostrando asimismo ineptitud en la generación de recursos adyacentes para mantener una dinámica de crecimiento regular. Esto da lugar a una creciente necesidad de divisas: exportaciones o crédito son los caminos. El entorno económico internacional hace importergable el desarrollar un sector exportador firme, capaz de proporcionar los recursos necesarios para un sostenido proceso de crecimiento.

Históricamente, el sector manufacturero ha presentado un déficit constante en balanza de cuenta corriente: este déficit ha sido cubierto con divisas obtenidas por diversas vías: exportaciones agrícolas, petroleras, turismo y eventualmente crédito.

A partir de 1982, los problemas de estrangulamiento externo han representado serias dificultades para el crecimiento de la economía. Como es de todos conocido, las fuentes de financiamiento se cerraron ante el explosivo crecimiento de la deuda externa mexicana y el alza desmesurada de las tasas de interés internacionales, lo que llevó a destinar una porción cada vez mayor de recursos hacia el exterior quedando, en consecuencia, restringida la posibilidad de crecimiento económico por escasez de divisas.

Las tradicionales fuentes de obtención de éstas han probado, hoy en día, su imposibilidad de sostener un proceso de crecimiento en la economía: el sector agrícola presenta, desde mitades de los sesenta, problemas de inelasticidad de oferta que incluso lo han llevado a ser un sector deficitario; además los precios de los productos agrícolas son fojados en los grandes mercados internacio

nales y su demanda es incierta; las exportaciones petroleras no presentan mejor panorama: si bien en un momento fueron un buen camino para la obtención de recursos para el desarrollo, en la actualidad la situación del mercado internacional hace inviable la idea de sustentar en ellas el proceso de obtención de recursos; el comportamiento de ese mercado es completamente errático, los hechos de 1986 hablan por sí solos. El turismo presenta una situación poco favorable por los precios relativos del sector y la baja en la calidad de los servicios; habría que mencionar la forma en que es utilizado como medio de presión política hacia el país. El expediente del crédito pareciera estar cerrado en el futuro inmediato por las razones anotadas más arriba.

Existe aún un elemento extra en contra de la viabilidad de sostener o intentar sostener un proceso de reactivación económica con estas fuentes de divisas y es que ninguno de los sectores mencionados presenta la posibilidad de engranar un moderno proceso de industrialización ya que su producción no conlleva encadenamientos productivos ni hacia atrás ni hacia adelante, es decir, no tienen efecto multiplicador.

Es, entonces, el sector manufacturero exportador el único capaz de abastecer las divisas necesarias además de ofrecer la posibilidad de un proceso de industrialización renovado. Es por eso, que en la discusión de las posibilidades a futuro de la economía mexicana cobra una importancia fundamental la conformación de eso que hoy llamamos sector manufacturero exportador y de aquella que tendrá al cabo de la crisis ya que, en mucho, de esta situación depende la inserción de México en la economía mundial y, obviamente, la propia situación interna.

En el período considerado la estructura de las exportaciones mexicanas se ha modificado de manera sustancial; las exportaciones petroleras, que en 1982 representaban el 68% de las exportaciones totales con 16 100.745 millones de dólares pasaron a ser el 39% con sólo 5 367.928 millones de dólares, al tiempo que las exportaciones manufactureras aumentaron su participación porcentual y absoluta pasando del 23 al 46% en los años señalados (ver cuadro 4 ).

Esta modificación en la estructura porcentual obedece a dos razones: una, la caída abrupta de los precios internacionales del petróleo que significó una disminución importante de las entradas de divisas por este concepto lo cual modifica las participaciones porcentuales y, otra, el aumento de los montos absolutos en las exportaciones de manufacturas de 3 386.049 millones de dólares a 6 699.918 millones en agosto de 1987.

C U A D R O 4

(PORCENTAJES)

	Exportaciones petroleras	Exportaciones manufactureras
1982	76	16
1983	70	21
1984	61	28
1985	61	29
1986	34	48

FUENTE: Carpeta de indicadores económicos, Banco de México.

CUADRO 5  
( PORCENTAJES )

	Exportaciones Públicas	Exportaciones Privadas
1982	84.73	15.26
1983	80.94	19.05
1984	75.58	26.41
1985	72.83	27.16
1986	47.71	52.28

FUENTE: Indicadores del SEctor Externo, Banco de México.

CUADRO 6  
RELACION EXPORTACIONES A PIB

AÑO	PORCENTAJE
1982	5.1
1983	6.3
1984	5.2
1985	2.3
1986	6.8

FUENTE: Carpeta de indicadores económicos, Banco de México.

## COMPORTAMIENTO DE LAS EXPORTACIONES

El total de exportaciones a lo largo del período estudiado (1982-1987) observa dos tendencias: en los tres primeros años se mantiene al alza al pasar de 21 229.7 millones de dólares en 1982 a 24 196, lo que significó un crecimiento de 13.97%; después registra una tendencia decreciente: 21 866.4 millones de dólares en 1985; 16 031 en 1986; y en 1987 tiene un repunte aumentando hasta situarse en 20 656.2.

Si comparamos datos extremos vemos que mientras en 1982 las exportaciones fueron de 21 229.7 millones de dólares, seis años después -1987- habían descendido a 20 656.2 millones de dólares; esto significó una baja de 2.70%.

a) Exportaciones petroleras: durante los tres primeros años se mantuvieron en alrededor de 16 000 millones de dólares coincidiendo con el período en que las exportaciones totales se mantienen en su mayor nivel, aunque comparado con el porcentaje que aquéllas representan en el total exportado existió un descenso; mientras en 1982 las exportaciones petroleras representaban el 77.59% de las exportaciones totales, para 1984 este porcentaje desciende a 68.61, más de 10 puntos porcentuales; al mismo tiempo, las exportaciones no petroleras que en 1982 fueron de 4 752.5 millones de dólares crecieron a 7 594.7 millones en 1984, incremento de 59.8% y llegaron a ser de 12 026.4 en 1987.

Para los siguientes tres años las exportaciones petroleras disminuyeron situándose en 14.766.8, 6 307.2 y 8 629.8 millones de dólares para 1985, 1986 y 1987 respectivamente. Respecto al total exportado a sólo 67.53% en 1985, 39.34% -

en 1986 y 41.78% en 1987.

b) Exportaciones no petroleras: a lo largo del período estudiado vemos que la importancia de las exportaciones petroleras y no petroleras en el total mantiene una tendencia inversa: las no petroleras que representan el 22.40% del total exportado en 1982, aumentaron su participación al 31.39% en 1984. Este porcentaje se mantiene en términos similares en 1985 (32.47% del total). Para 1986 y 1987 su participación en el total aumenta hasta el 60.66 y 58.22% respectivamente. De representar únicamente el 22.40% del total exportado en 1982, llegan a ser el 58.22% en 1987.

Sin embargo, visto desde otra óptica creemos que esto no es correcto. Si analizamos los subperíodos nos damos cuenta de que la baja en las exportaciones petroleras coincide con el período en que se inicia el descenso más pronunciado en los precios del petróleo a nivel internacional. Si bien el descenso ya se había iniciado desde el principio del segundo semestre de 1981, durante 1982 - 1984 los precios mantuvieron cierta estabilidad iniciando su desplome en 1985. Esto lo podemos corroborar si vemos el volumen de las exportaciones mexicanas de hidrocarburos: 1,492 millones de barriles diarios en 1982, 1,537 millones en 1983 y 1,543 en 1984.

Para 1985 las exportaciones de hidrocarburos se mantuvieron en alrededor de 1.38 millones de barriles. De haberse mantenido estables los precios de los hidrocarburos desde 1982 hasta 1987, el descenso en el valor de las exportaciones

nes petroleras de alrededor de 50% se explicaría solamente si el volumen exportado hubiese disminuido en una proporción similar, cosa que no ocurrió. Por ello podemos afirmar que el descenso en el valor de las exportaciones petroleras se debió más a una baja en los precios que a un cambio en los volúmenes exportados.

Lo que querejos dejar sentado es que un descenso muy leve en los volúmenes exportados de hidrocarburos no hubiese hecho descender su participación en el total en tal proporción de no haber mediado la baja en los precios petroleros.

#### ANALISIS DE LAS IMPORTACIONES

Las importaciones a lo largo del período investigado tuvieron una disminución de 15.33% al pasar de 14.437 millones de dólares en 1982 a 12 222.9 millones en 1987.

Los bienes intermedios que en su gran mayoría vienen a satisfacer las necesidades de una planta ya instalada, son los únicos que aumentan su participación en términos porcentuales a lo largo del período: de representar el 58.30% de las importaciones en 1982, aumentan su participación a 68.06% en 1985 y 72.20 en 1987; aunque en términos absolutos, su incremento es mínimo; en 1982 son de 8 417.8 millones de dólares y en 1987 de 8 824.6 millones de dólares.

Los bienes de capital que habían experimentado un incremento sobre todo duran-

te el boom petrolero de 1978-1981, se sitúan en 4 502 millones en 1982 y en - 1987 se reducen a 2 630.2 millones de dólares. Su participación porcentual se reduce del 31.2% del total a 21.52%.

El comportamiento de las importaciones, sobre todo las de bienes de capital, - refleja la recesión que padeció la economía a lo largo del período. En el último año el PIF fue 34 400 millones de dólares inferior respecto a 6 años antes, 20.88% menor.

C A P I T U L O   I I

LA AGRICULTURA MEXICANA 1970-1985

## 2.1. LA AGRICULTURA MEXICANA 1970 - 1980.

Desde 1940 hasta 1965 la agricultura mexicana cumple satisfactoriamente las funciones que le asigna la reproducción económica del capitalismo dependiente.

Durante 25 años la oferta de productos agrícolas crece más rápido que la población, lo cual permite abastecer el mercado interno - manteniendo relativamente bajos los precios de los alimentos y de los insumos industriales de origen agrícola. En otras palabras, durante casi 30 años el trabajo campesino permite contener el alza del costo de la vida urbana colaborando a frenar las presiones obreras sobre los salarios industriales.

Paralelamente este crecimiento de la producción permite reducir - las importaciones agropecuarias y obtener una masa creciente de excedentes exportables, de modo que para 1965 la balanza comercial de productos agropecuarios arroja un saldo favorable de más de 600 millones de dólares que compensan casi 50 por ciento del déficit en la balanza comercial de productos industriales. En otras palabras, durante casi 30 años el trabajo rural genera una parte sustancial de las divisas necesarias para que la industria pueda importar su infraestructura tecnológica.

Pero a mediados de la década pasada este "milagro mexicano" comienza a resquebrajarse. El crecimiento de la producción agrícola, que de 1940 a 1965 había sido a un promedio de 5 por ciento anual, disminuye de 1965 a 1970 a 1.2 por ciento y de 1970 a 1974 prácticamente se estanca al reducirse la tasa de crecimiento promedio anual a 0.2 por ciento. Considerando el crecimiento de la población, en el último período el producto agrícola por persona sufre una reducción promedio de 2.6 por ciento cada año.

El lento crecimiento del valor de las exportaciones de ciertos productos (hortalizas, etcétera), la reducción del valor de las exportaciones de otros (algodón, azúcar, henequén, ganado), sumado a las crecientes importaciones de bienes de origen agropecuario (maíz, trigo, arroz, oleaginosas, lácteos, etc.), determina que, -en términos de balanza comercial- para 1974 México haya dejado de ser un país exportador de productos agrícolas y se haya transformado en importador absoluto de bienes agropecuarios. Al esfumarse el superávit agrícola mantenido por 30 años, el déficit industrial sólo puede ser compensado por el superávit en la balanza de servicios, que sin embargo, también se reduce, de modo que el saldo rojo en la balanza comercial aumenta aceleradamente y tiene que financiarse con un endeudamiento externo creciente: de 1970 a 1977 la deuda externa aumenta en más de 500 por ciento pasando de 4 262 a 22 912 millones de pesos. El resultado inevita-

ble de este proceso es la devaluación.

En lo interno, el creciente déficit en la oferta de bienes de consumo de origen agropecuario, que tiene que compensarse con compras a altos precios en el mercado internacional, genera una incontenible elevación de los precios con la consiguiente alza del costo de la vida. A pesar de que se intenta cargar sobre los hombros del proletariado todo el peso de la crisis, los salarios obreros tienen que aumentar, lo cual deriva en incrementos más que proporcionales de los precios de los productos industriales. Los efectos de este proceso se suman al estancamiento productivo del sector manufacturero impulsando el desarrollo de la espiral inflacionaria.

Las causas generales de esta crisis, que se inicia con el deterioro creciente de la producción agrícola desde 1965 y estalla, a partir de una serie de factores coyunturales, a principios de los 70, podrían resumirse en el agotamiento de un sector agropecuario sometido a una permanente descapitalización en beneficio de la acumulación industrial. Después de casi 30 años, las posibilidades de desarrollo de la industria con base en la agricultura han llegado a su límite y la gallina de los huevos de oro del capitalismo mexicano agoniza. Sin embargo, esta explicación general, que presenta a la agricultura en bloque como víctima de un modelo

de crecimiento, es unilateral.

En realidad para que la agricultura como en todo pudiera servir - al desarrollo de la industria, un sector de la propia agricultura tuvo que desarrollarse a costa del resto. El modelo agropecuario que permitió el desarrollo industrial tenía que ser profundamente polarizado, y es cuando esta polarización interna hace crisis que la funcionalidad de todo el sector agropecuario se deteriora.

De hecho lo que se derrumba a fines de los 60 y principios de los 70 no es toda la producción agropecuaria, sino particularmente - los cultivos destinados al mercado interno y en especial los de consumo humano directo como el maíz y el frijol. Pero cuando estos cultivos sufren un deterioro prolongado tienden a desatar mecanismos que extienden la crisis a todo el sector. En cierto modo también la agricultura tiene sus pies de barro, y la impresionante modernización agropecuaria de las últimas décadas encuentra su talón de Aquiles en la agricultura tradicional predominantemente campesina y temporalera.

De 1950 a 1960 la producción de maíz y frijol creció 4.8 por ciento anual promedio y la agricultura en su conjunto tuvo un crecimiento promedio de 4.3 por ciento; pero cuando la producción de - estos granos se contrae, como de 1970 a 1976, en que tiene un cre

cimiento negativo de 0.4 por ciento anual, la agricultura en su conjunto decrece a una tasa de 0.1 por ciento.

La crisis de la agricultura campesina temporalera y destinada al mercado interno de consumo popular arrastra al conjunto del sector, pero este deterioro de la agricultura tradicional no se explica sólo por factores intrínsecos, en realidad lo que sucede es que la agricultura empresarial y de riego y en general la producción agropecuaria de exportación o destinada al consumo interno de la población de mayores recursos se ha desarrollado a costa de la agricultura tradicional.

Ciertamente el crecimiento de la producción agrícola moderna y en general de exportación, era necesario para que el sector agropecuario cumpliera con las funciones de sostener el desarrollo industrial, y en este sentido la sobreprotección y los privilegios que se le otorgaron parecen justificarse; sin embargo también la agricultura tradicional y de mercado interno cumplió una función irremplazable pero, a diferencia del empresario, el campesino no fue apoyado y estimulado sino exprimido hasta el agotamiento.

Hoy, la complementariedad del modelo se ha roto por su eslabón más débil, pero también ha entrado en crisis por su extrema polarización y si la agricultura tradicional se nos muestra descapitalizada y explícitamente ineficiente, la producción agropecuaria em--

presarial se revela especulativa, depredadora, controlada por las transnacionales y cada vez más dependiente del mercado mundial.

Si el crecimiento de la industria a costa de la agricultura, que fue funcional durante 30 años, ya no se sostiene, la polarización del sector agropecuario, que permitió esta funcionalidad ha llegado a sus límites y deviene, también, irracional.

La política agraria de sobreprotección sistemática al sector agropecuario de exportación y de estímulo a las agroindustrias ha creado un monstruo: la agricultura de riego fue privilegiada frente a la tempralera al extremo de que hoy está sobrecapitalizada y las inversiones tienen rendimientos marcadamente decrecientes, pero además el uso depredador de los recursos acuíferos está conduciendo al agotamiento de los mantos freáticos y el empleo irracional de fertilizantes y pesticidas amenaza con provocar una pérdida de control sobre las plagas. Como contrapartida la agricultura temporalera sigue constreñida al empleo de medios de producción rudimentarios y, obligada a producir cada día más a cambio de ingresos cada vez menores, ha tenido que sobreplotar los suelos agotando la fertilidad de la tierra, provocando la erosión y deteriorando la ecología.

Pero además, la configuración de un sector agroexportador está

dejando de ser funcional a la acumulación interna y se somete cada vez más a las necesidades del destinatario de la producción. La agricultura del noroeste se ha transformado en un enclave de las transnacionales y los *brockers* estadounidenses y es extremadamente frágil y sensible a las fluctuaciones del mercado y a los movimientos especulativos de los socios financieros y compradores. La otra cara de la moneda es una agricultura de mercado interno que ya es incapaz de satisfacer la demanda de bienes de consumo popular, de modo que las importaciones masivas de granos, oleaginosas y demás conducen a que también el mercado interno esté sometido a las fluctuaciones de los precios internacionales de los alimentos.

Este proceso se viene dando desde 1940, pero desde 1950 y sobre todo a partir de 1960 se le añaden otras dos tendencias distorsionantes: el crecimiento impetuoso de la ganadería extensiva de exportación y el control creciente de las empresas agroindustriales sobre el producto agrícola.

La expansión de la ganadería mayor es un caso extremo de irracionalidad, pues no sólo está al servicio del mercado externo sino que, a diferencia de la agricultura de exportación, su crecimiento no se basa en el aumento de la productividad, sino principalmente en el control monopólico de las tierras de agostadero. Se

trata de una ganadería extensiva que casi no emplea mano de obra, que depende principalmente del pastoreo libre y, que en lo fundamental, exporta ganado flaco y en pie.

En los últimos años la demanda creciente de forrajes para la ganadería ha representado un papel decisivo en la crisis de la producción agrícola para el mercado interno de consumo popular, al generar una masiva sustitución de cultivos en beneficio de los productos forrajeros como el sorgo y la soya a costa, principalmente, del maíz y el frijol, y al captar incluso una parte sustancial de la producción de granos susceptibles de consumo humano destinándolos al consumo animal. En la actualidad la ganadería emplea cerca de 40 por ciento de la superficie explotada del territorio nacional y en 1975 el ganado consumió alimentos de origen agropecuario por valor de 34 mil millones de pesos.

Ciertamente una parte de la producción de carne se destina al mercado interno pero los principales consumidores son los estados de población de ingresos medios y altos: apenas una de cada 4 personas, de modo que la ganadería destinada a la exportación y al consumo privilegiado compite favorablemente con la demanda masiva popular en la producción y el consumo de granos. A principios de los 70, aproximadamente 20 por ciento de las tierras de labor estaban sembradas con pastos y productos forrajeros, mientras que -

en los mismos años, 1970 a 1974, la superficie cosechada de maíz se reduce 20 por ciento y la de frijol 31 por ciento.

El crecimiento de las empresas agroindustriales no debe interpretarse como un sano desarrollo de los procesos de transformación que aumenta el valor agregado de los productos y genera empleo. En lo esencial, las empresas agroindustriales acumulan con base en la transferencia del plusvalor generado por la agricultura, predominan entre ellas de manera abrumadora las transnacionales y destinan el grueso de su producción de alimentos al consumo animal o satisfacer la demanda de los sectores de altos recursos.

En la actualidad alrededor del 25 por ciento de la producción agrícola se industrializa, una parte importante de estos bienes se destina a la producción de alimentos balanceados, rama en la que tres transnacionales (Anderson Calyton, Raiston Purina e International Multifoods) dominan 60 por ciento de la producción. Otro sector importante de la agroindustria -la producción de leche condensada, evaporada y en polvo- es controlada casi en 90 por ciento por transnacionales.

La creciente desviación de la producción agropecuaria hacia las empresas agroindustriales, que frecuentemente se benefician de la política oficial de subsidios en los precios de las materias pri-

mas, y cuya producción se orientan en lo fundamental a la exportación, la ganadería o los consumidores de recursos medios y altos, ha colaborado de manera importante con la crisis de producción agropecuaria, en la elevación de los precios urbanos de los alimentos y en el aumento del costo de la vida.

En resumen, la dinámica del sector agropecuario y la política agraria oficial han conducido a: a) el desarrollo de la agricultura de riego sobre la de temporal; b) el impulso a la producción agropecuaria de exportación a costa de la de mercado interno; c) la extensión de la ganadería y la producción forrajera, en detrimento de la agricultura y de la producción de granos para el consumo humano, d) la expansión monopólica y transnacional de las agroindustrias que interceptan, desvían y encarecen los bienes de consumo popular.

Y todo esto expresándose en la sobreprotección institucional a los empresarios agrícolas, a la gran propiedad ganadera y al capital agrocomercial y agroindustrial, que contrasta con el desamparo a la pequeña y mediana producción campesina, la cual no sólo ha carecido de apoyo oficial, sino que ha sido exprimida por una política de precios claramente desfavorable. El resultado de este proceso es la crisis de producción que se anuncia desde 1965 y estalla en la década de los setentas.

Pero la crisis de producción no es más que un aspecto de la crisis agraria de los 70; paralelamente a ella, se desata una conmoción social y política de enormes proporciones.

Si la insuficiencia de la producción agropecuaria para satisfacer el mercado interno y generar excedentes explotables, configura una crisis de producción que se expresa en la escasez de bienes de consumo popular y cuya base está en el desmantelamiento de la economía campesina y el agotamiento de la agricultura de temporal, la paulatina contracción del ingreso de los trabajadores del campo hasta niveles inferiores a los de subsistencia se expresa en el ascenso espontáneo de la lucha campesina y genera una crisis social y política de gran envergadura.

La ruina generalizada de los pequeños campesinos, el empobrecimiento progresivo de muchos agricultores medianos y el rápido crecimiento de la masa de campesinos sin tierras propias y con escasas posibilidades de empleo asalariado, acorrala a la mayoría de los trabajadores rurales en un nivel de ingresos de infrasubsistencia. Esta situación no es nueva, pero se agudiza hasta hacerse social y políticamente explosiva a fines de la década de los 60 y principios de los 70.

Después del cardenismo el reparto agrario se frena notablemente y además las tierras susceptibles de explotación agrícola llegan a

Pero este mecanismo de explotación tiene límites, pues en un momento dado el campesino ya no puede seguir produciendo con pérdidas, la desacumulación llega a sus últimas consecuencias y el agricultor abandona las tierras o se retrae a la producción de autoconsumo. Una de las características del incremento en la extracción del excedente por la vía absoluta es que su agotamiento no es gradual sino abrupto, y en México la catástrofe se presenta a principios de los 70: entre 1971 y 1974 la superficie cosechada de maíz se reduce en más de un millón de hectáreas -20 por ciento del total- y la de frijol en 600 mil- 31 por ciento del total. Esta drástica contracción está determinada no sólo por el abandono empresarial de estos cultivos poco redituables sino, sobre todo, por el abandono campesino de una producción ruinosa.

La extrema polarización de la agricultura, el carácter depredador, especulativo y dependiente del sector exportador, el deterioro creciente de la agricultura campesina y de mercado interno, la expansión de la ganadería extensiva y de exportación a costa de la producción de alimentos de consumo masivo, el creciente control de la producción agropecuaria por los monopolios agrocomerciales y agroindustriales extranjeros y todo esto acompañado por un subempleo rural cada vez mayor que la industria no puede absorber, dado una vía de desarrollo industrial fincada en la agricultura.

En el agotamiento de este modelo está el origen estructural de la

crisis económica, social y política del sector agropecuario cuyos síntomas inequívocos se presentaron ya durante la década del 60. En los años 70 la crisis estalla al combinarse con factores coyunturales y la conmoción resultante define la naturaleza de todo el período.

La tierra constituye la demanda central del movimiento, no sólo porque aglutina el grueso de las movilizaciones durante el período sino porque tiene que ver con la mayoría de los problemas que enfrenta el campesino y existe, por tanto, como un telón de fondo en las otras demandas que levantan los explotados del campo. -- Gran parte de las luchas contra la represión encubren un conflicto por la tierra que ha trascendido a un enfrentamiento abierto. Muchas de las denuncias contra la corrupción de autoridades o su imposición, tienen también como trasfondo el problema de la tierra, pues a través del poder público los funcionarios ejercen el despojo o lo facilitan. En este sentido, la lucha por la tierra es, además de la demanda más numerosa, el vínculo invisible que une y origina los conflictos agrarios. El movimiento campesino aparece como una cadena de luchas derivadas unas de otras en las que subsiste siempre como una raíz profunda la aspiración de la tierra.

A pesar de ser la demanda más numerosa, la lucha por la tierra tiende a decrecer relativamente en el contexto de las otras demandas. Mientras en 1977 constituía el 59.4% de las luchas, ya para 1983 representó tan sólo el 40% de las movilizaciones. Esto se debe fundamentalmente a que el movimiento tiende claramente a diversificarse en el período 1977-1983. ( Cuadro 7 ). A ello ha contribuido, en primer término, la represión estratégica implantada desde el gobierno de José López Portillo, que ha obligado a dar prioridad a la lucha por libertades democráticas, postergando el reclamo de la tierra. 12/

Otro factor que explica la diversificación del movimiento es la profundización de la crisis agrícola y nacional, que cada vez involucra a un mayor número de campesinos en la lucha por los precios y los recursos públicos. Este tipo de lucha adquiere gran importancia en los últimos años y constituye de hecho el aspecto principal en el cambio de orientación del movimiento, que aparece como una tendencia muy clara a partir de 1981. Este hecho ha determinado que la mayoría de las organizaciones reivindiquen la organización en la producción como una de las tareas más importantes para fortalecer sus bases de sustento.

