

877

2ej



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

IMPORTANCIA DE LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO (VISION JURIDICA)



DERECHO

TESIS PROFESIONAL

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE LICENCIADO EN DERECHO

P R E S E N T A

NICOLAS VAZQUEZ FLORES

CIUDAD UNIVERSITARIA

FACULTAD DE DERECHO  
SEPTIEMBRE 1991  
EXAMENES PROFESIONALES

TESIS CON 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.

## PROLOGO

Satisfecho por haber concluido el presente estudio referente a la importancia de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares en el - Desarrollo Económico de México (Visión JURídica), cuya temática ha representado un conocimiento apasionante y de marcado interés personal; - por la importancia económica y social que para las clases más despro-- tegidas de nuestro país significa, dada su estructura funcional, tra-- tando de que los alimentos básicos lleguen a todos los lugares, por -- remotos que estos sean; y con el que termina una etapa tan anhelada en mi vida.

N.V.F.

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

En la presente investigación, pretendemos efectuar un análisis de lo que ha sido la importancia de abastecer de productos alimenticios a nuestro país; para ello efectuamos, un rastreo histórico que nos permitió conocer los orígenes del mismo, así como las condiciones económicas, políticas y sociales a través de las cuales ha subsistido.

Asimismo, es nuestra intención analizar su vida desde su creación conociendo sus actividades tanto en lo interno del país, estados y municipios, como en el ámbito internacional, consagrando nuestros ordenamientos legales.

Para reunir todos sus elementos y creandonos un juicio, valorar el organismo jurídico, proponiendo posibles alternativas que lo dignifiquen y valoren por su verdadera función, con la inquietud sana de un estudiante y ciudadano preocupado por las condiciones de vida de su país y no con ambición e interés político.

## CAPITULO I

### ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS Y EL MARCO TEORICO CONCEPTUAL

#### a) Antes de la conquista.

La intervención del Estado en materia de abasto y regulación así como la comercialización de los alimentos básicos, ha experimentado -- en la historia de México desde la misma época prehispánica y a lo largo de las sucesivas etapas del desarrollo del país y hasta nuestros días, una actividad creciente tendiente siempre a evitar que las necesidades e intereses generales resultaran afectados por la realización de beneficios personales.

La necesidad de controlar el comercio de alimentos fué uno de --- los aspectos fundamentales en el periodo azteca, al grado de que su do minio puede considerarse como primordialmente económico, por la impo sición de tributos y obligaciones a los pueblos sometidos para que ésto s surtieran a los dominadores entre otros bienes, de los artículos - básicos para la alimentación popular. Las crónicas, testimonios y estu dios referidos a la vida, costumbres y organizacio n de las culturas anti gas de nuestra patria son pródigos acerca de los esfuerzos que ellas hicieron para garantizar la disponibilidad de los alimentos básicos:-- Maíz, frijol y chile.

La preocupación por asegurar el abasto tenía antecedentes por la recurrencia de las crisis económicas, hambrunas y epidemias, que padeci a la región desde antes de la fundación de la gran Tenochtitlán, el maíz, que apareció en el territorio del México antiguo entre 4000 y -- 3000 años A.C., para los pueblos antiguos no solo fué punto de partida para la elaboración de toda una cosmogonía, sino que a lo largo del -- tiempo se convirtió en el cordón umbilical que nos une firmemente a -- ese pasado que todavía tiene mucho de presente. El hombre, según la l ey enda de los soles, nace con el maíz, a éste grano le debe su irrupción sobre la tierra y le debiera su permanencia sobre la misma. Según la -- mitología indígena, los Dioses para formar al hombre recurrieron al -- maíz, producto del suelo y sustancia que, como sangre, debia entrar en la carne del hombre. El señor de la serpiente emplumada es quién obtig ne el maíz para los hombres y los dioses, ya que las mismas deidades -

al enterarse del hallazgo, prueban también el grano. Quetzalcóatl pone maíz en labios de los primeros hombres Oxomoco y Cipactónal, para que comiéndolo, se hicieran fuertes.(1)

De la época prehispánica, la leyenda de los soles contiene la primera noticia de una gran hambre ocurrida poco antes de la destrucción de Tula. Hubo también hambres en Cholula en 1235 y 1246, hambre entre los Mexicas en 1383, cuando se comieron hierbas de la laguna, caracolillos y sabandijas acuáticas; hambre en 1444 cuando fué grandísima la sequía y los Mexicas no teniendo en toda su comarca que comer, se apartaban a tierras muy lejanas y extrañas y se llegó al extremo de que las madres vendían a sus hijos por precios bien cortos y limitados. Las heladas, granizadas y plagas, se sucedieron cada tres años en promedio. El siglo XVI no empezó mejor: hubo sequías en 1503, gran hambre en 1505 en 1506, hubo tanto ratón que para proteger los sembradíos fué necesario que los labradores salieran de noche, con lumbres, a proteger los campos. Ante tales amenazas, es comprensible el miedo de los pobladores, que requerían a los gobernantes para que en caso de escasez abrieran sus almacenes para alimentar a la población, como sucedió en el lapso de 1450 a 1454 en que, por las sequías prolongadas, los almacenes gubernamentales se vierón urgidos de salvar la situación; se dice también que Móctezuma después de una gran hambre, rescato a todos los que se habían tenido que vender como esclavos para dar de comer a sus familias.

Bien consiente de su función reguladora del comercio y proveedora de abastos básicos en épocas de escasez, el gobierno Mexica desde sus primeros años comenzó a sujetar la actividad comercial a normas muy precisas, tanto en el interior de las poblaciones sujetas a su mandato como en lo que podría llamarse su comercio exterior, que requería permiso y rituales especiales, el cual éra, al mismo tiempo, aventura de exploración, servicios de espionaje y tanteos militares sobre otros pueblos.

(1) León Portilla M. (Coord.) Historia de México, Ed. Salvat, tomo 3 pág. 646.

El explosivo incremento de la población, rápidamente convirtió al Anáhuac en una zona agrícolamente deficitaria, siempre al borde del -- desastre alimenticio. El problema se resolvió con avance de las técnicas organizativas y militares, haciendo de los Aztecas una máquina de conquista para allegarse tierras con excedentes agrícolas y un equipo de eficientes administradores para conservar y distribuir los granos que por ese medio conseguían. Ya en la época de Huitzhuhtl, que -- gobierno de 1396 a 1417, con características perfectamente definidas, -- había un cuerpo de funcionarios especiales encargados de recolectar el maíz de los pueblos tributarios, sujetos al vasallaje. Los productos -- tributados por los pueblos sometidos constituían la base del almacenamiento efectuado en los graneros de que disponía el estado, y a los -- viajes comerciales de los Pochtecas sucedían las expediciones militares destinadas a convertir en tributarios a los pueblos derrotados. Los -- Mexicas consideraban momentos culminantes de su historia a las conquistas de las tierras fértiles, primero en lo que ahora es el Estado de -- Morelos, luego en la costa del Golfo y más tarde en Oaxaca; cada una de esas conquistas, al proporcionar un buen margen de excedentes agrícolas por la vía de los tributos, hizo posible nuevos avances en el desarrollo de México-Tenochtitlán y sus aliados.

En éste sentido, el paso más importante se dio en época de Móctezuma Ilhuicaminatzin-Tlatoani de 1440 a 1469, quién conquistó las tierras de Oaxaca y extendió los dominios Mexicas en la vertiente del --- Golfo, también su gobierno fué quién estableció grandes almacenes en -- las tierras frías de la sierra de Veracruz-Coscomatepec para recibir -- y almacenar los tributos de los pueblos de la costa; en éste sentido, destacan las reservas tomadas en un año de los tributos de 371 pueblos sojuzgados:

Cargas de maíz	28
Cargas de Frijol	21
Cargas de bledos	21
Cargas de chíá	28
Cestos de maíz y chíá mezclados	160
Cestos de maíz y cacao mezclados	160
Cargas de cacao rojo	160

(2).

Si bién es cierto que cantidades poco significativas de los productos almacenados en las trojes reales que utilizaban, por ejemplo, - para mantener al enorme número de ministros y magistrados encargados - de las diversas tareas de gobierno y administración de justicia o para premiar a quienes se consideraban benemeritos del estado, las mismas - también servían en épocas de crisis para socorrer a los estados, para lo que se flanqueaba su acceso al pueblo; sin embargo una gran parte - de los productos obtenidos por la clase trabajadora pasaba en forma de tributos a manos de la nobleza, mientras que otra se destinaba al mantenimiento de los trabajadores ocupados en la construcción de los templos y de las residencias de las clases altas, de los mercaderes profesionales y de los cargadores a las ordenes de éstos.(3)

No obstante que al productos de los bienes le quedaba lo estrictamente indispensable para su supervivencia y la manutención de su familia, éste sistema de explotación agrícola y distribución permite, según Paul Westhelm, que todos los miembros del calpulli aseguraran lo indispensable para vivir, y que nadie muriese de hambre.

Pero simultaneamente, ocasionaba que cuando escaseaban los viveres a consecuencia de malas cosechas o fenomenos naturales, el hambre sufrida fuera un hambre colectiva. (4)

Hernán Cortéz dice de aquella plaza cuyas proporciones lo asombraron, que era mayor en dos tantos a la ciudad de Salamanca y que acudían cotidianamente arriba de sesenta mil personas comprando y vendien

- (2) López Rosado Diego "Comercialización de granos alimenticios en México" Ed. Secretaría de Comercio, 10 de diciembre de 1981.
- (3) Clavijero R.J. Historia antigua de México Ed. Porrúa, Libro VII -- P.216.
- (4) P. Westhelm, Arte Antigo de México, Ed. Eva, S.A. 1970. P.G.O.

do toda clase de productos: animales, hierbas, ungüentos, verduras, -- como cebolla, pueros, ajos, mastuerzo, berros, borrajas, así como miel de abeja, cera, miel de caña de maíz, sin dejar los pasteles de aves y las empanadas de pescado.

Imaginemos, tratando de reproducir la escena, el gobierno que ejercía una vigilancia estrecha para frenar los abusos y especulaciones, -- los jueces se sentaban bajo un gran toldo cercano al espacio que se -- destinaba para el trueque el maíz y otros productos vegetales por ser el área que acusaba a la mayor demanda. Quién tuviera frijoles para -- vender y necesitase maíz, se sentaba frente al vendedor de éste artículo, abría su costal y mostraba sus frijoles para que él otro los examinara. De esa manera empezaba el regateo, cada uno sentado frente a su costal, alegando sin cesar alzando la voz a tal grado que parecía revelar enojo. Si elevaban demasiado la voz, un juez del mercado intervenía a fin de que prevaleciera la cordura; y si las dificultades no se resolvían e inclusive se llegaba a las manos, entonces acudían los guerreros Aztecas y el culpable iba a la cárcel.

Los grandes comerciantes los pochtecas, ricamente ataviados, que se presentaban para supervisar las operaciones de lo que hoy llamaríamos un estudio de mercado, tomando de los productos que ameritaban mayores adquisiciones en la próxima expedición. Frente a ellos caminaban los empleados provistos de abanicos para ahuyentar a los insectos y el resto de los subordinados venía atrás formando una larga cola; amanuenses y secretarios seguían al gran señor.

Vicente Riva Palacio, en su obra "México a través de los siglos" refiere que el códice Mendocino trae en sus pinturas al pochteca vestido de túnicas magníficamente tejidas y hechas de los más finos materiales el mercader común que se identificaba solamente por el gran -- bastón que le servía para el camino, así como el abanico era su distintivo propio.

Ese despliegue aparatoso del gran comerciante era consecuencia -- tanto su rango social, ya que únicamente estaba por debajo de clases gobernantes y sacerdotal como del carácter militar y diplomático que

implicaban sus expediciones. En efecto, disponían de ejércitos para la custodia de las mercancías, defensa contra ataques y de las filas migmas de los cargadores, que parecían ejércitos civiles en caravanas -- interminables.

Los viajes en busca de acopio de mercancías tenían un carácter -- aventurero que la moderna infraestructura ha eliminado; sigamos la -- descripción que al efecto hace Riva Palacio:

La ceremonia previa a la partida consistía en un banquete en el que los viajeros se rapaban y bañaban, ya que durante el viaje se --- dejaban crecer el cabello y sólo podían lavarse el cuello. Llegada la -- noche, al momento de salir, se les deseaba felicidades en su expedi-- ción, exhortándolos a que muriesen de ser preciso, antes de volver -- atrás, lo que implicaba una gran deshonra.. Al partir no debían vol-- ver la cara atrás por ningún motivo, puesto que esto se tomaba por -- gran falta y pesimo agüero, (tales mandatos pueden ejemplificar el -- riesgo que traía consigo el acto mercantil en aquellas épocas, y el -- sello heroico de quienes lo emprendían.).

Formaban dos largas hileras, una a cada lado del camino, y los -- que no eran principales llevaban a cuestas las mercaderías. Cuando -- llegaban a un país extraño con el cual no tenían amistad, marchaban-- militarmente a fin de poder defenderse si eran atacados. Como ya te-- nían establecido su comercio de manera ordenada y fijado el rumbo de las caravanas, habían formado lugares en los caminos a propósito para rendir sus jornadas; eran grandes galeras en las que se abrigaban para pasar la noche. Si entraban en país desconocido, enviaban mensajeros que avisasen de su llegada para que los recibiesen en paz; y entonces, por precaución, caminaban de noche y acampaban de día. En --- esas condiciones podían prestar, y de hecho lo hicieron, un servicio adicional a su gobierno: Servir de espías informando la situación pre-- valeciente en determinada ciudad que conviniera ser conquistada. Por ello se les trataba en los lugares visitados, parte con el regocijo -- natural de sus operaciones, y parte con temor y reserva.

Cuando las operaciones se pensaban hacer p acificamente, esperaban a ese ejército los principales del pueblo, los Tecuhtli, y los -- Yaotlalli, y entraban juntos, llevando a descansar a los visitantes -- y se cambiaban los regalos acostumbrados. De regreso, con las nuevas -- mercancías que habían trocado, cuidaban en el camino de negar que fue -- ses suyas, y de ir haciendo ofrendas y sacrificios en los pueblos que -- encontraban, a fin de mantener la paz y proteger su carga. En los tra -- mos fluviales, cubrian perfectamente las canoas llenas de mercadería -- y desembarcaban de noche para que no los vieses; no paraban en sus -- casas si no en la de algún pariente, e iban después a dar cuenta a -- sus jefes, a partir de lo cual, le seguian banquetes y fiestas por el -- feliz término de la expedición. Los almacenes se surtian con ropas y -- adornos que posteriormente el gobernante distribuia en ceremonias, -- además de los regalos a señores extranjeros, así como divisas y pre -- mios dados a los guerreros distinguidos.

El comercio regulado y abastecido con la vigilancia del gobierno se entremezclava, así con aspectos militares, diplomáticos y sociales sirviendo de apoyo fundamental en el sostenimiento del imperio. El -- rigor con que se manejaban los mercados puede apreciarse por los da -- tos que menciona Diego López Rosado.

1.- El día de reunión era un especie de día festivo, durante el -- cuál no debia hacerse otra cosa.

2.- Solo era permitido comerciar dentro del mercado; el ejerci -- cio del comercio fuera de él, estaba prohibido por razones de órden -- religioso y social.

3.- Los diversos productos eran vendidos en lugares fijos y de -- limitados.

4.- La venta se realizaba por pieza y medida nunca por peso.

5.- Los precios de los productos vendidos en el mercado eran de -- terminados por los jefes de los comerciantes.

6.- Los mercados tenian tribunales especiales, siendo castigados -- severamente el robo y otros delitos relacionados con la actividad co -- mercial.

Durante los períodos de escasez, las penas eran más energicas y bastaba el robo de una mazorca para aplicar la pena de muerte. (5)

Francisco Javier Clavijero, en su obra "Historia antigua de México", nos relata una de esas crisis alimentarias experimentadas por el pueblo Azteca: en 1448 y 1449, se perdieron las sementeras de maíz por haberse helado el grano "cuando estaba en leche" y en 1450, por falta de agua; los efectos no se hicieron esperar. En 1451 apenas hubo semilla que sembrar por haberse consumido casi la totalidad en los tres años anteriores, lo mismo que los granos de las cosechas pasadas que había en las trojes. Ante ésta situación, los reyes y los señores abrieron sus graneros con el objeto de aliviar la penuria de sus vasallos.

Queda claro que en el desarrollo de la agricultura y de las provisiones gubernamentales para los momentos de escasez no fueron suficientes para evitar la crisis alimentaria.

Como en nuestros días, las peores catastrofes agrícolas fueron resultado de condiciones climatológicas adversas como prolongadas sequías e intensas heladas, que hacían desaparecer de la tierra el sustento precioso. Así sucedió por ejemplo entre los años 1450 a 1454 ya mencionado cuando una prolongada sequía provocó hambre y penuria entre la población Azteca, llegando sus efectos al grado tal que "los hombres se vendían los unos a los otros" a cambio de maíz. (6)

Las hambrunas también fueron causa de aparición de epidemias y enfermedades así como del desarrollo de movimientos migratorios por medio de los cuales importantes contingentes de población se trasladaban hacia lugares en los que la carencia de alimentos no se hubiesen manifestado. (7)

(5) Riva Palacio Vicente "México a través de los siglos", diez tomos Ed. Cumbre 1980.

(6) Flores Cano E. "Una historia olvidada" La sequía en México; en anexos, agosto 1980, número 32 pág. 9

(7) Comisión Nacional del Plan Hidráulico, análisis de las sequías en México, México, S.A.R.H. Pág. 6.

Para frenar estos movimientos de crisis, las autoridades de los pueblos del Valle de México, adoptaron severas medidas. Así por ejemplo se prohibía sacar maíz de la región "so pena de muerte" y, complementariamente, se mandaba traer el mismo grano de otras provincias -- donde su existencia lo permitiera. En términos generales, el estado -- asumía la responsabilidad de preservar un comportamiento ordenado del mercado, para lo cual investía a sus funcionarios de autoridad para fijar precios justos a los productos que se ofertaban en el mercado.-(8)

#### b) Después de la conquista

En ese cuadro pleno de convulsiones, es lógico pensar que el desarrollo económico, en especial el agrícola, a partir de la conquista, quedará supeditado a móviles urgentes y de grupo. La minería marcaba el trazo de caminos así como la fundación de villas y ciudades. Los poblados se mantenían de la autosuficiencia agrícola, de terrenos de propiedad de los indígenas dedicados especialmente al cultivo del maíz de aquellas propiedades de los españoles, canalizados al uso del ganado y al cultivo de plantas de resiente exportación.

Los nuevos aliados de los españoles, que ya no podían reclamar derechos de encomienda y encontrarán las principales minas manejadas por sus predesores, volvieron los ojos al campo, dieron origen a -- enormes propiedades despojando a los indios y acumulando extensiones que llegaban a mil leguas cuadradas en manos de un solo propietario.