Ha contribuido también a la diversificación del movimiento el aumento de la lucha por una representación auténtica de los munici-

12/ Aun cuando muchas demandas contra la represión derivan de un conflicto por la tierra, la demanda es diferente pues no exige la tierra sino la libertad de los detenidos, la supresión de los retenes militares, la indemnización por los muertos, etcétera.

CUADRO 7

NUMERO DE MOVIMIENTOS POR DEMANDA. 1977-1983

DEMANDA	1977		1978		1979		1980		1981		1982		1983		1977-1983	
	Absolutos	%														
Total de movimientos	217	100%	172	100%	272	100%	303	100%	336	100%	538	100%	534	100%	2 373	100%
Por la tierra	129	59%	112	65%	117	43%	127	41%	154	45%	227	42%	216	40%	1 082	45%
Por libertades democráticas	24	11%	32	18%	91	33%	107	35%	101	30%	169	31%	142	26%	666	28%
Contra autoridades	45	20%	13	7%	48	17%	44	14%	49	14%	58	10%	60	11%	317	13%
Lucha por los ingresos	19	8%	15	8%	12	4%	24	7%	24	7%	60	11%	88	16%	242	10%
Lucha por salarios	—	—	—	—	4	1%	1	0.3%	8	2%	24	4%	24	4%	61	2%

FUENTE: Elaborado con datos de información Sistemática. El Panorama Campesino e Indígena. 1977-1983.

plos y los ejidos, la cual cobra importancia a partir de la Reforma Política impulsada por Echeverría.

La lucha por la tierra constituye la demanda central pero cada vez tiene un peso relativo menor dentro del movimiento. La diversificación de la lucha rural es otra de las expresiones más claras de la correlación de fuerzas desfavorable para el campesino, pues a través de ella se manifiesta la dificultad creciente para impulsar una lucha exitosa por la tierra. Sin embargo, a la vez que es un signo de la debilidad del movimiento, evidencia de fortalecimiento de otras reivindicaciones que surgen como alternativas para los explotados del campo, como son la lucha salarial y la lucha por la producción. Por ello, la diversificación del movimiento constituye también una forma de resistencia del movimiento en el período defensivo por el que atraviesa.

La lucha por mejores condiciones de producción y comercialización constituye una de las vertientes más importantes del movimiento campesino, fundamentalmente porque tiende a convertirse en una alternativa de movilización para amplios sectores pauperizados por la crisis agrícola y la política estatal. Las movilizaciones por aumento de los precios y la distribución de los recursos públicos se han incrementado claramente en el período de análisis. Mientras en 1977 constituían el 8.7% de las luchas, ya para 1983 re-

presentaban el 16.9%. Este tipo de movilizaciones se ha incrementado además a un ritmo anual de 21.4%, mientras que el movimiento en su conjunto crece al 14%. (Cuadro 8).

El avance de este movimiento responde al deterioro en las condiciones de vida de los productores y al avance de las organizaciones independientes en la gestión de la producción y comercialización, lo cual va creando las condiciones para impulsar una lucha coordinada. Durante el periodo de análisis, un conjunto de productores de materias primas y granos básicos levantan demandas muy similares que reivindican alza del precio, distribución del crédito, oposición a los fraudes de funcionarios del Gobierno, impugnación del falso pesaje del producto, etcétera. La mayor parte de dichos productores enfrentan como enemigo principal al Estado a través de las diferentes instituciones de comercialización y/o transformación del producto. Sin embargo aunque impulsen las mismas demandas y enfrenten un enemigo común, distinguen dos movimientos diferenciados claramente por el carácter de clase de la lucha y, consecuentemente, por la composición social de quienes la impulsan.

Uno de estos movimientos es el de los productores que se encuentran sometidos en su proceso productivo por el capital o por el

Estado. Generalmente cultivan bienes para algún proceso agroindustrial y desarrollan un movimiento pluriclasista con predominio de un sector de asalariados del Estado o del capital; por tanto, su lucha es de corte proletario.

El otro movimiento lo impulsan productores de granos básicos dominados o subordinados por el Estado a través de la comercialización del producto en una relación de intercambio desigual. Se trata de productores que conservan la autonomía en la producción y por ello establecen relaciones con el Estado estrictamente en la esfera de la circulación. Este movimiento es también pluriclasista, con la participación de campesinos pobres, medios y ricos, con un marcado predominio de los campesinos medios que constituyen la mayoría del contingente y comandan orgánicamente el movimiento. Esta lucha es, consecuentemente, de corte campesino.

Nos hemos extendido ampliamente en el análisis del movimiento de productores sujetos a control de la producción por considerar que su determinación de clase no está aún suficientemente clara, -- hecho que impide definir cabalmente el carácter social de esta movilización.

## C U A D R O 8

## CRECIMIENTO ANUAL POR NUMERO DE MOVIMIENTOS, DEMANDAS Y TIPOS DE MOVILIZACIÓN.

1977 - 1983

Concepto	Tasa de crecimiento media anual
Total de movimientos	14.0%
DEMANDAS	
Por la tierra	8.4%
Contra la represión	23.6%
Contra autoridades	4.7%
Por los ingresos por salarios	21.4%
	23.8%
LUCHA POR LA TIERRA	
Dotación	.6%
Recuperación	14.4%
MOVILIZACIONES	
Invasión	3.7%
Denuncia	19.3%
Parada, marcha, mitin	- 3.2%
ORGANIZACIÓN	
Número de luchas organizadas	16.9%

FUENTE: Elaborado con datos de Información Sistemática. El panorama campesino e indígena. 1977 - 1983.

La penetración del Estado en los procesos de producción de la caña, el henequén, el tabaco y la oca ha traído consigo modificaciones importantes en la situación de los productores. Mientras que la relación anterior establecida por los ejidatarios en el capital agroindustrial tenía un propósito económico fundamental y exclusivo (el abaratamiento de los costos y la alta calidad del producto), la intervención del Estado está fincada en un doble propósito que genera acciones contradictorias: nos referimos a la conjunción de los objetivos económicos anteriormente señalados y el objetivo social de fijar la fuerza de trabajo de los productores y garantizarles un ingreso mínimo de subsistencia con el propósito de mantener la estabilidad social.

Por esta razón, la sujeción económica de los productores, que aparece nítidamente como un acto de explotación sobre la fuerza de trabajo en el caso del capital comercial y agroindustrial, con el Estado se ve oscurecida por una serie de elementos de carácter político y administrativo que vuelven compleja la relación de producción esencial.

El Estado mantiene el control del proceso productivo; utiliza el "crédito" como mecanismo de sometimiento; se apropia de la tierra, el producto y la fuerza de trabajo del ejidatario; fija unilateralmente el precio del producto y los adelantos del "crédito"; y,

con todo ello, conserva las condiciones estructurales de la explotación que prevalecían en la relación anterior. Pero el propósito social le impide que realice dicha explotación cabalmente a través de los mecanismos específicos del capitalismo, basados en la apropiación del trabajo excedentario por la vía absoluta o relativa. Imposibilitado para ejercer íntegramente la explotación por los mecanismos "normales" del capital, pero obligado a la vez a mantener bajos los costos de las materias primas que pone al servicio del capital, el Estado refuerza los mecanismos extraeconómicos de explotación.

El aspecto fundamental que impide al Estado ejercer una explotación económica, es el hecho de que el número de trabajadores constituye un elemento fijo que no puede cambiar en función de las necesidades de la producción. Mientras la empresa capitalista establecía tratos estrictamente con el número de productores que aportaban el volumen necesario para su transformación, el Estado amplía el sector de los productores que lo abastecen, en virtud del criterio social que rige su comportamiento.

El carácter inamovible del número de trabajadores, superior en la mayoría de las labores del ciclo a los requerimientos de la producción, significa de entrada un derroche permanente de fuerza de trabajo para el Estado. Este desequilibrio le impide aprove-

char cabalmente la fuerza laboral de cada trabajador, pues por un lado no puede utilizar todo el tiempo productivo de cada uno de ellos, y, por otro, no puede durante esta etapa introducir técnicas que eleven la productividad si con ello desplaza fuerza de trabajo. Por esto, ni los trabajadores ni los recursos pueden ser utilizados eficientemente.

Esta situación trae como resultado que los productores trabajen jornadas incompletas para poder dar cabida en la producción al conjunto de los ejidatarios.

Tal hecho implica que el Estado aparece como un capitalista castrado en el mecanismo económico fundamental de explotación del trabajo: la capacidad de alargar la jornada de trabajo más allá de la reposición del valor de la fuerza laboral.

El capital compra la fuerza de trabajo por el equivalente a los bienes necesarios para reproducir la energía vital del obrero y su familia, pero, como dicha fuerza de trabajo tiene la capacidad de crear un valor superior al que la reproduce, el capitalista se apropia del plusvalor. Para ello, el obrero trabaja una parte de la jornada laboral para reponer el valor de su fuerza de trabajo y el resto para el capitalista, sin remuneración. Al vender cabalmente su fuerza de trabajo al capitalista, éste debe crear las condiciones de producción que permitan que el obrero trabaje más allá del tiempo necesario, pues de otra forma no podría apropiar-

se el plusvalor, a pesar de lo cual tendría que pagar completo el valor de la fuerza de trabajo que ha adquirido íntegramente. Esto es justamente lo que sucede con el Estado. Carece de las condiciones para apropiarse cabalmente del plusvalor, a pesar de que dispone por completo de la fuerza de trabajo del ejidatario.

La incapacidad para extraer el plusvalor total se fundamenta en dos situaciones que resultan dadas para el Estado:

- 1) La superficie de producción de los ejidatarios es una constante, mientras que el número de productores es superior a los requerimientos de fuerza de trabajo en dicha extensión de tierra, conforme a los cultivos que se explotan.
- 2) Las necesidades de fuerza de trabajo en la agricultura no son las mismas en todas las fases de producción. Esto implica que mientras en las labores de siembra y cuidado del cultivo sobran ejidatarios, en la cosecha hace falta contratar jornaleros.

Esta última situación implica que en los periodos de siembra y cuidados del cultivo, el Estado carece de las condiciones para explotar cabalmente y desde una racionalidad capitalista la fuerza de trabajo de los ejidatarios de la que es propietario. Si el Estado pudiera desemplear en este período a los productores que

exceden los requerimientos de la producción, tendría la posibilidad de establecer jornadas y ritmos de trabajo mediante los cuales los trabajadores rindieran un plus-trabajo por encima del valor que remunera su fuerza vital. Si la cuota de explotación fuera del 100%, estos trabajadores emplearían la mitad de la jornada (cuatro horas) como trabajo necesario y cuatro horas como trabajo excedente a disposición del patrón. En cambio, al verse precisado a emplear al conjunto de los productores, el Estado se ve obligado a reducir la jornada de trabajo para cada trabajador y a descuidar el ritmo de trabajo. Si el número excedentario de trabajadores es igual al número de los que se requiere para la producción, se tendrá que el conjunto de los trabajadores realizan en la mitad del tiempo de trabajo (cuatro horas) lo mismo que harían los trabajadores empleados productivamente en una jornada completa de ocho horas. En estas cuatro horas, cada trabajador reproduce el valor de su fuerza de trabajo solamente. No existe, pues, bajo estos supuestos, la creación de un plusvalor por parte de los productores, y consecuentemente tampoco existe apropiación de él por el Estado.

En el caso de las labores de cosecha, en cambio, el ejidatario, como cualquier jornalero, trabaja una jornada completa por un salario que remunera exclusivamente el trabajo necesario mientras que el plus-trabajo es apropiado por el Estado y es susceptible de

realizarse o transferirse posteriormente al capital.

Existe pues un periodo en el que la fuerza de trabajo es excedentaria a las necesidades de producción, hecho que obstaculiza la generación cabal del plusvalor por parte de los productores, y otro en el que la fuerza de trabajo de los ejidatarios es insuficiente para la producción y aquí el Estado se apropia cabalmente del plusvalor producido por los productores y su familia.

El periodo de siembra y cuidados de la planta significa para el Estado un lastre económico que repercute desfavorablemente en el costo de la materia prima. Sin embargo, el Estado persigue el mismo objetivo del capital que consiste en abaratar el insumo agrícola para el proceso industrial. Por esta razón se ve precisado a buscar algún mecanismo para resarcirse de esta pérdida económica. Aunque es el dueño cabal de la fuerza de trabajo, no puede obtener el plusvalor total que ella es capaz de engendrar. Recurre, entonces, a la apropiación del trabajo necesario, aquel que reproduce al trabajador y su familia. Con ello, remunera por debajo del valor la fuerza vital del ejidatario. Para lograrlo cuenta con dos canales fundamentales: uno, de carácter económico, que consiste en determinar el precio del producto lo más cercano posible al costo de producción, es decir, a los adelantos "crediticios", y con ello disminuir o desaparecer las llamadas "utilidades" del productor, hecho que repercute en la reducción del ingreso del ejidatario; el otro canal, de carácter extraeconómico, -

consiste en el abuso, el robo, la moratoria en el pago, etcétera, como mecanismos que disminuyen el ingreso de subsistencia del productor. Son comunes los robos en el pesaje de la materia prima, los adeudos en el pago del producto, que se prolongan por ciclos enteros, la entrega atrasada del crédito. Estos mecanismos sirven como canales a través de los cuales se capta el trabajo sin remuneración alguna y constituyen también mecanismos para incrementar la explotación. 13/

Podemos concluir que cuando el Estado sustituye al capital en la subordinación del proceso agrícola, se apropia del mecanismo fundamental de explotación de la fuerza de trabajo del productor, -- pues ejerce el dominio del proceso productivo y se convierte en -- el dueño de la fuerza de trabajo. Pero, mientras las empresas capitalistas utilizan mecanismos económicos para incrementar la explotación del trabajo, mediante la intensidad de su uso o el alargamiento de la jornada, el Estado --además de utilizar estos mecanismos en la cosecha-- echa mano de mecanismos extraeconómicos -- que persiguen desvalorizar la fuerza de trabajo remunerándola a -- un nivel inferior, nulificando las utilidades, o mediante el robo del producto, el adeudo y el atraso del "crédito".

13/ Existen otros elementos que deterioran el ingreso del productor, como la escasa capacidad de recepción del producto que redundando en el desperdicio del mismo y la pérdida del ingreso del ejidatario; o bien los fraudes de funcionarios. Sin embargo, tienen más que ver con la ineficiencia administrativa y la corrupción, que con mecanismos de explotación para reducir el valor de la fuerza de trabajo, por más que también influya esto.

A pesar de que estas diferencias con el capital oscurecen la relación de producción entre Estado y productor; a pesar de que existen muchos matices entre un cultivo y otro; a pesar de que en algunos casos sea muy nítida la proletarización, como en el caso de henequén, mientras que en otros aparezca confusa (caña, tabaco), lo que resalta, sin embargo, es que persiste en mayor o menor grado un tipo de explotación que está ubicado en el proceso productivo y por tanto tiene como resultado la ex-racción de trabajo no pagado al productor.

La sustitución del capital comercial y agroindustrial por el Estado mantiene este tipo de explotación, altamente compleja y velada, menos eficiente, basada en el impulso de mecanismos extraeconómicos, fincada en un control más laxo del proceso productivo, que permite al ejidatario recuperar cierta autonomía en el ritmo de trabajo e incluso en ciertas fases de la producción.

Es un hecho que la situación de los productores, sin embargo, se ha deteriorado claramente desde que el Estado es su patrón. El nivel de vida ha decrecido y el descontento aumenta aceleradamente. Con el capital trabajaban más intensamente pero eran remunerados por su valor. Ahora guardan cierta autonomía, trabajan jornadas menores, pero el ingreso que perciben ya no les permite reproducir su fuerza de trabajo. Aunque la ineficiencia productiva es responsabilidad del Estado, son ellos quienes pagan esta carencia.

Además de subsistir a las empresas comerciales o agroindustriales que iniciaron el proceso particular de proletarianización descrito anteriormente, el Estado ha penetrado en el proceso productivo de campesinos pobres transformando las relaciones de producción impu-  
rantes y sometiendo de hecho a formas más directas de explotación del trabajo. Tal es el caso de los productores de café, algodón y de ganado bovino de carne en el trópico húmedo.

El caso más importante que ilustra esta transformación es el del café. En el año de 1958 se crea el INNECAFE que inicia su actividad fundamentalmente en la esfera de la comercialización, con el propósito de erradicar a los acaparadores y "coyotes" que encarecen el producto y desestiman su cultivo. Durante muchos años el INNECAFE tuvo poca influencia entre los productores. En 1970, captaba solamente 200 mil sacos mientras que para 1974 compraba ya dos millones de sacos. 14/ Durante el sexenio de Echeverría se le dio un impulso acelerado con el propósito de monopolizar la compra y procesamiento del café. En este sexenio se inicia propiamente el proceso de penetración del Estado en la producción del café. Inicialmente comercializaba el producto, lo beneficiaba y otorgaba créditos al 10% de interés anual sin compromiso,

14/ Kearly, Daniel, *Café: dependencia y efectos*. (Comunidades nahuas de Zongolica, Veracruz en el mercado de Nueva York). - INI, México, 1982.

por parte del productor, de vender la producción al Instituto. Poco a poco, el INMECAFE ha ido dominando la producción de sus acreditados; en la actualidad, interviene prácticamente en todos sus aspectos: provee la planta al productor en forma gratuita, realiza los surcos para la siembra, desarrolla labores de supervisión en el periodo de crecimiento, fumiga, otorga el salario para la socecha y supervisa el corte. Con ello, ha transformado el status campesino de muchos cafetaleros en asalariados parciales del Instituto, que va ganando terreno en el dominio cabal de la producción. Hasta ahora, la presencia de los "coyotes" impide que INMECAFE se erija en agente fundamental de control de la producción de café. No ha podido imponer la obligatoriedad de la venta del producto en sus beneficiadoras, de tal modo que no ha consolidado totalmente su dominio sobre el proceso productivo del café. Sin embargo, el papel que juega este cultivo en la captación de divisas implica para el Estado un objetivo prioritario en la elevación de la producción, por lo que poco a poco extiende su participación en este cultivo.

En el caso del algodón, el Estado inicia el control de la producción de esta fibra desde la dotación ejidal en forma colectiva en la Región Lagunera, Coahuila, a través del Banco Nacional de Crédito Ejidal que financiaba el 90% de los ejidatarios en 1937. Sin embargo, a partir de 1940, abandona este proyecto por lo que los ejidatarios quedaron a merced de los usureros y comerciantes

que los subordinaron a lo largo de veinte años. La crisis algodonera iniciada en 1956 obligó al Estado a hacerse cargo nuevamente del control productivo de la fibra, cuya producción no resultaba ya rentable para los empresarios privados. Se inicia desde entonces un proceso de dominio de los productores por el Estado que se refuerza gradualmente y se profundiza durante la década de los sesenta a través del Banco de Crédito Rural. Alfredo Pucciarelli señala en un trabajo sobre la Comarca Lagunera:

La inmensa mayoría de los grupos ejidales se mantiene subordinada dentro de este esquema, obligada por la escasez de sus recursos naturales, por su dependencia del régimen de distribución de agua de gravedad y por la necesidad de recurrir anualmente al financiamiento estatal de sus cultivos. Estos factores, y la política expansionista del Estado, han ido incluyendo al ejidatario dentro de un nuevo régimen de producción dominado y dirigido por el BANRURAL, donde ha sido despojado, además, paulatinamente, del control de su propio proceso de producción. 15/

Otro de los casos representativos de transformación de campesinos en productores asalariados, en las últimas décadas, es el de la Chontalpa y Balcan Tenosique en el estado de Tabasco. El programa

15/ Pucciarelli Alfredo, "El sentido de la historia regional. Estudio sobre la Comarca Lagunera", en el libro Ensayos sobre cuestiones agrarias, ed. Terra Nova, México, 1985.

ma de la Chontalpa se inicia en 1966 pero no es sino a partir de 1972 que se consolida la relación patrón asalariados entre el Fideicomiso de la Chontalpa y los ejidatarios de la zona. Dicho Fideicomiso otorga el crédito y ejerce dominio cabal sobre la producción de caña y ganado. Los antiguos ejidatarios, que participaban en ejidos parcelarios, son transformados por el Estado en miembros de ejidos colectivos en los que se modifica su posición de clase, pues asumen el papel de productores asalariados del Estado. Años más tarde se inicia el Plan Balacán Tenosique, siguiendo la misma tónica que la Chontalpa. 16/

El caso de la Chontalpa constituye el proceso de proletarianización más acabado en el contexto del dominio estatal de ejidos ganaderos que se inicia en el sexenio de Luis Echeverría y que tiende a la incorporación cada vez mayor de unidades ejidales en todo el país, pero particularmente en el trópico húmedo.

El Estado penetra en la producción de bovino de carne con el propósito fundamental de disminuir el poder de la burguesía ganadera del sureste, fracción del capital atrasada, caciquil y extensiva, que constituye un obstáculo para la acumulación global debido a sus características de poder y producción, trata de reducir su

16/ Para un estudio profundo sobre el tema véase "Colectivización o proletarianización: el caso del Plan Chontalpa", de Bartra, Armando, Cuadernos Agrarios, n. 4, octubre-diciembre de 1976.

poder compitiendo abiertamente en la producción de carne mediante el impulso de unidades ganaderas ejidales a las que somete en el proceso productivo y, por tanto, impulsa a los ejidatarios a un proceso de proletarización que se perfila como tendencia. El Estado asume distintas modalidades en cada unidad de producción que van desde un control parcial con relativa autonomía de los productores hasta un dominio cabal de la producción y la fuerza de trabajo. Los ejidatarios sujetos al Estado son transformados en su relación de producción, pues dejan de ser campesinos pobres para convertirse en asalariados del Banco de Crédito Rural. 17/

En los últimos años, el Estado tiende a convertirse en el agente fundamental de explotación de la producción de materias primas, ya sea porque sustituye al capital, o bien porque asume directamente la actividad agroindustrial y el control de los productores. Sin embargo, se dan también algunos casos en donde el capital inicia este tipo de explotación de los productores, aunque son todavía aislados, debido fundamentalmente a que la agroindustria actualmente dominada por las transnacionales prefiere establecer contratos de compra-venta con la empresa capitalista.

El más representativo de los procesos de dominio de la producción por el capital es la cebada. Las empresas cerveceras crearon en

17/ Para un estudio profundo sobre el tema véase "Las relaciones sociales de producción y la explotación del trabajo campesino en las Unidades Ejidales Ganaderas del sur de Veracruz y del norte de Chiapas", de Pedro Garcés y Humberto Ramírez. Tesis de la Maestría de Sociología Rural, UACH, 1985.

1958 una compañía filial: Impulsora Agrícola, S.A. (IASA), encargada de promover la producción y abastecer a la industria de materia prima. Esta filial domina el proceso productivo a través del crédito otorgado por BANRURAL, con lo que los productores de los valles altos de Tlaxcala, Puebla, Hidalgo y el estado de México, se han convertido en asalariados al servicio de las fábricas macteras. Según Rodrigo Medellín "los campesinos cebaderos son pequeños productores, pero no independientes, pues carecen del control pleno sobre sus propios medios de producción y sobre la organización de sus cultivos agrícolas". 18/

En este caso se produce también una transformación del campesino en asalariado a cargo del capital agroindustrial.

La explotación directa de los productores de materias primas, mediante el dominio del proceso productivo, constituye una tendencia que se viene fortaleciendo primero con la penetración del capital y luego claramente con la injerencia del Estado. La importancia de este proceso estriba en la transformación que se opera en las relaciones de producción de un amplio sector de campesinos, convertidos en productores asalariados e incorporados a formas más directas de explotación ubicadas en un nivel más cercano a la típica relación capitalista.

18/ Medellín Rodrigo, "Los campesinos cebaderos y la industria cervecera en México", Revista de Comercio Exterior, vol. 30 n. 9; México, septiembre de 1980.

Este proceso implica la sustitución del capital comercial, como agente de explotación, por el capital productivo (estatal o privado). El origen de esta modificación se encuentra en el agotamiento de una forma de subordinación mediada e indirecta que poco a poco resulta infuncional para los requerimientos del capital global. Como ya se mencionó, el capital comercial extrae el excedente del campesino en la esfera de la circulación al comprarle sus productos. Es ajeno completamente al proceso productivo, cuyo dominio recae en el productor independiente. La pérdida del excedente que el campesino experimenta al intercambiar su producto le impide elevar la productividad del trabajo mediante mejoras técnicas, enriquecimiento del suelo y aplicación de adelantos científicos. Con ello, la tierra se va erosionando y los rendimientos de caen consecuentemente. El capital comercial carece, en este sentido, de los mecanismos económicos que posee el capital productivo para elevar el trabajo excedente, pues no puede intensificar el uso de la fuerza de trabajo toda vez que no le pertenece. Por ello, la única forma que posee de incrementar el excedente extraído es reduciendo el precio que le paga el campesino por su producto. De esta manera se va apropiando de todo el trabajo excedente del campesino hasta el límite en el cual remunera estrictamente el equivalente a su ingreso de sobrevivencia elemental. Más allá de este límite, el capital comercial transgrede la explotación económica, pues remunera por debajo del equivalente al valor

de la fuerza de trabajo campesina; al rebasarlo, el capital comercial pauperiza al campesino y lo somete a un proceso de degradación de su forma productiva. Con ello, profundiza las causas que determinan el decrecimiento de la productividad del trabajo y deteriora su fuente de riqueza.

La explotación comercial, por lo anterior, sólo puede aumentar el excedente extraído agotando la capacidad productiva del campesino. Es una forma de explotación limitada que al acrecentarse acaba por deteriorar la forma productiva sobre la que se sostiene.

Esta vía limitada e indirecta de la explotación comercial, que sin duda alguna constituye todavía una forma de subordinación importante sobre los campesinos pobres, no es compatible, sin embargo, con la producción de materias primas. Esto responde al hecho de que éstas constituyen insumos para la transformación industrial. En la medida en que la industria requiere para su desarrollo de ciertos productos agrícolas, aparecen claramente las deficiencias de la subordinación comercial sobre el campesino, pues significan un decrecimiento de la producción, baja calidad del producto y costos altos. La forma de explotación comercial es erradicada para dar paso a un dominio cabal del proceso productivo que garantice métodos más eficientes de producción. En la medida en que la industria va sometiendo al proceso agrícola a sus

requerimientos, va desplazando también al capital comercial como agente explotador, atrasado y retrógrada, con lo cual somete también el productor a procesos directos y más específicos de explotación y de dominio. La tendencia al desarrollo de las agroindustrias, en nuestro país, va aparejada al debilitamiento de la vía comercial de explotación en el campo y consecuentemente al fortalecimiento de la proletarianización de los productores. De esta forma, el capital industrial y el Estado se convierten en sólidos agentes de la transformación de los campesinos en asalariados permanentes, en el contexto de un capital agrícola que presenta trabas estructurales para proletarianizar al grueso de los campesinos.

Es cierto que se trata de una proletarianización atípica, mezclada con características que la deforman y oscurecen, en la que se mantienen aspectos tales como cierta autonomía en el ritmo de trabajo o en la producción de cultivos de subsistencia; en la que persisten rasgos ideológicos de campesinos reforzados por la apariencia formal del proceso; en la que existen trabas para el ejercicio capitalista de explotación, particularmente en el dominio estatal, ya que éste se basa en un sobrante de fuerza de trabajo. Pero a pesar de esta compleja gama de factores, el productor asalariado, sometido por el capital o el Estado, se identifica con el obrero en su cualidad esencial, que es la de enajenar su fuerza de trabajo y reproducirse mediante el salario que percibe.

Desde esta perspectiva, la contradicción de clase que establece - con el Estado o con el capital implica la defensa de su salario, y, con ello, la reproducción de su forma de vida como proletario. En este sentido su lucha tiene este carácter de clase. Independientemente de que aparezca ensombrecida por las demandas del -- "crédito" o del precio, e independientemente también de que no - exista una conciencia nítida de proletarios.

## 2.2. TRANSFERENCIAS FISCALES CONSIDERANDO EXCLUSIVAMENTE LA - INVERSION PUBLICA.

Entre 1940 y 1981, el comportamiento del saldo neto de las - transferencias de ingreso entre el sector agropecuario y el - resto de la economía, a través de vías fiscales, presenta dos etapas claramente definidas. De 1940 a 1962, el saldo neto - fue sistemáticamente favorable al resto de la economía. Es de - cir, los impuestos provenientes de la agricultura eran normal - mente superiores al total de la inversión que el gobierno fe - deral canalizaba hacia la agricultura. En esos veintitres - años, sólo en tres ocasiones la canalización fue superior a - la captación. En total, durante el período, el flujo de re - cursos invertidos en la agricultura representó sólo el 75 por - ciento del total de los que el Estado obtuvo del sector.

Aunque, como muestran las cifras precedentes, las transferen - cias eran en sí mismas significativas ya que representaban una cuarta parte del total de recursos agropecuarios captados por el Estado, su incidencia en el total del ingreso sectorial era relativamente reducida, normalmente entre 1 y 2 por ciento del total. Durante ese período, este mecanismo significó, en pro - medio, la transferencia de 1.4 por ciento del ingreso del sec - tor hacia el resto del sistema económico.

A partir de 1963, la nueva política hacia el sector estableció el congelamiento de los precios de los principales productos y

recursos equivalentes al 185 por ciento de los que captó del sector, lo que contrasta netamente con el 75 por ciento canalizado entre 1940 y 1962. La transferencia neta de recursos generados en otros sectores y canalizados hacia el sector agropecuario fue en promedio importante, pues representó 5.0 por ciento del ingreso agropecuario nacional acumulado.

La importancia relativa de esta transferencia neta de recursos públicos hacia el sector agropecuario ha sido rápidamente creciente. En los años sesenta era regularmente inferior al 3.0 por ciento del ingreso sectorial; en cambio, en los últimos años, de 1975 a 1981, ha representado 8.5 por ciento del ingreso sectorial y alcanzó el 13.0 por ciento en 1980. Las actuales transferencias fiscales hacia el sector agropecuario considerando exclusivamente la canalización vía inversión pública, llegan ya a proporciones mucho más importantes de las que, en épocas anteriores, se obtuvieron del sector.

### 2.3. TRANSFERENCIAS FISCALES INCLUYENDO SUBSIDIOS

Los recursos canalizados por el Estado hacia la agricultura, a través de diversos mecanismos distintos a la inversión pública federal, adquirieron gran importancia en los años setenta. La gama de estos mecanismos es ya enorme y constituye una compleja red de subsidios de muy diversa importancia. Para una consideración adecuada de los flujos principales, éstos pue -

en compensación, incrementó el flujo de recursos que pretendían estimular la producción agropecuaria, dando fin al estancamiento que desde 1950 hasta 1962 presentó la inversión pública canalizada a la agricultura. Consecuentemente con esta política, la inversión pública agropecuaria aumentó drásticamente, de apenas 3 000 millones de pesos anuales hasta 1962, a 35 000 millones de pesos en 1981 19/.

Simultáneamente, los menores impuestos a la exportación implementados con el desarrollo estabilizador -y sobre todo la reducción en las ventas al exterior debidas a la falta de dinamismo de la producción agropecuaria después de 1966 y a la sobreevaluación del peso hasta 1975- provocaron un estancamiento en los recursos provenientes del sector que el Estado cobraba por concepto de impuestos a la exportación, de manera que éstos disminuyeron rápidamente hasta hacerse casi nulos en 1975. Por otra parte, el lento progreso agropecuario también provocaba un crecimiento poco dinámico en la captación interna. En consecuencia, la captación total se mantuvo en un nivel de 4 000 millones desde fines de los años cincuenta hasta 1970 y después aumentó lentamente, llegando a los 15 000 millones en 1981.

Como resultado de la nueva política agropecuaria, el flujo de recursos por vía fiscal se revirtió hacia la agricultura. De 1963 a 1981, el Estado canalizó hacia el sector agropecuario 19/: Precios constantes de 1977.

den ser agrupados de la siguiente manera:

Los canalizados a través del sistema nacional de crédito agropecuario;

Los canalizados directamente consignados como partidas de gasto gubernamental en apoyo sectorial;

Los que se generan a través de los precios de los insumos agropecuarios vendidos por el Estado, y

Los sacrificios fiscales a través de compensaciones y reducciones específicas de algunos impuestos 20/.

De acuerdo a los mecanismos de otorgamiento esta clasificación presenta desde luego traslapes y duplicaciones significativas.

---

20/: Esta clasificación sigue aproximadamente las utilizadas en algunos análisis sobre subsidios y transferencias recientemente realizados. En particular se consultaron dos estudios, que con el mismo título de: "Política de Transferencias y Subsidios", fueron realizados en 1980 y en 1982, por equipos de trabajo interinstitucionales donde participan representantes de diversas Secretarías de Estado, de la Oficina de Asesores del C. Presidente de la República y de la -- CONASUPO. Salvo mención explícita distinta, todas las estimaciones cuantitativas sobre los subsidios federales a la agricultura -- hasta 1977 provienen del estudio realizado en 1980 y la cuantificación de 1978 a 1981, del estudio realizado en 1982. Asimismo, se consultaron los documentos del Registro Único de Transferencias y Subsidios, elaborados por la Dirección General de Contabilidad Gubernamental y un estudio sobre el financiamiento del Sector Agropecuario realizado por la CEPAL. De estos dos estudios y de los datos de las distintas dependencias gubernamentales que actualizan la información contenida en los documentos de "Política de Transferencias y Subsidios", se obtuvieron también algunas estimaciones y criterios para desagregar o salvar traslapes en las transferencias cuantificadas.

Por ejemplo, muchas transferencias vía gasto se canalizan hacia empresas paraestatales justamente porque éstas venden por debajo de sus precios de costo. Al cuantificar por separado los subsidios vía precios y tarifas y los subsidios vía gasto, se estaría incurriendo en una duplicación. En forma análoga, los subsidios financieros derivados de las bajas tasas de interés también pueden verse duplicados por transferencias del Gobierno Federal hacia las instituciones de crédito agropecuario. Afortunadamente, entre las fuentes consultadas se encontró una conciliación confiable de los cuatro mecanismos para el período 1970-1977, que excluye las duplicaciones. Con esta guía, se establecieron algunos supuestos simplificadores para complementar la conciliación que estaba disponible en forma parcial para los cuatro mecanismos de subsidio durante el período 1978-1981.

#### 2.4. SUBSIDIOS CANALIZADOS A TRAVÉS DE LAS INSTITUCIONES NACIONALES DE CRÉDITO Y SEGURO.

La ampliación de la cobertura de las actividades de crédito y seguro en apoyo a la producción agropecuaria ha ido acompañada de un conjunto importante de subsidios explícitos en las tasas de interés y en las primas de seguro pagadas por los productores; pero además, también se han desarrollado paralelamente otros subsidios implícitos en los costos de operación de las instituciones oficiales de crédito y seguro y en la recuperación financiera lograda; en este renglón, la vieja práctica de condonación de adeudos ha representado sumas significa-

tivas de subsidio.

La información disponible sobre el conjunto de subsidios que han sido canalizados a la agricultura a través del sistema de crédito agropecuario, no es rigurosamente homogénea para todo el período 1970-1981. Durante los primeros años, hasta 1977, la cobertura de los subsidios financieros es más amplia y detallada, considerando cuatro mecanismos específicos: a) subsidios por el diferencial entre la tasa media de interés efectivamente cobrada y la tasa alternativa en el mercado; b) condonación de adeudos, incluyendo la parte de la cartera vencida que se consideró como de difícil recuperación; c) rentabilidad inferior a la medida en inversiones en empresas, calculada por el diferencial entre el rendimiento de los recursos invertidos y la tasa media que se estimó a través de una encuesta en 160 empresas industriales y algunas comerciales registradas en la Bolsa Mexicana de Valores, S.A. de C.V.; d) subsidios que se generaron a través de la modificación en la paridad cambiaria del peso en 1976. En todos los casos, en el estudio consultado se mantuvo presente la necesidad de no duplicar estos subsidios con las transferencias vía egresos 21/.

Para el período 1978-1981 sólo se contó con la información so

---

21/: De 1973 a 1977 el subsidio financiero bruto, a nivel nacional, es aproximadamente un 20 por ciento superior al que resulta después de la conciliación con los subsidios vía gasto. La información disponible para este aspecto particular no permitía precisar la desagregación del traslape por sector de destino. Para ajustar el subsidio financiero del sector agropecuario, se supuso un coeficiente de traslape semejante al nacional.

bre las transferencias del Gobierno Federal a las instituciones de crédito y seguro del sector agropecuario y con la cuantificación de los subsidios financieros vía diferencia de tasas de interés. Como ambos conceptos pueden estar duplicándose parcialmente, ya que los aportes del ESTADO a BANRURAL y otras instituciones de crédito agropecuario sirven en parte para compensar las bajas tasas de interés, se decidió consignar como subsidios financieros exclusivamente las aportaciones del Estado a las instituciones de la banca rural, excluyendo del cálculo el subsidio otorgado a través del diferencial en las tasas de interés. Se supone así que la diferencia entre este último y el subsidio estimado se aplica a la condonación de adeudos y al diferencial de rentabilidad de inversiones. Este método puede implicar una subestimación del subsidio financiero total, sobre todo en 1981, cuando el subsidio por diferencias en las tasas de interés representó el 90 por ciento del total estimado, lo que dejaría sólo 10 por ciento para la condonación de adeudos y la baja rentabilidad de inversiones públicas.

Desde luego, las aportaciones federales a las instituciones de crédito y seguro se descontaron del total de transferencias vía gasto, que se calcularon posteriormente.

En 1970, los subsidios al sector agropecuario representaron casi 9 000 millones de pesos (a precios de 1977). La importancia de esta suma puede ser mejor evaluada si se considera que

ese año BANRURAL canalizó créditos por un total de 13 000 millones y el FIRA por un total de 4 000 millones. De manera que los subsidios representarían sumas a fondo perdido por más de la mitad del monto total del crédito ejercido por las dos instituciones más importantes de crédito agrícola.

Por otra parte, el monto de este subsidio fue apenas inferior al total de la inversión pública federal destinada al sector agropecuario, que ese año representó 10 000 millones de pesos.

Además del nivel absoluto y relativo tan elevado, resulta también alarmante la evolución de estos subsidios. De 9 000 millones en 1970 pasaron a más de 15 000 millones en 1977 lo que significó una tasa media de crecimiento de más del 8 por ciento anual. Esta tasa es cuatro veces superior a la del producto agropecuario y prácticamente igual a la del crecimiento del financiamiento oficial a la agricultura, que creció al 8.9 por ciento anual durante el período.

Considerando los datos hasta 1981, la tasa de crecimiento del subsidio se eleva aún más, al 9.1 por ciento anual, mientras que el monto del subsidio llega a representar más del 9 por ciento del producto agropecuario. Esto, por lo demás, parece lejos de ser una simple consecuencia de las alteraciones en el método de cálculo. En cada uno de los dos últimos años considerados, 1980 y 1981, la tasa activa de la banca rural ofi-

cial casi no se modificó, mientras que la tasa de mercado subió abruptamente; en consecuencia, el subsidio por diferencial en la tasa de interés se incrementó 129 por ciento en 1980 y volvió a subir otro 132 por ciento en 1981. A precios de 1977, ésto significó que sólo por este concepto el monto de los subsidios creció de 4 000 a 9 000 y luego a 20 000 millones de pesos.

Asimismo, las transferencias a BANRURAL y a ANAGSA pasaron de 12 000 millones de pesos en 1977, a 14 500 millones en 1980 y a más de 20 000 millones en 1981. Si se incluyen los fondos y fideicomisos para entidades financieras del sector agropecuario, las transferencias totales para 1977, 1980 y 1981 son, respectivamente, 19 300, 18 600 y 22 600 millones de pesos. (Todas las cifras mencionadas en el párrafo están a precios constantes de 1977) 22/.

Aunque no se cuenta con los datos completos para 1982, es previsible que durante ese año los subsidios hayan presentado un nuevo incremento. La grave caída en la tasa de cambio y la inflación sin precedentes provocaron un nuevo salto en la tasa de interés de mercado que en su mayor parte no repercutió

22/: Las instituciones de crédito y financieras consideradas son: BANRURAL, ANAGSA, Fondo de Garantía y Fomento para la Agricultura, Fideicomiso para el otorgamiento de crédito a los ejidatarios y pequeños propietarios en áreas de riego, Fondo de asistencia técnica y garantía para los créditos agropecuarios, Fondo especial para financiamientos agropecuarios, Fondo para la creación y fomento de centrales de maquinaria y equipo agrícola de la industria azucarera y Fideicomiso para el desarrollo agrícola a ejidatarios y pequeños propietarios de la cuenca Lerma, Chapala y Santiago.

en los intereses cobrados por las instituciones oficiales, las que mantuvieron tasas de interés preferencial para los sectores considerados estratégicos. Así, a nivel nacional el subsidio total por esta vía se incrementó 153.4 por ciento respecto a 1981. Aunque esta información no está desagregada por sector de destino, el porcentaje citado da idea del aumento que pudo presentar el subsidio financiero al sector agropecuario.

Es posible que el cálculo de estos subsidios no tenga toda la rigurosidad contable que pudiera desearse. Sin embargo, el orden de magnitud de los mismos no deja lugar a dudas sobre la importancia del proceso. Aún suponiendo una alternativa mínima las transferencias vía las instituciones citadas son; - - sumas superiores al 50 por ciento del crédito total ejercido y al 10 por ciento del producto total del sector agropecuario. - Esta importancia obliga a una evaluación rigurosa sobre la necesidad y eficiencia de tales subsidios.

El crédito y el seguro constituyen actividades de apoyo fundamentales para el desarrollo del sector. Asimismo, dadas las condiciones de la agricultura mexicana, resulta indispensable la participación del Estado en estas actividades. No se cuestionaría en absoluto el fortalecimiento y la ampliación del crédito y del seguro oficial. Lo que parece injustificable a la luz del análisis del desarrollo sectorial, es que la participación estatal en esas actividades de apoyo implique subsidios -

tan elevados.

Si bien estos subsidios pueden tener un efecto positivo en la oferta agropecuaria, son negativamente discriminatorios en un doble sentido. En primer lugar porque presentan un efecto social polarizador, ya que el conjunto de los mismos se canaliza mayoritariamente a agricultores medios y grandes, quienes tienen una participación proporcional mayor en el volumen de crédito ejercido. En segundo término, porque en el caso particular de la condonación de adeudos de créditos y en algunos casos del pago del seguro, se beneficia exclusivamente a los agricultores menos eficiente 23/.

han generado posibilidades de desviaciones respecto al uso de recursos e incluso han originado un sistema paralelo en que los beneficiarios del crédito prestan dinero a tasas elevadas a los ejidatarios y minifundistas que no tienen acceso al crédito bancario. Esto plantea requerimientos de control tanto más rigurosos cuanto más importante sea el subsidio, incremen

---

23/: En lo que respecta a la discriminación inconveniente que se ha dado en el crédito y seguro agropecuario, habría que agregar el desequilibrio en la distribución regional; pero éste y otros muchos aspectos como los relacionados con el problema de las carteras vencidas, la organización de los productores y la propia operación del sistema de crédito y seguro corresponderían a su evaluación en tanto instrumentos para el desarrollo agropecuario. Aquí no se pretende analizar integralmente la política de crédito; solamente se trata de estimar el papel de los organismos oficiales de crédito y seguro en tanto vehículo para las transferencias intersectoriales de ingresos a través del Estado.

tado consecuentemente los costos administrativos.

Finalmente, los subsidios implícitos también favorecen la ineficiencia y la corrupción en las propias instituciones encargadas del crédito y el seguro agropecuario.

Como actividades fundamentales de apoyo a la producción sectorial, el crédito y el seguro agrícola deben ser ampliados y fortalecidos. Sin embargo, simultáneamente, debiera revertirse la tendencia creciente que presentan los subsidios a través de estos mecanismos. Incluso debería lograrse su reducción en términos reales.

Por supuesto no se recomendaría una reducción pura y simple de estos subsidios, ya que en ausencia de otras medidas podría causar problemas aún más graves que los propios subsidios injustificados. Como se explica más adelante, la reducción de estos subsidios deberá enmarcarse dentro de una política integral de fomento a la actividad agropecuaria lograda a través de mecanismos más eficientes y equitativos.

#### 2.5. SUBSIDIOS A TRAVES DEL GASTO.

Las transferencias de recursos hacia la agricultura a través de aportaciones directas del Estado a organismos distintos de las entidades financieras, también han representado sumas significativas y rápidamente crecientes, tanto en términos abso-

lutos como en relación al producto sectorial.

Los principales destinatarios de estos subsidios han sido las comisiones de la cuencas hidrológicas y algunas entidades gubernamentales tales como INMECAFE, PRONASE y CONAFRUT. Se excluyeron del análisis las transferencias a entidades que operan en la manufactura de productos agropecuarios, como los ingenios azucareros o CORDEMEX. Tampoco se consideraron los subsidios canalizados a través de la CONASUPO, no obstante que tanto éstos como los anteriores tienen incidencia significativa en el ingreso agropecuario. Dentro de las entidades que reciben transferencias de la SARH, se excluyeron todas aquellas que corresponden a los Servicios Comunales y que comprenden las universidades, instituciones y centros de captación en agricultura.

Debe recordarse, además, que en este caso se han excluido del total de transferencias, todas aquellas concernientes al sistema de la banca rural, a fin de evitar duplicaciones en la posterior consolidación de los subsidios. Asimismo, se descontaron los aportes para compensar el déficit en la operación y mantenimiento de los distritos de riego, ya que éstos aparecen en los subsidios vía precios y tarifas 24/.

---

24/: La exclusión de las transferencias a la banca rural del conjunto de subsidios vía gasto representa una diferencia con algunas de las fuentes consultadas. En este trabajo, más que privilegiar la clasificación según el mecanismo de otorgamiento, se buscó destacar los conductos inmediatos a través de los cuales llegan los subsidios al sector agropecuario.

En función de las aclaraciones anteriores, es probable que las cuantificaciones realizadas subestimen el total de estímulos que se han canalizado al sector agropecuario por transferencia vía gasto. Sin embargo, aún así su monto es altamente significativo.

En 1970 los ingresos transferidos al sector por esta vía llegaron a 4 800 millones de pesos, equivalentes al 3.6 por ciento del producto agropecuario bruto de ese año. La tasa de crecimiento de estos subsidios hasta 1977 fue 8.2 por ciento por año, es decir, 4 veces mayor que la tasa de crecimiento del producto sectorial. Para 1977, el subsidio llegó ya a 8 300 millones de pesos, más del 5 por ciento del producto del sector.

Actualizando la serie hasta 1981, el subsidio alcanza los 16 000 millones de pesos y representa el 9 por ciento del producto agropecuario. Aunque la información de 1978-1981 no es perfectamente homogénea con la precedente, el crecimiento del subsidio en los dos últimos años no se debe en lo sustancial al método de cálculo; incrementos muy significativos en las transferencias a varias entidades explican en lo fundamental dicho aumento. En particular, cabe destacar el incremento de 2 500 millones de pesos en rehabilitación de zonas de riego y de 1 600 millones en las transferencias al INMECAFE, así como incrementos importantes en las transferencias a PRONASE y a otras entidades de fomento agropecuario durante 1980. En 1981

aunque se presentan algunas disminuciones, en general se sostienen los niveles de transferencia del año anterior y, además, se producen algunos nuevos incrementos, principalmente a las comisiones de las cuencas hidrológicas, a ALBAMEX -casi - mil millones- y más de mil millones para el Fideicomiso de Riesgo Compartido 25 /.

En promedio, entre 1970 y 1977, las aportaciones directas del gobierno federal representaron el 5.4 por ciento del producto sectorial acumulado. Si se considera la serie en su conjunto hasta 1981, esta participación es del 6.2 por ciento.

La multiplicación de subsidios a entidades de fomento agropecuario -que aumentan continuamente en número y en requerimientos de subsidio- al mismo tiempo que el desarrollo de la agricultura del país muestra una agudización en sus problemas, plantea la necesidad de revisar cuidadosamente la justificación de esta forma de estímulo al desarrollo y de evaluar tanto la eficiencia en su manejo respecto a los objetivos particulares que le dieron origen, como la incidencia que ha tenido la política global de subsidios sobre el desarrollo agropecuario y sobre las condiciones generales del presupuesto nacional.

Dentro de esta necesidad destaca el problema del número de en

---

25 /: Todos los datos fueron calculados en pesos constantes de 1977.

tidades receptoras de transferencias. Solamente en el resumen de las correspondientes a la SARH, aparecen como beneficiarios de estas transferencias 26 entidades productoras o comercializadoras de productos agropecuarios, 22 fideicomisos de gasto, 29 instituciones educativas y de servicios comunales, 9 comisiones y organismos para el aprovechamiento de las cuencas hidrológicas y otros 27 renglones de ayuda social o cultural, - además de varios más en otros aspectos. Por otro lado habría que considerar todo el sistema de la banca rural, que representa 10 ó 12 entidades más. Este complejo sistema dificulta el seguimiento de cada uno de los programas y hace casi imposible la evaluación rigurosa del impacto de la política de subsidios en su conjunto.

En todo caso, el diferencial entre la tasa de crecimiento del subsidio y la tasa de crecimiento del ingreso agropecuario, - pone de manifiesto la necesidad de corregir el conjunto de la política agropecuaria y, dentro de ésta, la estrategia que pretende favorecer el desarrollo agropecuario a través de reducir los costos de producción. Esto es tanto más importante - cuanto que, en la lucha por retroceder a niveles manejables la tasa de inflación, resulta prioritaria la reducción del déficit presupuestal. En condiciones de presupuesto deficitario los subsidios son factores netamente inflacionarios.

## 2.6. SUBSIDIOS A TRAVES DE PRECIOS Y TARIFAS

Los precios "bajos" de los bienes y servicios para la produc-

ción agropecuaria, vendidos por el sector público, constituyen el complemento fundamental de los subsidios generados en las aportaciones del Estado a la agricultura a través del sistema de la banca rural y de las diversas entidades de fomento. Las cifras consignadas como subsidio a través de este mecanismo son asimismo altamente significativas y rápidamente crecientes. Además, está en el centro de la distorsión del sistema de precios que ha generado una serie de importantes despilfarrs e inadecuaciones tecnológicas.

La estimación de estos subsidios presenta dificultades aún mayores que las de los casos anteriores considerados. A los problemas de información deben agregarse una serie de problemas técnicos y metodológicos. Muchas de las empresas públicas que subsidian son a su vez subsidiadas en sus materias primas, como por ejemplo, en el caso de FERTIMEX, que al mismo tiempo que vende fertilizantes subsidiados, recibe de PEMEX materias primas asimismo subsidiadas. Esto hace particularmente difícil estimar el monto del subsidio. Por otro lado, en varios aspectos, como en el caso de PEMEX, los costos de producción no servirían de base para evaluar el subsidio real ya que está consumiendo una base patrimonial no renovable que debe ser valorizada. Finalmente, es también posible que el subsidio calculado encierre un cierto nivel de ineficiencia en las empresas públicas.

Debido a estos problemas fue necesario considerar un número re

ducido de bienes y servicios y restringirse además sólo a los años para los cuales se tiene información, es decir, de 1975 a 1981. En algunos casos el monto del subsidio se calculó según la diferencia entre el precio de venta y el costo de oportunidad, mientras que en otros se estimó por la diferencia directa entre el precio y el costo de producción.