Eran esos grupos al mismo tiempo burócratas y empresarios privados; desde su sitio sedentario, opuesto al novelesco de aquellos -- transportistas a pie, jugaban el doble papel de representar a la corona y ser sus informadores y espías, manipulando ordenanzas en beneficio de sus intereses particulares. De poco servían los mandatos co-

(8) E. Calmek "El Sistema de mercado de Tenochtitlán", en P. Carrasco Y.J. Broda Ed. Economía Política e Ideológica en el México Prehispánico, pág. 112.

mo el del 25 de junio de 1525, destinados a regular el precio del maíz y del trigo, pues el poder concentrado por los hermanos Dávila fué -- tal que llegaron a dominar las principales actividades comerciales de la Ciudad de México, encargándose asimismo de la recaudación de diezmos, de la contraloría general, hasta convertirse en un problema de -- autoridad para los Virreyes que a su vez iniciaban el diseño de la fi gura institucional. Por ello no sorprende que entre las primeras medi das tomadas por Don Antonio de Mendoza estuviera la de contener a --- esos acaparadores hasta recurrir al extremo de mandar matar algunos, como en efecto sucedió.

La falta de una política que diera coherencia a las diversas --- etapas que integran la cadena de la producción al consumo de los productos alimenticios, facilitó el seguimiento de la reventa y altos -- precios a pesar de los esfuerzos hechos en contra, y provocó que en -- numerosas ocasiones, los alimentos recaudados por concepto de tributo fueron insuficientes para abastecer a las ciudades cuando éstos se -- veían afectados por la crisis la escasez productiva. (9)

En tales casos, además de las medidas ordinarias, se llegaba in-- cluso a decretar el abastecimiento forzoso. Los indígenas eran obli-- gados a llevar tributos hasta la Ciudad de México, o hasta el lugar -- que decidiera el encomendero, situación que fué frecuente durante la primera mitad del siglo XVI. (1521-1550)

Quiénes tenían granos almacenados, eran obligados a venderlos a los precios tasados, así por ejemplo en 1543, la capital atravesó por una terrible escasez de maíz y bastimentos.

Habiéndose enterado el cabildo que había muchos vecinos que po-- seían grano y no lo querían sacar, acordó pregonar que todos los que estuvieran en ese caso debían trasladarlo a la plaza pública de la --

(9) Flores Cano E. "El Abasto y la Legislación de Granos en el siglo XVI" Historia Mexicana XIV abril-junio 1965, el Colegio de México pág. 606.

Ciudad y venderlo a los precios establecidos, con apercibimiento que de no hacerlo haría escala en sus casas y pueblos y se hará traer el dicho bastimento a su costo. (10)

Ni medidas como los arriba señalados, ni la creación de la alhóndiga, que fué decidida por el cabildo de la ciudad de México en 1567, impidieron las crisis climáticas de escasez y carestía registradas en los años 1538, 1543, 1544, 1563, 1564, 1573 y 1579-1581, durante los cuales las hambrunas y epidemias arrasaron salvajemente poblaciones y regiones enteras. (11)

En el siglo XVII, excepto algunos malos años, los precios de los alimentos básicos permanecieron estables en razón, fundamentalmente, del creciente número de alhóndigas o graneros municipales.

La importancia de esta Institución del Virreinato se refleja claramente, si consideramos que las necesidades anuales de maíz de la Capital se cuantifican (en el siglo XVIII), entre 160,000 y 200,000, fanegas (12) de las cuales la alhóndiga, en los años de mayor venta (es decir en épocas de escasez), llegó a suministrar entre 110,000 y 130,000 fanegas.

El archivo histórico de Hacienda conserva copia de una queja que prominentes vecinos de la capital Virreynal dirigieron a Felipe IV, Rey de España, hacia el año 1630. En el escrito se explica cómo de "tiempo atrás". Las religiones lo acaparan todo, después puntualiza que "desde el año mil quinientos setenta ha continuado esta Ciudad súplicas a su Magestad, se sirviese de prohibir que las órdenes se apoderasen de las casas y haciendas de esta Ciudad, porque los vecinos no tendrán ya que comprar ni sobre qué dejar a sus hijos patrimonios para la conservación de sus familias."

(10) Comisión Nacional del Plan Hidráulico, Op. Cit. pág. 36

(11) Flores Cano E. "Una Historia Olvidada" Op. Cit. pág. 14

(12) Fanegas "Medida de capacidad para granos equivalente a 55 litros y medio.

Esto no quiere decir que la participación de los particulares en las tareas de comercialización y abasto de alimentos básicos haya sido suprimida por la existencia de instituciones gubernamentales y la aplicación de determinadas políticas alimentarias. Antes al contrario, a lo largo del siglo XVII, el peso de los grandes hacendados en la oferta de granos fue cada vez mayor, lo que les permitió ejercer una gran capacidad especulativa principalmente en épocas de carastía, como aconteció en el año de 1786.

Un año antes, la agricultura colonial había sido presa de lo que un autor norteamericano denominó el acontecimiento más desastroso en toda su historia: La helada excepcionalmente severa que en el mes de agosto arruinara la producción de maíz, ocasionando que el año siguiente fuera un año de hambre durante el cual los precios de ese grano alcanzaron en el valle, la mayor elevación de todos los tiempos. -- (13) No teniendo los pueblos depósitos de semillas con que suplirse en casos semejantes; los hacendados que conservaban granos en sus trojes aprovecharon la ocasión para incrementar sus precios a un nivel que -- hizo imposible que el grueso de la población alcanzara su jornal para adquirir el maíz indispensable para su sustento y el de su familia.

Para el siglo XVIII cuatro quintas partes de la población de la nueva España se alimentaban de maíz. En estas condiciones, el maíz era como bien observa Enrique Flores Cano, la vida o la muerte, no sólo -- del indio, sino de la población entera, con abundante maíz prosperaba todo, sin maíz suficiente perecían los indios, se desataban epidemias, se agitaban los ánimos y sobrevenían sublecciones. (14)

Como lo explica el historiador y antropólogo Miguel Othón de Mendizabal, con base en testimonios de aquéllos años, "las fincas rusti--

(13) Ch. Gibsón "Los Aztecas bajo el dominio Español" (1519-1809), --- México, siglo XXI, Editores, 1977, pág. 323

(14) Chávez Orozco I. "Breve Historia de México en la época colonial" México, Banco Nacional Agrícola y Ganadero, S.A. 1958 pág. 19.

cas que la iglesia llegó a poseer directamente quizá no pasaron de --- quinientas, por que la iglesias solo se interesaba en los mejores si-- tuadas respecto de los grandes centros de consumo y en los más produc-- tivos "el poder económico del clero radicó no tanto en su calidad de - propietario rural, sino en la de acreedor hipotecario, con garantía -- indistintamente fincada sobre bienes raíces rurales u urbanos" "el --- Obispo Abad y Queipo calculaba en 44,500 pesos los capitales de la --- iglesia (hacia fines del siglo XVII) colocados preferentemente sobre - fincas rústicas al 5% anual, cantidad que Don Lucas Alemán, mejor infor-- mador sin duda, considero muy inferior a la realidad." (15)

Un episodio ocurrido en 1624, caracteriza el conflicto económico interno, no solo durante el siglo XVII sino incluso después.

Empezó cuando el Virrey Marquez de Gálvez, llegó a México (1624) y advirtió "los vicios del acaparamiento del maíz, que había hecho -- subir su precio " de 12 reales la fanega a 40 "El acaparador princi-- pal era entonces Melchor Pérez de Veráez. Este llegó a almacenar doce mil fanegas de maíz," "con la disposición Virreynal que fijó precio - tope de 20 reales la fanega", el negocio se le vino abajo.

Don Melchor tenía un protector: Don Juan Pérez de la Serna, Arzo-- bispo de México. "Cuando el Virrey ordenó que el acaparador fuera --- preso, el Arzobispo mandó que no se le tomará y no obedeció, fulminó excomunió<sup>n</sup> contra jueces, notarios y alguaciles". Autoridades que só-- lo actuaban por órdenes del Virrey.

En el acto comprendió el Virrey o creyó, que el prelado estaba también en el negocio y mando prenderlo para después desterrarlo. --- Fué entonces cuando el Arzobispo "fulminó excomunió<sup>n</sup> al día siguiente contra el Virrey y entredicho a la ciudad. El 15 de enero (1525) fué promulgada la doble sentencia en la capital. Aparecia el Virrey en -- la tablilla de los excomulgados". muy a la vista en todos los templos

(15) Mendizabal Miguel Othon de "Obras completas" tomo II H.P. 562.

Un grupo de frailes, con estudiantes de la Universidad pontificia, -- "iniciaron un motin frente al palacio Virreynal, incendiaron las ---- puertas y agredieron a los guardias con las piedras de obra de cons-- trucción de la Catedral" (16)

Las Leyes de Indias concedieron a los naturales el derecho de -- vender libremente sus frutos y mercaderias; en general, ese derecho -- fue respetado, aunque la abundante reglamentación mercantil, propia de la época, limitase mucho la libertad concedida. El derecho de comer-- ciar se referia exclusivamente a los frutos del país y a los artícu-- los elaborados por los propios naturales; la venta de mercancías espa-- ñolas requería licencia especial y fue monopolizada por españoles y -- criollos. (17)

En 1691 la sequía agoto las siembras de maíz en el bajo y en -- casi toda la mesa central. El sistema de pósito y alhóndigas rápida-- mente demostró su incapacidad para abastecer la demanda popular y el hambre se generalizó creando con esto motines en la capital.

Cuatro años después, nuevamente hubo malas cosechas y, como con-- secuencia, a la primavera siguiente, en 1696, el hambre generó otra -- vez motines que se concretaron a incendiar la picota y a manifestar -- su descontento apedreando al palacio, al cabildo y a la alhóndiga. (18)

Casos los anteriores que no representan una excepción si no una norma ciclica durante todo el período colonial, variable cada 3, 9 y 11 años. Y como consecuencia disturbios sociales y tumultos en la ---

(16) Diccionario Porrúa de Historia, Biografía y Geografía de México pág. 1421.

(17) Enciclopedia de México Tomo 2 pág.763.

(18) A. de Robres en "Diario de algunas cosas notables que han suce-- dido en ésta Nueva España.

Ciudad de México y rebeliones esporádicas en provincia que evidenciaban la inoperancia del sistema de pósitos y alhóndigas, concebidos como instrumentos de regulación del estado en el abasto de subsistencias

1785-1786, conocido en la historia de la nueva España como "el año del hambre", la crisis agrícola y la escasez resultante produjeron desempleo no sólo en los reales de minas. En las fincas rurales los operarios quedaron desocupados también. Ni la modesta ración de granos y quelites que recibían como parte del salario, pudo entregarles el patrón. "Desempleo en el campo por el despido de los trabajadores de las haciendas. Desempleo en las zonas mineras por el paro de labores. Desempleo en las ciudades por la decadencia del comercio, y el cierre de obrajes y fábricas. Desocupación generalizada pues, que adquiriría proporciones gigantescas al unirse a los desocupados los pequeños y medianos agricultores". Las ciudades más importantes reciben entonces la afluencia tumultosa de los hambrientos que engrosan las filas de "leperos" y mendigos, asediando el palacio virreynal, la alhóndiga y los conventos en demanda de pan. (19)

En esas crisis, los hacendados de Chalco trataron de acelerar la escasez elevando muy pronto los precios y enviando poco maíz a la alhóndiga. (20)

En el "año del hambre", y sus secuelas, que duraron hasta 1790, tanto la autoridad virreynal como la iglesia, aplicaron su método entonces totalmente nuevo en el país: la realización de obras públicas y la instalación de explotaciones especiales para contrarrestar el desempleo y proporcionar ingresos adicionales a la población.

Por primera vez se utilizó entonces la obra pública como elemento distribuidor de la riqueza. Animado por esa finalidad, el virreynato emprendió, tanto ciertos trabajos camineros como obras de mero ornato

(19) Flores Cano Enrique "Precios de maíz y crisis agrícolas en México (1708-1801) México, 1969, pág. 150/155.

(20) Flores Cano E. Op. Cit. P. 173.

y la iglesia envió a los curas a las regiones más azotadas por el --- hambre, a fin de que promovieran artesanías, explotaciones especiales de cría de gusanos de seda entre otros, tratando de generar ingresos extra para el pueblo. Esta última acción ocasionó que numerosos sacerdotes del bajo clero entraran en contacto con la parte más desposeída de la población y, al cambiar de un curato a otro para realizar su -- labor promotora, adquirieron conciencia del estado del país. De entre ellos salió la rica generación de curas promotores de la independencia el mismo Hidalgo fué uno de esos sacerdotes que el "año del hambre", puso en movimiento; en septiembre de 1810, justamente cuando otra ola de precios altos llegó a su cúspide y la escasez de alimentos volvió a presentarse; miles de indios, mestizos, castas y no pocos criollos que iniciaron la lucha armada por la independencia, el afecto de los ataques sucesivos de las crisis agrícolas sobre las débiles estructuras de la Nueva España, y el desarrollo de una tempestad de altos --- precios se conjugan para conformar el escenario económico en el que se presenta el estallido de la revolución de independencia. (21)

A principios del siglo XIX, el 90% de los mexicanos se repartía en varios millares de aldeas y rancherías inconexas, el 10% restante habitaba en 25 ciudades pequeñas y el promedio de vida era de 24 años. El campo, por razones económicas y de diversa índole, era el vivo retrato del infortunio; en él, ocho de cada diez mexicanos gastaban su vida en la agricultura en la que el estómago, más que los apetitos de lucro, decidían los cultivos:

Maíz, frijol, trigo y chile para alimentar el grueso de la población; caña de azúcar, café y tabaco para satisfacer los patrones de consumo de las clases privilegiadas y maguey para aperitivos y digestivos del pueblo. (22)

(21) Flores Cano E. Precios del Op. Cit. P. 179

(22) L. González Et. Al. "La economía Mexicana en la época de Juárez, México, sepeventas, número 236, 1976. P. 14.

El desequilibrio era notorio entre la relación de producción y consumo, la primera era inferior a la potencialidad de la segunda en todo el país, no obstante lo anterior con frecuencia solían presentarse en cada zona, problemas de sobreproducción en detrimento de los precios de venta de los productos, al grado de que en algunos casos, éstos no llegaban a cubrir ni la mitad de sus costos. (23)

A lo largo del siglo XIX, el desarrollo de la circulación de mercancías en los circuitos regionales y locales siguió un ritmo de crecimiento diferente, aunque vinculado al seguido por la actividad comercial externa. Mientras a ésta la caracterizó un funcionamiento dinámico y favorecido permanentemente por la política comercial de los gobiernos y por el mismo desarrollo del comercio y transportes mundiales, la primera se significó por un crecimiento leve y por poseer estructuras comerciales tradicionales, casi inalterables. (24)

Entre 1821 y 1880, el flujo comercial entre México y el exterior concretamente en lo referente a las importaciones, se limitó a bienes de consumo que representaron 9/10 partes de los totales anuales, y entre estos bienes de consumo la cifra mayor correspondió a aquellos destinados a satisfacer necesidades básicas de la población mexicana (25)

Ya en los años de 1822-1823 y 1834-35, las sequías que habían convertido a la Península de Yucatán en la zona de desastre, provocaron por primera vez que se efectuaran compras masivas de maíz y otros cereales del extranjero.

Durante el porfiriato (1876-1910) aunque el área de cultivos irrigados aumentó considerablemente y se mejoraron notablemente el transporte y la comunicación por ferrocarril, la irrupción de las se-

(23) Cossio Villegas D. Historia Moderna de México. Vol. 2P. 54

(24) Herrera Canales "La circulación transporte y comercio". En C. -- Cordoso (Coord) México, Edit. Nueva Imagen P.P. 122-224

(25) Idem. P. 217.

quías continuó provocando carestía, hambre, migraciones, inestabilidad social y mayores compras de cereales en el extranjero. La precariedad en las condiciones de la agricultura y del comercio se agudizó en los primeros años del régimen porfirista, debido a la falta de apoyo económico al campo y la ausencia de crédito en la ciudad. (26)

Medida en términos por cápita, la producción de maíz se redujo entre 1877 y 1910, en un 50% y la de frijol en un 75%. Estos datos -- explican claramente que el gobierno porfirista haya tenido que efectuar la importación de grandes cantidades de granos básicos. Así por ejemplo de 1899 a 1911 se tuvieron que destinar 40 millones de pesos para la adquisición de trigo y de maíz en el extranjero. (27)

El fracaso de la producción para crecer al paso del consumo fué sin lugar a dudas, la causa que impulsó el alza experimentada en los precios de los granos básicos entre 1891 y 1908, años en los que por ejemplo el maíz, pasó de 2.50 pesos por hectólitro a 4.89 pesos, los cien kilos de frijol que costaban 6.61 pesos subieron a 10.84 y la -- misma cantidad de trigo pasó de 5.09 a 10.17. (28)

La clase trabajadora en el campo o en la ciudad veía cómo sus -- condiciones de vida iban reduciéndose al mínimo, pues la producción -- agrícola resultaba insuficiente para las necesidades del consumo nacional (29) y por otra parte, los bajos salarios dejaban fuera de alcance de muchos trabajadores, las ya de por sí insuficientes cosechas.

Ante esta situación, las demandas de la oposición en 1906 resultan moderadas. El programa liberal de 1906 proponía establecer un ---

(26) Valdéz José C. "El Porfirismo Historia de un régimen" México, -- UNAM, 1977. P. 96

(27) D. Hanson Roger "La política de desarrollo Mexicano" México siglo XXI Editores 1974 PP. 39-40

(28) Ochoa Campos M. La revolución Mexicana, Tomo 1, P. 262

(29) López Gallo Manuel "Economía y Política en la Historia de México" Ediciones "El Caballito", S.A, 1975, pág. 368

máximo de ocho horas de trabajo y en salario mínimo de un peso para la generalidad del país, en donde el promedio de los salarios fuera inferior al citado, y de más de un peso para aquellas regiones en que la vida fuera más cara y en las que este salario no bastaría para salvar de la miseria al trabajador. (30)

Hemos citado el ejemplo del campesino porque en la época que nos ocupa, México era predominantemente agrícola, y los trabajadores del campo estaban en peor situación que los de las industrias. (31)

La precariedad de la vida del campesino y su participación en la lucha revolucionaria, bien podría resumirse con una frase dicha -- por Zapata: "Somos campesinos levantados en armas, nosotros no tenemos sueldo, comemos el maíz que sembramos, tenemos el arma que arrebatamos". (32)

La violencia dañó seriamente la economía nacional y no tardó en agudizarse el hambre, de la que no se salvó ni la propia capital de la república. (33)

Tocante a la producción cerealera, México, salvo pequeñas zonas que fueron excepción de la regla, vió descender sus cosechas por efecto de la sequía y la guerra (34) además de que la lucha restaba trabajadores al campo, las siembras se veían dañadas por el paso de las tropas, además de ser confiscadas las reservas de alimentos. La devastación fue tal, que todavía a fines de la década de los años veintes,

(30) González Ramírez Manuel, La revolución social de México, México Fondo de Cultura Económica 1960, PP. 252, 253

(31) Miranda Basurto Angel, "La Evolución"... Op.. Cit. pág. 451.