Los bienes y servicios considerados son los combustibles para maquinaria agrícola, las tarifas eléctricas para bombeo de agua de riego, los fertilizantes, las mieles para la elaboración de alimentos pecuarios y la operación y mantenimiento de los distritos de riego; además, los productos petroquímicos y el azufre para la preparación de fertilizantes.

En 1975, primer año para el que fue posible realizar la estimación, los subsidios a la agricultura canalizados por esta vía alcanzaron los 4 600 millones de pesos, es decir un 3.2 por ciento del producto agropecuario de ese año. Además de este nivel altamente significativo, la tasa de crecimiento de estos subsidios es también muy elevada ya que se incrementaron, hasta 1981, a un ritmo de 12.6 por ciento por año, en términos reales, alcanzando en el último año una cifra de alrededor de 9 500 millones de pesos; más del 5 por ciento del producto sectorial.

Estos subsidios son entonces de difícil cuantificación pero significativos y rápidamente crecientes. A pesar de las difi

cultades para calcular con precisión cada uno de los componentes y el impacto sobre el desarrollo agropecuario del conjunto global de los subsidios vía precios y tarifas, resulta claro que, en general, representan una serie de graves desventajas:

En primer lugar, la distorsión del sistema de precios relativos, que ha llevado a la concentración en el uso de los insumos, a rendimientos decrecientes, a graves despilfarros y a inadecuaciones tecnológicas. En segundo lugar, la reducción en la capacidad del Estado para promover el desarrollo económico del país, por la merma en sus ingresos potenciales. En tercer término, la ineficiencia de las empresas públicas, favorecida a través de una justificación inmediata y no siempre rigurosamente cierta de los cálculos en que incurre, que si bien en parte responden a los bajos precios, también pueden deberse a ineficiencia administrativa y a baja productividad.

Con los efectos señalados y en ausencia de una clara evidencia de su impacto positivo sobre la producción -e incluso con elementos indicadores de que pueden perjudicar más que beneficiar, como es el caso del subsidio al riego resulta indispensable una revisión cuidadosa de estos subsidios y el establecimiento de programas que lleven a su desaparición en una trayectoria razonable. Esto es tanto más urgente cuanto que, como debe recordarse, además en los graves efectos negativos señalados, este tipo de apoyo ha jugado un papel muy importante en la

evolución de la agricultura a partir del desarrollo estabilizador y las consecuencias negativas de su uso como estímulo a la producción explican, parcialmente, la recesión agropecuaria.

## 2.7. SUBSIDIOS A TRAVES DE SACRIFICIOS FISCALES.

Debido a la misma recesión agropecuaria, la recaudación fiscal ha tendido a disminuir rápidamente, según se estimó en la primera sección de este mismo Capítulo. Pero además existen algunos sacrificios fiscales a través de compensaciones para ciertos impuestos. En el caso de los impuestos agropecuarios, los montos de estas compensaciones son casi insignificantes - en relación al producto sectorial y al resto de los otros subsidios. Se estima que entre 1970 y 1973 fue menos de 1 millón de pesos por año y que el máximo se presentó en 1980 cuando fue de 24 millones de pesos.

Sin embargo, la inclusión del Decreto de Fomento Agropecuario en el marco de los Certificados de Promoción Fiscal, permite estimar que en 1982 el subsidio anual al sector agropecuario a través de esta vía pudo alcanzar los 400 millones de pesos (a precios de 1977)

## 2.8. CONSOLIDACION DEL TOTAL DE SUBSIDIOS .

Sumando los subsidios que por distintas vías otorga el Estado

al sector agropecuario, puede apreciarse que este total es extraordinariamente elevado y que además crece aceleradamente. En 1970 era de 14 000 millones de pesos y en 1981 ya fue de - 50 000 millones. En relación al Producto Agropecuario Bruto, el subsidio pasó de 10 por ciento en 1970 al 27 por ciento en 1981 y la tasa media de incremento, en términos reales, fue de más del 12 por ciento anual. En promedio, de cada 100 pesos de ingreso agropecuario, 18 pesos corresponderían a aportaciones del sector público vía subsidio.

Las aportaciones del Estado a través de los subsidios son incluso más importantes que el total de la inversión pública agropecuaria. En términos generales, la participación de los subsidios en el total de los fondos que el Estado destina al sector agropecuario ha sido aproximadamente de 60 por ciento. Esto muestra que la estrategia de estímulo al desarrollo descansa cada vez más en los subsidios y menos en la inversión, lo que representa la política menos conveniente, según se ha mostrado en el análisis del desarrollo agropecuario presentado en el Capítulo precedente 26/.

El sostenimiento del subsidio durante más de una década ha mostrado su incapacidad para estimular un crecimiento eficiente

---

26/: La agregación de la inversión pública agropecuaria y de los subsidios canalizados al sector no es rigurosamente correcta. En la inversión agropecuaria se incluyen algunos de los conceptos considerados en los subsidios, entre otros, las transferencias otorgadas a las comisiones por cuencas hidrológicas. Sin embargo, en el total, aunque el traslape cambia la magnitud de las transferencias intersectoriales, no podría alterar la interpretación del proceso ni las conclusiones.

del sector agropecuario. El incremento de los subsidios a una acelerada tasa real se ha dado con un persistente estancamiento en el producto generado por el sector, el cual crece a una tasa apenas superior a la quinta parte de la tasa de los subsidios. Esta relación confirma elocuentemente la ineficacia de la política de subsidios para estimular el desarrollo agropecuario y la necesidad de revisar la estrategia que pretende mantener los precios agrícolas bajos y favorecer el crecimiento agropecuario a través de subsidios.

Esta revisión es tanto más urgente cuanto que en la superación de la grave situación financiera por la que atraviesa el país, la disminución del déficit del sector público es fundamental y los subsidios han alcanzado un peso relativo enorme tanto dentro del presupuesto como en el conjunto de la economía nacional.

#### 2.9. PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO DENTRO DEL TOTAL DEL SUBSIDIO OTORGADO POR EL SECTOR PUBLICO.

La falta de una efectiva restricción presupuestal a nivel macroeconómico y el expediente del endeudamiento externo para financiar los déficits, permitieron que durante los últimos años se disparara la proporción de los subsidios dentro del Presupuesto de la Federación. Esto, aunado a la elevada participación del sector público en la economía nacional, condujo a un abrupto crecimiento de los subsidios otorgados por el

Gobierno Federal y el sector paraestatal al resto de la economía nacional. De 45 000 millones de pesos en 1970, pasaron a más de 350 000 millones en 1981. (A precios constantes de 1977). Este crecimiento representa un incremento medio anual de más de 20 por ciento en términos reales, mientras que la tasa de crecimiento del PIB fue de alrededor del 6.0 por ciento. En consecuencia, la participación de los subsidios dentro del producto creció, asimismo, en forma acelerada: de 3.7 por ciento en 1970, llegó a más del 15.6 por ciento en 1981. La nueva situación creada por la crisis económica y financiera que enfrenta el país, hace prioritaria la modificación drástica de tales tendencias y urgente la corrección y adecuación de la política de subsidios. Dentro de éstos, una parte significativa corresponde al sector agropecuario.

Si bien la participación del sector en el total de subsidios otorgados por el sector público muestra una tendencia decreciente, ya que de más del 30 por ciento del total en 1970, su participación descendió a menos del 14 por ciento en 1981, esto no indica que el problema de elevada participación de los subsidios en el ingreso del sector esté en vías de corregirse; más bien, indica que ese problema se está agravando aún más en otros sectores.

Por lo que corresponde al sector agropecuario, no obstante su menor participación en el total de subsidios, la tasa de subsidios (subsidios/producto) continúa creciendo en forma alarmante: de 10 por ciento en 1970, subió a 27 por ciento en -

1981.

La magnitud y evolución de los subsidios que otorga el Estado al sector agropecuario, ponen de manifiesto la profunda preocupación del Gobierno por el desarrollo sectorial y desechan cualquier pretendida "desatención" al crecimiento agropecuario. Pero, al mismo tiempo, la consideración explícita y analítica de estos subsidios, pone en evidencia la ineficacia de los mismos.

#### 2.10. CONSOLIDACION DE LAS TRANSFERENCIAS FISCALES.

Considerando el total de recursos captados y canalizados, entre 1940 y 1962 el flujo resultó favorable al resto de la economía, implicando una transferencia de 21 000 millones de pesos equivalentes al 1.4 por ciento del producto agropecuario acumulado en esos años.

De 1963 a 1981 el flujo se revirtió en favor de la agricultura. Sin considerar los subsidios, sino únicamente la canalización a través de la inversión pública federal, la transferencia fiscal favorable al sector agropecuario es rápidamente creciente: 1.5 por ciento del producto acumulado entre 1963-1969 y 6.7 por ciento entre 1970 - 1981.

Sin embargo, si dentro de la canalización se consideran los subsidios que han sido estimados, la transferencia neta de re

cursos que el Estado realiza hacia el sector agropecuario se incrementa enormemente. El total de recursos netos que el Estado transfirió al sector agropecuario entre 1970 y 1981 alcanzó los 450 000 millones de pesos, es decir, casi el 25 por ciento del producto agropecuario acumulado en esos años. Esto significaría que de cada 100 pesos de producto agropecuario, 25 pesos no fueron sino aportación directa del Estado.

Estos subsidios, que superan ampliamente cualquier límite racional, presentan un costo de oportunidad elevado, puesto que son recursos que forzosamente se obtienen del conjunto de la sociedad, ya sea por fondos extraídos de otros sectores o por incrementos de la deuda externa que después gravitará sobre el conjunto de la sociedad, o bien por un financiamiento deficitario que la sociedad pagará diferidamente, a través de la inflación. Por otra parte, los beneficios a nivel del desarrollo agropecuario son por lo menos dudosos, si no es que negativos, según se ha mostrado en el Capítulo anterior. Se concluye que una de las principales correcciones en la política agropecuaria está en la racionalización de estas transferencias. Dicha corrección debe incluir destacadamente un cambio estratégico que reoriente los recursos a través de la inversión pública y reduzca radicalmente los subsidios.

C A P I T U L O   I I I

LA POLÍTICA ALIMENTARIA DEL ESTADO MEXICANO DE 1980 a 1985

### 3.1. PROGRAMA NACIONAL DE ALIMENTACION 1983-1988

El sector agropecuario es prioritario para el desarrollo económico; vía la relación de precios de intercambio, mano de obra barata y canalización de divisas ha coadyuvado a la capitalización de los sectores industrial y de servicios. Sin embargo, a partir de la década de los sesentas, las estructuras de producción del campo manifiestan problemas agudos en sus procesos productivos.

Ante esta situación la estrategia de la administración pública se ha encaminado a incrementar la producción, lograr un desarrollo económico más equilibrado y mejorar la distribución que aseguren mínimos de bienestar a la población.

En 1983 se dió a conocer a la nación el Programa Nacional de Alimentación 1983-1988 (PRONAL), dirigido a alcanzar la soberanía alimentaria y establecer acciones con criterios selectivos, específicos y adecuados a las necesidades de la población a efecto de alcanzar los niveles de producción agropecuaria requeridos para la población objetivo definida en el mismo, así como los requerimientos totales a nivel nacional de alimentos de consumo generalizado.

En 1985, el titular del Ejecutivo presentó el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral 1985-1988 (PRONADRI) que, conjuntamente con el Sistema de Estímulos a la Producción Agropecuaria (SIEPA), establecido por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, a partir de 1986 se vinculan y armonizan los servicios y apoyos gubernamentales al sector agropecuario.

El PRONADRI, define los objetivos y metas a alcanzar hasta 1988, de acuerdo con los requerimientos del PRONAL, para lo cual marca el establecimiento de estímulos fiscales para promover la inversión productiva.

El PIB nacional en 1982-1985 a precios de 1970, creció a una tasa media anual de 0.3%, en tanto que el subsector agrícola registró 3.2% y la actividad pecuaria el 1.6%; el sector primario en 1985 aportó el 9.4% del PIB, y en este la agricultura participó con el 58.4% y la pecuaria con el 34.8%. El -- 18.2% restante corresponde a silvicultura, caza y pesca.

La superficie agrícola nacional asciende a 70 millones de has. de las que sólo se han abierto al cultivo 24 millones, 74% de temporal y 26% de riego, en esta superficie se cultivan comercialmente más de 160 productos de los que en esta nota se analizan 21 considerados en el PRONACR1, así como el cultivo de - papa, considerada en el PRONAL como alimento necesario.

Los 22 productos seleccionados son los siguientes: grupo granos básicos: arroz, frijol, maíz y trigo; grupo oleaginosas: ajonjolí, semilla de algodón, cártamo, copra, girasol y soya; grupo frutas: aguacate, limón, manzana, naranja y plátano; grupo hortalizas: chile, fresa y jitomate; grupo forrajes: sorgo, alfalfa y yuca y finalmente, el cultivo de papa.

Los 22 productos seleccionados se cultivan en 16.4 millones de hectáreas que representan cerca del 65% de la superficie cosechada a nivel nacional; de esta superficie 73.6% correspondió a granos básicos, 93% a oleaginosas, 1.8% a frutas, 0.9% a hortalizas y 14.3% a forrajes. En 1985, el maíz, frijol y sorgo se cultivaron en 13.5 millones de has.

En el período 1982-1985 se registró un incremento de 14.9% en el volumen de producción al alcanzarse 50 millones de toneladas; de granos básicos se lograron 20.2 millones, oleaginosas 2.3, frutas 3.4, hortalizas 2.6 y forrajes 19.2.

Se estima que actualmente la mitad de la población nacional no satisface sus necesidades nutricionales mínimas; los estratos más pobres (38.6%) destinan el 78% de su ingreso a la compra de alimentos y los estratos de ingreso superior sólo el 16%.

El PRONAL define como población objetivo a atender en sus mínimos nutricionales a 33 millones de personas en 1988 con niveles de 2 320 calorías y 57.4 gramos de proteínas por persona diario.

Actualmente la producción agrícola es autosuficiente en trigo, frijol, algunas legumbres y frutales, sin embargo anualmente se importan más de 6 millones de toneladas de productos varios por valor superior de 1 100 millones de dólares frente a una exportación de 492 millones, se presenta un saldo negativo de la balanza comercial agrícola superior a los 600 millones.

Soya, sorgo y maíz son los productos de mayor importación y representan el 69% del valor anual de importación. Por su parte, el tomate fresco aporta el 40% del valor de la exportación.

De acuerdo con los indicadores del PRONAL la demanda nacional de productos agrícolas se estimó en 55.6 millones de toneladas (MT) para 1986, que frente a una producción de 49.5 se presentó un déficit de 6 MT en el balance Oferta-Demanda.

De los 22 productos analizados en 12 se registran cifras negativas de producción. En maíz con 3.1 MT y en sorgo con 2.6 MT, por su parte en trigo se registró superávit de 0.6 MT y 0.4 en jitomate.

En 1986 el programa crediticio de BANRURAL comprendió 862 838 -- millones de pesos (MP) de los que 84% fue para avío, 13.6% refaccionario y 2.4% para otro tipo de créditos.

Al subsector agrícola se canalizó el 67.4% y de este el 61% fue en apoyo al cultivo de maíz, sorgo y trigo. Al subsector ganadero se autorizaron 61 692 MP que representan sólo el 7.1% del programa.

Para 1987, se programaron 1 225 MP de los que 83.5% son para avío y el restante 16.5% de refaccionario.

Por su parte, las tasas de interés aplicadas por la Banca de desarrollo, por tipo de crédito, actividad y de avío y refaccionario son diferenciales según el nivel de ingreso bruto anual de los usuarios, y registran un incremento sustancial en el período 1980-1986 al pasar de 16.5% al 63.3% en el caso del productor de bajos ingresos (PBI); para otro tipo de productores (OTP) fueron de 21.5% en 1980 y de hasta 90.4% en 1986.

En la actividad ganadera se aprovechan íntegramente los animales. La carne está considerada como producto básico para la alimentación por su riqueza protéica, calórica y grasa, aunque el constante incremento en el precio de los últimos cuatro años limita su consumo en la población de bajos recursos.

México cuenta con 75 millones de hectáreas de pastizales para alimentar una población (1983) de 37.5 millones de bovinos, 19.3 de porcinos, 6.3 de ovinos, 9.8 de caprinos y 120 millones de aves. Esta población se incrementó en 1972-1983 a tasa media anual ponderada de 4%.

La producción comercial de carne en canal, de acuerdo a estadísticas de PRONAL se ha mantenido estática con promedio de 3.02 millones de toneladas, de las que el 40% proviene de porcinos, 37.7% de bovinos, 20% de aves y el 2.3% de ovinos y caprinos. Cabe anotar que la producción comercial de guajolote y conejo es

marginal y se estima en 15 860 toneladas. Otras fuentes ubican la oferta en carne en 3.5 millones de toneladas para 1986.

La ganadería privada ha evolucionado a base de grandes extensiones de tierra, con técnicas modernas y elevada tasa de extracción, aunque casi el 80% de las praderas naturales sufren sobre pastoreo. La ganadería ejidal y comunal, así como la de traspatio se desarrolla con técnicas deficientes, bajo nivel de agostadero y de carácter extractivo. La ganadería bovina es predominantemente criolla y la de raza de alto registro se canaliza a la exportación. La porcina y ave son de razas más puras --- (15%) y cruzadas (60%).

El ganado porcino se alimenta a base de granos (sorgo y maíz) de los que el país es deficitario. La población porcina y su consumo 40 y 44% se concentra en 5 entidades; se desarrolla comercialmente con buena técnica y a base de alimentos balanceados.

La producción de carne de aves (pollo) está altamente concentrada y se ubica cerca de las zonas urbanas de consumo, 3 entidades contribuyen con el 64% de la producción nacional y absorbe el 70% de la producción de alimentos concentrados con base a sorgo.

La población ovina se concentra en 7 entidades y 3 de ellas aportan el 87.7% de la producción anual, también aporta lana para la industria textil.

La población caprina se desarrolla en forma rudimentaria y poco organizada, su contribución a la oferta de carne es marginal en el área urbana y en su habitat provoca deterioro ecológico. Es especie que contribuye a la alimentación rural tanto por su carne como por la leche.

La cunicultura esta poco desarrollada; su manejo es difícil por su susceptibilidad a las enfermedades, aunque se puede desarrollar con productos vegetales no utilizables para consumo humano.

El consumo aparente de carne en 1986 se ubica en 39 Kg/año por habitante. La demanda alcanzó en 1986 3.1 millones de toneladas que frente a una oferta de 3 019 396 toneladas se presentó un déficit de 99 236 toneladas.

El consumo de proteína de origen animal por habitante en 1982 - fue de 11.42Kg., y provino principalmente de la leche bovina - (3.42Kg.) carne de bovino y cerdo (5.36Kg.).

### 3-2. SECTOR AGROPECUARIO.

Se estima que actualmente la mitad de la población nacional, localizada principalmente en zonas rurales de producción temporera y zonas urbanas marginadas, no satisface sus necesidades nutricionales mínimas.

La producción nacional de alimentos es deficitaria respecto a la demanda debiendo complementarse con grandes volúmenes del exte

rior, del orden de 8 millones de toneladas, principalmente maíz y sorgo.

El Instituto Nacional de Nutrición considera como dieta mínima recomendable a la integrada en un 31.2% por cereales, 30% productos animales, 17.2% frutas, 4.2% de leguminosas y oleaginosas, 6.5% verduras, 2.0% de raíces feculentas y el restante 8.9% por otros alimentos, dieta que representaría 513.5 kg. de alimentos al año por habitante, de tal forma que si la población de 1987 fuera de 86 millones de habitantes se requerirán de 44 millones de toneladas de alimentos para satisfacer los requerimientos de la dieta mínima.

Actualmente en México se cultivan comercialmente más de 160 - productos agrícolas; los 22 seleccionados e incluidos en el - Decreto Agrícola representan el 63% de la superficie total en explotación (82% cultivos de ciclo corto y 10.4% de frutales).

#### Subsector agrícola

1. Granos básicos: arroz, frijol, maíz y trigo, los cuatro son de ciclo corto.

Estos productos son la base de la dieta diaria principalmente del sector rural, consumiéndose como granos, productos industriales y derivados.

En el período 1982-1986 se registra un déficit de la producción de granos básicos en relación a la demanda, que origina importaciones del orden de 3 millones de toneladas anuales, destacando el maíz con un monto de 2.1 millones y 725 millones U.S. dólar en el período enero-junio/86; en el mismo período el trigo registra

excedentes que han contribuido a extender el mercado de derivados industriales, mejorándose así la dieta de los granos básicos.

Se considera conveniente establecer apoyo a estos productos por representar el 80% de la superficie cultivada y aportar el 36.7% del volumen de producción de los cultivos seleccionados.

Se recomienda apoyar el cultivo de los cuatro granos básicos, no obstante que en trigo se es autosuficiente.

2. Oleaginosas: ajonjolí, algodón semilla, cártamo, copra, girasol y soya. El cultivo de copra es perenne y se desarrolla en zonas tropicales no aptar para otros cultivos. El resto son de ciclo corto.

Tradicionalmente nuestra agricultura ha sido deficitaria en la producción de oleaginosas, tanto para la preparación de alimentos como para la industria jabonera, por lo que se recurre a fuertes importaciones, principalmente de algodón y soya.

En el período 1982-1986 se estima una importación del orden de 262 millones de dólares de aceites, grasas, se bos y pastas oleaginosas, con volumen superior a 132 mil toneladas.

Cabe anotar que en ajonjolí se registraron excedentes que se exportaron, lográndose durante el período enero-junio/86 exportar 29 mil toneladas con valor de 18 millones de dólares.

Estos productos se cultivan en 1.077 millones de hectáreas, con una producción anual de 2.3 millones de toneladas (60% de la demanda).

Se recomienda incorporar en el Decreto a los seis cultivos.

3. Frutas: aguacate, limón, manzana, naranja y plátano.

Estos productos son complemento alimenticio valioso: de consumo generalizado como fruta fresca y procesada, excepto aguacate y plátano; la superficie cultivada es de 430 mil hectáreas y el volumen de producción de 5.4 millones de toneladas.

Con cultivos con alta ocupación de mano de obra en el área rural. Las plantaciones inician su etapa productiva al 30. ó 40. año, alcanzando su punto de equilibrio entre el 40., y 50. año de iniciadas; ocupan terrenos no aptos para otros cultivos.

Actualmente es autosuficiente la producción nacional, -- además se exportan como fruta fresca y derivados (aceites esenciales y jugo concentrado).

Se recomienda apoyar el cultivo de los cinco productos.

4. Hortalizas: chile, fresa y jitomate.

Los chiles y jitomates son condimentados de gran importancia en el consumo diario de la población en tanto que la fresa se considera como fruta y aderezo.

Son productos con alta ocupación de mano de obra en su cultivo, cosecha y selección, así como de alta densidad económica, excepto jitomate que requiere de mecanización e infraestructura productiva para ser rentable.

El consumo de chile en México está ampliamente difundido; el jitomate y la fresa se cultivan en tierras de riego y parte importante de la producción se destina a la exportación contribuyendo a disminuir el déficit de la balanza comercial agrícola.

Ocupan tan sólo 128 mil hectáreas (1% del total analizado) con volumen de producción de 2.3 millones de toneladas (6% del analizado).

Se recomienda considerar en el Decreto los tres productos por ocupar bastante mano de obra y contribuir a disminuir el déficit de la balanza comercial.

#### 5. Forrajes: sorgo, alfalfa y yuca.

La producción nacional de forrajes es deficitaria en sorgo, el cual se importan más de 2 millones de toneladas con valor superior a 220 millones de dólares y es básico para la producción de carne porcina y de ave. Alfalfa es un cultivo en apoyo al Programa Leche y, de Yuca se puede decir que es una alternativa viable en el mediano plazo para la elaboración de alimentos balanceados y así sustituir al sorgo.

La superficie cultivada de estos forrajes (1.85 millones de hectáreas) representan el 14% de la dedicada a los cultivos seleccionados y aportan el 49% del volumen de producción.

Se recomienda apoyar los tres cultivos.

6. Otros.

Considerar papa que aún cuando no está definido como - cultivo prioritario es importante para complementar la dieta nacional, precio bajo y amplia aceptación.

Actividad Productora de Carne.

1. Bovinos. Es la carne de mayor aceptación. Se estima un déficit anual de 150 000 toneladas. Para elevar su tasa de extracción se requiere apoyar su tecnificación.
2. Porcino. Se recomienda apoyar la explotación de porcinos por ser la carne de mayor demanda (44% - en el país. Actualmente el déficit estimado de esta carne es del 3%.
3. Pollo. Carne complementaria de las anteriores y de menor precio con tendencia a incrementar su participación en el consumo nacional de carne.
4. Ovino. Carne de consumo regional; explotación poco tecnificada; requiere apoyos para diversificar la oferta de carne.
5. Caprina. Carne de consumo regional; explotación poco tecnificada; requiere apoyos para elevar su producción y diversificar la oferta de carne.

6. Cunicola y Guajolote. Oferta limitada y producción marginal de explotación rural.
7. Con base en lo anterior, se recomienda establecer apoyos a estas especies, excepto conejo y guajolote.

Es incuestionable el sentido prioritario del subsector agrícola y la actividad productora de carne en el desarrollo económico de México. Han fungido como parte central del proceso de crecimiento económico que goza el país; de varios años atrás, ha transferido ahorros a los sectores industrial y de servicios. Esto ha representado la capitalización de dichos sectores, vía la relación de precios de intercambio, mano de obra barata y captación de divisas para la adquisición de maquinaria y equipo industrial.

Por otra parte, a pesar de las formas tradicionales de explotación de las actividades agrícola y pecuarias, ambas han satisfecho, en cierta medida, la demanda histórica y la originada por el crecimiento de la población. Es desde hace dos décadas cuando en las estructuras de producción del campo, empiezan -- a manifestar problemas más agudos en sus procesos productivos, los cuales hacen crisis en épocas coyunturales de la economía.