(32) López Gallo. Op. Cit. Pág. 351

(33) Morales Jiménez Alberto. Historia de la Revolución Mexicana, México, Editorial Morelos, 1961

(34) Valadez José C. Historia General Oral de la Revolución Mexicana (tomo 2) Manuel Quezada B., Editor, 1967. P.D. 182 y 183

cuando hacía tiempo, había terminado la etapa armada de la revolución la producción agrícola y ganadera no se había repuesto ni siquiera lo suficiente para igualar el nivel que tenía al iniciarse la guerra. -- (35)

La decadencia del comercio, debido a la inseguridad de los caminos, venía a complicar aún más las cosas; cada region retomó la práctica de consumir sus propios productos, si los había, pues llegó a darse el caso en que había dinero pero no víveres que comprar (36) o se mostraban víveres a la venta pero con unos precios que la población no estaba en condiciones de pagar.

El maíz, en 1911 tenía un precio de ocho pesos la carga, no obstante que su precio durante los días anteriores a la revolución era de quince centavos. La pieza de pan de trigo de dos centavos, el tahonero la expedía a veintiuno... (37)

Los regímenes revolucionarios percibieron con claridad el problema y se avocaron a su solución. Así tenemos que en el proyecto constitucional de 1913, el vicepresidente Pino Suárez señalaba el propósito de -- buscar la mejor fórmula, "para defender a los productores en pequeño y evitar que sus ingresos sean sacrificados por los acaparadores y especuladores. " (38)

Después de 1915, se amplía la política de las concesiones a lo que se creía de necesidad o conveniencia popular, entre otros casos, las tiendas y precios oficiales de los artículos alimentarios, (39) lo cual refleja el gran peso político que la cuestión del abasto de ali-

(35) Reynolds Clark W. La Economía Mexicana; su estructura y crecimiento en el siglo XX, México, Fondo de Cultura Económica, 1973, P. 49  
133

(36) Valdéz Jose C. Historia General..., Tomo V. Op. Cit. Pp. 26-27

(37) Idem. Tomo III pág. 384.

(38) Esteva Gustavo "La experiencia de la intervención estatal reguladora de la comercialización agropecuaria de 1970 a 1976 en Oswald (Coord) Mercado y Dependencia.- México Editorial Nueva Imagen, --- pág. 209

(39) Valadez José C. Historia General.- Tomo V. Op. Cit. pág. 195

mentación tenía. Una incoformidad popular al respecto podía convertirse en revuelta que le restaría apoyo al gobierno; como ocurrió en ---- 1915 en la capital, a los convencionistas (40); o significarle triunfos ante los disidentes.

c) Actividades y gastos previos de distribución y almacenaje.

Francisco Javier Clavijero en su Historia Antigua de México, nos relata que los hombres destinados a cargar los envíos eran llamados -- tamemes, quienes eran preparados para este ejercicio desde niños, oficio en el que empleaban toda su vida, la carga regular era de 60 libras y el camino diario normal era de 15 millas; sin embargo era frecuente que emprendieran viajes de 200 y 300 millas por escabrosas malezas y -- montes empinados.

De ahí la importancia del gran almacén "petlascalco", primer antecesor de las bodegas ANDSA BORUCONSA. Fray Bernardino de Sahagún dice que "En ese lugar posaba un mayordomo del señor, que tenía a su cargo y cuenta de todas las trojes y mantenimiento del maíz que se guardaban para el aprovisionamiento de la ciudad e imperio; que cabía en cada uno 1000 fanegas de maíz, en los cuales había esa semilla de veinte años -- sin dañarse también trojes en las que se guardaba mucha cantidad de -- frijoles, había también otros en que se guardaba muchos géneros de blg dos y semillas, otros en que se guardaba la sal gruesa por meses; que traían por tributo de tierra caliente, también había otras trojes en -- que se guardaban fardos de chile y pepitas de calabaza de dos géneros unos medianos y otros mayores.

En estas alhóndigas estaban también aquellos que hacían algunos -- delitos por los cuales no merecían la muerte. (41).

(40) Idem. pág. 32.

(41) Fray Bernardino de Sahagún. "Historia General de las cosas de --- nueva España. Edit. Porrúa. 1967.

Refiere Sahagún, que junto a los granos y semillas cuya viligancia requería suma atención, se ponía también a resguardo a los presos, se vinculaba con la ubicación del mercado a la izquierda del palacio de Moctezuma en el centro de la ciudad, donde estaban así mismo los templos dedicados al servicio religioso y ceremonial.

Se repetía así, en lo que ahora en nuestro Zocalo la vieja costumbre seguida en la mayoría de las ciudades de los continentes, de entrelazar los acontecimientos y las instituciones que regían la vida pública, dentro de una área sacroprofana donde no faltaba el mercado. (42)

El sistema de almacenaje contaba con ramificaciones que se extendían por cada provincia en cuyas capitales se habilitaba en local --- destinado a funcionar como depósito de las semillas y ropa que recogían los recaudadores. Por otra parte, según algunos estudiosos de las --- instituciones aztecas, los templos también formaban parte del sistema de almacenaje, pues no sólo cumplían con las tareas propias de la religión y sus ritos, sino que eran utilizados como depósitos para los graneros que habrían de servir para la cosecha del año siguiente.

Las variables condiciones físicas existentes para la producción de alimento y la ampliación de las relaciones entre los pueblos que -- habitan el México anterior a la conquista, fueron conformando estructuras específicas en el mercado de los productos básicos, cuyas necesidades rebasarán la posibilidad del calpulli para satisfacerlas, por lo -- que el sistema de abastecimiento para la ciudad dependió en gran medida del intercambio mercantil con las Ciudades-Estado, cercanas donde -- podían producirse importantes excedentes agrícolas.

Pero, finalmente, todo ese sistema de aprovisionamiento y almacenamiento de alimentos que la confederación Azteca había desarrollado -- para defenderse de las crisis productivas y los amagos del hambre, --- prácticamente desapareció con la conquista y la irrupción en nuestro -- país de la economía y cultura españolas.

(42) Fray Bernardino O.P. Cit.

La modificación de esos sistemas tradicionales, cuando no su ruptura total y su substitución por otras diferentes, afectaron profundamente las condiciones de vida de la población autóctona. Al respecto - un autor nos dice que después de la caída de Tenochtitlán, en 1521, -- la consiguiente pérdida de los sistemas de almacenamiento y de las ---- instituciones dedicadas a conservar y distribuir los granos, anuncia y prepara las hambres y epidemias posteriores. (43)

Ese grano, es bien sabido, fué el alimento fundamental en la dieta de los pueblos de México prehispánico y su importancia se refleja - en todos los aspectos de su vida cotidiana. Por lo mismo, los gobernantes siempre estuvieron atentos a que el producto no faltase entre la población, de ahí que el estado haya asumido la responsabilidad de --- mantener orden en el mercado, regulando el almacenamiento e invistiendo a ciertos funcionarios de autoridad para establecer precios justos de ése y otros bienes que se ofrecían en venta. (44)

Los Mexicas; tenían una conciencia muy precisa de como la pérdida de los almacenes significaba el desastre. Un relato de la época del sitio de Tenochtitlán recogido por Miguel LeónPortilla, dice, "no se han de adueñar de los almacenes, del producto de nuestra tierra aquí esta nuestro sustento, el sostén de la vida, el maíz"

La autoridad civil apenas podía realizar muy modestos esfuerzos - no para regular la producción y el abasto, sino sencillamente para hacer posible la distribución. Así, invirtió sumas entre 1827 y 1852, -- que fluctuaron entre los 3 mil y los 23 mil pesos, en la reparación de caminos, al mismo tiempo que trataban de luchar contra el bandolerismo además discutía sobre si el fomento gubernamental debía favorecer a la agricultura o a la minería y si debería preferirse a la agricultura de exportación a la de consumo, o si era conveniente substituir los cultivos de las tierras altas la mesa central y todo el norte, haciendo - cambiar los hábitos de consumo para que abandonase el maíz por la papa.

(43) Flores Cano E. Op.Cit. P. 14

(44) E. Calmek El Sistema de Mercado de Tenochtitlán, en P. Carrasco, y J. Broda (E) economía política Ideología en el México Prehispánico P. 112

Otros hablaban de la industrialización: Alemán quiso pasar de la teoría a la práctica, fundando una institución bancaria de fomento industrial (45)

La circulación de la mercancía en su estado de materia prima y de consumo final disminuía un tanto al llegar al lugar de su concentración; al pasar a otros puntos de distribución menos importantes disminuía hasta llegar a los centros finales de consumo. Esto significa que las capitales de los estados y otras ciudades importantes servían, además de centros de distribución, de tamiz por el cual pasaban los productos más indispensables para la masa de la población, quedándose en estos centros mayores los artículos suntuarios y buena cantidad de alimentos de primera necesidad. (46)

Por razones geográficas, la distribución comercial del país, durante el porfiriato, quedó estructurada de la siguiente forma:

CENTRO	61.54%
NORTE	14.82%
PACIFICO NORTE	9.19%
GOLFO DE MEXICO	8.33%
PACIFICO SUR	6.12%

Para corregir los efectos provocados por las crisis de producción agrícola, se empleó el sistema de almacenamiento que en gran parte estaba apoyado, hasta principios del porfiriato, en las trojes y graneros construidos durante la época virreinal. El gobierno consideró necesario establecer almacenes generales de depósito en sustitución de las antiguas alhóndigas y pósitos con el fin de que las autoridades tuvieran un mayor control en el tránsito y distribución de mercancías. En 1876, se registra el proyecto para establecer almacenes de depósito

(45) Luis A. Camargo y Carlos E. Durán, La intervención del Estado en el abasto y la Regulación del mercado de productos básicos (ed) Calipso, S.A., México, 1982. P. 104.

(46) Diego G. López Rosado. Op. Cit.

en México y Veracruz, ya que conforme a la Ley de portazgo de 1876, el gobierno otorgaba condiciones muy liberales a los usuarios de -- los almacenes, por lo que se procedió el 16 de febrero de 1900, a -- la promulgación de la Ley sobre almacenes generales de depósito, --- señalándose los puntos en que deberían construirse y las mercancías -- que deberían quedar sujetas al pago de derechos, lo que constituían -- el interés primordial del gobierno por cuanto a que representaba in-- gresos al erario federal.

#### d) Sistema de abasto.

Abastecer el total de la población de productos básicos y neces-- sarios para su alimentación ha sido labor constante de los gobiernos -- que se han asentado en el Valle de México. Ya en la época precorte--- siana se contaba con graneros tribales, bajo el control de los Tlatogu nis Aztecas, que se abrían al pueblo en casos de sequías, prolonga-- das hambrunas y crisis de diversa índole. Esta acción continuó a lo -- largo de los años hasta la llegada de los conquistadores Españoles,-- como ya se explico en incisos anteriores.

Los primeros años después de la conquista el abasto de alimentos se convirtió en un problema gigantesco, pues los mecanismos indígenas de acopio y de almacenamiento fuerón destruidos sin que se les sustitu-- yera por otros. El brusco descenso de la propiedad en esos primeros -- años no se debió solo a las muertes ocasionadas por la guerra, sino a la desaparición de los sistemas de abasto, que genero la subalimenta-- ción de los indígenas, haciendolos victimas más propicios de las ---- nuevas enfermedades llegadas de Europa.

Mientras tanto, el abasto en la ciudad de México y otras Villas cercanas e importantes presento serias dificultades por la falta de -- vías de comunicación, de medios de transporte, así como los peligros que ofrecia a causa de los continuos asaltos. El paso lento, con --- indígenas cargando sobre sus espaldas la mercancía se hacia a traves de las carreteras abiertas por sin numeros los r<sup>fos</sup> se atravesaban en

balsas y las secrocias se cruzaban por puentes de bejuco sobre to---  
rrentes y barrancos, junto a estas imágenes de lucha contra la natu-  
raleza y ataques enemigos, está la de las familias que controlaron el  
comercio de alimentos en la capital.

Alejandro Máximo Toscano refiere, en la "Historia General de ---  
México" que varias familias se enriquecieron y cuantiosamente con ba-  
se en la especulación y el acaparamiento: apellidos como Dávila, Cere-  
zo, Jaramillo, Vázquez de Tapia y en especial los hermanos Avila que  
pueden tenerse como los precursores, en el siglo XVI, de los actuales  
intermediarios mayoristas, controlando el abasto en su propio benefi-  
cio.

Todo lo anterior puso de manifiesto la carencia de un sistema co-  
herente y adecuado para regular el abasto y los precios, lo que propi-  
ció que para el año 1580, se desarrollará una reglamentación sistemá-  
tica de los granos, la cuál estaba orientada a supervisar tanto su --  
producción, como su distribución y venta. Para fines del siglo XVI, -  
el trigo, considerado artículo de primera necesidad, ya estaba sujeto  
a precio tope y a requisitorias de parte de autoridades cuando el --  
caso lo exigiera. El sistema de pósito y alhóndigas había fracasado -  
como instrumento regulador del abasto debido a las siguientes circuns-  
tancias:

1.- El escazo capital de operación de los pósitos, y suficiente  
para operar como un efectivo regulador de mercado. Los acaparadores y  
grandes productores agrícolas para anular la acción del pósito solo -  
tenían que esperar a que éste agotara sus reservas en ventas a precio  
bajo, y concurrir después a la alhóndiga con sus maíces al precio que  
les pareciera más conveniente. También era frecuente que se negaran a  
vender granos para la reserva del pósito, y en ocasiones fué necesaa-  
rio que la autoridad Virreinal recurriera al uso de la fuerza para --  
abrir los graneros de los hacendados de Chalco.

2.- La multiplicación de "Regatones, atajadores y trajineros"--  
"regatones" llamaban a los especuladores, "atajadores" a los comer-  
ciantes que salían a los caminos aledaños a las ciudades para ad---

quirir ahí la carga de los pequeños productores a precios bajos, y --- "trajineros" eran los propietarios de flotas de canoas que hacían el tráfico entre Chalco, por el lago primero, y luego por canales a la ciudad de México, quienes no solo actuaban como transportistas, sino también como especuladores.

3.- La doble condición de las grandes masas populares que las hacía fugir como productores y compradores en diversas épocas del año.- En efecto, indígenas y mestizos cultivan maíz en pequeños patios o en "pegujales", modestas parcelas próximas a la ciudad que contribuían a su subsistencia. La urgencia de solventar sus necesidades, los forzaba a vender parte de su producción en la época de cosecha, conservando el maíz requerido por su consumo familiar de tres o cuatro meses, y a tornarse compradores de maíz el resto del año. De ese modo sus siembras hacían bajar las ventas de maíz de la alhóndiga en época de cosecha, con descenso de los precios, de modo que vendían barato; en cambio --- el resto del año, cuando compraban ellos y vendían los acaparadores --- y los grandes agricultores los precios eran altos.

4.- Las maniobras de los especuladores, que a pesar de las reiteradas prohibiciones, compraban el maíz en la estación de los precios bajos, cosechas de los "pegujales", para venderlo en la alhóndiga en los meses de precios altos, además de no sacar al mercado sus cosechas hasta el momento en que calculaban que tendrían los mejores precios --- y de negarse a vender maíz para el pósito. (47)

Dentro del juego de la oferta y la demanda, el maíz era un "artículo detonador" que hacía disparar los precios de todas las demás mercancías, cuando el suyo iba al alza por las razones que fueran, o lo mantenían dentro de una relativa normalidad si el suyo era estable. --- Así ocurría por que el maíz funcionaba en el mercado interno de la nueva España como "combustible" para mover prácticamente todos los motores de la economía colonial. (48)

(47) Luis A. Camargo y Carlos E. Durán La Intervención Op. Cit. p. 100

(48) Flores Cano E. "Precios del Maíz y crisis agrícolas en México"--- (1708-1801) México 1969 P. 150

Los sistemas de abasto y regulación colonial, que desde antes operaban con eficacia decreciente, desaparecieron en la práctica, no sólo por efectos de la etapa bélica, sino que previamente ya estaban condenados a la liquidación y no fueron sustituidos por ningunos otros ya que todos los esfuerzos del país eran insumidos por la permanente pugna bélica y política.

El ausentismo en el campo, la desaparición de los muy deficientes sistemas de abasto y control coloniales, la reducción de la comercialización y la consecuente ausencia de liquidez, abrió muy amplias posibilidades al agio. Se necesitaban créditos para sostener a los hacendados ausentistas y para funcionar a la actividad agrícola que la vuelta de la paz aunque relativa hacia posible. (49)

En consecuencia, el campo quedó abierto para única entidad con recursos financieros: La iglesia. Ella, que ya había operado como banquero principal en la época de la colonia, intervino decisivamente en el mercado de dinero convirtiéndose en prestamista transcurriendo más de tres décadas, durante las cuales la iglesia estableció hipotecas que le dieron el dominio de dos terceras partes de todas las fincas rústicas del país y de cerca del 50% de las propiedades urbanas. Surgió de ese modo un enorme latifundismo clerical, que le daba dominio absoluto sobre la producción agrícola y consecuentemente, sobre la comercialización de sus productos. De ese modo, el proceso de cambio iniciado hacia la mita del siglo XVIII en materia de propiedad agrícola, de abasto y distribución de subsistencias evolucionó bruscamente no hacia la liberación que buscaba romper los métodos feudales, sino hacia un monopolio propiedad de las órdenes relegiosas y del clero regular. (50)

Los liberales, fieles a sus conceptos teóricos, pusieron en ejecución las Leyes de reforma retirándole al clero el dominio sobre las enormes propiedades de que disponían. Una corriente de liberalismo

(49) Luis A. Camargo y Carlos E. Durán. Op. Cit. p. 103.

(50) Idem. p. 104.

individualistas prevaleció, y sus "bienes de manos muertas" se pusieron en venta, con la consecuencia, de que compraran solo aquellos que poseían recursos necesarios para hacerlo.

Así como sobre liquidación de un latifundio clerical surgió un latifundismo laico; cambiaron los dueños, sin que se corrigieran los viejos defectos que daban el control de la producción, del abasto y de la distribución de subsistencias a una minoría privilegiada. La mayoría de la población mexicana quedó supeditada a los grandes propietarios - que dispusieron del control de mercados, el abasto de mercancías y el diseño de ciudades y vías de comunicación con un sentido sectorial que impidió el beneficio común. En el México independiente la situación empeoró por las continuas luchas militares y la intervención de las potencias extranjeras.