Ante esta situación, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público conjuntamente con la Secretaría de Agricultura y Recursos - Hidráulicos, han efectuado reuniones de trabajo a efecto de diseñar esquemas de estímulos fiscales para los subsectores agrícola y pecuario productor de carnes. Por una parte la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, propone un universo amplio de especies como sujetos de beneficio, en tanto que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, de acuerdo a su política de promoción fiscal, aspira a ser selectiva.

El presente estudio comprende cuatro partes fundamentales; la primera es una introducción general sobre los lineamientos de política gubernamental al sector agropecuario en actividades primarias y las acciones a realizar por el PRONAL, PRONADRI y el SIEPA.

La segunda parte se refiere a los nexos entre la relación --- existente entre los indicadores macroeconómicos, como es el Producto Interno Bruto y las tasas de crecimiento económico --- frente a ciertos productos agrícolas y la producción comer--- cial de carne y sus respectivas tasas de crecimiento.

Las partes tercera y cuarta son un resumen de algunos indicadores de productos agrícolas y de carne y finalmente se presentan recomendaciones de apoyos fiscales a productos seleccionados.

La estrategia de la actual Administración Pública se ha enca<sup>u</sup>minado, fundamentalmente, a la aplicación de políticas tendientes a incrementar la producción; mejorar la distribución del ingreso; asegurar mínimos de bienestar a la población y, a lograr un desarrollo económico más equilibrado.

Para recuperar, consolidar y acelerar el proceso de desarrollo el Gobierno Federal ha concertado acciones y compromisos con los sectores productivo y distributivo; para lo cual ha expedido y puesto en práctica diversos ordenamientos legales y de planificación a nivel global y sectorial y ha llevado a cabo trascendentes reformas legales en los campos económico, político y administrativo para contar con las bases que permitan el logro de los objetivos aprobados.

Entre las medidas de política que apoyan el desarrollo del -- sector agropecuario se encuentra la fiscal que conjuntamente con otras de carácter financiero y técnico promueven la capitalización y productividad.

El 17 de octubre de 1983 se dió a conocer a la nación el Programa Nacional de Alimentación (PRONAL) 1983-1988, el cual -- tiene como objetivos generales los de procurar la soberanía - alimentaria y alcanzar condiciones de alimentación y nutri- - ción que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y po- - tencialidades de cada mexicano.

La llamada cadena alimentaria, es un proceso complejo y difícil que abarca desde la producción primaria, la transformación y - la comercialización, hasta el consumo y la nutrición. Influ-- - yen en esta cadena otros múltiples factores, tales como la or- - ganización de los productores, la capacitación, la inversión, el financiamiento y la tecnología; así como la situación in- - ternacional en materia de precios y disponibilidad de alimen-- - tos.

El proceso de alimentación está condicionado, además por los - patrones de consumo, el nivel de empleo y la distribución del ingreso.

Ante esta complejidad, el PRONAL establece acciones con crite- - rios selectivos, específicos y adecuados a las características y necesidades de la población.

Entre ellas, destacan de manera prioritaria:

- El fortalecimiento de la producción primaria, mediante - la reversión de los términos de intercambio, hasta ahora - desfavorables para el sector agropecuario.
- La racionalización del gasto público, identificando cla- - ramente programas y recursos destinados al proceso ali- - mentario y sujetándolos a estrictas prioridades.

- La promoción de pequeñas y medianas unidades productivas que intervienen en el proceso en sus distintas fases, que tendrá en cuenta el binomio productor-consumidor que caracteriza a los participantes en la cadena alimentaria.
- La conservación y el uso adecuado de los recursos naturales, evitando la obtención de resultados amplios y rápidos a costa de su agotamiento.

El programa mismo prevé acciones de vigilancia, seguimiento y evaluación de los compromisos adquiridos en materia de alimentación y nutrición en todas las fases del proceso.

#### SIEPA-PRONADRI

Se ha trazado un Sistema de Estímulos a la Producción Agropecuaria (SIEPA) con el propósito de coadyuvar para la puesta en marcha de la estrategia del Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral. Se pretende vincular y armonizar todos los servicios y apoyos que el Estado otorga para el óptimo aprovechamiento del potencial productivo y de los recursos disponibles, tomando en consideración las necesidades de los productores del campo, para el logro de los siguientes:

#### 3.2.1. OBJETIVOS.

- Mayor productividad agrícola, pecuaria, forestal y agroindustrial, y mejoramiento de los niveles de empleo e ingreso de los productores, así como de la relación de intercambio con el resto de las actividades económicas.
- Más eficiencia de los instrumentos disponibles por el Estado, tanto para cada institución en lo particular -- cuanto para el conjunto de ellas.

- Mejor coordinación entre todas las dependencias y entidades de la administración pública federal, estatal y municipal que intervienen en las actividades rurales.

### 3.2.2. ACCIONES PRIORITARIAS Y ESTRATEGICAS.

- Formulación anual del marco económico del sector agropecuario y forestal.
- Armonización de los programas de inversión y gasto, - lo mismo federales que estatales y municipales.
- Promoción de la participación de los productores en el Sistema Nacional de Abasto.
- Implementación de un proyecto estratégico para el fomento de la producción de maíz a partir del ciclo primavera-verano 1986.
- Elevación de los apoyos financieros y de garantías de riesgo compartido con respecto al programa de aumentos a la producción de oleaginosas en áreas de temporal.
- Establecimiento de estímulos fiscales para promover la inversión y capitalización en el subsector agrícola, - para beneficio sobre todo de los productores de básicos en tierras temporales.
- Impulso al programa específico de Producción, Abasto y Control de Leche de Vaca 1983-1986; a fin de incorporar a un mayor número de productores.

### 3.2.3. METAS 1988.

- Siembra de 17.6 millones de hectáreas (72.6% de temporal y 27.4% de riego), para producir un total de 75.3 millones de toneladas. De granos básicos, 23.5 millones de toneladas; de oleaginosas 2.4 millones, y sorgo 6.8 millones; 223 mil toneladas de semillas certificadas y 569 mil de alimentos balanceados.
- Producción de carne de 3 175 000 toneladas, y de huevo - 937 mil toneladas.
- Crédito de avío por 1 456 598 millones de pesos; de - - ellos 903,306 millones se destinan a la agricultura y -- 43% a granos básicos.
- Créditos refaccionarios por 373,664 millones de pesos, - de los cuales 44.3% benefician al subsector agrícola, -- 38% al ganadero y 17.7% al desarrollo agroindustrial.

La instrumentación del Sistema Integral de Estímulos a la producción agropecuaria requiere de la Coordinación Interinstitucional como medida eficaz en la conjunción de esfuerzos entre las instituciones encargadas del desarrollo rural, permitiendo la constitución de paquetes integrales de apoyo a la producción, tomando en cuenta la participación de los gobiernos estatales, municipales y de los productores organizados.

Asimismo, el Sistema Integral de Estímulos a la Producción - - Agropecuaria pretende alcanzar una mejor relación de intercambio del sector rural con los demás sectores de la economía, -- por lo que en general, los precios de los productos agropecuarios se articularán más eficiente y eficazmente con los demás apoyos y estímulos con que se cuenta para promover incrementos

en producción y productividad; atendiendo mejor las prioridades nacionales y locales, el abatimiento de costos y la elevación de los niveles de ingreso y capitalización de los productores rurales.

En consecuencia, conforme a las políticas y estrategias definidas en el PHD y en los Programas Nacionales de Desarrollo - Rural Integral y de Alimentación, los apoyos y estímulos que se proporcionarán mediante el SIEPA, se aplicarán a todas las actividades de preferencia a las ubicadas en áreas de temporal, y a los productores dedicados al cultivo de básicos.

Dentro de la política fiscal, los estímulos fiscales juegan un papel trascendente al promover nuevas inversiones productivas, sobre todo la de Bienes social y nacionalmente necesarios; mejorar la distribución del ingreso; asegurar mínimos de bienestar a la población de bajo poder adquisitivo y, en general, a lograr un desarrollo económico equilibrado entre los factores, sectores y regiones de la economía.

#### 3.2.4. PRODUCTO INTERNO BRUTO ( 1982 - 1985 ).

El valor del producto interno bruto (PIB) nacional en el período 1982-1985, a precios de 1970, creció a una tasa media anual de 0.3% 27, siendo este ritmo inferior al obtenido por los subsectores agrícola y ganadero que fueron del 3.2% y 1.6% respectivamente, lo que obedece a que en 1983 el PIB Nacional decreció en -5.3%.

Durante el período, el sector primario tuvo una importancia relativamente baja en su participación en el PIB Nacional, --

---

27/ Indicadores del Sector Agropecuario y Forestal, SARN, 1986.

al representar 8.0% en 1982 y 9.4% en 1985; este ligero incremento fue causado por la tasa de crecimiento promedio del - - 3.2% que registró la actividad agrícola en los últimos tres - años.

Cabe anotar que en 1985, la actividad agrícola participó en - el PIB nacional con el 5.5%, la pecuaria con el 3.3%, la silvícola con 0.35% y caza y pesca con el 0.29%; de lo anterior se desprende que la agricultura es la más importante dentro - del sector al representar el 58.4% del total, seguida de la - pecuaria con el 34.8% (Cuadro No. 8).

CUADRO No. 8  
VALOR DEL PRODUCTO INTERNO BRUTO A PRECIOS DE 1970  
(Millones de pesos)

ARO	TOTAL NACIONAL (1)	%	AGRICOLA PECUARIO Y SILVICULTURA (sector primario) (2)	% (2/1)	AGRICOLA (3)	% (3/1)	PECUARIO (4)	% (4/1)	SILVICOLA (5/1)	% (5)	CAZA Y PESCA (6/1)	%
1982	903 859	100.0	79 321	8.8	45 768	5.1	28 553	3.2	3 077	0.34	2 423	0.27
1983	856 174	100.0	82 151	9.6	47 674	5.6	29 095	3.4	3 061	0.36	2 302	0.27
1984	887 547	100.0	84 153	9.5	48 929	5.5	29 534	3.3	3 112	0.35	2 578	0.29
1985	911 544	100.0	86 023	9.4	50 241	5.5	29 966	3.3	3 154	0.35	2 660	0.29
TMCA 1982-1985												
	0.3		2.5		3.2		.6		0.8		3.2	

FUENTE: Indicadores del Sector Agropecuario y Forestal, DGPES, SARH. Septiembre de 1986.

Es importante anotar que el Programa Nacional de Desarrollo -- Rural Integral 1985-1988, contempla la ejecución de Proyectos-Estratégicos de productos seleccionados orientados a redefinir los procesos productivos, modernizar e integrar las actividades y disminuir la dependencia alimentaria y tecnológica.

En producción agrícola comprende los proyectos siguientes: Fomento a la producción de maíz; Reincorporación de áreas productivas; Impulso a la producción de arroz en el Sureste; Impulso a la productividad de oleaginosas en tierras de temporal; Fomento a la producción de yuca; Desarrollo del trópico húmedo y Apoyo a zonas de alta siniestralidad.

En la producción pecuaria se impulsa el incremento a la productividad de carne y leche y, a transformar la ganadería extensiva en intensiva, principalmente la que se desarrolla en el trópico y zonas de temporal. En la actividad forestal se fomenta las plantaciones comerciales y reforestación para la restauración de suelos degradados.

En la agroindustria se Promueve el desarrollo de la agroindustria integrada; en investigación y desarrollo tecnológico se fomenta la investigación científica y tecnológica del sector agropecuario y forestal.

Finalmente, el Proyecto Estratégico del Sector Reforma Agraria realiza el catastro rural y la regularización de la tenencia de la tierra.

### 3.2.5. SUBSECTOR AGRICOLA.

El análisis de la actividad agrícola comprende los años 1982 a 1985. Se consideran los aspectos correspondientes a superficie cosechada y volumen de la producción por grandes grupos de los productos siguientes: 1) granos básicos, 2) oleaginosas, 3) frutas, 4) hortalizas y 5) forrajes; que suman 10 859 518 hectáreas y representan el 69.4% del total de la superficie cosechada en 1985.

#### SUPERFICIE COSECHADA

La superficie agrícola nacional susceptible de ser aprovechada asciende a aproximadamente 70 millones de hectáreas y representa el 35% del territorio. Esta superficie incluye terrenos cuyas pendientes son menores al 10%. Sin embargo, existe una seria limitación para el uso de estos suelos, pues en 35 millones de hectáreas la precipitación pluvial que se registra, es menor a 800 mm. al año.

A la fecha, diversos factores han incidido para que se hayan abierto al cultivo sólo 24 millones de Has. aproximadamente, de las cuales se encuentran en explotación entre 20 y 21 millones de Has. Las tierras de temporal que son aprovechadas, registran un promedio de 16.0 millones de Has. anuales, (74% del total de la superficie cosechada), en tanto que las de riego ascendieron a 4.6 millones de hectáreas (26% de dicho total).

La agricultura en nuestro país presenta una alta dependencia al régimen de lluvias; cerca de las tres cuartas partes de la superficie apta para cultivarse es de temporal y el resto dispone de infraestructura necesaria para almacenar agua. En consecuencia, los fenómenos meteorológicos afectan en mayor

medida a las tierras de temporal. Es por esto que en las épocas de sequía, la actividad agrícola registra decrementos en la superficie cosechada y en el volumen de producción respecto al año anterior. Esto ocurrió en 1979 cuando el índice de volumen de producción alcanzó 30.9% superior respecto a 1970, pero inferior en 17% a la de 1978.

Para efectos de analizar el comportamiento del subsector agrícola, se seleccionaron 21 productos que representan cerca de 50% de la superficie agrícola cosechada anualmente. En 1985 se cosecharon 17 millones de hectáreas de las que 76% corresponden al ciclo primavera-verano y el 24% al otoño-invierno. De esta superficie a granos básicos le correspondió el 73.6%, oleaginosas 9.3%, frutas 1.9%, hortalizas 0.9% y forrajes el 14.3%. De estos cultivos sobresalen maíz y frijol y sorgo con 13.5 millones de hectáreas (cuadro No. 9)

#### VOLUMEN DE PRODUCCION

En el período 1982-1985 el volumen de producción de los cultivos seleccionados que se analizan (cuadro 9), ascendió a 188 millones de toneladas, registrándose un incremento absoluto de 6.48 millones de toneladas y crecimiento relativo de 14.9% en tres años. En 1985 se alcanzaron 50 millones de toneladas, de las que granos básicos participaron con 20.2 millones, destacando en este grupo la producción de maíz con el 68.67% siguiéndole el trigo con el 22.50%. En el caso de las oleaginosas, se alcanzaron 2.3 millones de toneladas sobresaliendo la soya con 40.06%, cártamo con 14.96% y algodón semilla 14.36%. En frutas se cosechó un volumen de 3.4 millones de toneladas sobresaliendo la naranja con una participación de 30.32%, plátano con 25.51, limón con 18.76, manzana 13.83 y aguacate con 11.5%.

CUADRO No. 9  
SUPERFICIE COSECHADA DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS  
SELECCIONADOS  
( HA. )

131.

GRUPOS DE CULTIVOS	1982	1983	1984	1 9 8 5		TOTAL 82-85
				P - V	0 - 1	
TOTAL	11 408 627	14 030 639	13 557 824	12 994 814	3 458 844	55 490 735
Cereales básicos	8 291 057	10 507 443	9 940 641	10 097 491	2 029 121	43 891 560
Arroz Pelay	156 317	133 310	125 826	211 591	7 762	428 406
Frijol	1 581 027	1 996 479	1 725 057	1 925 157	360 839	6 688 559
Maíz	5 412 893	7 420 623	7 076 494	7 815 659	662 620	32 858 299
Trigo	1 011 477	857 079	1 033 400	159 979	1 037 912	4 363 615
Uleaginosas	1 023 417	1 312 855	1 272 854	1 072 233	455 806	5 092 815
Ajonjolí	91 017	164 471	175 040	197 452	1 800	632 780
Algodón semilla	200 491	232 257	216 419	176 474	39 090	864 631
Cártamo	169 045	340 818	226 710	-	405 209	1 141 882
Copa	116 855	119 437	150 750	169 353	-	456 395
Girasol	20 773	6 375	5 169	21 647	8 519	53 386
Soya	375 238	391 437	308 094	632 352	1 278	1 715 400
Frutas	411 393	433 433	395 054	312 166	-	1 552 056
Aguacate	55 445	52 917	54 859	57 058	-	219 279
Limon	69 402	73 001	69 875	67 415	-	280 695
Mancano	44 902	45 995	48 607	57 722	-	217 226
Naranja	164 966	164 013	145 785	83 694	-	658 464
Plátano	76 658	72 507	73 932	46 217	-	319 312
Hortalizas	104 454	115 801	178 843	72 845	75 368	496 511
Chito	61 578	48 471	51 340	49 115	28 486	248 870
Fresa	3 503	4 336	4 166	4 325	-	16 330
Jitomate	38 893	62 994	72 537	25 405	46 882	205 107
Ferreses	1 517 676	1 781 152	1 851 016	1 418 663	880 432	7 458 036
Sorgo	1 275 212	1 517 763	1 422 666	1 185 018	804 675	6 197 334
Alfalfa	242 379	263 041	227 432	253 974	-	1 086 822
Yuca	85	348	1 000	671	3 820	5 844

FUENTE: Dirección General de Política, Estadística e Informática, SARN., en base a la Agenda Agropecuaria y al Programa Nacional Agrícola 1985.

Con respecto a las hortalizas, éstas participaron con 2.6 millones de toneladas, destacando el jitomate con 71.05% y chile verde con 26.46%. En el caso de forrajes se alcanzó un volumen de 19.2 millones de toneladas, de los cuales la alfalfa verde sobresalió con 71.5% siguiéndolo el sorgo grano con 28.00%. (cuadro No. 10).

**Cuadro No.10**  
**VOLUMEN DE PRODUCCIONES AGRICOLAS**  
**DE PRODUCTOS SÓLIDOS LOGRADOS**  
**1982 - 1985**  
**(Toneladas)**

133.

GRUPOS DE CULTIVOS	1982	1983	1984	1 9 8 5		TOTAL 1982-1985
				P - V	D - I	
<b>TOTAL</b>	<b>42 539 694</b>	<b>42 052 355</b>	<b>42 333 419</b>	<b>39 168 642</b>	<b>10 869 510</b>	<b>180 010 037</b>
Granos Básicos	16 045 668	16 218 833	18 591 767	18 395 675	6 029 129	73 270 072
Azúcar Palay	511 137	435 677	484 014	626 391	32 297	1 469 516
Frijol	843 309	1 201 706	973 563	694 092	319 165	2 731 735
Maja	10 127 673	13 061 208	12 931 644	12 547 214	1 355 843	49 623 562
Trigo	4 462 139	3 600 242	4 505 556	213 513	4 341 660	17 122 109
Oleaginosas	1 328 823	1 620 424	1 561 270	1 540 677	491 292	6 461 486
Ajonjolí	32 025	86 719	60 876	50 861	1 124	230 595
Algodón semillas	260 996	355 231	410 301	204 919	57 243	1 088 680
Cárteros	220 274	276 194	209 450	-	368 207	874 115
Copa	196 522	200 723	168 409	106 409	-	572 063
Cisnosol	12 856	4 601	3 930	21 300	12 444	34 731
Saja	647 650	486 458	604 899	944 198	2 034	2 685 239
<b>Fruitas</b>	<b>5 120 258</b>	<b>5 119 545</b>	<b>5 433 403</b>	<b>3 402 143</b>	-	<b>19 065 151</b>
Aguacate	455 027	450 121	439 423	409 877	-	1 754 448
Lima	814 008	672 332	826 650	659 877	-	3 072 867
Naranja	292 249	282 266	458 593	481 951	-	1 515 259
Maramba	1 951 571	2 060 862	1 632 157	1 056 570	-	5 691 160
Plátano	1 522 433	1 640 462	2 026 652	698 951	-	5 888 498
Martalizas	1 269 201	1 952 337	2 216 251	222 222	1 276 422	8 076 433
Chile verde	510 222	459 424	565 235	350 432	328 592	2 213 866
Fresa	53 594	70 289	63 667	63 543	-	247 093
Jitomate	644 510	1 471 905	1 487 379	378 202	1 416 040	5 388 016
<b>Farrajes</b>	<b>19 257 064</b>	<b>20 311 326</b>	<b>19 181 050</b>	<b>18 244 153</b>	<b>2 812 274</b>	<b>83 909 817</b>
Soro de grano	4 218 060	4 246 332	4 974 035	2 598 114	2 521 937	18 558 498
Alfalfa verde	15 039 229	15 261 059	14 189 236	15 631 546	-	63 120 069
Yuca	1 468	3 401	11 009	14 538	90 837	116 815

FUENTE: Dirección General de Política, Estadística e Informática en Base a la Agenda Agropecuaria (datos preliminares), y al Programa Nacional Agrícola 1985.

### 3.2.6. DEMANDA - CONSUMO - ALIMENTACION.

Conforme a la estructura del gasto familiar, se estima que los estratos de población más pobres destinan a la compra de alimentos el 78% de su ingreso, en tanto que los de estrato de ingreso superior dedican el 16%. Asimismo, las familias rurales dedican a la compra de alimentos una proporción superior del presupuesto familiar que las urbanas, ya que sus niveles de ingreso, y por ende de consumo son bajos y están distribuidos inequitativamente.

Los estratos más pobres de la población (38.6%), tienen ingestas deficitarias tanto en calorías como en proteínas; por su parte los estratos de ingresos más altos (19.7%), tienen superávit. Por tipo de alimentos la desigualdad es aún más marcada; en los casos de maíz, frijol y manteca, el consumo de las familias rurales supera al urbano, pero quedan por debajo en todos los demás productos; en forma moderada para arroz, trigo y azúcar, y marcada diferencia en aceites y grasas vegetales, carnes, productos lácteos, huevo, hortalizas, frutas y pescado.

Para el Programa Nacional de Alimentación, la población de bajos ingresos se constituye en el grupo objetivo, y fue estimada en 30.5 millones de habitantes en 1984 y de 33 millones en 1988. Esta población incluye los grupos más vulnerables en materia nutricional: preescolares, madres gestantes y en período de lactancia, a los cuales se atenderá para mejorar los niveles básicos de alimentación y nutrición principalmente, en el área rural.

Los niveles nutricionales a alcanzar para 1988, según lo establecido en el PRONAL, para las familias agrícolas de bajos ingresos son de: 2,320 calorías y 57.4 gramos de proteínas por -

persona diarios\*. Asimismo, de acuerdo con las estimaciones de producción y consumo, se alcanzará la autosuficiencia en maíz y se habrá consolidado la de trigo y frijol en 1988. Sin embargo, se prevé se seguirán importando pastas, aceites vegetales, sorgo, leche y huevo, aunque en cantidades menores.

En aceites y grasas vegetales el déficit bajará de 354 mil toneladas en 1985 a 242 mil en 1988; el de sorgo pasará de 2 millones 647 mil toneladas a 2 millones 136 mil; mientras que en el caso del huevo el déficit disminuirá de 88 mil toneladas en 1985 a 33 mil toneladas en 1988.

En el caso particular de la carne bovina se estima un déficit de 35 mil toneladas en 1985 y 131 mil para 1988, debido al mayor crecimiento que tendrá el consumo en relación al ritmo de crecimiento de la producción.

#### BALANZA COMERCIAL

El sector agropecuario en los últimos años registra una balanza comercial global negativa, derivada de las crecientes importaciones de granos, principalmente maíz y sorgo. Así, en el lapso 1983-1986 se observa un déficit de 3 153 millones de dólares de los que en 1984 ascendió a 419.2. Cabe anotar que en el período 1982-1985 se importaron 28.2 millones de toneladas de productos agropecuarios, sobresaliendo los esfuerzos realizados por los productores y dado el crecimiento de la demanda, se estima que en 1987 se introduzcan al país 6 millones de toneladas de alimentos. En lo que respecta a exportaciones agrícolas, éstas ascienden a 2.6 millones de toneladas, por lo que recurrentemente se registra un saldo neto negativo cercano a los 6 millones de toneladas.

\* Los niveles de consumo no alimentario se establecieron atendiendo al dinamismo esperado del ingreso, los hábitos de consumo y las necesidades de bienes de consumo indispensables.

CUADRO NO. 11  
MEXICO  
BALANZA COERCIAL  
1983-1986

(Millones de Dólares)

ARO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
TOTAL	71 154.1	35 772.0	35 382.1
1983	21 384.5	7 539.7	13 844.8
1984	22 704.2	9 824.3	12 879.9
1985	20 336.8	11 714.5	8 652.3
1986	6 698.6	6 693.5	5.1

FUENTE: Elaborado por la SHCP y SARH., con información de SECOFI.

CUADRO No. 12  
 BALANZA COMERCIAL DEL  
 SECTOR AGROPECUARIO <sup>1/</sup>  
 1983 - 1988 <sup>2/</sup>  
 (Millones de dólares)

CONCEPTO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
TOTAL NACIONAL	71 154.1	35 772.0	35 382.1
TOTAL AGROPECUARIO	2 807.8	5 961.0	- 3 153.0
AGRICULTURA	2 112.2	4 547.1	- 2 434.9
GANADERIA	658.5	298.5	360.0
CARNES Y LACTEOS	36.0	852.9	- 816.9
ACEITES Y GRASAS	1.1	262.5	- 261.4

FUENTE: Elaborados por la SHCP y SARH., con información de SECOFI.

<sup>1/</sup> Comprende productos primarios.

<sup>2/</sup> Al mes de agosto.

En 1965 en términos de valor, se adquirieron productos agrícolas por 1 047 millones de dólares que representaron 9.74% de las importaciones totales. Cabe destacar que soya, sorgo y maíz productos considerados como básicos son los principales de importación ya que representaron el 69% de las erogaciones; otros productos significativos son el frijol, alfalfa y varias semillas.

Por parte de las exportaciones, en el mismo año se vendieron productos agrícolas por 492.8 millones de dólares de los que el 40% lo representó el tomate fresco. De legumbres y hortalizas se exportaron entre otros, cebolla, pepino, garbanzo pimiento y calabazas. (cuadro No. 13)

CUADRO No. 13  
 SUBSECTOR AGRICOLA  
 VALOR DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS DEL COMERCIO  
 EXTERIOR  
 1985

CONCEPTO	MILES DE DOLARES	%
<u>IMPORTACION</u>	11 714 544	100
TOTAL AGRICOLA	1 150 246	9.81
Semilla de Soya	280 459	
Sorgo	264 356	
Maiz	248 417	
Frijol	56 037	
Alfalfa	34 850	
Arroz	33 048	
Trigo	31 668	
Otras semillas	23 598	
Semilla de Girasol para siembra	15 036	
Semilla de Algodón	12 453	
Otros	150 324	
<u>EXPORTACION</u>	20 366 855	100
TOTAL AGRICOLA	492 847	2.41
Tomates	197 555	
Cebollas	38 591	
Pepinos	34 697	
Garbanzo	29 083	
Pimiento (chile)	21 262	
Calabazas	15 035	
Otros	150 624	

FUENTE: Dirección General de Aranceles, SECOFI

**BALANCE OFERTA-DEMANDA**

De acuerdo con los indicadores del Programa Nacional de Alimentación, las estimaciones de la demanda nacional de los productos agrícolas seleccionados pasa de 55.1 a 55.6 millones de toneladas de 1982 a 1986, los cuales frente a una producción nacional de sólo 44.3 y 49.5 millones de toneladas se presenta un déficit de 6 millones de toneladas, cifra que se redujo en el lapso considerado en que se registró un déficit de 10.7 millones de toneladas.

De los 22 productos analizados, en 12 se registran cifras negativas. Destacan por su volumen el maíz y el sorgo con 3.1 y 2.6 millones de toneladas en 1986. En cambio, en trigo y en jitomate se tiene superávit de 595 y 407 mil toneladas. En oleaginosas se presenta también un déficit significativo. (cuadros 14, 15 y 16)

141.

CUADRO No. 14  
BALANCE OFERTA-DEMANDA  
DE PRODUCTOS AGRICOLAS  
SELECCIONADOS  
1 9 8 2

( 000 HAS/ TONS )

PRONAL Y PRONADRI	SUPERFICIE CULTIVADA	VOLUMEN DE PRODUCCION	DEMANDA ESTIMADA 1/	BALANCE
<b>TOTAL NACIONAL</b>				
SUBTOTAL	11 516.1	44 373.5	55 132.6	-10 759.1
Maíz	5 643	10 129	14 540	- 4 411
Frijol	1 581	943	1 200	- 257
Trigo	1 011	4 402	3 475	987
Arroz	156	511	695	- 184
Sorgo	1 275	4 717	7 410	- 2 693
Girasol	21	13	420	- 407
Ajonjolí	91	32	28	4
Algodón semilla	200	289	500	- 211
Cártamo	189	221	720	- 469
Copra	147	196	255	- 59
Soya	375	648	1 750	- 1 102
Aguate	55	455	437	18
Limón	69	815	809	6
Manzana	45	293	306	- 13
Naranja	165	1 995	3 120	- 1 125
Plátano	77	1 572	2 045	- 473
Chile	62	511	496	15
Fresa	4	54	53	1
Jitomate	39	645	1 020	- 425
Alfalfa	242	1 039	15 032	- 7
Yuca	0.1	1.5	1.6	0.1
Papa*	69	832	770	62

FUENTE: Elaborado por la Dirección General de Promoción Fiscal, SHCP

1/ Requerimientos establecidos en PRONAL

\* No incluido en el proyecto de Decreto.

## CUADRO NO. 15

MEXICO  
BALANCE OFERTA - DEMANDA DE  
PRODUCTOS AGRICOLAS Y CARNES  
SELECCIONADOS

( 000 HAS/TONS )  
1 9 8 4

PRONAL Y PRONADRI	SUPERFICIE CULTIVADA	PRODUCCION	DEMANDA ESTIMADA	BALANCE
SUBTOTAL	13 628	48 261	56 134	-7 873
TOTAL NACIONAL				
Maíz	7 076	12 932	15 430	-2 498
Frijol	1 725	974	1 295	- 321
Trigo	1 033	4 506	3 896	- 610
Arroz	126	484	730	- 246
Sorgo	1 623	4 974	7 690	-2 716
Girasol	5	4	433	- 429
Ajonjolí	135	61	31	- 30
Cárnamo	227	209	765	- 556
Soya	389	689	2 070	-1 381
Semilla algodón	316	436	515	- 79
Copra	151	168	226	- 58
Papa*	71	862	830	- 32
Jitomate	72	1 667	1 015	672
Chiles	51	566	512	54
Plátano	74	2 077	1 900	177
Naranja	146	1 632	2 895	-1 263
Aguacate	57	440	456	- 16
Limon	70	827	812	15
Manzana	49	458	340	118
Fresa	4	64	58	6
Alfalfa	227	14 200	14 220	- 20
Yuca	1	11	15	- 4

\* No incluido en el Proyecto de Decreto.

FUENTE: Elaborado por la Dirección General de Promoción Fiscal, SIIIC.

1/ Requerimientos establecidos en PRONAL.

CUADRO No. 16  
MEXICO  
BALANCE OFERTA - DEMANDA DE  
PRODUCTOS AGRICOLAS  
SELECCIONADOS  
( 000 HAS/TONS )  
1 9 8 6

PRONAL Y PRONADRI	SUPERFICIE CULTIVADA	PRODUCCION	DEMANDA ESTIMADA <sup>1/</sup>	BALANCE
SUBTOTAL	16 605	49 562	55 664	-6 102
TOTAL NACIONAL	23 124			
Mafz	8 700	12 545	15 670	-3 125
Frijol	2 408	1 322	1 315	7
Trigo	940	4 540	3 945	595
Arroz	193	597	740	- 143
Sorgo	1 905	5 520	8 167	-2 647
Girasol	5	43	540	- 497
Ajonjolif	160	107	81	26
Cártamo	474	353	380	- 27
Soya	380	831	1 286	- 455
Semilla algodón	360	449	455	- 6
Copra	149	161	210	- 49
Papa*	69	1 035	803	152
Jitomate	64	1 667	1 280	407
Chiles	49	566	500	66
Plátano	67	2 076	1 860	216
Naranja	182	1 637	2 250	- 613
Aguacate	67	439	426	13
Limón	74	826	820	6
Manzana	71	459	480	- 21
Fresa	4	64	58	6
Alfalfa	260	14 200	14 208	- 8
Yuca	4	105	110	- 5

FUENTE: Elaborado por la Dirección General de Promoción Fiscal, SHCP.

<sup>1/</sup> Requerimientos establecidos en PRONAL.

\* No incluido en el proyecto de Decreto.

### 3.2.7. FINANCIAMIENTO.

De los instrumentos utilizados para apoyar y estimular las actividades productivas del ámbito rural -y que se orientarán y aplicarán conforme a las prioridades definidas por el tipo de productor, actividad, productivo y región asignados en los diversos programas, subprogramas, proyectos y acciones de las dependencias que operan en y para el medio rural- se señala la política de financiamiento, cuyo tratamiento preferencial a los cultivos básicos, contempla la ampliación de cobertura de las líneas de crédito y seguro, así como su operación oportuna y suficiente.

Por su parte, la banca de desarrollo y la comercial, funcionarán de manera complementaria en torno a la prioridad de producción agropecuaria, impulsando además las actividades forestal, avícola y de vivienda rural.

#### Crédito

En 1986 el Programa Crediticio ejercido por el Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C., ascendió a 862 838 millones de pesos, distribuidos en 84.0% para avíos; 13.6% refaccionario y 2.4% - para otro tipo de créditos.

Del total de créditos para avío, al subsector agrícola le corresponden 581 654.6 millones de pesos, 67.4% del total programado, que repartidos entre los cultivos básicos principales se observa la siguiente distribución: ajonjolí 1.0%, algodón 6.0%, arroz 4.4%, cártamo 1.2%, frijol 9.5%, maíz 31.7%, sorgo 14.5%, soya 5.6%, trigo 15.1%; el resto para otros cultivos 11.0% (Ver cuadro No.17)

CUADRO No. 17  
 BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C.  
 PROGRAMA CREDITICIO A EJERCER 1986  
 (MILLONES DE PESOS/HECTAREAS/CABEZAS)

(AJUSTADO)  
 OCTUBRE 17, 1986

C O N C E P T O	P.V. 85/85		C.I. 85/85		P.V. 86/86		C.I. 86/86		TOTAL ANUAL	
	HECTA	CA	HECTA	CA	HECTA	CA	HECTA	CA	CA	CA
TOTAL ANOS	7 533.0		74 621.0		543 236		99 518		724 908.0	
AGRICOLA	2 039.6	1 559 207	72 765.0		5 021 271	411 105	95 744	7 250 478	551 655.6	
AJONJOLI	0.4	-	-		79 732	5 738	-	79 732	5 735.4	
ALEXON	339.8	1 179	259.0		60 009	34 749	115	60 124	34 864.3	
ARZO	161.1	2 112	71.0		147 773	25 356	206	148 079	25 561.0	
CARTAO	-	153 142	1 637.9		-	-	5 000	153 142	6 533.0	
FRIJOL	101.9	115 291	1 953.0		924 440	43 250	9 506	1 039 691	55 315.0	
MAIZ	1 004.8	146 237	7 164.0		3 035 208	169 339	6 503	3 182 445	164 842.8	
SARAO	17.3	428 544	16 160.0		606 235	57 153	10 737	1 039 729	84 037.3	
SOYA	1.3	39	2.0		208 316	32 524	-	208 316	32 527.3	
TRIGO	-	568 824	32 220.0		65 112	3 979	51 663	633 955	30 245.0	
OTROS CULTIVOS	411.9	143 479	13 039.0		543 391	39 478	10 903	665 870	63 653.9	
GANADERO	117.5		-		61 575		-		61 692.5	
INDUSTRIAL	4 839.0		-		49 706		-		54 605	
AVICOLA	1.0		-		6 803		-		6 864	
APICOLA	-		-		259		-		259	
SERVICIOS	537.0		1 856.0		12 215		3 774		18 302	
PISCICOLA	-		-		359		-		359	
SILVICOLA	-		-		1 073		-		1 073	
SEFACCIONARIO	-		-		117 379		-		117 379	
O. T. C.	-		-		20 551		-		20 551	
TOTAL:	7 533.0		74 611.0		681 166		99 518		652 836	

FUENTE: D.G. DE BANCA DE DESARROLLO, SHCP

Asimismo, el programa crediticio a ejercer para 1987 por el Banco Nacional de Crédito Rural se incrementó en términos generales un 42.0% en relación con 1986 y se estima en 1 225 406.2 millones de pesos, de los cuales 83.5% le corresponden al crédito para avío y 16.5% al refaccionario. Del total del crédito para avío programado, el 82.1% le corresponde al subsector agrícola, lo cual representa un incremento de 73.0% en relación con el año anterior (Ver cuadro N.º.18)

### 3.2.8. TASAS DE INTERES.

Las tasas de interés aplicadas por la banca de desarrollo son diferenciales por tipo de crédito a actividad primarias y agroindustriales y comerciales, y de avío y refaccionario; estas tasas han evolucionado al alza en cerca de 300% en el lapso 1980-1986, y ahora se encuentran indexadas a las variaciones del costo porcentual (C.P.P.), promedio que se registre poco antes de cada ciclo agrícola, y en otros casos se ajustará la tasa en forma periódica, cada tres o seis meses, a efecto de adecuarlas a la realidad económica y financiera actual.

Para el productor de bajos ingresos, las tasas de interés aplicables en créditos de avío en actividades primarias pasaron de 16.5% en 1980 al 32% en 1985 y 63.3% para agosto de 1986, con un incremento de 283% en el período, tratándose de créditos refaccionarios las tasas pasaron del 15.5% a 38% y 59.3% respectivamente.

En el caso de otro tipo de productores, las tasas de crédito son más elevadas que a los productores de bajos ingresos. Para 1980 fueron de 21.5%, en 1985 de 57% y en 1986 oscilaron de 84.4% hasta el 90.4%. Esta última cifra representó el 93% del C.P.P. para diciembre de 1986 que es reveladora del fuerte ajuste

TASAS DE INTERES QUE HA ESTADO COBRANDO LA BANCA DE MEXICO  
EN EL PERIODO 1980 - 1986

(VARIAS CIRCULARES)

CUADRO No. 18

TIPO DE CREDITO	TASA DE INTERES AL PRODUCTOR 2/								
	1980 1/	1981 2/	1982 3/	1983 4/	1984	1985 5/ 6/	1986 7/ 12/		
<b>AVIO</b>									
<u>Actividades Primarias</u>									
Productores de bajos ingresos	16.5	16.5	20.0	27.0	27.0	32.0	40.0	50.6	63.3
Productores de ingresos medios	19.0	20.5	26.0	34.0	34.0	40.0	53.0	-	-
Otro tipo de productores	21.0	31.0	29.0	37.0	37.0	49.0	58.0	74.3	88.4
Productos básicos	-	-	44.4	61.7	61.7	56.4	67.0	79.30	93.4
Otros productos	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<u>Actividades Agroindustriales y Comerciales</u>									
Productores de bajos ingresos	17.0	17.0	20.5	27.5	27.5	33.0	41.0	51.3	64.3
Productores de ingresos medios	19.5	20.0	26.5	34.5	34.5	41.0	54.0	-	-
Otro tipo de productores	21.5	31.0	29.5	37.5	37.5	50.0	59.0	75.3	89.4
Productos básicos	-	-	44.9	62.2	62.2	57.4	69.0	80.3	94.4
Otros productos	12.0	12.0	12.0	27.0 8/	27.0	-	-	-	-
<b>REFACCIONARIO</b>									
<u>Actividades Primarias</u>									
Productores de bajos ingresos	15.5	15.5	19.0	26.0	26.0	30.0	38.0	46.4	59.3
Productores de ingresos medios	18.0	18.0	25.0	33.0	33.0	38.0	51.0	-	-
Otro tipo de productores	21.0	31.0	28.0	36.6	36.0	47.0	56.0	70.3	84.4
Productos básicos	-	-	43.4	60.7	60.7	54.4	66.0	75.3	89.4
Otros productos	-	-	-	-	-	-	-	-	-
<u>Actividades Agroindustriales y Comerciales</u>									
Productores de bajos ingresos	16.0	16.0	19.5	26.5	26.5	31.0	39.0	47.1	60.3
Productores de ingresos medios	18.5	18.5	25.5	33.5	33.5	39.0	52.0	-	-
Otro tipo de productores	21.5	31.0	28.5	36.5	36.5	49.0	57.0	71.3	85.4
Productos básicos	-	-	43.9	61.2	61.2	55.4	67.0	76.3	90.4
Otros productos	20.6	28.5	40.4	56.7	51.1	49.4	61.0	70.3	84.4
Costo Porcentual Promedio									

Varias Circulares del Banco de México. 1/ 26 de junio de 1980. 2/ 17 de agosto de 1981. 3/ 27 de enero de 1982

4/ 29 de abril de 1983. 5/ 29 de marzo de 1985. 6/ 19 de septiembre de 1985. 7/ 28 de febrero de 1986.

8/ Incluye en este año dos productos más que son: trigo y arroz de temporal. 10/ 1º de agosto de 1986

9/ Estas tasas de interés no incluyen el monto de intermediación financiera, el cual se encuentra en un rango de 2 al 7%

NOTA: El nuevo esquema de tasas de interés a partir del 1º de marzo de 1985.- Queda generalizado a todos los estratos de productores la variabilidad en las tasas de interés como porcentaje del CPP que publica mensualmente BANCO. Tal decisión se hará antes de cada ciclo agrícola para el caso de los créditos de habilitación y "otros tipos de créditos", tomando como base de cálculo el promedio aritmético del CPP de los tres meses inmediatos anteriores disponibles. Tanto los de los préstamos refinanciarlos, el esquema se revisará amostralmente. Los estratos de productores de créditos básicos y no básicos, se registrarán por tasas variables ajustables mensualmente en función del últi-

te en las tasas aplicables al sector agropecuuario y con lo cual se redujo sensiblemente el subsidio del gobierno federal, aunque también repercutieron en posibles bajas en los montos de crédito ejercidos. (Ver cuadro No. 19)

### 3.3. ACTIVIDAD PRODUCTORA DE CARNE.

Las actividades pecuarias son relevantes para el sector primario de la economía nacional al ser significativa su contribución para formar el producto sectorial bruto ya que aportaron en 1985 el 34.8%, y en la conformación del producto interno bruto 3.3%.

La ganadería tiene especial importancia por el aprovechamiento integral de los animales, que permite una diversidad de usos o aplicaciones elevadas, tanto como productos finales e industrializados, y por la generación de empleos en las distintas fases del proceso de producción, matanza, industrialización, distribución y consumo.

La carne está considerada como un producto básico en la alimentación humana. Una ración de 100 gramos contiene 17% de proteínas 6% de grasas y 133 calorías.

Resulta interesante observar que la ganadería alcanza una participación cada vez más significativa en las actividades primarias. Esto ha permitido una oferta de carne más o menos adecuada; no obstante esto existen ciertos problemas estructurales que no han facilitado el sano desarrollo de la actividad pero sí provocaron, en los últimos años, un desmedido incremento en los precios de la carne que contrasta con el deterioro del poder adquisitivo de los estratos de menores ingresos.

CUADRO No. 19

BANCO NACIONAL DE CREDITO RURAL, S.N.C.  
PROGRAMA CREDITICIO A EJERCER 1987  
(MILLONES DE PESOS/CIENCIAPLA /CARRETERAS)

CONCEPTO	FY 86/86		01 86/87		PY 87/87		01 87/88		TOTAL ANUAL	
	MONTO	UNIDADES	MONTO	UNIDADES	MONTO	UNIDADES	MONTO	UNIDADES	MONTO	UNIDADES
<b>TOTAL AVIOS</b>	13,700.0		140,900.0		684,157.0		184,649.2		1,023,406.2	
AGRICOLA	8,347.9	1,594,248	137,136.5	5,110,815	684,157.0	176,934.9	6,705,063	1,006,576.3		
12,931,450.9										
ABONJOLI	64.3		0.0	78,570	10,448.3	0.0	78,570	10,513.6		
ALGODON	76.5	1,200	555.0	80,009	63,292.1	213.1	81,209	64,116.7		
ARROZ	726.4	2,449	249.8	143,005	46,418.5	380.5	146,265	47,625.1		
CAJAFARO	0.0	195,027	3,661.1	0	0.0	9,360.4	195,927	15,041.5		
FRIJOL	154.7	116,048	4,155.4	917,984	79,460.6	18,423.4	1,034,044	162,204.1		
MAIZ	5,515.4	152,379	15,184.1	2,945,641	310,947.0	17,636.4	3,118,219	344,194.9		
SORGO	0.0	425,038	35,895.7	601,017	160,115.2	19,842.0	1,031,055	155,812.5		
SYTA	1.7	0	0.0	240,316	60,194.7	0.0	203,316	60,102.4		
TRIGO	0.0	565,268	50,939.4	64,063	7,254.7	95,879.8	629,331	154,053.9		
OTROS CULTIVOS	1,808.9	136,617	74,555.9	44,210	4,204.1	20,149.1	163,027	52,718.1		
GANADERO	210.3	0.0	0.0	0	0.0	0	0	210.3		
BOVINOS LECHE	0			0	0.0		0	0.0		
BOVINOS CRIA	210			0	0.0		0	210.3		
BOVINOS ENGORDA AYM	0			0	0.0		0	0.0		
BOVINOS ENGORDA ADO	0			0	0.0		0	0.0		
BOVINOS ENGORDA INT.	0			0	0.0		0	0.0		
PORCINOS CRIA	0			0	0.0		0	0.0		
PORCINOS ENGORDA AYM	0			0	0.0		0	0.0		
PORCINOS ENGORDA ADO	0			0	0.0		0	0.0		
PORCINOS ENGORDA INT.	0			0	0.0		0	0.0		
M T R O S	0			0	0.0		0	0.0		
INDUSTRIAL	5,138.4				0.0			5,138.4		
AVICOLA					0.0			0.0		
APICOLA					0.0			0.0		
SERVICIOS	3.5		3,763.5		0.0	7,714.3		11,481.3		
PISCICOLA					0.0			0.0		
SILVICOLA					0.0			0.0		
OTROS					0.0			0.0		
REFACCIONARIOS					202,000.0			202,000.0		
OTROS TIPOS DE CREDITO					0.0			0.0		
<b>T O T A L</b>	13,700.0		140,900.0		684,157.0		184,649.2		1,225,406.2	

BIC/19/86 13100

En México se cuenta con 75 millones de hectáreas de pastizales para alimentar una población pecuaria de 73.3 millones de animales (1982), de los que 50% son bovinos, 25% porcinos, 8% ovinos y el restante 17% de caprinos y conejos (Cuadro No. 20 )

Además se cuenta con cerca de 120 millones de aves, de las que el 43% son para carne, 36% para huevo y 21% de doble propósito. El inventario por especies en el período 1972-1982 se incrementó a tasa promedio anual de 3.03% en el caso de bovinos, 4.76% los porcinos y 5.03% las aves, al pasar de 127.1 a 192.2 millones - de animales; de esta última cifra 37.5 millones de cabezas correspondieron a bovinos, 19.3 a porcinos, 6.2 a ovinos, 9.8 a caprinos y 119.3 a aves.

La producción de carne en canal se ha mantenido estática; de -- 3.075 millones en 1979 pasó a 3.019 millones de toneladas en -- 1986\*. De esta producción de carne, el 37.7% correspondió a -- bovinos y el 40% a porcinos, el 20% a aves y el restante 2.3% a ovinos y caprinos.

El crecimiento de la población bovina está condicionado por el área que se dispone para alimentación de ganado, calidad genética, manejo y el debido control sanitario. La producción de -- carne está en función de las variables: claidad genética, tiempo de engorda y destino de los animales; tratándose de exportación de bovinos, la mayoría casi siempre son becerros de un año aproximadamente, mientras que los que se utilizan para consumo interno requieren de 15 a 22 meses.

### 3.3.1. PRODUCCION PRIMARIA DE CARNE POR ESPECIES.

En México predominó por varios decenios la producción de carne bovina, sin embargo en los últimos años la de porcino y aves ha

---

\* FUENTE: Informe de Labores (1985-1986, S.A.R.H. P. 373).

CUADRO No. 20  
 INVENTARIO NACIONAL POR ESPECIE  
 ( MILES DE ANIMALES )

ASOS	BOVINOS	FORCINOS	OVINOS	CAPRINOS	AVES*	TOTAL
1972	27 334.7	11 372.1	6 436.2	9 232.4	72 764.6	127 140.0
1973	28 102.5	11 742.9	6 404.1	9 177.0	75 238.1	130 664.6
1974	28 815.8	12 312.5	6 356.1	9 121.9	80 049.9	136 656.2
1975	29 602.3	13 179.4	6 350.1	9 067.2	83 732.9	141 911.9
1976	30 460.9	14 096.7	6 299.1	9 012.8	88 054.4	147 923.9
1977	31 410.0	14 814.3	6 297.3	8 994.8	91 656.7	153 173.1
1978	32 438.7	15 534.3	6 343.3	9 111.7	96 380.3	159 808.3
1979	33 545.0	16 235.4	6 402.2	9 303.1	101 529.0	167 012.7
1980	34 590.4	16 890.0	6 482.2	9 638.0	107 559.0	175 159.6
1981	35 688.7	17 562.2	6 567.1	10 003.9	112 589.4	182 411.3
1982	37 191.2	18 095.7	6 642.2	10 289.8	117 414.2	189 653.1
1983	37 522.5	19 364.1	6 269.7	9 808.6	119 312.7	192 277.6

FUENTE: U.P.O.P., S.A.R.H.

\* Incluye pollo y guajolote.

CUADRO No. 21  
 PRODUCCION NACIONAL DE CARNE EN CANAL 1972 - 1983  
 ( TONELADAS )

ANOS	BOVINO	PORCINO	OVINOS	CAPRINOS	AVES	TOTAL
1972	706 970.0	572 984	20 374.0	27 780.0	215 485	1 543 503.0
1973	735 357.4	641 441	20 444.0	27 814.0	229 190	1 654 246.4
1974	752 570.0	719 037	20 513.0	27 882.0	248 075	1 768 077.0
1975	770 670.0	810 018	20 582.0	27 969.0	269 162	1 898 401.0
1976	845 427.9	909 310	20 670.0	28 075.1	288 811	2 092 294.0
1977	887 522.3	1 009 800	20 846.0	28 248.0	310 471	2 255 977.3
1978	948 245.0	1 084 622	21 222.0	28 401.1	335 682	2 418 572.1
1979	993 579.6	1 166 822	21 645.0	29 595.0	366 683	2 575 324.6
1980	1 065 070.3	1 250 800	22 270.0	30 305.0	399 230	2 767 675.3
1981	1 163 535.0	1 306 616	23 046.1	32 579.1	426 285	2 952 061.2
1982	1 200 544.0	1 365 414	23 748.1	33 718.7	449 006	3 073 330.8
1983	1 030 166.5	1 485 881	22 481.8	32 337.9	468 646	3 039 513.2

FUENTE: U.P.O.P., SARH

aumentado rápidamente, no obstante la insuficiente oferta interna de granos para el consumo animal en explotaciones tecnificadas y el hecho de que alrededor de 75 millones de hectáreas se exploten en forma de pastizales. La tecnificación de la ganadería bovina se constituye así, como el potencial más importante de producción. La necesidad de tecnificación surge porque la tasa de extracción del ganado vacuno en el país fluctúa entre el 15 y el 16% en la actualidad, como un incremento de 2% en un lapso de casi 20 años. El peso promedio -- en canal, a pesar del progreso paulatino en estos 4 últimos -- lustros, apenas pasa los 170 kilogramos. Además, parecen muy limitadas las reservas que quedan para abrir terrenos nuevos -- al uso del pastoreo, sin correr riesgos graves de carácter social y ecológico.