Esquemáticamente, los diversos factores que intervinieron en el porfiriato para determinar lo que el gobierno realizó o dejó de hacer en materia de abasto y regulación de mercados de artículos básicos para la alimentación fueron:

#### PRODUCCION.

Los hacendados encargaron la explotación agrícola de sus tierras hacia artículos que tuvieran amplia demanda en el exterior, lo que les reportaba mayores ganancias, dejando de lado productos de consumo interno y popular como el maíz, el frijol, etcetera, que siguieron trabajandose por los rancheros y comunidades indígenas en baja escala y con miras a una economía de autosuficiencia. Así la producción de granos alimenticios que en el año de 1877 representó el 90% del volumen producido en el país, disminuyó hacia finales del siglo a poco menos del 60% tendencia que se continuó hasta que en 1908 la participación de granos alimenticios en la producción nacional representó tan sólo el 38.7% según los datos proporcionados por Antonio Peñafiel y retomados por el Lic. Diego G. López Rosado.

Ante esa disminución el gobierno no tenía instrumentos para sub-

sanar el deficit en la alimentación popular, más que el recurso de regular importaciones cada vez mayores de acuerdo con las cifras elaboradas por el Colegio de México, "durante el período de 1877 a 1911 la tasa de aumento de las importaciones de los artículos de primera necesidad fué aumentando a medida que transcurría el régimen porfirista; del 4.7% al año la etapa inicial al 5.6% en la intermedia y casi el 16% en la última. Lo anterior muestra el creciente grado de dependencia del país de los suministros externos.

El maíz ilustra todo esto, en 1892-93, 1896-97 y 1910-11, las pérdidas de las cosechas en buena parte de la república determinarón importaciones de más de 200 mil toneladas, pero aún descontando esos años anormales hubo un aumento de importaciones, sobre todo desde 1899 en medio de oscilaciones anuales que siempre se registrarón, debido a las fluctuaciones de la oferta interna, la importación mínima fué cada vez más elevada 13,600 toneladas en 1902; 12,000 en 1905 y 18,000 en 1908, mientras los máximos se alcanzarón en 1901, con una importación de 38,000 toneladas en 1906, con 36,000 y en 1907 con 53,000. --- También el trigo y demás semillas, granos y cereales no especificados, confirman la tendencia de convertir al país en importador de artículos de primera necesidad. Estos fenomenos se relacionan, en general, con el menor impulso que recibieron los bienes de consumo para el interior esto es el maíz y otros granos alimenticios, dentro de la producción agrícola del país, pues los hacendados daban preferencia, en lo posible, a los cultivos de materias primas industriales y sobre todo de productos para exportación más lucrativa. (51) Así durante un periodo de veinte años, el gobierno porfirista importo más de 1.4 millones de toneladas de granos alimenticios.

#### COMUNICACIONES.

El gobierno porfirista otorgó concesiones a compañías extranje---

(51) Rosensweig Fernando "El Comercio Exterior en la vida económica"- Historia Moderna de México, Ed. Hermes, 1965.

ras para la creación de líneas ferroviarias que se tendieron principalmente en las rutas que partiendo del Distrito Federal, llegaban -- hacia los principales puntos de carga y descarga hacia el exterior. En éste sentido se procuro desarrollar puntos como Veracruz y Tampico, -- así como ciudades del norte, en detrimento de los puertos del pacífico especialmente hacia el sur, por no representar estos puntos comercio - con Europa y Estados Unidos. Todo ello determino que las principales - líneas terminales en explotación hasta 1910 fueran ferrocarriles cen-- trales: De México a Ciudad Juárez; ferrocarril Nacional de México a -- Laredo; ferrocarril de Monterrey al Golfo de Tampico a Monterrey; el - Panamericano: De San Geronimo a Tapachula; El de Sonora: De Guaymas a Nogales; el de Veracruz al Istmo: de Córdoba a Santa Lucrecia y Tierra Blanca a Veracruz; El Interoceánico: de México a Veracruz; el de Méxi-- co a Toluca, y el Mexicano del Sur; de Puebla a Oaxaca.

Como el otorgamiento de las concesiones no estuvo sujeto a nin-- gún plan de conjunto, el sistema ferroviario presentaba para esta épo-- ca graves problemas, en particular la discrepancia en la anchura de -- las vías, que impedía el intercambio de tráfico y propiciaba la compe-- tencia entre empresas rivales. El transporte de carga de mulas y carre-- tas continuó activo muchos años después de inaugurado el ferrocarril de México\_ Veracruz, por que resultaba menos costoso que utilizar los --- servicios del ferrocarril, que tenia muy altas tarifas. De hecho, la - única ventaja que el ferrocarril ofrecia era la de haber reducido el - tiempo de viaje entre las dos ciudades a solo veinticuatro horas.

Los ferrocarriles mantuvieron muy altas sus tarifas hasta fines - del siglo pasado, aduciendo que era muy elevado el costo de traslado - en Veracruz y que los costos de operación, sobre todo en las zonas de topografía difícil, resultaban muy onerosos. Cuando los ferrocarriles empezaron a reducir sus fletes, el volúmen de carga transportada su--- bió con rapidez: De 7.8 millones de toneladas en 1901, a 11.4 millones en 1905 y a más de 14 millones en 1910.

El ferrocarril elimino el empleo de las carretas y de las recuas de mulas en el transporte a larga distancia, pero no puso fin inmedia-- to a su uso para transportar los productos agrícolas y artesanales a -

distancias cortas, desde los ranchos, haciendas o talleres rurales --- hacia los mercados locales, que perduró todavía durante muchos años.-- (52)

Para tramos cortos el tránsito por carretera siguió mostrando un atraso considerable ya que, hacia finales del siglo XIX, del total de carga transportada los carros y carreteras movieron aproximadamente el 45% y los animales de carga el 55% restante.

#### COMERCIO.

Durante el régimen a que nos hemos referido, no todo el país tuvo en cuanto al comercio un desarrollo parejo. Las ciudades con mayor actividad mercantil eran México, Veracruz y Jalapa. En la Capital de la República el comercio estaba principalmente en manos de extranjeros, - sobre todo españoles; en Veracruz y Jalapa, las facilidades ofrecidas a franceses e ingleses y, en general a los comerciantes extranjeros, - fueron decisiones para su desarrollo, el resto del país no disfrutaba de importantes actividades mercantiles, el norte a causa de su reducida población y, el sur, por carecer de poblados importantes, que tuvieran capacidad de compra.

Geográficamente, las dos primeras zonas comerciales eran las del centro y norte de la república, la tercera era la del golfo de México y los dos últimos los del pácifico norte y sur. La condición del ---- Distrito Federal resulto en cierta forma única: Como centro de operaciones de grandes casas comerciales, importadoras y exportadoras de -- productos, tanto para la industria y la agricultura como para el consu-- mo, le daban un movimiento comercial tan grande que buen número de em-- presas fundaban en él las matrices de sus negocios y los estados eran simples sucursales. Así, los productores extranjeros y los nacionales convergían a este punto, fuera para su consumo final o para su redis-- tribución a otros lugares del país.

(52) López Rosado Diego G. "Comercialización de granos alimenticios en México" Ed. Secretaría de Comercio, 10 de diciembre de 1981.

Las disposiciones gubernamentales para el fomento de la producción agrícola: el Banco de Avio así como la Dirección General de Agricultura, intentaron implantar métodos y técnicas de cultivo, pero en lugar de hacerlo hacia los productos básicos y necesarios, se dirigieron hacia aquellos artículos cuya exportación pudiera generar mejores ingresos, con lo que las clases populares fueron empobreciéndose cada vez más sin que se contara con el abasto necesario para la satisfacción de sus necesidades. Las únicas medidas que adoptaba el gobierno en épocas de escasez, consistían en suprimir o reducir los gravámenes que afectaban a los productos, pero no asumía las medidas que pudieran corregir la inestabilidad de mercados, hasta que la degradación del sistema produjo el levantamiento social de 1910. (53)

(53) Luis A. Camargo y Carlos E. Durán. Op. Cit. P.P. 109-110.

## CAPITULO II

### ORGANIZACION ACTUAL DE LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES

#### a) Orígenes

En 1934, el Partido Nacional Revolucionario inició la tarea ante la sucesión presidencial de elaborar un programa de gobierno que constituyera un solemne compromiso ante la nación, de una política que trajera en hechos los póstulados de la revolución.

La comisión del programa señaló, que después de la lectura de ponencia e iniciativa referente a la tesis en que debía de fundarse el plan de gobierno, ésta debería ser, "la de que el estado Mexicano había de asumir y mantener una política reguladora de actividades económicas de la vida nacional; es decir: Franca y decididamente se declaraba en el concepto Mexicano, el Estado es un agente activo de gestión de los fenomenos vitales del país, no un mero custodio de la integridad nacional, de la paz y el orden público". (54)

El primer plan sexenal señaló que el problema social de mayor importancia en nuestro país era el de la distribución de la tierra y su mejor exploración, llevada a cabo la repartición, estimaba que era necesario aumentar la producción agrícola mediante la organización de los ejidatarios y agricultores, la introducción de cultivos adecuados, las rotaciones y cambios que aconsejara la técnica agrícola, la adopción de los sistemas de selección de semillas; industrialización de ---

(54) Estuvo integrada por: Presidente Honorario, General de división - Lázaro Cárdenas; Presidente, Carlos Riva Palacio, Secretario General y Vocal, Licenciado Galindo Vázquez; Vocales Licenciado Enrique Romero Cantau de, Diputado y Licenciado José Santos Alonso, Senador y Licenciado Genaro V. Vázquez, Diputado y Doctor Gonzalo Bautista, Diputado y Licenciado Ezequiel Padilla, Licenciado - Angel Alanís Fuentes, Ingeniero Francisco Moctezuma y Profesor --- Francisco Trejo. Secretaría de Programación y Presupuesto. Anología de la Planeación en México 1917-1985. México, F.C.E. 1986 --- 17 tomos. Tomo V: Los Primeros Intentos de la Planeación en México Primer Plan Sexenal, pág. 192.

productos, la utilización de maquinaria agrícola y el uso de fertilizantes. (55)

En 1935 el Presidente Lázaro Cárdenas señaló, que frente al problema de origen consignado en la ley del 6 de enero de 1915, de no conceder suficiente importancia al problema económico del ejido, se adoptarían dos líneas de acción que se complementaban y constituían un sistema: La modificación del Código Agrario, y la organización de las comunidades ejidales y de la producción rural, abarcando la distribución de los productos, dirigiendo todas las actividades de producción, abasto y reparto, por medio de una bien meditada cooperativa que hiciera posible la supresión de los intermediarios y asegurara las relaciones económicas directas entre productores y consumidores. (56)

En 1937 el Presidente Lázaro Cárdenas señaló la adopción de las medidas siguientes: Fomento a la inversión de capitales en actividades productivas, canalización de créditos a los ejidos a través de los Bancos de crédito ejidal y de crédito agrícola, reducción del tipo de interés de créditos directos a la producción, organización de productores y consumidores mediante el establecimiento de cooperativas de consumo. (57)

Como parte del esfuerzo por alcanzar condiciones de alimentación y nutrición que permitan el pleno desarrollo de las capacidades y potencialidades de cada mexicano, el Ejecutivo Federal decretó el 20 de junio de 1937, la creación del Comité Regulador del Mercado de Trigo.

Destacan entre sus facultades: La importación y venta de trigo para responder a las necesidades de consumo, la formación de una reserva para suplir las deficiencias de la producción nacional y la regula-

(55) Ibid. Pág. 200

(56) Los Presidentes de México ante la Nación. Discurso del General Lázaro Cárdenas al protestar como Presidente de la República, ante el Congreso de la Unión, el 30 de noviembre de 1934, México 1966. Tomo IV pág. 32

(57) Los derechos del pueblo Mexicano, el General Lázaro Cárdenas al abrir el congreso, sucesiones ordinarias el 10 de septiembre de 1937. Tomo IV pág. 69.

ción del precio del trigo a 200 pesos la tonelada en los puntos de --  
producción. (58)

Con la misma meta de proteger el consumo de las mayorías, el lo.  
de septiembre de 1937, el Gobierno Federal en unión de otros organis-  
mos públicos, suscribió las acciones de la compañía exportadora e ---  
importadora mexicana S.A., para fomentar, desarrollar y organizar el --  
comercio exterior de productos agrícolas.

En 1938, ante las alzas injustificadas del precio de las subsis-  
tencias el Ejecutivo Federal señaló: "Que corresponde al poder públi-  
co la obligación de evitar que se produzcan cambios anormales y fluc-  
tuaciones artificiales contrarias a los intereses de los consumidores  
y particularmete de las clases laborales". Por lo que se acuerdo, la --  
constitución del oganismo público denominado Comité Regulador del Mer-  
cado de las Subsistencias.(59)

Su decreto de creación del 12 de agosto de 1938, señaló entre --  
sus funciones, la de presentar iniciativas a las autoridades adminis-  
trativas en relación las tarifas aduanales, impuestos, subsidios, ----  
transportes de fletos, crédito comercial prendario o quirografía y de  
avío, longos, tasas de compensaciones y demás medidas que puedan tener  
relación con los precios de las subsistencias en los diversos mercados  
llevar a cabo operaciones de compra y venta dentro y fuera del país --  
y los almacenamientos que el comité estime convenientes para regular -  
los movimientos de alza o de baja de los precios de las subsistencias  
y establecer expendios al público, cuando el comité lo juzgara necesar-  
io para la realización de sus fines. (60)

(58) Decreto por el cual se constituye el Comité Regulador del Merca--  
do del Trigo, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Diario --  
Oficial 20 de junio de 1937.

(59) Acuerdo que establece el Comité Regulador del Mercado de Subsist-  
tencias Secretaría de Económina Nacional. Diario Oficial 25 de --  
abril de 1938.

(60) Decreto que crea el Comité Regulador del Mercado de las Subsisten-  
cias Secretaría de Economía Nacional Diario Oficial 12 de agosto  
de 1938.

Esta labor de organización para la producción y la distribución, se realizaba paralelamente al proceso de unificación campesina. En -- la convocatoria a asamblea nacional constituyente de la Confederación Nacional Campesina del 8 de agosto de 1938 se señala en su programa de acción el establecimiento de mercado para los productos ejidales en -- los principales centros de consumo, a fin de evitar la intervención -- del intermediario, poniendo en contacto directo al productor con el -- consumidor; la creación de cooperativas de consumo para que los so--- cios contaran en almacenes que les proporcionarían los artículos que - necesitaran en mejores condiciones de calidad y precio; el mejor aprovechamiento de los productos agrícolas para lo cual el crédito debía - extenderse al establecimiento de planteas de industrialización. (61)

A esta organización social correspondía también una reorganiza--- ción política, quince días después del acuerdo de creación del Cómite Regulador del Mercado de las Subsistencias, el Partido Nacional --- de la Revolución Mexicana, se transformó en el Partido de la Revolu--- ción Mexicana.

El establecimiento de tiendas con las organizaciones sociales -- dió inicio. El Cómite Regulador del Mercado de las Subsistencias y la Confederación de Trabajadores de México, instalaron la tienda sindical número 1 el 3 de abril de 1939 en el Distrito Federal, el Cómite Ejecutivo Nacional de la C.T.M., señaló que la tienda sindical era un medio para incrementar la capacidad adquisitiva del salario, administrada -- sin idea de lucro, ofrecía las mercancías más necesarias a costo de -- adquisición, más los cargos originados por los gastos generales del -- negocio. El objetivo era crear una red o sistema de tiendas integradas a una oficina central de compras, para aprovechar mejores precios al -- mayoreo y controlar sus operaciones. Las tiendas fueron organizadas -- bajo la forma de sociedades cooperativas de consumo, la C.T.M., estimaba que a partir de la demanda de productos básicos se establecerían seccio nes de producción, calzado, ropa, sombreros, establos y granjas colectivas. (62)

(61) Partido Revolucionario INstitucional, ICAP. , Historia Documental de la C.N.C., Tomo I, pág. 137

(62) Sistema de Distribuidoras CONASUPO- C.T.M. CONASUPO 50 años de lu cha por la alimentación. 1936-1986. pág. 17.

La segunda Guerra Mundial definiría una nueva política en materia de abasto. En su último informe de Gobierno, el General Lázaro Cárdenas señalaría que se había prohibido la exportación de los artículos fundamentales para la alimentación, al mismo tiempo que se independizaban sus precios de los que regían en los mercados internacionales, fuertemente influidos por la demanda extraordinaria de los tiempos de guerra. (63)

En 1940 empezaron a funcionar Comités de Vigilancia del Comercio de Artículos de Primera Necesidad, para impedir maniobras encaminadas a provocar alzas injustificadas de los artículos de primera necesidad. Los Comités estaban integrados por un obrero, un trabajador al servicio del Estado y un Profesionista, designados por la Secretaría de Economía Nacional.

Los Comités vigilarían los precios en los establecimientos comerciales en los expendios del Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias el acaparamiento, la ocultación ó la escasez de dichos artículos y las maniobras que provocaron el encarecimiento de las subsistencias.

La Nacional Distribuidora y Reguladora, tenía por objeto regular los precios de los artículos de primera necesidad o de aquellos que --sirvieran como materias primas, con el doble propósito de asegurar a los productores precios remunerativos, así como al consumo, precios que se ajustaran en el mayor gradoposible a los precios rurales corrientes; promover la organización de sistemas de almacenamiento y gestionar la fijación de sus tarifas; apoyar el establecimiento o mejoramiento de sistemas de transporte necesarios para el manejo de los artículos; establecer lonjas; colaborar en la clasificación oficial de los productos que maneje; promover la clasificación técnica de los artículos con que opere y el establecimiento de los laboratorios; presentar ante las instituciones de crédito las necesidades de crédito de avío refaccionario y prendario en las zonas productoras; hacer partícipes a los pro--

ductores agrícolas de las ventajas que pueda obtener con el almacenamiento transporte, pignoración y venta de sus productos.

En 1943, el Presidente Manuel Avila Camacho explicaba a la Nación que la alteración de los precios se fundamentaba en las fluctuaciones monetarias y corrientes de divisas que se traducían en una continua -- exposición crediticia, las oscilaciones de los precios de los artículos en el mercado internacional, las dificultades de transportación y las desviaciones de ciertos cultivos básicos. La existencia de precios exteriores muy altos en relación a los precios interiores presionaba el alza de las exportaciones en detrimento del abasto. En 1944 se estableció la congelación de los precios de los productos alimenticios, no alimenticios y de producción.

En 1946, la política económica tenía por meta el combate a la inflación evitando caer en deflación, quería impedirse la disminución de la capacidad de consumo de la población. (64)

En 1948 se prohibió nuevamente la exportación de artículos alimenticios salvo que se comprobara la existencia de excedentes, una vez cubiertas las necesidades internas. Para responder a las demandas de consumo y regular los precios el 2 de marzo de 1943, NADYRSA, el Banco Nacional de Crédito Agrícola, el Banco Nacional de Crédito Ejidal y la Compañía Exportadora e Importadora; integraron un consorcio para adquirir de los productores agrícolas a precios remuneradores arroz, frijol, maíz y trigo o cualquier otro producto esencial para el consumo.