La ganadería privada ha evolucionado, fundamentalmente, a base de grandes extensiones de tierra. Esta se caracteriza por -- sus condiciones de máxima extracción, es decir, el grueso de -- las inversiones se aplica en la adquisición de ganado; y porque las actividades dedicadas a la creación de infraestructura en el predio son mínimas o prácticamente inexistentes, lo que origina el gradual deterioro de sus tierras.

La ganadería ejidal y comunal se desarrolla en condiciones técnicas muy deficientes, dado que los agostaderos son de uso común y los animales de propiedad particular, lo que también le confiere a la explotación ganadera un carácter extractivo.

#### - Carne Bovina

En el caso de bovinos en México predomina el ganado criollo, -- que en su mayoría contiene sangre de cebú. Al ganado criollo le corresponde un área particularmente extensa en la región --

templada, en tanto que el ganado cebú se localiza en la región húmeda. Por su parte, las razas de origen europeo para producción de carne como Aberdeen Angus y Hereford tienen una importancia relativamente alta en la región árida.

Por el mayor nivel de ingresos per cápita en Estados Unidos, la producción ganadera de la región árida ha estado estrechamente ligada a ese mercado. En el promedio de los últimos años, los precios pagados por un becerro (macho) de exportación, superaron a los del mercado interno (de un 80 a un 100%).

Casi el 80% de las praderas naturales sufren el sobrepastoreo; como consecuencia, estas demuestran varios niveles de degradación en la composición de plantas, invasión de arbustos y hasta casos de erosión. El avance de la degradación agrava el problema de la sobrecarga y rara vez los ganaderos toman medidas para corregir esta situación.

#### - Carne Porcina.

El ganado porcino del país se encuentra distribuido aproximadamente de la siguiente forma: 57% en la región templada, 22% en la húmeda y 21% en la región árida. Los estados de Jalisco, Veracruz, Michoacán, México y el D.F., son los más importantes en la producción de cerdos (40% de la población y 44% de la producción). Con excepción de Veracruz, en estos estados (junto con los de Puebla y Sinaloa) se concentra la porcicultura comercial o tecnificada. Sin embargo, según apreciaciones de la Subsecretaría de Desarrollo Agropecuario y Forestal, S.A.R.H., sólo el 15% de las explotaciones pertenece al tipo altamente tecnificado, las pequeñas ocupan el 35% y las de niveles de subsistencia de tipo familiar abarcan el 50%.

La falta de alimentos es determinante para el desarrollo de la porcicultura comercial o tecnificada, por el alto costo de los concentrados. Este hecho no sorprende cuando se considera que el país tiene un déficit de cereales para el consumo humano. Así, los cerdos compiten por los granos con el consumidor, sea de manera directa -sobre el maíz- o indirecta --sobre el sorgo- que a su vez compete por la tierra con el --maíz.

La distribución de los sistemas productivos es proporcional a la distribución genética de los cerdos. Se estima que de -- la población porcina total, cerca de un 15% es de raza pura; -- los cerdos cruzados constituyen más o menos un 60% y las llamadas razas "mexicanas", el 25% restante. El mejoramiento gradual del material genético será factible sólo con una base forrajera mejorada.

#### - Carne de Aves.

La producción de carne de aves presenta una concentración regional muy parecida a la porcina. Según la Unión Nacional de Avicultores, el 64% de los pollos de engorda se localiza en la región húmeda. La producción de carne de aves está concentrada en las unidades industriales cercanas a los centros de población, y es aún más marcada que en el caso de la carne porcina, ya que solamente el Estado de México e Hidalgo, junto con el Distrito Federal, contribuyen con el 64.3% de la producción nacional.

Para dar una mejor idea del desarrollo de esta actividad cabe mencionar que aproximadamente el 70% de la producción total de la industria de alimentos concentrados está destinada a la avicultura (incluyendo la de huevo). Esto explica, al mismo --

tiempo, el acelerado retroceso de la avicultura en las zonas rurales, con la consecuencia indirecta de niveles relativamente bajos de autoconsumo en la población rural, tanto de huevo como de carne de aves. La industria de alimentos balanceados ha desempeñado un papel muy importante en el desarrollo de la avicultura comercial, a través de proporcionar líneas híbridas de cría con características superiores en cuanto a calidad y resistencia de los animales a enfermedades; las nuevas líneas genéticas se pusieron a disposición de los avicultores por las mismas empresas referentes de alimentos concentrados,

Hasta ahora, los concentrados se han elaborado esencialmente con sorgo. La relación de los precios (pollo-grano), también se deterioró en los últimos años. De ahí la gran importancia del desarrollo futuro de la industria de alimentos concentrados, tanto para la producción global de carne de aves como para su distribución regional. Un mejor aprovechamiento de los recursos del país en esquilmos y en materia prima de alimentos concentrados sería la base para ubicar plantas nuevas en varias zonas del país, con el objeto de fomentar directamente la avicultura. Otro factor importante es la disponibilidad de rastros especializados en aves.

En México, de la carne de aves, la de pollo es la que se consume más; sin embargo, el país es un tradicional criador de guajolotes (pavos). La región árida ofrece condiciones climatológicas ideales para la cría de esta especie. Es lamentable que este renglón no haya recibido, hasta el momento, la atención que se merece. Esto explica que el 95% de la producción de guajolote sea de aves criollas de mala calidad y escaso control de enfermedades.

El sistema rural y tradicional de producción de carne de guajolote se basa en el traspatio. El ave generalmente es alimen-

tada con desperdicios domésticos complementando su ingesta - en un 20 a 30% con maíz y otros granos. No existe un control de enfermedades y la calidad genética de estas aves es deficiente.

- Carne Ovina.

La población ovina en el país se distribuye de la siguiente manera: 46% en la zona templada, 38% en la árida y 16% en la húmeda. Existe una fuerte concentración de ovinos en la zona central y montañosa del país, ya que el 58.3% de las existencias se localiza en los estados de Zacatecas, Durango, San Luis Potosí, Puebla, Hidalgo y en el Edo. de México y Oaxaca. La producción de carne ovina (y su consumo) se concentra aún más porque en Puebla, México y el Distrito Federal contribuyen con el 87.7% de la producción total de carne de ovino. Otro punto importante de las explotaciones ovinas es su producción lanar, que abastece una industria textil deficitaria.

- Carne Caprina.

La población caprina está concentrada en el norte árido y en la parte sur de la región templada. Esta actividad es muy rudimentaria y poco organizada; su contribución al abasto de carne en el país es marginal, aunque pueda tener cierta importancia en circunstancias específicas, es decir, en algunas regiones poco desarrolladas. Existen opiniones acerca del deterioro ecológico por pastoreo de estos animales. Sin embargo, algunas otras indican que con un manejo adecuado puede aprovecharse su alta calidad en la producción lechera, y su capacidad de pastoreo en tierras marginales a la ganadería bovina y a la agricultura.

### - Carne de Conejo.

La producción de esta carne es limitada en el país. Las dificultades de manejo, su susceptibilidad a las enfermedades y su lento crecimiento, con tasa de extracción de 10% inciden en -- una reducida oferta de esta carne.

Sin embargo la cunicultura se puede especializar en la producción de carne, piel o pelo, con el aprovechamiento de alimentos de origen vegetal, no utilizables para consumo humano.

### DEMANDA

La demanda comercial de carne comprende, en forma descendente, las especies porcinas, bovinas, aves (pollo y guajolote), caprinos, ovinos y conejos. En el período 1972-1986 la demanda total de carne se incrementó de 1.455 a 3,019 millones de toneladas, registrando una tasa media anual de crecimiento de 5.4% superior en 1.4% la oferta; de este volumen de demanda correspondió a porcinos el 43.9% y a bovinos el 33.7%. Por su parte el consumo nacional aparente de carne por habitante se incrementó de 26.8 kg. en 1972 a 42.8 kg. en 1982 (Cuadro 3).

El consumo de proteína de origen animal por habitante para -- 1982, que fue de 11.42 kg. provino principalmente a la leche bovina (3.42 kg), carne de porcino (2.68) y de la carne de bovino (2.68):

### BALANCE OFERTA-DEMANDA

De mantenerse similar el consumo aparente por habitante de carne (42.8 kg), la proyección de la demanda pasará de 3.4 a 3.8 millones de toneladas. Por su parte, la oferta se incrementará de 3.2 a 3.89 millones de toneladas, estimándose que el dé-

ficit recurrente del periodo 1983-1987, se tornará, en superávit para 1988 con un balance positivo de 85 438 toneladas.

Por tipo de especie, para 1986 en que se estimó su déficit de 99 236 toneladas destaca la demanda de carne porcina con 1.36 millones de toneladas de las que sólo se produjo 1.32 con un déficit de 36 238 toneladas, tratándose de bovinos, se presentó un déficit de 155 810 toneladas. Por su parte, en el único rubro en que se registran superávits es en la carne de pollo con 150 182 toneladas. (Cuadro No. 22)

CUADRO NO. 22  
BALANCE OFERTA-DEMANDA  
DE CARNES SELECCIONADAS  
1 9 8 6

TONELADAS

ESPECIES		CARNE EN CANAL	DEMANDA ESPERADA	SALDO
TOTAL	100%	3 019 396	3 118 632	- 99 236
Bovinos	33.7	1 016 795	1 172 605.6	-155 810.6
Porcinos	43.9	1 326 604	1 362 843.2	- 36 238.2
Ovinos	0.8	24 707	24 949.1	- 242.1
Caprinos	1.2	36 164	71 728.5	- 35 564.5
Pollo	19.9	599 265	449 083.0	150 182
Guaajolote	0.4	12 850	34 305.0	- 21 455
Conejo	0.1	3 011	3 118.0	- 107.6

FUENTE: Elaborado en base al Programa Nacional de Alimentación  
1983-1988 y a cifras de SECOFIN, S.P.P. e IMCE.

### 3.3.2. BALANZA COMERCIAL DE PRODUCTOS CARNICOS.

De acuerdo con las cifras estadísticas de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, en el período 1983-1985 los rubros de exportación de ganadería y carnes y lácteos en términos de valor disminuyeron 22.6% al pasar de 226.9 a 175.6 millones de dólares. En el lapso enero-noviembre de 1986, continuó la tendencia al registrarse exportaciones por valor de 129.4 MD.

Por su parte, las importaciones de estos rubros se incrementaron alrededor de 130% al pasar de 197.6 a 455.7 MD en 1983 y 1985 respectivamente; en enero-noviembre de 1986 se observa una disminución al registrarse 227.5 MD.

De esta manera, la balanza comercial de ganadería y productos cárnicos y lácteos en el período 1983-1986 es negativa por -- 457 MD, no obstante que en el primer año fue positiva por -- 23.9 MD.

Cabe anotar que en el rubro de exportaciones, en 1986 se enviaron al exterior 550 mil cabezas de ganado bovino en pie que representaron un ingreso de 107.4 MD, equivalentes al 83% del valor. En el caso de importaciones los rubros de mayor importancia son la adquisición de leches y de bovinos de alto registro (para -- producción de leche).

CUADRO NO. 23  
 BALANZA COMERCIAL  
 GANADERA Y DERIVADOS  
 ( Miles de dólares )

ARO	EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	SALDO
TOTAL	694 428	1 151 522	-457 094
1983	226 943	197 633	29 310
1984	162 434	270 587	-108 153
1985	175 628	455 752	-280 124
1986 <sup>1/</sup>	129 423	227 550	- 98 127

\* ,Comprende ganaderfa, carnes y lácteos.

<sup>1/</sup> Comprende el periodo

FUENTE: Elaborado por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, con información de la SECOFI.

### 3.4. LA POLITICA DE PROMOCION FISCAL DE APOYO AL SECTOR AGROPECUARIO.

El Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 establece como tarea de la sociedad el satisfacer las necesidades básicas y elevar el bienestar de la población. Los instrumentos fundamentales para el logro de estos objetivos son los Programas Nacionales de Alimentación 1983-1988 y el de Desarrollo Rural Integral 1985-1988, que además se orientan a alcanzar la soberanía alimentaria y mejores condiciones de alimentación y nutrición considerándose a los estímulos fiscales como uno de los apoyos para solucionar la problemática alimentaria nacional.

Para el período 1983-1988 el Ejecutivo Federal estableció para sus dependencias como prioridad fundamental el desarrollo armónico y equilibrado del sector agropecuario. En este sentido la política de Promoción Fiscal se orienta a apoyar el campo por ser el productor de los satisfactores básicos de la población, proveedor de materias primas para la industria, impulsor del desarrollo regional, empleador de la mano de obra rural y promotor de una mejor distribución de la riqueza generada.

En base a estas consideraciones y a la experiencia acumulada en la aplicación de diversos instrumentos, la Política de Promoción Fiscal analiza la posibilidad de establecer dos esquemas de apoyos para el desarrollo del campo mexicano y la elevación de las condiciones de vida de la población rural, los principales objetivos de los instrumentos que se estudian de estímulos fiscales al sector primario de la economía se orientarán al fomento de la producción de --

productos seleccionados de granos básicos, oleaginosas, - hortalizas, frutas y forrajes así como la producción de - carnes de varias especies que permitan además ampliar la frontera agrícola, incremento del inventario pecuario -- productor de carne como de doble propósito, fortalecimiento de la organización de los productores y el desarrollo y aplicación de tecnologías superiores; todo esto coadyuvará al logro de la soberanía alimentaria y a mejorar la Balanza Comercial Agropecuaria.

Los lineamientos específicos en los cuales se enmarcará - la Política de Promoción Fiscal al campo son:

1. Fomentar integralmente el sector agropecuario, lo - que implica apoyos a las fases de producción primaria, transformación, y distribución.
2. Capitalizar y modernizar las actividades productivas y generar nuevos empleos.
3. Propiciar el desarrollo tecnológico y elevar la productividad.
4. Establecer y mantener apoyos a los productores directos y preferentemente a las organizaciones.

5. Ampliar los rubros de inversión beneficiables.
6. Simplificar trámites para la obtención de los beneficios, así como mayores facilidades para su aplicación.

Los estímulos fiscales que se están evaluando, fundamentalmente estarán orientados a fomentar las actividades agrícola de productos seleccionados y pecuaria productora de carne, y comprenden como rubros beneficiables las inversiones en maquinaria y equipo, y determinadas obras de infraestructura, así como la adquisición o cría de sementales y semovientes que permita la optimización en el uso de los recursos naturales, humanos y tecnológicos orientados a incrementar la capitalización y modernización y los niveles de productividad.

Reactivar la explotación pecuaria extensiva para impulsar su conversión a semiestabulada en las áreas de temporal, consolidar el desarrollo de la intensiva e incrementar la producción de carne, así como apoyar la integración vertical de los productores mediante su organización económica y social, es fundamental para incrementar su participación en el valor agregado al producto y en los beneficios generados en el proceso productivo.

El Gobierno Federal ha instrumentado una política de fomento al sector agropecuario tendiente a promover las actividades productivas y al óptimo aprovechamiento de los recursos naturales, humanos, financieros y tecnológicos.

Por parte de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público se apoya al sector agropecuario mediante la política tributaria y financiera al mantener esquemas de tasas impositivas y de interés inferiores a los del resto de la sociedad.

Sin embargo, pese a estas políticas el sector presenta serios rezagos en el área productiva y en la organización de la producción que inciden en una constante importación de productos alimenticios y tornan necesaria la aplicación de nuevas medidas que fomenten una mayor oferta de alimentos, de mejor calidad y con oportunidad.

Los estímulos fiscales son un instrumento de política fiscal que puede coadyuvar al logro de estos objetivos, si además de ser impulsor de nuevas inversiones éstas se traducen en un mejor aprovechamiento de los recursos.

## RECOMENDACIONES

### I. AGRICOLA

Se consideran los productos siguientes:

Granos básicos:	arroz, frijol, maíz y trigo.
Oleaginosas:	ajonjolí, algodón semilla, cártamo, copra, girasol y soya.
Frutas:	aguacate, limón, manzana, naranja y plátano.
Hortalizas:	chile, fresa y jitomate.
Forrajes:	sorgo, alfalfa y yuca.
Otros:	papa.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ha manifestado que, como mínimo recomienda establecer estímulos a estos productos seleccionados, mismos que están considerados en el PRONAL y PRONADRI.

Analizando su estructura productiva, nivel de oferta y destino de la producción se presentan las recomendaciones siguientes:

1. Granos básicos, los 4 productos que son de ciclo corto.
2. Oleaginosas, los 6 productos; cabe anotar que el cultivo de copra es perenne y se desarrolla en zonas tropicales no aptas para otros cultivos, el resto de productos son de ciclo corto.
3. Frutas, los 5 productos; estos cultivos alcanzan su punto de equilibrio entre el 4o. y el 5o. año de iniciadas las plantaciones.
4. Hortalizas, considerar los 3, que son de ciclo corto y requieren de bastante mano de obra. Aunque en el caso de jitomate parte importante es de exportación, éste se envía en fresco sin problemas de posible restricción comercial.
5. Forrajes, los 3 productos. En sorgo hay déficit en la producción nacional y es básico para la producción de carne -- porcina y de ave. Alfalfa es cultivo en apoyo al Programa Leche y, de Yuca se puede decir que es una alternativa viable en el corto plazo para la elaboración de alimentos balanceados y así sustituir al sorgo.
6. Otros, considerar papa que aún cuando no está definido como cultivo prioritario es importante para complementar la dieta.

7. No obstante lo anterior, cabe apuntar que en trigo se es autosuficiente; girasol tiene poca aceptación entre los consumidores; aguacate y manzana son cultivos bastante rentables; chile se cultiva en predios pequeños con escasa mecanización y yuca es cultivo incipiente y poco difundido.
8. Finalmente, se recomienda que se considere el cultivo de papa, que es importante en la dieta nacional por ser de precio bajo, y amplia aceptación.

## II. PRODUCCION DE CARNE

Se consideran las especies siguientes:

Básicos: Bovino, porcino, ovino, ave (pollo).  
 Complementarios: Caprina, cunfcola y ave (guajolote).

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos ha manifestado que recomienda establecer estímulos fiscales a estas especies por formar parte medular de sus programas por producto. Sin embargo, cabe apuntar las recomendaciones siguientes:

1. Bovinos, la mejor carne básica en la dieta y de amplia variedad de guisados.
2. Pollo, es complementaria de carnes de bovino y porcino, con tendencia a incrementar su participación en el consumo nacional de carne. Sin embargo, se alimenta de concentrados con base sorgo, del que somos deficitarios.

3. Pollo, es complementaria de carnes de bovino y porcino, con tendencia a incrementar su participación en el consumo nacional de carne. Sin embargo, se alimenta de concentrados con base sorgo del que somos deficitarios.
4. Ovina, consumo regional y producción poco tecnificada; es importante para la industria textil.
5. Caprina, de consumo regional; actividad rudimentaria y poco organizada, aunque contribuya al abasto de Leche.
6. Cunicola, producción marginal, animal muy sensible a enfermedades y poco difundido su consumo.
7. Guajolote, ave aportada por América al mundo, demanda rural y estacional, de traspatio y poco desarrollada.
8. Con base en lo anterior, se recomienda excluir del apoyo mediante estímulos fiscales las especies ovina, cunicola y el guajolote.

C A P I T U L O   I V

ESTIMULOS FISCALES DEL PROGRAMA NACIONAL  
DE ALIMENTACION ( PRONAL ) .

4.1. ESTIMULOS FISCALES PARA LA PRODUCCION, PROCESAMIENTO INDUSTRIAL Y DISTRIBUCION DE PRODUCTOS ALIMENTICIOS EN 1982.

Uno de los aspectos relevantes de la política de estímulos fiscales ha sido la promoción del desarrollo del sector alimentario en sus fases de producción, transformación, distribución y comercialización. Al efecto se han dictado diversas disposiciones, que han incidido tanto en la compra de maquinaria y equipo necesarios para la producción agrícola, ganadera y pesquera, como para favorecer su industrialización y su distribución.

Producción

El Decreto que Establece los Estímulos Fiscales para el Fomento del Sector Agropecuario, del 9 de septiembre de 1981 y sus reformas y adiciones del 26 de noviembre de 1982 dió lugar a la expedición, en 1982, de 2 654 Certificados de Promoción Fiscal (CEPROFIS), que representaron un beneficio para el sector de 576 millones 435 mil pesos.

Del total de CEPROFIS concedidos 2 516 fueron solicitudes por agricultores que obtuvieron un monto de 542 millones 399 mil pesos por inversiones realizadas en maquinaria, equipo, obras de infraestructu

ra y mejoras territoriales.

La actividad pecuaria fue beneficiada con 138 Certificados que significaron una inversión fiscal del orden de 34 millones 36 mil pesos destinados a fomentar dicha actividad.

A los beneficios anteriores para el sector agropecuario se añadieron 5 millones por concepto de subsidios a la importación, con base en Acuerdos de Vigencia Anual. El monto total del beneficio concedido a la producción agropecuaria ascendió a 581.4 millones de pesos.

El sector pesquero, con base en el Acuerdo 101-008 por el que se estableció un estímulo fiscal en beneficio de los propietarios de embarcaciones pesqueras y plantas industriales procesadoras de camarón que enajenaron éstas en favor de sociedades cooperativas o de Productos Pesqueros Mexicanos, S. A. de C. V., obtuvo un beneficio fiscal de 319 millones 400 mil pesos en el periodo de referencia mismo que favoreció, tanto la captura por la adquisición de naves destinadas a ella, como su procesamiento en plantas industriales.

### Industrialización

Las industrias procesadoras de productos alimenticios, por los diferentes conceptos que señala el Decreto del 6 de marzo de 1979 obtuvieron un beneficio fiscal, en 1982, de 884 millones 200 mil pesos, mismos que se vieron ampliados en 46.6 millones por las disposiciones que establecieron estímulos fiscales para la fabricación de productos básicos y por haber efectuado ajustes salariales.

Asimismo, con fundamento en la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias, los Decretos de Descentralización Industrial y Acuerdos de Vigencia Anual, se concedieron apoyos por 4.8, 12 y 86.7 millones de pesos, respectivamente.

Vale la pena destacar que la manufactura de productos alimenticios se vio favorecida con 409.5 millones de pesos por concepto de Certificados de Devolución de Impuestos (CEDIS), que sumados a los anteriores dan un monto total de 1 443.8 millones durante 1982.

Se considera oportuno aclarar, en relación a la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias y a los Decretos de Descentralización que, no obstante haber sido abrogados, las resoluciones que amparan los he

beneficios fiscales concedidos están aún vigentes.

Distribución.

Con base en el Acuerdo 101-011 del 1° de enero de 1982, por el que se otorgan estímulos fiscales a la inversión en activos fijos destinados a mejorar o ampliar el aparato distributivo de las empresas nacionales, la industria alimentaria obtuvo, adicionalmente estímulos fiscales por 15 millones 300 mil pesos por ampliaciones de su equipo de distribución.

#### 4.2. ESTIMULOS FISCALES VIGENTES PARA LAS FASES DE PRODUCCION Y TRANSFORMACION DE LA CADENA DE ALIMENTACION.

##### PRODUCCION

Fomento a la Producción Primaria de Leche.

Los productores primarios de leche (ganaderos) que se inscriban al Programa Específico de Producción, Abasto y Control de Leche de Vaca (1983-1988), contarán con los apoyos que a continuación se mencionan:

- Hasta el 25% de crédito fiscal por nuevas inversiones en adquisición de maquinaria y equipo.
- 15% de crédito fiscal sobre la adquisición de semovientes hembras bovinas de primer parto de calidad genética superior, con certificado de producción o registro genealógico, que se destinen exclusivamente a la producción de leche.
- Estímulos a la adquisición de maquinaria y equipo de fabricación nacional, equivalentes a un crédito fiscal del 5% a 15% sobre el valor de adquisición de dichos bienes, conforme al Decreto que establece los estímulos para el Fomento del Empleo y la Inversión en las Actividades Industria-

les del 6 de marzo de 1979 y sus modificaciones del 11 de junio de 1981.

- Los productores inscritos en el Programa se harán acreedores a estímulos fiscales por eficiencia productiva medida en términos de rendimiento por vaca/año.

#### Fomento a la Producción de Huevo.

Los avicultores que se acojan al Programa de Fomento a la Producción de Huevo de Gallina contarán con los siguientes apoyos:

- 15 ó 20% de crédito fiscal por nuevas inversiones en adquisición de maquinaria y equipo, conforme a lo señalado en el Decreto que establece estímulos fiscales para el Fomento del Sector Agropecuario.
- 15% de crédito fiscal sobre la inversión en parvadas de ponedoras -pollitas de un día- especializadas en la producción de huevo, destinadas al establecimiento de nuevas granjas o al incremento de las parvadas existentes, conforme al Decreto que establece los estímulos fiscales para el fomento del Sector Agropecuario.

Estímulos a la adquisición de maquinaria y equipo de fabri

cación nacional, equivalentes a un crédito fiscal del 5 ó - 15% sobre el valor de adquisición de dichos bienes, conforme al Decreto que establece los estímulos para el Fomento del Empleo y la Inversión en las Actividades Industriales; del 6 de marzo de 1979 y sus modificaciones del 11 de junio de 1981.