Así también, podía establecer reservas para el abasto nacional, intervenir marginalmente en el mercado evitando alzas injustificadas de los precios, mediante el sostenimiento de los que oficialmente se -- señalan, y exportar en su caso excedentes disponibles de los productos anteriormente señalados. (65)

(64) El Presidente Manuel Avila Camacho, al abrir el congreso sucesiones ordinarias el 10 de septiembre de 1946. Los Presidentes de México ante la Nación. Op. Cit. Vol. IV pág. 338

(65) Decreto que autoriza la integración de un consorcio para adquirir a precios remuneradores, arroz, frijol, maíz y trigo.

En 1949, como ya no existían circunstancias de emergencia que --- dieron origen a la creación de la Nacional Distribuidora y Reguladora se acordó su disolución. A partir de la fecha de su liquidación la --- Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S.A. (CEIMSA) tuvo a su cargo el procurar el mejor abasto y regulación de los precios del trigo y maíz, así como de cualquier otro artículo de primera necesidad -- que los Secretarios de la Economía Nacional y de Hacienda y Crédito - Público consideraran necesario.

A la CEIMSA se le otorgaron las siguientes franquicias y prerrogativas de conformidad con lo dispuesto en los artículos 7 y 14 de la Ley reglamentaria del artículo 28 Constitucional: Subsidios para la -- importación y exportación; facilidades para que su opinión fuera oída - en los organismos encargados de reglamentar; lo relativo a cuotas de - almacenamiento; tarifas de transportes, erogaciones de los productos - que maneje la sociedad; aforos para la explotación de productos. (66)

En 1951, ante la situación de la carecía de los artículos de consumo básico, la CEIMSA llevo a cabo una intensa acción encaminada a -- una mejor distribución de mercancías para el abasto familiar a precios oficiales, subsidió el consumo de maíz, trigo, huevo y harina. (67)

El Gobierno había tomado la decisión de mantener y establecer los precios de los artículos de consumo popular. La resolución del Presidente Adolfo López mateor, de completar la Reforma Agraria con una economía ejidal fortalecida por la venta de sus productos a precios equitativos y remuneradores, y de que la sociedad dispusiera de alimentos suficientes para cubrir sus necesidades, determinó la substitución de la - CEIMSA por la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. (CONA SUPOSA), por acuerdo Presidencial del 25 de marzo de 1961.

- (66) Hector Fix Zamudio "El Estado Social de Derecho y la Constitución Mexicana". La Constitución Mexicana: Rectoría del Estado y Economía mixta, Instituto de Investigaciones Jurídicas, págs. 110 y 111
- (67) El Presidente miguel Alemán, al abrir el Congreso sus sesiones ordinarias. Los Presidentes de México ante la Nación. Op. Cit. Vol. IV pág. 481.

Sus objetivos fundamentales fueron incrementar el ingreso rural a través de los precios de garantía, mantener reservas de artículos de primera necesidad para proteger el abasto del país y vigilar los precios de las Subsistencias Populares de Consumo. (68)

Asimismo dió inicio a la creación de filiales, el 5 de abril de 1961, el Licenciado Roberto Amorós, en representación de la CEIMSA en liquidación, constituyó la Compañía Distribuidora de Subsistencias Populares, S.A., antecedente del Sistema de Distribuidoras CONASUPO.

En 1962 se instalaron en el Distrito Federal, en lo que entonces era su área "rural", 80 tiendas campesinas, se relocalizaron y modernizaron 150 tiendas populares y 200 expendios de leche y pan. Se adquirió la fábrica de harina de maíz MINSa, para controlar la especulación de masa y tortillas.

Con el traspaso de Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA), de las bodegas dependientes de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y de los Bancos Agrícolas, quedó integrada definitivamente la red nacional de bodegas y silos.

En 1963 se procuró una nueva protección al ingreso rural a través de los contratos de garantía que establecieron la compra ilimitada de productos agrícolas básicos, reafirmando la obligatoriedad de sus precios, simplificando las normas de calidad y la tramitación del recibo y pago inmediato en el almacén receptor. Los ejidatarios que supervisaban el proceso fueron capacitados en el muestreo y la calidad de los granos así como en la tramitación rápida para las ventas de sus cosechas.

Las necesidades sociales de un país, en proceso de crecimiento sostenido hicieron necesaria la intervención del Estado ya no solamente como comprador de productos básicos, sino como productor, industrializador y comercializador de mercancías, cuadyuvando al desarrollo de pequeños y medianos productores del campo y de la industria. Por ello

el Presidente Gustavo Díaz Ordaz ordenó la creación del organismo público descentralizado: La Compañía Nacional de Subsistencias Populares, -- que subsistuyo en sus funciones, a la sociedad mercantil de Estado; -- Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A. Se trata de dotarle de la personalidad, patriotismo y jerarquía necesarios para que cumpliera con máxima eficacia las actividades y servicios que tiene encomendados.

b) Marco Jurídico, Artículos 27, 28, 73 Fracción XXIX-E y 90 Constitucionales.

La participación del gobierno en el mercado de los alimentos tiene sus raíces en los hechos revolucionarios y sumarco jurídico en la Constitución de 1917.

El objetivo era claro: Se realizaba un Congreso constituyente -- para lograr que las reformas que la revolución había logrado en su periodo de lucha, arrancando privilegios a las clases dominantes del Porfiriato, fueran elevadas a la categoría de Ley. (69)

La junta inaugural del Congreso se llevo a cabo el 10. de diciembre de 1916. (70)

La convocatoria había sido expedida el 14 de septiembre del mismo año.

El proyecto de Constitución presentado por el Presidente Venustiano Carranza, pronto fué enriquecido por el primer debate de impor

- (69) LII Legislatura, Cámara de Diputados de la Unión, México a través de sus antecedentes origen y evolución del articulado Constitucional, Artículo 50. Constitucional. Francisco. J. Mujica, 25a. Sesión Ordinaria celebrada el jueves 28 de diciembre de 1916 tomo II pág. 74
- (70) Jorge Carpizo, La Constitución de 1917, México, 7a. Edición. Ed. Porrúa pág. 74.

tancia, lo suscitó el artículo 3o. relativo a la enseñanza. (71)

De la discusión del artículo 5o. que señalaba en su primer párrafo, que nadie podía ser obligado a prestar trabajos personales sin -- justa retribución y sin pleno consentimiento;(72)

Surgieron varias reflexiones en torno a las condiciones de vida y de trabajo; y la propuesta de que se incluyera un apartado especial en la Constitución, destinado exclusivamente a legislar sobre el trabajo.

Para el Diputado Carlos L. Gracida, los trabajadores en ese momento cuadruplicaron esfuerzos para adquirir la misma cantidad de alimentos, ropa y esparcimiento que en 1912. Estimaba que esa situación era uno de los problemas sociales, políticos y económicos más hondos, de que había de ocuparse la revolución. Gracida incluía en el concepto de justa retribución, el derecho de los trabajadores a participar en los beneficios de la empresa. (73)

Al sumarse el Diputado Alfonso Cravioto a la propuesta del Diputado Gracida, indicaba que la aspiración legítima de las clases populares, era ganar un jornal remunerador y que mientras este problema no se resolviera no podía pasarse a otros aspectos del bienestar. Coincidió con el Diputado Heriberto Jara, en que la libertad de los hombres estaba en relación directa con su situación cultural y económica. (74)

El Diputado Davis Pastrana indicó que la causa de los movimientos obreros hasta ese momento, había sido la cuestión de los salarios y -- que entre las obligaciones el Estado, la más sagrada era la de cuidar

(71) Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit. Antecedentes, Origen y Evolución del articulado Constitucional Artículo 3o. de la Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos, 1917- Tomo I

(72) Ibid. Tomo II págs. 5 y 9

(73) Ibid. 25 sesión ordinaria, celebrada el 28 de diciembre de 1916, - págs. 5, 63, 5-66, 5-67.

(74) Ibid. Págs. 5-65, 5-67.

por el mejoramiento de las mayorías. (75)

Coincidió con Craviato cuando éste afirmó que la verdadera democracia "Es el gobierno del pueblo por la mayoría del pueblo y para la mayoría del pueblo"; de estas consideraciones surgió el artículo 123.

#### ARTICULO 28

La discusión sobre éste artículo se llevó a cabo el 12 de enero de 1917. Al proyecto del artículo del Presidente Venustiano Carranza, se añadió la iniciativa presentada por la Diputación Yucateca, referente a no considerar como monopolio a las asociaciones de productores -- que en defensa de sus intereses o del interés general, vendieran directamente en los mercados extranjeros los productos que fuerón la principal fuente de riqueza de la región; siempre que dichas asociaciones estuvieran bajo la vigilancia y amparo del Gobierno Federal o de los Estados y previa autorización de las Legislaturas respectivas (76)

El Diputado Alonso Romero explicó que la Comisión Reguladora del Mercado del henequen era una sociedad cooperativa que tenía por objeto defender el precio de la fibra contra los consorcios norteamericanos.- El Gobierno tenía el control de las exportaciones, oficialmente se hacían las consignaciones e íntegramente se pagaban los impuestos (77)

La Comisión Reguladora del Mercado del henequén había empezado a funcionar en mayo de 1912, como una asociación privada de productores para enfrentar las maniobras de los compradores locales en combinación con los consorcios norteamericanos, para comprar a precios bajos. Des-

(75) Ibid. 24 Sesión Ordinaria celebrada el 27 de diciembre de 1916 pág 5 y 44

(76) Ibid. 39 Sesión Ordinaria celebrada el 12 de enero de 1917, Tomo V págs. 28 y 11

(77) Ibid. 46 Sesión Ordinaria celebrada el 17 de enero de 1917. Tomo V, págs 28 y 44.

de que Salvador Alvarado llegó al Estado de Yucatán reorganizó a la -- Comisión como un organismo público y lo convirtió en el principal --- instrumento de su gobierno para dirigir la política económica.

La reguladora del comercio "Establecida el 8 de mayo de 1915. (78) con fondos de la Comisión Reguladora del henequén" vendía al costo artículos de primera necesidad como maíz, frijol, azúcar, ganado, harinas, petróleo, velas y arroz, lo anterior para regular el precio de -- estos productos y como lo señalan los considerandos del decreto que -- funda la reguladora del comercio, él "justificar que la Revolución, -- el Gobierno no tiene una misión política transitoria y personal, si no que su gestión se encamina a más altos fines". (79) La Comisión Reguladora del Comercio funcionó hasta el mes de mayo de 1916, Alvarado pensaba que su objetivo había sido el evitar abusos y ocultamiento en un periodo crítico.

La Comisión Reguladora del Algodón había sido organizada en noviembre de 1915 en la región lagunera, donde se producía el 90% del -- algodón del país. La queja de los productores era que los impuestos -- a las exportaciones eran tales, que hacían incosteables sus exportaciones. El argumento de la comisión, era que había que proteger la industria y asegurar el consumo interno. (80)

La discusión de la adición presentada por los representantes del Estado de Yucatán llegó a su fin, cuando el Diputado Alberto Ancona señaló, que la Comisión no era un monopolio, sino la defensa de un Estado que vende sus mercancías para evitar que los compradores impongan el precio y arruinen a los productores. (81)

(78) Ibid. Decreto número 36 pág 94.

(79) Ibid.

(80) Alicia Hernández Chávez, "Militares y Negocios en la Revolución Mexicana" Historia Mexicana, México, El Colegio de México, Vol. - XXXIV octubre-diciembre de 1984, número 2, pág. 203.

(81) Derechos del Pueblo de México Op.Cit. Origen y Evolución del artículo Constitucional, Tomo V 45 Sesión Ordinaria celebrada el 16 de enero de 1917, págs 28 y 24.

La llegada de 35,000 soldados Carrancistas al Puerto de Veracruz, coincidió con una serie de carencias. La falta de abasto no obedecía a la baja de producción sino al ocultamiento.

Entre abril y julio de 1915 fueron distribuidos productos básicos a través de las Juntas de Administración Civiles y de los expendios -- del Gobierno, cabe citar al maíz, harina, jabón y manteca. (82).

La situación de control que ejercía el capital extranjero en la minería, petróleo, hasta 1907 en los ferrocarriles, y desde luego la dependencia del mercado interno hizo que los constitucionalistas no sólo prohibieran los monopolios como lo hacía su antecedente de 1857, sino que agregaron que "La Ley castigará severamente, y las Autoridades --- perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en unas pocas manos de artículos de consumo necesarios y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acuerdo, procedimiento o combinación de los productores, industriales, comerciantes o empresarios de servicios, que de cualquier manera hagan para evitar la libre competencia o la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar -- precios exagerados y, en general todo lo que constituya una ventaja -- exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social. (83)

#### ARTICULO 123

El 13 de enero de 1917 se dió lectura a un proyecto sobre legislación de trabajo, en el cuál se señalaba que una de las aspiraciones más legítimas de la Revolución Constitucionalista, era satisfacer las necesidades de la clase trabajadora fijando en sus relaciones contractuales los derechos que le corresponden y para mantener el equilibrio de las relaciones jurídicas de trabajadores y patrones.

- (82) Ricardo Corzo Ramírez, José G. González, David. A Skerritt, Nunca un Desleal: Candido Aguilar 1889=1960, México, El Colegio de México, 1986, pág. 105
- (83) Friedrich Katz. La Guerra Secreta en México. Europa, Estados Unidos y la Revolución Mexicana, trad. de Isabel Fraire. México, Ed. ERA, 1982. págs. 28 y 38

Tomando en consideración la existencia de las tiendas de raya, se estipuló que el salario debía pagarse en moneda de curso legal, no --- siendo permitido verificarlo con mercancías, vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pudiera substituir la moneda, con el mismo antecedente de las tiendas de raya, se señaló que las deudas contraídas por los trabajadores en favor de sus patrones o de sus asociados o dependientes, sólo serían responsabilidad del trabajador, y - en ningún caso y por ningún motivo se podría exigir su pago a los ---- miembros de la familia.

Se condenó a la tienda de raya por la pérdida que significaba, no sólo del fruto del esfuerzo del trabajador, sino de su libertad y sus - derechos. Las deudas pesaban sobre los trabajadores a razón directa -- del tiempo o duración de la servidumbre. (84)

Este proyecto sobre la legislación de trabajo fué modificado y -- adicionado por la comisión que redactó el dictamen, el cual fué leído el 27 de enero de 1917, después del debate, el articulado fué aprobado por "unanimidad".

En el artículo 123 quedaron consignados los derechos sociales de la seguridad social (fracción XXIX), la participación de utilidades -- (fracción IX), la vivienda (fracción XII), el servicio de empleo ---- (fracción XXV), así como la justificación y proceso de trabajo (fra--- cciones XX y XXI). (85)

Al incluir estos derechos sociales en la Constitución, tenían pre sente los constitucionalistas las condiciones de vida y de trabajo de

(84) Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit. Tomo XII, págs 123-30, --- 123-21.

(85) Héctor Fix Zamudio "El Estado Social de Derechos y la Constitu--- ción Mexicana", El Instituto de Investigaciones Jurídicas, la Cong titución Mexicana: Rectoría del Estado y economía Mixta Edit. Po- rrúa 1985, pág 87.

los trabajadores del campo y la ciudad, el Diputado Epigmenio Martínez señaló como, especialmente en el Centro de la República, los trabajadores éran casi esclavos y sus deudas pasaban de padres a hijos. (86)

#### ARTICULO 27

Por la importancia de éste artículo y el intenso trabajo de las comisiones de la Constitución, la presentación del dictamen del artículo 10 27, se había ido posponiendo. El "núcleo fundador" del artículo fué el mismo que redactó el 123. (87)

Pero como esa labor les absorbía, se comisionó a Andrés Molina Enríquez para su estructuración. El 14 de enero de 1917, se reunieron -- para escuchar el proyecto. (88)

Al discutirse el proyecto del artículo 27 el 25 de enero de 1917, el Diputado Juan de Dios Bojórquez, indicó que el problema capital de la revolución, era la cuestión agraria, "porque ya en la conciencia de todos los revolucionarios ésta, que si no se resuelve inmediatamente este asunto continuara la guerra". (89)

En el proyecto se señalaba en el párrafo X, que "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de regular la propiedad privada y el aprovechamiento de los elementos naturales, susceptibles de apropiación para hacer una distribución más equitativa de la riqueza pública y para cuidar su conservación. (90)

El texto fué aprobado aún mas contundente al señalar que, "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad priva-

(86) Derechos del Pueblo, antecedentes, origen y evolución del artículo Constitucionalista. Op. Cit. Tomo XII 57 sesión ordinaria celebrada el 23 de enero de 1917. págs. 123-47.

(87) Los Derechos del Pueblo Mexicano, antecedentes, origen y evolución del articulado constitucional. Tomo XII págs 123-23. La Comisión la integraron: Pastor Rodaix, Victorio E. Góngora. E.B. Calderón. Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, Rafael de los Ríos, Silvestre Dorado, Jesús de la Torre.

(88) Jorge Carpizo Op. Cit. pág. 110.

(89) Derechos del Pueblo Mexicano, Op. Cit. Tomo IV, págs. 27-88.

(90) Ibid. págs. 27-77

da las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación. (91)

Con éste objeto continuaba el artículo 27, se dictarían las medidas para el fraccionamiento de los latifundios; el desarrollo de la -- pequeña propiedad; la creación de nuevos centros de población agrícola con las tierras y aguas indispensables para el fomento de la agricultura, y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pudiera sufrir de la sociedad.

El artículo 27 fué el último en debatirse íntegro, fué votado el 30 de enero a las 3:30 de la mañana. El 31 los constituyentes y el --- Presidente de la República, General Venustiano Carranza, protestaron - guardar y hacer guardar la Constitución, y ese mismo día el congreso - constituyente clausuró su período único de sesiones.

Para la comisión que presentó la iniciativa, el artículo 27 éra - el más importante de la Constitución. (92)

Andrés Molina Enríquez estimaba, que éste resumía y condensaba las aspiraciones populares de las revoluciones iniciadas a partir del Plan de San Luis. Consideraba asimismo, que las revoluciones profundas eran en el fondo cuestiones jurídicas de propiedad, por que en ella radicaba la satisfacción de las necesidades de alimentación. Para él la reforma principal que el constituyente hizo al artículo 27, fué la de establecer el principio jurídico de que tratándose de la tierra, o sea de los bienes raíces que comprende el territorio nacional, los derechos so---

(91) Ibid. págas 27-130

(92) Ibid. págas 27-71. La Comisión que presentó la iniciativa del artículo 27 al congreso constituyente, estuvo integrada por Pastor Rouaix, Julián Adame, Liceciado D. Pastrana; J. Pedro A. Chapa, - José Alvarez, José N. Macías, Porfirio del Castillo, Federico E. Ibarra, Rafael L. de los Ríos, Alberto Terrones, S. de los Santos Jesús de la Torre, Silvestre Dorado, Dionisio Zavala, E. A. Enríquez, Antonio Gutiérrez, Rafael Martínez E. y Rubén Martí.

ciales, es decir los derechos de la Nación, son antes y están por encima de los derechos privados. (93)

Los constituyentes habían reformado los puntos básicos en que se apoyaba el pensamiento económico de la Constitución de 1857; la propiedad como derecho natural del hombre y el libre cambio, (94) convirtieron a la propiedad privada en una función social, ampliaron la participación del estado en la economía y sus funciones de equilibrio entre las fuerzas sociales que intervienen en ella. Fomentaron la participación de las asociaciones de productores y organizaciones sociales para el desarrollo económico y social. Las bases estaban puestas para la rectoría del Estado. (95)

Al igual que las constituciones del 4 de octubre de 1824 y 5 de febrero de 1857, la de 1917 fué resultado de una Revolución. La primera de estas Constituciones, respondió a la exigencia de la Independencia; la segunda, respuesta a la Revolución de Ayutla, proclamó la libertad del individuo delante del Estado y la supremacía de la Nación frente a la Iglesia. (96)

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, significó el renacimiento del constitucionalismo como instrumento protector de la libertad y la dignidad humana. (97) De la consagración en la Carta Magna de los derechos sociales, del replanteamiento de los derechos del hombre y de la nueva tesis sobre los fines del Estado, emanan los orígenes constitucionales de la Compañía Nacional de Subsistencias

(93) Andrés Molina Enríquez. "El Artículo 27 de la Constitución", en los grandes problemas Nacionales (1909). Prolog. de Armando Córdoba Ed. ERA. 5a. Edición 1985 págs 465, 468.

(94) Miguel de la Madrid Hurtado. El Pensamiento Económico de la Constitución Mexicana de 1857, México. Ed. Porrúa. 1986 pág. 139, el autor enfatiza el hecho, de que los liberales en materia económica y sobre todo en lo relativo al libre cambio, no habían conservado la ortodoxia de la doctrina clásica liberal.

(95) Ibid. Idem. pág. 472

(96) Mario de la Cueva, "La Constitución Política, Derechos del Pueblo Mexicano", México a través de sus Constituciones, Doctrina Constitucional, México, LII Legislatura Cámara de Diputados Ed. Porrúa 18 Vol. Tomo I. pág.50

(97) Miguel de la Madrid Hurtado Op. Cit.

Populares. (98)

bl.- FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL.

El fundamento Constitucional de la Compañía Nacional de Subsisten-  
cias Populares se encuentra apoyado en los artículos 4, 81, 89 fracción  
I y 123 Fracción XXXI de la Constitución Política de los Estados Unidos  
Mexicanos.

La firme decisión del Estado en regular la producción, distribu-  
ción y comercialización de artículos necesarios, historicamente se han  
reflejado en diversos grupos de ordenamientos jurídicos, con el fin de  
cumplir con los nobles propósitos de justicia social, enmarcados funda-  
mentalmente en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos  
de tal manera que el "Sistema CONASUPO" apoya legalmente sus acciones  
y atribuciones, en las Leyes Decretos y Acuerdos que tienen como funda-  
mento precisamente la Constitución; que a continuación se describen:

Artículo 27 Const.- La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de  
imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés --  
público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamien-  
to de los elementos naturales susceptibles en apropiación, con objeto  
de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de  
su conservación lograr del desarrollo equilibrado del país y el mejora-  
miento de las condiciones de vida de la población rural y urbana.

En el Art. 28 Const. Establece que, en los Estados Unidos Méxica-  
nos no habrá monopolios ni estancos de ninguna clase, ni exención de -  
impuesto, ni prohibiciones a título de protección a la industria; ex-

(98) Miguel de la Madrid Hurtado. Estudios de Derecho Constitucional -  
Instituto de Capacitación Política, México. Partido Revolucionario  
Institucional. 1981. 223, pág. 76.

ceptuándose únicamente los relativos a la acuñación de moneda, a los correos, telégrafos y radiotelegrafía, a la emisión de billetes por medio de un solo Banco que controlara el Gobierno Federal, y a los privilegios que por determinado tiempo se concedan a los autores y artistas para la reproducción de sus obras, y a los que, para el uso exclusivo de sus inventos, se otorguen a los inventores y perfeccionadores de alguna mejora.

En consecuencia, la Ley castigará severamente y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo, necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industrial o comercio, o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquiera manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transportes o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general, todo lo que constituya una ventaja exclusiva a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de alguna clase social.

Artículo 73 Cons. El Congreso de la Unión tiene facultad.

Fracción IX.- Para impedir que en el Comercio de Estado a Estado se establezcan restricciones;

Fracción X.- Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con apuestas y sorteos, instituciones de crédito, energía eléctrica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en los terminos del artículo 28 y para expedir las Leyes del Trabajo reglamentarias del Artículo 123;

Fracción XXIX.- Para establecer contribuciones;

lo. Sobre el comercio exterior;

Art. 90 Const. La ~~administración~~ Administración Pública será centralizada y para

estatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación. Las Leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre estas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Art. 131 Const. Es facultad privativa de la Federación gravar las mercancías que se importen o exporte, o que pasen de tránsito por el territorio nacional, así como reglamentar en todo tiempo y aún prohibir, por motivos de seguridad o de policía, la circulación en el interior de la República de toda clase de efectos cualquiera que sea su procedencia, pero sin que la misma Federación pueda establecer, ni dictar, en el Distrito Federal, los impuestos y leyes que expresan las fracciones VI y VII del Artículo 117. El Ejecutivo podrá ser facultado por el Congreso de la Unión para aumentar, disminuir y suprimir las cuotas de las tarifas de exportación e importación, expedidas por el propio Congreso y para crear otras, así como para restringir y para prohibir las importaciones, las exportaciones y el tránsito de productos, artículos y efectos, cuando lo estime urgente, a fin de regular el comercio exterior, la economía del país, la estabilidad de la producción nacional, o de realizar cualquiera otro propósito, en beneficio del país. El propio Ejecutivo al enviar al Congreso el Presupuesto Fiscal de cada año, someterá a su aprobación el uso que hubiera hecho de la facultad concedida.

b2.- DECRETO.

DECRETO

Por el que se crea el organismo público descentralizado Compañía Nacional de Subsistencias Populares, que sustituirá en sus funciones a la Sociedad Mercantil del Estado llamada Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S.A.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

Que crea el organismo público federal descentralizado denominado Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Gustavo Díaz Ordaz, Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, con apoyo en los artículos 4o., fracción I y 123, fracción XXXI, de la Constitución Política de la República, en relación con el 2o. de la Ley para el Control por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de participación Estatal; - 25, fracción II, del Código Civil para el Distrito y Territorios Federales y aplicables en toda la República en el fuero federal; 17 de la -- Ley Orgánica del artículo 28 Constitucional en materia de monopolios; 1o. fracciones I y VII, 9o., 17 y demás relativos de la Ley sobre atribuciones del Ejecutivo Federal en materia económica; y lo., 6o. fracciones VII y XVIII, 7o. fracciones XII y XVII, fracciones I y IV, 9o. fracciones I, XII y XXIX y 16o. fracciones V y VI de la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado;

### b3.- LEYES SECUNDARIAS.

Ley Sobre Atribuciones del Ejecutivo Federal en Materia Económica  
D.O. 30-XII-1950

Ley Orgánica del Art. 28 Constitucional en Materia de Monopolios  
D.O. 31-VIII-1934

Ley General de Títulos y Operaciones de Crédito D.O. 27-VIII--1931

Ley de Navegación y Comercio Marítimo. D.O. 21-XI-1963

Ley General de Bienes Nacionales D.O. 30-I-1969

Ley para el Control, por parte del Gobierno Federal de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal. D.O. ----  
31-XII-1970

Ley Federal de Reforma Agraria. D.O. 16-IV-1971

Ley Federal de Protección al Consumidor D.O. 22-XII-1975

Ley sobre Adquisiciones, Arrendamientos y Almacenes de la Administración Pública Federal D.O. 31-XII-1979

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal D.O. 29-XII-1976

Ley que crea una Comisión para la Protección del Comercio Exterior de México D.O. 31-XII-1956

Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado D.O. 28-XII-1963

Decreto que crea como Organismo Público Descentralizado, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares D.O. 1-IV-1965

Decreto por el que se reforman los Artículos 5o. y 8o en su fracción IV y 10o. en sus fracciones VII y XI del Decreto del 1o. de abril de 1965 que creó el Organismo Público Descentralizado Compañía Nacional de Subsistencias Populares. D.O. 27-XII-1976

Decreto que declara el interés público la Industria de la Producción de Harina de Maíz Nixtamalizada de Maíz, Tortillas de Maíz D.O. 26-III-1973

Decreto que establece las bases para la planeación, organización y funcionamiento de la Industria de la Producción de Harina de Maíz, Masa Nixtamalizada, Tortillas de Maíz D.O. 23-VII-1973

Decreto que reglamenta las actividades industriales y comerciales relacionadas con la producción, distribución y venta de harina de maíz nixtamalizada, masa nixtamalizada y tortillas de maíz. D.O. 20-V. 1974

Decreto de reformas y adiciones a la Ley Orgánica del Artículo 28 Constitucional en materia de monopolios D.O. 8-II-1980.

Decreto de adiciones y reformas a la Ley sobre Atribuciones del - Ejecutivo Federal en Materia Económica.

Decreto por el que se establece un sistema de compensación de las Dependencias de la Administración Pública Descentralizada, las Entidades de la Federación y del Departamento del Distrito Federal, así --- como de las demás Organizaciones Descentralizadas, Empresas de participación Estatal Mayoritaria, Fideicomiso y Empresas que se adhieran, -- para extinguir entre ellas los deudos recíprocos y correlacionados -- que existan en cantidad líquida y exigible D.O. 16-II-1981.

Acuerdo Presidencial que dispone que las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos, organismos descentralizados y empresas de participación estatal elaboren su programa de inversión D.O. 30-IV-1959.

Acuerdo Presidencial sobre la planeación del desarrollo económico y Social del país. D.O. 2-VIII-1961

Acuerdo Presidencial por el que se establecen las bases para la - promoción y coordinación de las Reformas Administrativas del Sector -- Público Federal D.O. 28-I-1981

Acuerdo por el que se modifican y adicionan las notas explicativas para la interpretación y aplicación de la nomenclatura de la tarifa -- establecida por el artículo 10. de la Ley del Impuesto General de Impor tación D.O. 1-IV-1980

Acuerdo que fija los lineamientos para la integración y funcionamiento de los Comités de Compras y de las Comisiones Consultivas mixtas de Abastecimiento de la Administración Pública Federal. D.O. 13-X-1980

Acuerdo que establece que los Secretarios de Estado y Departamentos Administrativos y Entidades que componen la Administración Paraestatal deberán contratar con la Aseguradora Hidalgo, S.A., los seguros necesarios para el desempeño de sus actividades. D.O. 15-V-1981

Código Aduanero complementada por una serie de numerosas circulares de aplicación estricta y además por las tarifas de importación y exportación para la aplicación del cobro de impuestos inherentes. D.O. 31-III-1951

Ley General de Salud D.O. 3-II-1934

Programa Nacional de Alimentación. D.O. 23-VIII-1990

### c) ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

El Sistema CONASUPO es el más grande del mundo en su género. Participa en toda la economía del país, los ámbitos agropecuario, industrial y comercial, con un sentido de servicio social. Sus vastas y múltiples esferas de acción se realizan con la intervención de varias direcciones que entrelazan sus funciones. El abasto de productos básicos y la regulación de mercados son tareas cuya realización sólo es factible si se ejecutan con un criterio global en una acción dinámica que abarca, además del territorio nacional, a mercados internacionales; de ahí la magnitud del Sistema.

El crecimiento del país se ha reflejado en el desarrollo de la institución, de suerte que el organismo central ha tenido que ampliarse a la incorporación de empresas filiales que intervienen tanto en el campo como en la industria y el comercio, impulsando esas áreas y participando directamente en la actividad productora, a fin de regular los mercados.

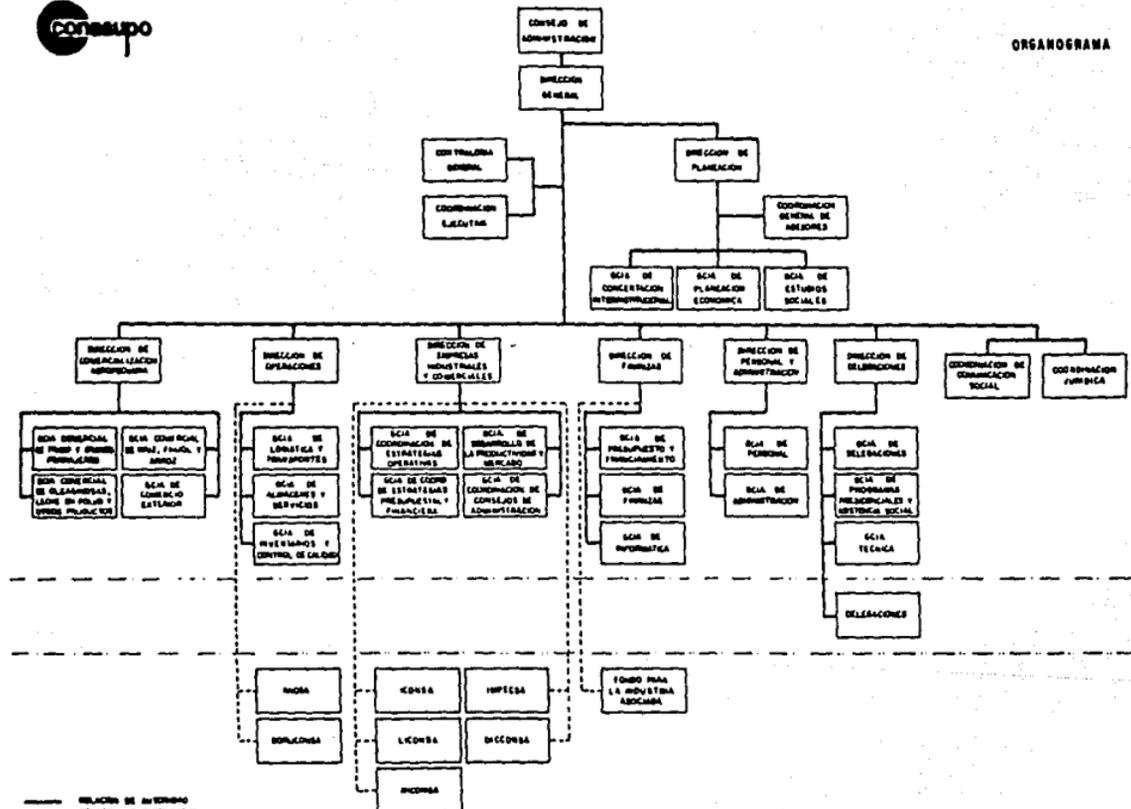
Las filiales del sistema son, en su mayoría sociedades anónimas con recursos operativos propios que se manejan con un doble criterio empresarial y social, predominando éste en sus objetivos, en su calidad de organismo descentralizado que pertenece al Sector Comercio.

Las políticas nacionales y regionales se establecen por el organismo central, y la ejecución de las mismas se complementa a través -



COMPANIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES

ORGANOGRAMA



- - - - - RELACION DE AUTONOMIA  
 - - - - - RELACION DE COORDINACION  
 - - - - - UNIDAD ADMINISTRATIVA  
 - - - - - AREA DESCENTRALIZADO

de la acción de sus filiales. Estas se rigen por una coordinación institucional a cargo de la dirección de empresas industriales y comerciales que participa, además en los Consejos de Administración de cada una, de suerte que los problemas casuísticos tienen una repercusión corporativa: CONASUPO es poseedora de la casi totalidad de las acciones que integran el capital social de las filiales, y éstas tienen a su vez una participación en el capital social de las restantes. Por otra parte la dirección de cada empresa, su administración interna y la ejecución de sus programas, se llevan al cabo de manera autónoma, sujetas al estatuto jurídico de cada una. De esta suerte, las filiales están concebidas como empresas de participación estatal, rigiéndose por la legislación correspondiente.

#### A) OFICINAS CENTRALES.

A reserva de que en esté mismo capítulo se comenta el Decreto --- Constitutivo de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, en donde se establecen sus objetivos y mecanismos, es pertinente resaltar ahora algunos conceptos vertidos en el artículo 3o. del propio Decreto por estar vinculados con la Estructura Administrativa del Sistema. En su fracción VIII, se señala que puede crear, organizar y dirigir las - instituciones filiales que sean social y técnicamente necesarias para el eficaz cumplimiento de sus funciones. Asimismo, la fracción IX facult a la Institución para "coordinar sus actividades de acuerdo con lo que más convenga al interés nacional, con las organizaciones reconocidas de ejidatarios, pequeños agricultores, cooperativas de producción y consumo, banca oficial y privada, cámaras comerciales e industriales y las demás instituciones y personas que juzgue conveniente".

Dentro de este contexto la Dirección General de CONASUPO se apoya en siete direcciones con sus respectivas gerencias y sus departamentos cuyas funciones están determinadas por la acción vertical de sus áreas correspondientes. La Dirección de Comercialización Agropecuaria tiene a su cargo la elaboración de los programas de compras de productos básicos agrícolas, así como su venta. Corresponde a la Dirección de Operaciones el manejo logístico de los productos comercializados. La Di--

rección de Empresas Industriales y Comerciales. Coordina las políticas generales de las empresas incorporadas al Sistema. La Dirección de Finanzas es la encargada de programar y evaluar las necesidades financieras del Sistema, así como de canalizar los recursos económicos institucionales. La Dirección de Planeación, ejecuta los estudios necesarios para la marcha coordinada del Sistema. La Dirección de Delegaciones -- mantiene la relación descentralizada del Sistema en todas las Entidades Federativas del país y representa, en cada Estado de la República, al Director General de CONASUPO ante las autoridades estatales y locales. La Dirección de Personal y Administración atiende la eficiencia y el máximo aprovechamiento en la administración del personal de la institución.

A continuación se describe con mayor detalle los objetivos y funciones del Sistema CONASUPO.

#### d) ORGANIZACION FUNCIONAL.

La producción de granos y artículos básicos que el país requiere para su alimentación ha estado tradicionalmente expuesta a presiones -- tanto del mercado nacional como del internacional. Al constituir el -- sector primario el grupo social de menores recursos, y por lo tanto -- carente de capital de trabajo, quedaría en manos de especuladores, quienes fijarían los precios de los diversos artículos como el monto de las operaciones si no interviniera el gobierno para regular el mercado contemplando tres aspectos fundamentales:

Las necesidades del productor agrícola,

El poder adquisitivo del consumidor y,

El establecimiento de un precio equitativo.

CONASUPO ejerce ese poder regulador a través de dos instrumentos -- fundamentales.