Los estímulos fiscales a la producción de huevo estarán vigentes - hasta el 30 de junio del presente año, sin embargo, se tiene conocimiento que está próxima la publicación de un nuevo programa de fomento.

#### TRANSFORMACION.

Los apoyos a la manufactura de productos alimenticios se otorgan -- con fundamento en el Decreto del 6 de marzo de 1979 y sus modificaciones del 11 de junio de 1981 y del 24 de marzo de 1982, en el que se establecen los estímulos fiscales para el fomento del empleo y la inversión en las actividades industriales.

Para los efectos de este Decreto y con base en el Acuerdo que Establece las Actividades Industriales Prioritarias, la fabricación de pro

ductos alimenticios para consumo humano está considerada como Categoría I, y se definen las siguientes actividades:

**Categoría I**

- 1.1.1. Productos alimenticios para consumo humano
  - 1.1.1.1 Industrialización de leche natural y producción de crema, mantequilla y queso fresco.
  - 1.1.1.2 Preparación, conservación y empaclado de carnes y pescados.
  - 1.1.1.3 Fabricación de harinas de soya, trigo y maíz.
  - 1.1.1.4 Fabricación de galletas y pastas alimenticias de consumo básico: pan blanco e integral de trigo o mezclado; masa de maíz y tortillas.
  - 1.1.1.5 Fabricación de aceites y grasas de origen vegetal y animal.
  - 1.1.1.6 Industrialización de frutas y legumbres.
  - 1.1.1.7 Fabricación de azúcar y sal molida o refinada de uso doméstico.
  - 1.1.1.8 Fabricación de nutrientes para la preparación de alimentos.

Los incentivos fiscales previstos en el Decreto citado son los siguientes:

ARTICULO 6o.- La realización de inversiones en empresas industriales destinadas a iniciar o ampliar una actividad industrial prioritaria dará lugar al otorgamiento de un crédito contra impuestos federales, cuyo importe se determinará aplicando al monto de las inversiones beneficiadas, el porcentaje que corresponda de la aplicación de las bases que se señalan en el siguiente

C U A D R O

Actividad Industrial Prioritaria	Ubicación de las Inversiones	Porcentaje de Estímulo
I. Categoría 1	A. En cualquier lugar del Territorio nacional, -- excepto en la Zona III.	20%
	B. En la Zona III B, -- sólo ampliaciones.	20%

Los porcentajes de estímulo señalados en el Cuadro anterior podrán ser incrementados adicionalmente en un 5% ó 10%, en razón del grado de aumento de la capacidad productiva para satisfacer, en condiciones de eficiencia y competitividad internacional la demanda previsible.

ARTICULO 7o.- La realización de inversiones en empresas caracterizadas como pequeña industria, destinadas a iniciar una actividad

industrial en las Zona I y II, dará lugar a un crédito contra impuestos federales equivalente al 25% sobre el monto de las inversiones beneficiadas.

El estímulo fiscal a que se refiere el párrafo anterior, se otorgará también a la realización de inversiones en pequeñas industrias, destinadas a ampliar sus instalaciones productivas dentro de la misma actividad industrial, en cualquier lugar del territorio nacional con excepción de la Zona III A.

ARTICULO 80.- Los estímulos fiscales para el fomento del empleo se otorgarán de acuerdo a las siguientes bases:

1. Cuando los nuevos empleos se deriven directamente de la realización de nuevas inversiones, y el interesado renuncie a los estímulos fiscales a que tenga derecho en los términos de los Artículos 60. ó 70., el estímulo fiscal consistirá en un crédito contra impuestos federales equivalentes al importe que resulte de aplicar sobre el salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados directamente por la inversión, los porcentajes que se señalan en el siguiente

## CUADRO 25

Actividad Prioritaria	Localización de la Fuente de Empleos	Porcentaje de Estímulos
Categoría I	A. En cualquier lugar del territorio nacional, excepto en la Zona III	80
	B. En la Zona III B, - - sólo ampliaciones	80

En el caso de la pequeña industria, el porcentaje de estímulos será del 80% cuando la inversión se destine a iniciar una actividad industrial en las Zona I y II. El mismo porcentaje de estímulos se otorgará también cuando la inversión se destine a ampliar sus instalaciones productivas dentro de la misma actividad industrial, en cualquier lugar del territorio nacional con excepción de la Zona III-A.

II. Cuando los nuevos empleos se deriven directamente de la realización de nuevas inversiones previstas en el Artículo 6o., y el interesado no renuncie a los estímulos fiscales a los que tuviere derecho conforme a dicho Artículo, el estímulo fiscal consistirá en un crédito contra impuestos federales equivalentes al 20% del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados directamente por la inversión.

to Industrial, o al 15% de su valor de adquisición si sus fabricantes se encuentran registrados en un Programa de Fomento otorgado por la misma Secretaría.

La adquisición, por parte de los fabricantes de bienes de capital registrados en un programa de Fomento, de partes y componentes nuevos de fabricación nacional que incorporen en sus productos, dará lugar a un crédito contra impuestos federales equivalente al 15% de su valor de adquisición.

Por otra parte, el Acuerdo por el que se otorga subsidio a la Importación de Materias Primas, partes y componentes cuya oferta nacional es insuficiente, publicado en el Diario Oficial el 25 de marzo de 1983, se concede subsidio hasta por el 100% de la cuota ad-valorem señalada en la Tarifa del Impuesto General de Importación, que caen dichas importaciones que requiera la industria nacional prioritaria.

Si de las inversiones resulta un aumento de la capacidad productiva para satisfacer en condiciones de eficiencia y competitividad internacional la demanda previsible, el estímulo señalado se incrementará en un 10% en el caso de actividades industriales prioritarias, y para empresas dedicadas a actividades industriales no prioritarias el porcentaje será 20%.

- III. Cuando los nuevos empleos se deriven del establecimiento de turnos adicionales de trabajo que representen un incremento significativo en el número de empleos, derivados de alguna actividad industrial, excepto en la Zona III-A, el estímulo fiscal consistirá en un crédito contra impuestos federales equivalente al 20% del salario mínimo general anual de la zona económica correspondiente, multiplicado por el número de empleos generados.

ARTICULO 9o.- La adquisición de maquinaria y equipos nuevos de producción nacional que forman parte del activo fijo de las empresas, destinados al desarrollo de cualquier actividad económica en el territorio nacional dará lugar a un crédito contra impuestos federales equivalente al 5% de su valor de adquisición cuando sus fabricantes se encuentren inscritos ante la Secretaría de Comercio y Fomento.

#### 4.3. POLITICA DE ESTIMULOS FISCALES.

Atendiendo al nuevo enfoque de política y con objeto de incrementar su eficiencia, el diseño de la estrategia de incentivos fiscales se -- apoya en los siguientes principios:

- Selectividad, que se refiere a la circunscripción de los estímulos fiscales a las prioridades demarcadas por la planeación nacional del desarrollo;
- Transparencia, que se identifica con el establecimiento de relaciones precisas entre la disposición legal, los objetivos de política y las actividades productivas;
- Temporalidad, que alude a la definición de las modalidades de estímulo en función del tiempo considerado apropiado para que el agente económico beneficiado desarrolle una competitividad adecuada;
- Automaticidad, que atañe a la minimización de la discrecionalidad en la concesión de estímulos;
- Condicionalidad, que hace referente a la vinculación de la concesión de estímulos fiscales, con el cumplimiento de los supuestos contemplados por los mismos;

- Racionalidad, que consiste en seleccionar, dentro de las posibles alternativas de fomento, el mecanismo más adecuado para consecución de los objetivos fijados, dependiendo de las características del sector, subsector o rama que se pretende apoyar;
- Congruencia, que alude a la conveniente interrelación entre la orientación y estructura de los estímulos fiscales con los demás instrumentos de fomento.

#### Producción Agropecuaria.

En virtud de la gran importancia que tiene la producción primaria -- de alimentos, actualmente se está instrumentando un nuevo esquema de estímulos fiscales al sector, el cual incorporará mecanismos de selectividad que permitan garantizar que los apoyos tengan el impacto programado.

Asimismo, el esquema estará directamente ligado a las metas y objetivos, que en materia de producción, establezca el Programa Nacional Agropecuario y Forestal.

El esquema marcará sus prioridades con base en los productos que el Programa antes mencionado, identifique como de mayor importan-

cia, de la misma manera, se establecerán las zonas de acuerdo con los lineamientos que dicte la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de tal manera que se logre un aprovechamiento más racional de los recursos y simultáneamente se promueva la especialización de las regiones de acuerdo con sus características ecológicas.

#### Transformación

La política de promoción fiscal orientada a la industria alimentaria, incorporará criterios más selectivos a fin de canalizar mayores recursos al fomento de la producción, distribución y abasto de productos alimenticios de consumo generalizado.

Asimismo, dicha política deberá prever una estrategia a corto plazo centrada en la defensa de la planta productiva y el empleo y, otra a mediano y largo plazo dirigida a la promoción de nuevas inversiones.

Por otra parte, dado que la producción de materias primas que requiere la industria alimentaria se encuentra dispersa en el país, la pequeña y mediana industria desempeñan un papel fundamental en la transformación de dicha producción. Cabe mencionar, la importancia de este tipo de plantas, por su capacidad generadora de empleo.

Ante esta situación, se ampliará el ámbito de acción de los estímulos fiscales a la pequeña y mediana industria; y se establecerá una vinculación mayor entre los apoyos de carácter fiscal con los creditos y tecnológicos que se otorguen a estas empresas de tal forma - que los estímulos tributarios puedan ejercer su función inductora de manera eficiente y sean más accesibles a estos establecimientos.

C A P I T U L O V  
C O N C L U S I O N E S Y R E C O M E N D A C I O N E S

## CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.

El proceso de Reforma Agraria llevada a cabo en el período Cardenista fue fundamental para la economía nacional; le permitió junto con otros aspectos de política económica a la agricultura, cumplir cabalmente con las funciones que le asignó el modelo de desarrollo adoptado de 1940-1970.

Debido a que el modelo, como se comentó, llevó a la agricultura a una descapitalización que se manifestó (como lo sigue siendo hasta la fecha) en una insuficiente producción para satisfacer las necesidades internas, lo que ya representa un serio problema, no sólo económico sino político.

Problema, que los diferentes sectores sociales han coincidido en hacer pública la necesidad de reactivar la producción en la agricultura, pues no sólo provoca destinar divisas para la compra de estos bienes, y sus consecuentes repercusiones, sino además pone en peligro la soberanía nacional.

Por todo ello, el Gobierno ha implantado políticas que han estado orientadas a elevar la producción agrícola en general.

Hasta la fecha, el Gobierno ha implantado políticas que han estado orientadas a elevar la producción agrícola en general.

Las causas que han llevado a esa situación son de dos tipos: por un lado la nueva división internacional del trabajo, que ha llevado a los países subdesarrollados a especializarse en uno o varios productos.

Así que sus economías dependen en gran medida de los movimientos de precio de esos bienes; en el caso particular de México a partir de 1976 el proceso de acumulación esta ligado al petróleo.

Ahora, paradójicamente pero como resultado de lo anterior, Estados Unidos es un gran productor de bienes agrícolas, siendo una necesidad comprárselos en condiciones desventajosas, que aunado a la compra tradicional de bienes de capital, la economía nacional se encuentra en una encrucijada, que es agravada por la deuda pública.

Por otro lado estan las mismas condiciones internas: una política económica que ha propiciado que la ganadería vaya ocupando, cada vez más, terrenos que se destinaban a la agricultura; precios de garantía que no cubren los costos de producción; la polarización agrícola que se manifiesta en un sector, con grandes extensiones de tierra altamente tecnificada y con las mejores tierras que orientan su producción a satisfacer las necesidades foráneas y otro con pequeñas parcelas, sin apoyo institucional, con tierras

de temporal, que orienta su producción a satisfacer las necesidades internas.

Ante las tendencias sociales de estabilización, el Estado dió como alternativa fomentar "decididamente" la producción interna de bienes básicos a través del Sistema Alimentario Mexicano y la Ley de Fomento Agropecuario. "Ambas medidas políticas son el resultado no sólo de la aguda conciencia de una crisis que persiste, sino que se explican, fundamentalmente, por el propio proceso de acumulación de capital en la agricultura y por el desarrollo de la lucha económica, política e ideológica que se ha dado en el marco de la crisis, que ha terminado de manifestarse en el interior del Estado".

Particularmente la Ley de Fomento Agropecuario tuvo como finalidad alentar el dominio capitalista directo sobre preios aún en posesión de campesinos, con el objetivo explícito de lograr una mayor eficiencia productiva.

Esta Ley tiene un contenido que lo ubica como una medida política de contra reforma agraria más importante que Gobierno alguno posterior a la promulgación de la Constitución de 1917 había dado; la significación señalada se ubica con mayor claridad en el Artículo 32 que legaliza la asociación entre "pequeños propietarios" y ejidatarios o comuneros integrando unidades de producción.

Esta asociación entre "pequeños propietarios" y ejidatarios o comuneros significa poner bajo dominio directo del productor capitalista terrenos ejidales y comunales. Es una forma de legalizar la renta de la parcela ejidal o de terrenos de las comunidades. Cualquier empresario agrícola, con la única condición de que sea terrateniente, podrá darle al contrato de arrendamiento la forma de un convenio de asociación productiva y problema resuelto. Podrá además emplear al ejidatario sin ninguna responsabilidad laboral, ya que legalmente no será su asalariado sino su socio.

La Ley de Fomento Agropecuario representa una victoria de la burguesía sobre los campesinos. Pues consiguió una modificación de la legislación agraria vigente para alcanzar, mediante una forma jurídica la consolidación del esquema de aguda concentración de la tierra y el resto de recursos que el desarrollo de la acumulación de capital produjo en un proceso cuya última etapa se inicia a partir de 1940 en detrimento del ejido y la comunidad agraria.

De acuerdo a los resultados en la producción que se han dado después de la promulgación de la Ley, se puede observar que el producto no ha significado la incorporación de tierras temporales al cultivo del maíz; por el contrario, la superficie a nivel nacional tiende a disminuir. Por otro lado, los recursos no están llegando a los campesinos más necesitados, ello se expresa en que las zonas en las que principalmente se ubica la superficie del

sultico permanece estancada o disminuye a niveles bastante inferiores a los de hace veinte años, lo que significa desplazamiento y marginación de este sector social; además en la medida que el objetivo central del Estado es producir alimentos, y en función de ello se subsidie y apoye al capital, es previsible que esto sea compatible con un esquema de marginación y exclusión del campesino aún mayor.

Para que realmente haya un cambio en la situación de la agricultura, debe darse un cambio radical en la política económica que rompa con la estructura de la tenencia de la tierra.

Una medida sería repartir el gran latifundio en el marco de la reforma agraria para que un número considerable de campesinos se beneficie; esto será así por la gran concentración de la propiedad territorial en pocas manos.

Otra medida sería eliminar el Artículo 260 de la Ley Federal de Reforma Agraria por el cual se permite a los terratenientes ganaderos sembrar y comerciar con "granos forrajeros" en terrenos cuya extensión puede fácilmente rebasar las mil hectáreas ya que se amparan en el límite legal de terrenos para uso ganadero (que como se sabe es mucho más amplio que los límites para uso agrícola).

Eliminar la Ley de Fomento Agropecuario debido a que no ha sido un factor que promueva la producción interna y no ha elevado el nivel de vida de los trabajadores del campo. Además atenta contra los principios y el avance de la reforma agraria, posibilita la mayor penetración de las empresas transnacionales en el campo mexicano y compromete la soberanía nacional.

Tanto el artículo mencionado como la Ley de Fomento Agropecuario lleva a la asociación del ejido con los "pequeños propietarios" privados el desmembramiento del ejido como unidad social, cultural y económica a los ejidatarios y comuneros se convierten en trabajadores asalariados del pequeño propietario sólo que sin tener reconocido ninguno de los derechos laborales ya que su condición asalariada se ocultaría bajo una supuesta "asociación".

Eliminar las fracciones XIV y XV que han propiciado la concentración de la tierra y la no afectación de ésta.

Con base a lo anterior, cualquier acción de Estado que deje intactos estos elementos, no podrá lograr elevar la producción interna de bienes agropecuarios ni elevar el nivel de vida de los campesinos.

Así el Programa Nacional de Alimentación, al no modificar esas bases jurídicas que dan sustento a las ineficiencias antes señaladas,

no podrá como no lo ha hecho desde su expedición aumentar la producción, mejorar la distribución del ingreso; asegurar mínimos de bienestar a la población y a lograr un desarrollo económico más equilibrado.

Las pruebas son más que ilustrativas al señalar que los niveles de vida en las zonas urbanas son similares a aquéllas de hace más de veinte años; la producción se encuentra con niveles de mediados de la década de los años setenta como resultado de la ineficiencia productiva; el desarrollo es más desequilibrado entre la agricultura, ganadería y demás sectores económicos y una polarización mayor al interior de esos sectores.

Por lo que se refiere llevar a cabo medidas de fondo para que esas condiciones materiales no sirvan de un desequilibrio social más profundo que vaya a dar lugar a un descontento social de mayor escala a la presente.

Por las acciones que propone El Programa Nacional de Alimentación, como el fortalecimiento de la producción primaria, mediante la revisión de los términos e intercambios; la racionalización del gasto público; la promoción de pequeñas y medianas unidades productivas que intervienen en el proceso en sus distintas fases; la conservación y el uso adecuado de los recursos naturales, en mucho

son además en el plano declarativo, al llevar en la práctica el Estado otro tipo de medidas que vienen a contradecir el carácter social del programa como son las modificaciones a la Ley Federal de Reforma Agraria hechas en diciembre de 1973, en el sentido de argumentar una simplificación administrativa en los trámites agrarios, siendo en el fondo otra medida que detenta contra solicitudes de tierra a los campesinos y a la relativa autonomía en las organizaciones campesinas.

Por ello es necesario un cambio más profundo que llegue a ser no sólo un instrumento económico para los consumidores sino además de beneficio directo para los productores.

## BIBLIOGRAFIA

## OBRAS

- 1.- Aguirre Avellaneda Jerges. La organización empresarial del Sector Agropecuario, "División de Estudios Superiores. E. S. E., I. P. N. 1974.
- 2.- Amin, Samir, Vergopolus Kostas. "La Cuestión Campesina y el Capitalismo" Editorial Nuestro Tiempo, S.A. México, D.F., 1977.
- 3.- Appendini, Kirsten. "La Polarización de la Agricultura Mexicana": Un Análisis a Nivel de Zonas Agrarias en 1970". Economía Mexicana, serie Temática, SECTOR AGROPECUARIO 1983. Editor Gonzalo Rodríguez Gigena. Cide México, Junio 1983.
- 4.- A. Dominke y G. Rodríguez, "Agroindustrias en México", Cide México, 1976.
- 5.- Barkin, David, Suárez Blanca. "El Fin de la Autosuficiencia Alimentaria". Centro de Ecodesarrollo Editorial Nueva Imagen, México, D.F., 1982.
- 6.- Bartra, Armando. "La Explotación del Trabajo Campesino por el Capital". Editorial Macehual, S.A., México, D.F.
- 7.- Bartra, Armando, "Notas Sobre la Cuestión Campesina" (México 1970-1976) Editorial Macehual, S.A. México, D.F. 1979.
- 8.- Bartra, Roger. "Estructura Agraria y Clases Sociales en México". Serie Popular Era, Instituto de Investigaciones Sociales, UNAM, 1979.
- 9.- Bartra Armando. "El Programa Agrario en los 70", Investigación Económica, No. 150, Octubre, Diciembre de 1979, Facultad de Economía, UNAM.
- 10.- Blanco, José. "El Desarrollo de la Crisis en México" 1970-1976. Lecturas Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana, Selección de Rolando Cordera No. 39. El trimestre Económico. F.C.E. México, D.F. 1981.
- 11.- Cabral, Roberto. "Industrialización y Política Económica". Lecturas, Desarrollo y Crisis de la Economía Mexicana". Selección Rolando Cordera No. 39 Trimestre Económico F.C.E. México, D.F. 1981.
- 12.- Caballero Emilio y Zermeño Felipe. "La Agricultura en El Sexenio del Lic. José López Portillo" Economía: Teoría y Práctica No. 5, 1984, U.A.M.
- 13.- Casar María Amparo y Márquez Mario. "La Política de Salarios Mínimos Legales: 1934-1982". Economía Mexicana. CIDE 1983.

- 14.- CEPAL. "Notas para el Estudio Económico de América Latina". México -- (MIMEO), Mayo de 1983.
- 15.- Cordera Rolando TAsE. Economía.
- 16.- Eatwell Joan y Singh Ajit. "¿Se Encuentra Sobrecalentada la Economía Mexicana?" Un Análisis de los Problemas de Política Económica a Corto Plazo". Economía Mexicana No. 3. CIDE 1981.
- 17.- Echeverría, Alvarez Luis. "Política Agraria del Presidente, 1970-1976". Publicación de Organización y Desarrollo, Tomo III México, D.F.
- 18.- Feder Ernest. "Victoria y Despojo del Campesino" "Latifundismo y Explotación". Siglo XXI Editores, México, 1978.
19. G. Rodríguez, "El Comportamiento de los Precios Agropecuarios". Economía Mexicana, Núm. I. México, CIDE, 1979.
- 20.- Gibson, W.N. Lusting y L. Taylor "Impactos Distritivos de las Políticas del Sistema Alimentario Mexicano en un Marco de Equilibrio General". Banco de México, Distribución del Ingreso en México, Ensayos, México, 1972.
- 21.- González Raul. El Estado Mexicano y la Crisis Económica 1976 - 1974. - Historia y Sociedad No. 6, México, 1975.
- 22.- González Raul. Auge y Crisis del Capitalismo en México 1950 - 1971. - Historia y Sociedad No. 1, México, 1974.
- 23.- Gutelman, Michel. "Capitalismo y Reforma Agraria en México" Félix Blanco. Colección Problemas de México, México, D.F. Editorial ERA, México - 1974.
- 24.- Hewitt Cynthia de Alcantara. "La Modernización de la Agricultura Mexicana" 1940-1970. Siglo XXI Editores, México, D.F. 1978.
- 25.- Lorichi Sergio. Crítica Económica. Escuela Nacional de Economía 1975.
- 26.- Luiselli, C. "Agricultura y Alimentación: Premisas para una Nueva Estrategia". Panorama y Perspectivas de la Economía Mexicana, El Colegio de México. 1973.
- 27.- Macías, R. y J.L. Zaragoza. "El Desarrollo Agrario de México y sus Marcos Jurídicos, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México, D.F. 1980.
- 28.- Martín del Campo, Antonio C. "Estado, Pinnitización y Agricultura". Economía Mexicana, Seire Temática, Sector Agropecuario 1983. Editor Gonzalo Rodríguez Gigena. CIDE. México, Junio 1983.

- 29.- Recalde, Fabian. "Política Alimentaria y Nutricional," F.C.E. México, -- 1970.
- 30.- Rincón, Serrano, L. "La Organización de los Ejidos y Comunidades y del - Crédito Ejidal." REVista del México Agrario, Confederación Nacional Cam- pesina, año III, Vol. 4, México, D. F. 1970.
- 31.- R.E. Montes de Oca y G. Escudero. "Las Empresas TRansnacionales en la - Industria Alimentaria Mexicana". REVista Comercio Exterior Vol. 31, Núm. 9, México, Septiembre 1981.
- 32.- Solís, Castillo, B. Et. Al. "La Industria Ejidal y Comunal" México, D.F. (S.P.I.) 1976.
- 33.- Solís Leopoldo, "La Realidad Mexicana: RETrovisión y Perspectivas Edito- rial Siglo XXI, 1975.
- 34.- Tello Carlos. La Política Económica en México 1970-1976. México, Siglo XXI. México 1979.
- 35.- Varios Autores. "Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola en México". Fondo de Cultura Económica, México, D.F. 1974.
- 36.- Varios Autores. "Economía Campesina y Capitalismo Dependiente". UNAM, - México, D.F., 1978.
- 37.- Varios Autores. "Ensayos Sobre Cuestiones Agrarias" Editorial Terrano- va, S.A. México, D.F. 1985.
- 38.- Varios Autores. "Economía Petrolizada." Taller de Coyuntura, Facultad - de Economía, UNAM. Editorial Solidaridad, México, D.F. 1981.
- 39.- Varios Autores, "La Renta de la Tierra". Cuadernos Agrarios 7/8, Méxi- co, D.F., 1979.
- 40.- Warman, Arturo. "...Y Venimos a Contradecir los Campesinos de Morelos y el Estado Nacional". Ediciones de la casa Chata. México, D.F. 1978, - Centro de Investigaciones Superiores del INAH.
- 41.- Zaragoza José Luis. Macías Ruth. "El Desarrollo Agrario en México y su Marco Jurídico". Centro de Investigaciones Agrarias. México, D.F. 1980.

## REVISTAS

Comercio Exterior, Alimentación, Crisis Agrícola y Economía Campesina.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. Vol. 28, Núm. 6 México, Junio de 1978.

Comercio Exterior, México Transnacionales y Agricultura.

Banco Nacional de Comercio Exterior, S.A. Vol. 34, Núm. 11, México, Noviembre de 1984.

## DOCUMENTOS

Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 Poder Ejecutivo Federal S.P.P. Mayo 1983, México.

Sistema Alimentario Mexicano, Primer Plantamiento de Metas de Consumo y Estrategia de Producción de Alimentos Básicos para 1980-1982.

Programa Nacional de Alimentación. 1983-1988. Poder Ejecutivo Federal.

"Acuerdo Presidencial por el cual se Aprueba la Comisión Nacional de Alimentación". Diario Oficial, 17 de octubre de 1983.

"Decreto que aprueba el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONAGRA) 1985-1988", Diario Oficial, 20 de Mayo de 1985.