Precios de garantía.

Comercialización de productos.

a) PRECIOS DE GARANTIA.

Los precios de garantía se establecen para los principales productos básicos de consumo popular a fin de que el campesino cuente -- con un ingreso seguro para su producto, que le permita trabajar sin -- riesgo de caer en manos de la especulación o sufrir fluctuaciones --- abruptas del mercado. Los precios de garantía se fijaron a partir de 1953, el del frijól; 1954 el del maíz; 1960 el del trigo, arroz y --- palay; 1961 el de arroz pulido y sorgo; 1965 el de cártamo; 1966 el - de ajonjolí, frijól de soya y semilla de algodón, 1971 los de cebada y semilla de girasol; 1975 el de copra. Estos precios de garantía sirven en primer término como una medida de protección para el campesino, pero es preciso tomar asimismo en consideración las repercusiones que en total del proceso económico pudieran surgir de no tomarse en cuenta más que este objetivo primordial. En otras palabras, si por proteger e impulsar la actividad agropecuaria se dañara, mediante incrementos en l s precios, al público consumidor, éste se encontraría con una redu- cción en su poder de compra, y el campesino, a quién originalmente se le protegio como produc<sup>tor</sup>, quedaría lesionado en tanto que el consumi<sup>do</sup> r de los multiples artículos que requiere para su alimentación bás<sup>i</sup> ca. Por ello el precio de garantía debe mantener el equilibrio entre - ambos factores.

En apoyo a ésta responsabilidad, el Gobierno creó el Organismo -- que cuenta con los medios necesarios para hacer efectivo el precio de garantía sin tener que acudir a medidas coactivas o punitivas. Ese -- organismo es CONASUPO.

Al saber los campesinos que la Institución puede comprarles sus - cosechas a valores previamente establecidos, tiene la opción de cana- lizar sus ventas hacia ella o bién acudir al mercado libre cuando ---- éste ofrece mejores niveles remunerativos.

Para fijar los precios de garantía participan diversos sectores que aportan cada uno evaluaciones desde distantes perspectivas, lo cual confluye a establecer una medida justa. En la aportación de análisis y decisiones intervienen los siguientes organismos:

SECRETARIA DE AGRICULTURA Y RECURSOS HIDRAULICOS  
SECRETARIA DE COMERCIO  
SECRETARIA DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO  
SECRETARIA DE PROGRAMACION Y PRESUPUESTO  
ASOCIACIONES Y AGRUPACIONES CAMPESINAS  
CONASUPO

Una vez tomada la decisión colectiva, se someten al C. Presidente de la República para que éste la analice y, en su caso, la modifique o a pruebe. Los precios de garantía se fijan de acuerdo a cada producto tomando en cuenta sus costos de producción, insumos, volúmenes de oferta y demanda previstos, etc.; y se publican en el Diario Oficial con anticipación al inicio de cada ciclo agrícola. De esta manera el Estado tiene en sus manos, a través de la acción reguladora, la posibilidad de incentivar o inhibir la producción de determinado artículo de acuerdo con las políticas a seguir en materia de desarrollo nacional, para lo cual eleva o disminuye precios de garantía de un ciclo al otro.

Es entonces cuando la participación de CONASUPO en su relación con el campesino adquiere primordial importancia, ya que procede a comunicar a todos los agricultores del país, según cada artículo y zona que comprara la producción que deseen venderle aplicando el precio de garantía estipulado.

#### b) PROGRAMAS DE COMPRA.

Un programa de compras no es algo estático que puede definirse desde el inicio de las operaciones, la primera pauta la fija la experiencia de años anteriores, así como la información que proporcionan al Gabinete Agropecuario e Instituciones de la Banca Oficial respecto

a superficies sembradas y la posible cosecha que se espera obtener.

Además, cuenta CONASUPO con sus propios elementos de juicio: sus Delegaciones, establecidas en todos los estados de la República, quienes reportan, a través de la Dirección de Delegaciones, el volúmen previsible de compras que habrá de realizar la Institución, y lo que representa en requerimientos económicos y físicos, para recibir, transportar y almacenar los montos calculados. La Dirección de Finanzas elabora sus respectivos programas de necesidades económicas, en concordancia con las cifras proporcionadas por las Direcciones de Comercialización Agropecuaria, de Delegaciones y la de Operaciones, realizando el costo del movimiento físico de cada programa.

Pero intervienen en el proceso una serie de factores, al principio imponderables, como son los cambios meteorológicos, aspectos técnicos, financieros, etc.; de los productores, que modifican el calculo inicial elevando o reduciendo el volúmen de las compras programadas una vez que empieza a levantarse la cosecha.

La Dirección de Comercialización Agropecuaria va modificando los calculos iniciales para adecuarlos a las situaciones que se presenten sobre la marcha, e informa a las otras áreas sobre las necesidades y requerimientos planteados por las circunstancias cambiantes. Así pues, el presupuesto a erogar presenta un sego dinámico, que debe ajustarse en forma continua y permanente por parte de la Dirección de Finanzas, a fin de que la institución tenga los fondos necesarios para hacer frente a la oferta de los agricultores.

Por otra parte las modificaciones en los programas de compras, afectan a las diversas áreas que intervienen en la operación, las cuales deben incrementar o reducir sus disponibilidades en los centros de recepción y almacenamiento y los medios de transporte, además de ajustar el complejo sistema de distribución para que los productos lleguen a los centros de consumo, lo que representa un movimiento de recursos financieros, técnicos y físicos, que deben coordinarse para eliminar, hasta donde sea posible, los cuellos de botella que se originan con la deficiencia o retraso en cualquiera de los servicios enunciados.

La participación de CONASUPO en las compras de granos y productos básicos propició que industriales y comerciantes en trigo, harina y --míaz y oleaginosas, principalmente, dejaran en manos de la Institución los problemas que implica toda la operación, convirtiendo a CONASUPO, además en bodega de los empresarios que así se evitaban gastos y compromiso, pudiendo acudir a CONASUPO cuando lo desearan y en las cantidades parciales que requerían para sus necesidades momentáneas, ele--vándose los costos financieros y operativos de la Institución.

Todo ello ha obligado a que CONASUPO, sin dejar su papel regulador racionalice sus complejos medios de participación, a efecto de reducir sus costos de operación incrementando su productividad.

#### SISTEMAS DE COMERCIALIZACION PARTICIPATIVA.

Para corregir esta situación, y como medida coyuntural, en diciem--bre de 1978 el Presidente de la República ordenó la implantación de --Nuevos Sistemas de Comercialización, que empezaron a funcionar a partir de 1979, para que dichos industriales y comerciantes participaran en - la compra de sus materias primas con recursos propios y utilizaron has ta donde les fuera posible sus propias bodegas y transporte, con cargo a cada empresa, liberando así a CONASUPO de la carga financiera, con--servando la Institución el papel de controladora y coordinadora de --- la infraestructura pública y privada.

Paralelo a la implantación de estos sistemas participativos, ---- continúa el sistema tradicional por el cual CONASUPO se provee de los volúmenes que necesita tanto para cumplir con sus fines sociales de --regulación y abasto como para crear su propia reserva técnica en pre--vención de futuras fluctuaciones y necesidades del mercado, y apoyar a los pequeños y medianos industriales y comerciantes, los que elevarían los precios de venta al comprar individualmente, lesionando al consumi--dor final.

El mecanismo utilizado en los nuevos Sistemas de Comercialización se efectúa a través de los Comités Mixtos, que se establecen en aque--

llos productos como trigo, oleaginosas (ajonjolí, cartamo, frijól soya girasol y copra), sorgo y artículos para alimentos balanceados, frijól arroz, almidones y derivados del maíz, cuyas industrias están organizadas y representadas por Cámaras o Asociaciones, lo que les permite --- operar como grupos homogéneos de compra. Los Comités mixtos se inte--- gran por la Secretaría de Comercio, el Gabinete Agropecuario, Conasupo y la Industria de que se trate, representada por sus Cámaras o Asociaciones.

Estos Comités fijan las necesidades en volúmenes de operación y - almacenamiento que deberán correr a cargo de la iniciativa privada, lo que determina el nivel de participación a cargo de CONASUPD, señalando se además los medios necesarios para transportar, concentrar y distribuir la mercancía en todo el país, ya que los centros industriales y de consumo se localizan en muchas ocasiones a enormes distancias de -- los centros de producción. Gracias a esto se ha logrado incrementar la capacidad de captación total de productos básicos.

#### COMERCIO EXTERIOR.

Existen periodos que, por diversas causas, presentan un cuadro -- deficitario respecto a la satisfacción de la demanda. En tales casos - se hace necesario acudir a los mercados internacionales; esta acción - se realiza de tres maneras:

- a) de gobierno a gobierno
- b) mediante concursos públicos
- c) a través de compras directas.

Por lo que se refiere a las compras de gobierno a gobierno, el -- sector público, por instrucciones del Presidente de la República, establece las bases para que se lleve a cabo determinada transacción en el exterior en aquellos artículos que no se cotizan en bolsa y que --- tienen un alto contenido de interés político y social, no pudiendo --- quedar tales negociaciones en manos de agrupaciones y organismos ajenos al control del Estado. Ejemplo es la adquisición de leche en polvo

cuyos montos a adquirir se establecen por la Comisión Nacional para la producción y aprovechamiento de la leche, presidida por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, participando también la Secretaría de Comercio, CONASUPO, La Cámara de la industria de la Leche y Asociaciones Ganaderas. Pero una vez determinadas las necesidades, todo el proceso de contratación, transporte y abasto queda a cargo de la -- Secretaría de Comercio y CONASUPO, quién entrega a cada Industrial la dotación previamente autorizada a fin de que las adquisiciones hechas en el exterior se controlen por la Institución, evitandose desviaciones o manipulaciones.

Por lo que se refiere a las compras por concursos públicos, estas se refieren a productos que se cotizan en bolsa, como oleaginosas, --- trigo y maíz principalmente. El procedimiento se inicia cuando los --- Industriales y CONASUPO establecen el monto de sus necesidades a cu--- brir, dentro de los sistemas de comercialización participativa CONASUPO queda como coordinadora y aval de los compradores particulares mexicanos, quienes contraen sus compromisos directamente ante los proveedores internacionales, dentro de la acción conjunta que maneja logísticamente CONASUPO.

Los pasos que se siguen los siguientes:

a) CONASUPO llama a las principales agencias proveedoras internacionales, representadas en nuestro país, para comunicarles el próximo concurso que habrá de celebrarse señalando los volúmenes y características que comprende dicha operación.

b) La convocatoria para el concurso, que contiene volúmenes de -- compra, calidad, fecha de entrega y forma de pago, se publican para -- las compras en los Estados Unidos, en la Ciudad de Washington, D.C, que habra de operar en mercados como el de Chicago, Nueva York, etc.

Existen dos sistemas operativos: El tradicional o de físicos y el de futuros. Mediante el sistema tradicional, el precio se fija en una sola vez al momento de efectuarse la licitación del concurso. La compra a futuros, permite a CONASUPO un importante ahorro, toda vez que - mediante éste mecanismo los precios concertados pueden variar de acuer

do a las tendencias de los mercados, evitándose así contratar a precios que se alejen de la situación que impera en el momento del envío y la recepción del producto.

La importancia que reviste este procedimiento y el ahorro que representa, puede ejemplificarse señalando que, en una operación tipo, - la variación de un centavo de dólar por bushel equivale a 30 centavos por tonelada métrica; suponiendo que CONASUPO llegara a importar 3 --- millones de toneladas métricas, esta fluctuación representaría ----- \$1'170,000.00 Dlls. de ahorro.

El establecimiento de los Sistemas de Comercialización Participativa ha hecho que CONASUPO adquiera una instalación sofisticada en medios de información, como son noticias instantáneas y continuas que le proporciona la agencia internacional Latin Reuter y una serie de pantallas televisivas de circuito cerrado, que ahorran las fluctuaciones que se van produciendo en ese instante en los principales centros de cotización en bolsa de los diversos productos. CONASUPO mantiene así - un cuerpo de información que le proporciona un acervo de datos de todo el mundo, tanto económicos como políticos y sociales, que la capacitan para la toma inmediata de decisiones.

Una vez concertada la operación, los distintos compradores mexicanos que participan en el paquete adquieren sus propios compromisos económicos directamente con los proveedores correspondientes, pero permanece CONASUPO como aval de ellos para sostener en firme el monto global pactado, a pesar de que los particulares se encuentren en la necesidad de tener que cancelar su compra después de fijado el compromiso.

Asimismo, CONASUPO coordina el manejo logístico del transporte - de la mercancía que debe llegar a los puntos de entrada al país.

Este aspecto requiere de la infraestructura capaz de establecer - una información tan dinámica como la que ya se señaló al referirnos - a las variaciones de precios en los distintos centros internacionales. Esta infraestructura, relacionada con la entrada de mercancías al --- país, permite determinar los lugares por donde es posible llevar al --

cabo la importación física, tomándose en cuenta el grado de saturación que en ese momento, o en el futuro inmediato, presenten los diversos puntos de entrada; éstos están divididos en tres zonas: La del Este -- (Nuevo Laredo y Matamoros), la del Centro (Ciudad Juárez y Ojinaga), -- la del Oeste (Nogales y Mexicali), Por lo que se refiere al transporte terrestre, fundamentalmente ferroviario. Por lo que respecta al marítimo, los puntos principales son En el Golfo, Tampico, Veracruz, Coatzacoalcos, Tuxpan y Progreso; en el Pacífico, Guaymas, Mazatlán, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Salina Cruz.

En caso de que se haya concertado la operación al través de una de las ciudades antes señaladas y veno va en camino el embarque. Pero se encontrara con que la plaza está saturada, o en vías de saturación, se procede en forma instantánea a determinar otro punto alterno, rumbo al que se desviará la mercancía que viene a México, lo cual implica alteras costos, modificar los trámites aduanales correspondientes y preparar los nuevos centros de recepción así como los medios de transporte interno., Toda esta gama de tareas se realiza mediante la participación de la Dirección de Operaciones, a través de sus diversas gerencias encargadas de movilizar físicamente los productos.

c) Compras Directas. Son las que realiza CONASUPO en aquellos --- productos que no se cotizan en bolsa, sino que se rigen por negociaciones entabladas por la Institución con el proveedor, sin la participación de compradores privados mexicanos. Un ejemplo es la canela, cuyo único productor en el mundo es Srilanka (antes ceylán), cuyas condiciones se establecen sin celebrar concursos, siguiéndose el sistema de -- compras de físicos. Caso similar es del frijól, que no tiene una oferta diversificada, y CONASUPO lleva a cabo todos los pasos de compra -- sobre bases fijas previamente establecidas.

Con el fin de que pueda apreciarse el vínculo que se establece entre las diversas áreas de CONASUPO para llevar a cabo tan solo los -- programas de compras, se presenta a continuación una relación esquemática en la que se señalan los pasos que deben realizarse en cada programa de compras respecto de cada uno de los productos en que interviene CONASUPO :

1.- La Dirección de Delegaciones recaba información sobre las posibles cosechas en cada una de las entidades; la transmite la Dirección de Comercialización Agropecuaria para que ésta elabore sus programas de compras.

2.- La Dirección de Comercialización Agropecuaria con base en la información antes señalada y la que le proporciona el Gabinete Agropecuario, elabora los programas de compras de cada artículo a nivel nacional. En los casos en que existen Comités mixtos estos participan también en el establecimiento de dichos programas.

3.- Cuando la producción agrícola interna es insuficiente para la demanda, la Gerencia de Comercio Exterior, dependiente de la Dirección de Comercialización Agropecuaria lleva a su vez los respectivos programas de importación, acordes con la política Nacional de abasto.

4.- La Dirección de Operaciones evalúa los requerimientos operativos (centros de recepción, transporte y almacenamiento). En función de los programas de compras.

5.- La Dirección de Delegaciones, por medio de sus supervisores, constata la existencia y funcionalidad de los dispositivos físicos, técnicos y operativos para que se cumpla eficazmente con la ejecución de los programas.

6.- La Dirección de Finanzas crea las partidas presupuestales en materia económica y financiera para todas las erogaciones que representa ésta acción conjunta.

#### COSTALERA

De los rubros importantes dentro de los apoyos que otorga al sistema es el que se refiere a la costalera, canalizado por la gerencia de servicios operativos dependiente de la Dirección de Operaciones a través del Departamento de control de existencias de material de apoyo.

Las principales finalidades que se persiguen en el otorgamiento de éste servicio son:

a) Conservar en buen estado los productos que se requieren ser -- envasados en un 100%, como son frijól, ajonjolí, cropa y semilla de q rasol; y en un 50% maíz, trigo, semilla de algodón, cartamo, cebada, frijól soya y algunos artículos tales como harinolina, pasta de soya y harina de frijól. Con excepción de ANDSA, que cuenta con las instalaciones necesarias para almacenar productos a granel, BORUCONSA, tiene la necesidad de envasar en casi un 90% los artículos que almacena en sus bodegas, lo que obliga a encostalar grandes volúmenes, por lo que, en 1981, adquirió casi 25 millones de unidades.

b) Reducir costos de operación a los campesinos. En efecto mientras que en 1981 adquirió cada costal a las empresas productoras a -- \$46.72 pesos, lo comercializo a 50 pesos, lo que representa únicamente un 7% de márgen, y eso en los casos en que no presta el costal, según se describe posteriormente.

c) Proteger el producto agrícola de intermediarios que procuran comprar a granel a menor precio, sin que este ahorro repercuta en un beneficio social. Se establecen dos causas, uno de ellos por medio del programa de apoyo a la comercialización ejidal ( PACE), en beneficio de los ejidatarios de menos recursos, incorporados al programa, quienes reciben en calidad de préstamo gratuito los costales que requieren para transportar sus productos hacia los centros de recepción; esta tarea se coordina mediante la participación de BORUCONSA, el segundo cauce está representado por el alquiler de los costales a campesinos no adscritos al programa, quienes dejan en los centros de recepción -- un depósito, costo del costal que recupera al entregarlo lleno con la mercancía y en buenas condiciones.

Este servicio implica un calculo logístico por cuanto a las necesidades regionales de costales en cada ciclo agrícola, y cada centro de recepción, hacia los cuales debe derivarse la cantidad necesaria -- para absorber la oferta vendible a CONASUPO lo que representa envíos -- masivos de un lugar a otro del país.

Si tiene una existencia nacional de 80 millones de costales, con capacidad cada uno de 70 kilos, un costal tiene una vida promedio de cuatro a cinco años; su uso normal le va ocasionando deterioro por lo que existen talleres de compostura en San Luis Potosí y en Perote. --- Cuando el costal ya no puede ser reparado, se pone a subasta pública - convocada por la Secretaría de Comercio, entre fabricantes de alfombras y bajo alfombras, y los fondos recabados se entregan al Fondo Nacional para Actividades Sociales (FONAPAS).

Para reponer la reserva de costales existen cuatro fábricas, siendo la principal CORDEMEX; entre todas una producción anual para CONASUPO del orden de 8 millones de unidades. En etapas de gran producción agrícola, los costales tienen otro uso: Servir como muros en bodegas - habilitadas, como consecuencia del déficit que se produce en el almacenamiento, tema que se aborda posteriormente.

El servicio de costalera se complementa con el desgranado de --- maíz en los centros de recepción, que se otorga también gratuitamente a los agricultores que venden su cosecha a CONASUPO. Es importante -- señalar otro aspecto que refleja la preocupación de CONASUPO por el -- equilibrio económico, y en este caso, también ecológico de México: es el referente a los costales que se internan al país al importarse los productos que contienen. Un caso es el del café, por su factor contaminante a través de la roya, que puede lesionar los cultivos nacionales entonces se procede a quemar los costales una vez vaciados; está - labor, de índole sanitaria, puede aplicarse a otros productos por cuyos paices de origen existe el riesgo de cualquier tipo de contaminación que lesione a los campesinos mexicanos.

#### INFORMACION Y ORIENTACION

Al tratar cada uno de los pasos y aspectos hasta ahora descritos y a reserva de abordar posteriormente lo que concierne al transporte - a quedado patente el problema fundamental al que se enfrenta CONASUPO en la realización de todas sus actividades: El enorme volumen físico y económico que maneja, y las largas distancias que separan a los diver-

Los productores agrícolas en el país, lejanos en muchas ocasiones de los núcleos urbanos o medios de comunicación adecuados; además existe la pluralidad lingüística y socio cultural que, junto al alfabetismo todavía no resuelto del todo, impiden el manejo de una difusión homogénea, siendo necesario adaptarla casuísticamente según las características de cada región y producto. Esto implica la necesidad de acudir a los diversos medios de comunicación que estén al alcance en las diversas zonas del país y, en los casos en que tales medios no existen, CONASUPO lleva a cabo información a través de procedimientos orales y directos.

En términos generales se informa a los campesinos, mediante carteles publicitarios, mensajes radiofónicos y anuncios diversos, que las Delegaciones en cada entidad se encargan de colocar en puntos estratégicos, de la participación que tendrá CONASUPO en el siguiente ciclo agrícola a través de su programa de compras, enterándolos del precio a que podrán vender su cosecha y los sitios en que podan entregarla, así como las normas de calidad correspondientes.

Esta labor se complementa con otra tarea de mayores proporciones en cuanto a sus objetivos: La orientación que el sistema da al campesino para su mejoramiento socioeconómico y cultural. En este sentido existen publicaciones periódicas como "Surco", "Calendario Mexicano", "El Periódico Mural" editado y distribuido por BORUCONSA, "El Correo Campesino" etc; que contienen información relacionada con las actividades agropecuarias, enriquecidas con capsulas culturales y de interés general, en cuya elaboración colaboran, además de los técnicos de la Institución las demás filiales del Sistema.

#### APOYOS ECONOMICOS Y SOCIALES

Existen, además, diversos planes y programas a través de los cuales se apoya a los productores del campo, variando según las circunstancias del país, la condición de los mercados y los problemas socioeconómicos de determinadas regiones o núcleos de población. En términos

generales pueden agruparse de la siguiente manera:

1.- MODIFICACIONES EN LOS PROGRAMAS DE COMPRAS

Se autoriza cuando el precio de garantía que opera en un ciclo determinado se encuentra muy por debajo de la situación fluctuante en dicho lapso, lo que implica un perjuicio al agricultor y una pérdida en la capacidad de compra de CONASUPO frente a las condiciones del mercado. En tales condiciones se expide un programa específico de sobreprecio en determinado artículo como soporte al productor.

Tales medidas son transitorias en tanto se establecen los nuevos precios para el siguiente ciclo.

2.- SERVICIOS OPERATIVOS Y DE ALMACENAMIENTO

Comprenden dos rubros principales: por una parte el apoyo gratuito que otorga CONASUPO en análisis de calidad, transportes y almacenamiento de granos, cuyo costo absorbe la Institución para no incrementar los precios de venta; por otra parte está el caso de algunas semillas, el trigo, que CONASUPO almacena en sus instalaciones hasta el siguiente ciclo agrícola en que las vende a los agricultores sin cargar los costos por conceptos de mermas, pérdidas de humedad conservación - daños por plagas etc.

3.- PROGRAMAS ESPECIALES COMO EL DE APOYO A LA COMERCIALIZACION EJIDAL (PACE).

Dirigido a los ejidatarios adscritos al programa a los cuales se les otorga una bonificación al flete causado por transportar maíz de sus parcelas al centro de recepción BORUCONSA; esta filial es la encargada de efectuar la liquidación correspondiente.

4.- SUBSIDIOS A AVICULTORES Y PRODUCTORES DE LECHE.

En apoyo a los productores de huevo casero CONASUPO les vende sorgo con un subsidio de 2,000.00 pesos la tonelada "julio de 1982", re-- presentando en un precio de compra disminuido en dicha cantidad por -- debajo del precio oficial; además a los industriales que elaboran productos balanceados utilizando sorgo se les otorga un subsidio en iguales términos que a los avicultores, una vez que los industriales de--- muestran a CONASUPO que les han vendido éste producto. Por lo tanto los ganaderos dedicados a la producción de leche, CONASUPO les brinda el - servicio de almacenaje y conservación de fórrajes ya que ellos no cuentan con las instalaciones necesarias para almacenar las amplias reservas que requieren en periodos prolongados.

#### AGENCIAS ADUANALES

Para los trámites de internación al país de productos importados y, en su caso, los de exportación, CONASUPO ha acudido tradicionalmente a contratar los servicios de diversas agencias aduanales a fin de - que se hagan cargo de recabar toda la documentación relacionada con -- los permisos de importación y el uso de medios de transporte. Lo que - al principio pareció ser una favorable contratación por parte de CONASUPO, toda vez que se efectuaban transacciones con Compañías especia-- lizadas, lo que redundaría en una mayor productividad, fué convirtiendose en un problema a medida que las necesidades de transporte se in-- crementarón; estos problemas se relacionan con calendarios perentorios que obligan a movimientos tanto terrestres como maritimos, lo suficien-- temente ágiles como para no encarecer el costo que representa de tener los convoys o barcos extranjeros en los puntos de desembarco; si a lo anterior se añade que en ocasiones es preciso cambiar puntos de ingreso al país por saturación de plazas, cancelar trámites e iniciarlos en -- otros centros de destino, CONASUPO decidió crear sus propias agencias aduanales a partir de 1980.

#### SEGUROS

Por acuerdo Presidencial del 9 de marzo de 1942, posteriormente - ratificado, ampliado y perfeccionado el 15 de mayo de 1981 CONASUPO --

concerta sus pólizas de seguros con la Compañía Aseguradora Mexicana - S.A., con el fin de proteger el valor de las mercancías transportadas. Esta necesidad dió motivo a que se creara un seguro típicamente operativo que cubriera tanto las etapas de almacenamiento como la de tránsito, estableciéndose dos tipos de pólizas: Una de ellas para marítimos y terrestres, y la otra para incendio, rayo, combustión espontánea y extensión de cubierta. La primera de éstas protege desde el momento en que cargan los barcos en el puerto de origen hasta su llegada a --- puerto Mexicano de destino L.A.B., vinculándose con el paso subsecuente sin embargo, tratándose de productos delicados como los lácteos, el seguro opera de bodega a bodega. Por lo que se refiere al segundo tipo de póliza éste opera, en torno a la incidencia de los riesgos vinculados por reacciones de los elementos naturales, para proteger la mercancía -- que se encuentra almacenada bien sea bajo techo o a cielo abierto.

#### EMPRESAS CERTIFICADORAS

Hemos seguido la serie de aspectos complejos que atiende CONASUPO relacionados, hasta ahora con las compras de productos; se ha podido - apreciar el interés de la Institución por cuidar en todos los renglo-- nes la mayor eficiencia en costos, calidad y conservación de la mercancía.

Queda además, dentro del área de servicios operativos, otra ---- acción adicional: Garantizar tanto el peso como la calidad de los ---- productos importados, independientemente de la certificación que efectúen en empresas u organismos en el extranjero. Esta tarea se lleva a cabo cuando el producto llega a territorio nacional y antes de proceder al pago de los productos adquiridos. Para tal efecto se contratan los servicios de las siguientes empresas certificadoras: ANDSA; BORU-- CONSA, General Mexicana de Control, S.A, Laboratorio de Control Especializado, S.A., y Certificadora mexicana de Calidad, S.A.; cuyos servicios para CONASUPO se iniciaron a partir de 1980, en especial para - atender semillas oleaginosas y subproductos, productos lácteos, sebo y canela.

Todo lo anterior permite apreciar que el acto de comprar en los niveles y con los objetivos de CONASUPO, excede a la operación mercantil, estableciéndose una cadena de acciones interrelacionadas y complementarias, que se unen a las subsecuentes etapas operativas que a continuación se abordan.

#### d) RECEPCION Y ALMACENAMIENTO

La etapa en la que los programas de compras alcanzan su verificación práctica es en el momento en que CONASUPO procede a recibir y pagar las cosechas que los agricultores le ofrecen en cada ciclo agrícola en todo el país. Es entonces cuando se lleva a cabo el encuentro entre el Sistema y los campesinos que acuden a la Institución; es cuando CONASUPO realiza su amplia labor logística para adecuar recursos técnicos y económicos a fin de captar la producción y proceder al tránsito de los volúmenes recibidos hacia los lugares de destino. Esta compleja operación ha tenido un desarrollo dinámico en el tiempo y en el espacio conforme se ha venido perfeccionando procedimientos y mecanismos.

En un principio la recepción se efectuaba en vagones de ferrocarril que CONASUPO situaba lo más cerca posible de los centros productores, pero obviamente no le permitían contar con los medios técnicos necesarios para aplicar con precisión las normas de calidad previamente fijadas y la adecuada recepción y almacenamiento.

Además, los centros operativos por almacenes Nacionales de Depósito, S.A., se encontraban ubicados proporcionalmente en núcleos urbanos en razón de la proximidad al consumo, lo que dificultaba que el pequeño campesino pudiera llegar hasta ellos para entregar su producción, propiciándose de manera colateral la presencia de intermediarios que acudían hasta el lugar donde se obtenía la cosecha, aprovechándose de ello para pagarla a menor precio.

La Comisión operadora de graneros del pueblo (COGRAP) construyó, con manos de obra campesina, 1,109 centros de recepción en 20 entida-

des de la República, con un total de 1,008 silos cónicos y 2550 bodegas rectangulares, de los cuales se calculo una capacidad real de --- 1'033,250 toneladas. En el año de 1971, por acuerdo Presidencial, los graneros del pueblo pasarón a ser filial del sistema mediante la creación de bodegas rurales CONASUPO, S.A., (BORUCONSA), cuyo crecimiento ha sido consecuencia de la demanda e instalaciones en el campo México--no y cuyas construcciones en silos y bodegas forman ya parte del pais--saje.

Hemos señalado que el personal hábilado por BORUCONSA, en la recepción de los productos esta compuesto en su mayor proporción por --- campesinos capacitados por CECONCA, estableciéndose un vinculo de confianza además del comercial. Sin embargo, el desarrollo económico del país fué excediendo la capacidad operativa de BORUCONSA, por lo que en el año de 1974, por acuerdo Presidencial CONASUPO adquirió las acciones que representabal el capital social de Almacenes Generales de Depósito S.A., (ANDSA), Institución que dedica el 90% de su capacidad -- al servicio del Sistema, logrando entre ambas abrir 1862 centros de --recepción en la República.

El pago de las cosechas se efectúa en los centros de recepción -- y se lleva a cabo en dos formas:

En efectivo.

Mediante el documento único (Forma C-1)

El pago en efectivo, lo realiza el personal hábilado por la Dirección de Finanzas, denominado "Grupo de pagos por compras Nacionales" en casos de menor cuantía, en los que los centros de recepción estan - muy alejados de las zonas urbanas. El segundo mecanismo que es el más generalizado, se realiza mediante ordenes de pago expedidas por CONASUPO y vaciadas en la forma C-1, con cargo a la Institución Bancaria que en cada caso se determine.

En el acto de recepción se aplican criterios evaluatoríos para -- determinar el precio a que se adquirirá cada producto de acuerdo a los precios de garantía previamente establecidos, tomandose en cuenta la - calidad, grado de humedad, etc., según las normas ya fijadas con ante-

rioridad. Pero además, la Dirección de Delegaciones, a través de sus supervisores, verifica el cumplimiento cabal por parte de los receptores y pagadores a fin de que el campesino obtenga el pago justo según bases conocidas. En promedio Nacional los centros de recepción tienen una capacidad de 20 toneladas cada uno, lo que requiere el ágil transporte de la mercancías hacia los centros concentradores y almacenes, a fin de incrementar el movimiento revolvente de los centros de recepción.

### ALMACENAMIENTO

La intervención de CONASUPO como organismo regulador y de abasto, hace que incremente su capacidad de almacenamiento conforme crece el país y de acuerdo a las necesidades del mercado. En 1977, ANDSA Y BORUCONSA tenían una capacidad de almacenaje en sus instalaciones de 5.3 millones de toneladas que ha ido creciendo hasta que en 1982 la capacidad es de 7.5 millones.

No obstante, las necesidades de captación y almacenamiento han excedido ésta capacidad, así que las filiales han acudido a habilitar las bodegas particulares, de tal manera que en 1977 estas podían almacenar hasta un millón 483 mil toneladas y en 1982 éste renglón representa una capacidad de 2.8 millones de toneladas, lo que arroja un total en instalaciones de 10 millones 382 mil toneladas.

Existe otro recurso que se aplica cuando la capacidad anteriormente señalada resulta insuficiente, en especial en años pródigos, en los cuales CONASUPO, acude a levantar sobre terrenos planos bodegas a cielo abierto cuyos muros se forman con costales llenos de grano y se techan con lona.

Para dar una idea del problema logística que significa almacenar y transportar los volúmenes nacionales adquiridos por CONASUPO y el dinamismo que año con año requiere, es conveniente señalar, como ejemplo que: En el año de 1981 la Institución adquirió en sorgo 2 millones 379 mil toneladas, que equivalen al 600% con relación al año anterior, en el maíz el incremento fué del 19%; en oleaginosas fué del 22%

En resumen, el mecanismo operativo de CONASUPO ha tenido que crecer acorde al incremento de sus compras nacionales, las que subieron - de 1976 a 1981 en un 236%, en términos globales por tal motivo en 1981 se integró un programa emergente mediante la creación de 9 Jefaturas - Regionales, integradas con base en las zonas productoras, consumidoras de importación, de flujo de transportación de productos, etc., que en su conjunto cubre el territorio Nacional. Estableciéndose una serie de acciones entre las cuales se destacan:

- a) Acondicionamiento de terrenos para intemperies
- b) Ampliación de cupos de bodegas
- c) Equipamiento de centros
- d) Movilización de equipos
- e) Localización de bodegas para arrendamiento
- f) Acondicionamiento de patios
- g) Integración de Comités Operativos Coordinados por los jefes de Unidades Operativas y con Atribuciones Ejecutivas.

Para la implementación de tales acciones, desarrollo un papel fundamental el personal con que contaban diversas unidades operativas, toda vez que las mismas formaban parte importante de los Comités Operativos que se formaron en las principales Entidades productoras. A través de dichos Comités, se recopiló la información que preciso la magnitud de la problemática operativa de cada entidad, y permitió la coordinación de las actividades necesarias para el manejo de las cosechas correspondientes. Esta importante labor ha podido realizarse como consecuencia de la desconcentración de funciones hacia la atribución concedida a los jefes de unidades operativas, para emitir ordenes de embarque dentro de cada Entidad y distribuir los productos de acuerdo a los cupos disponibles, lo que rindió resultados altamente satisfactorios.

Las funciones del almacenaje no se refiere únicamente a la capacitación coyuntural de cada ciclo agrícola, sino que cubre el papel de reserva para el abasto nacional, por lo que el Gabinete Agropecuario - recomienda que CONASUPO conserve en calidad de reserva técnica, una dotación almacenada equivalente al consumo nacional de tres meses.

Tienen los almacenes, además la función de captar en los puntos - claves los productos de importación cuyo manejo también presente problemas logísticos por lo que se refiere a los lugares de internación - del país, los medios de transporte y los lugares de destino. Todo esto nos lleva a abordar otro aspecto importante en las operaciones de CONASUPO y que es el que se refiere al .

#### e) TRANSPORTE

Al igual que los otros aspectos ya abordados, el servicio de --- transporte implica estudios logísticos y un grado elevado de coordinación entre las áreas operativas, como consecuencia de la enorme movilización en volúmen de distancias que debe realizar CONASUPO en cumplimiento de sus objetivos en todo el país, tanto en lo referente a la -- recepción y distribución de productos de origen Nacional, como los de importación en su caso.

#### TRANSPORTE NACIONAL

No existe ningún medio que por sí solo pueda satisfacer las necesidades de CONASUPO en materia de transporte; por tanto se acude al -- ferroviario, carretero y marítimo. Por ser el ferrocarril el medio más económico, es el que utiliza el Sistema en primer termino.

70 mil furgones viaje realizó CONASUPO en 1971 para llevar mercancías por ferrocarril desde los centros de recepción a los de concentración almacenamiento y distribución. Sin embargo, la red ferroviaria -- Nacional no toca todos los puntos clave donde opera CONASUPO, lo que - obliga a acudir a otros medios suplementarios. Además, el de tener que canalizar el 70% de los productos hacia la altiplanicie, a una altura de 2,000 metros sobre el nivel del mar, necesitando a menudo la fuerza de 8 locomotoras juntas, convierte el acarreo en una operación --- lenta y no dúctil.

Es por ello que CONASUPO contrata también con todas las líneas -- registradas ante la Secretaría de Comunicaciones y Transportes a tra--

vés de asociaciones de concesionarios agrupados en "Centrales de Servicio de Carga". Las centrales cuentan con administradores únicos, con los que la Institución trata lo referente al número de vehículos que necesita, la ruta por donde deben ir los tiempos necesarios y el costo, con lo que se evita una contratación individual o por flotilla que dificultarían la operación.

El primer análisis de la demanda de unidades determinará con base en los programas de compras de los diferentes productos y los correspondientes centros de recepción en todo el país. No obstante, la mecánica diaria llega a modificar el plan original por imprevistos y problemas casuísticos que se deben resolver de inmediato. En este sentido las filiales ANDSA Y BORUCONSA plantean a la gerencia de transportes sus necesidades diarias para eliminar saturaciones en la capacidad de almacenaje, que lesionan la fluidez indispensable para desahogar los volúmenes recibidos y enviarlos a centros con mayor capacidad; es por tanto a través de las filiales mencionadas como se efectúa el control de tránsito de una bodega a otra. Para ello, los Jefes de almacenes expiden las formas T.S.D.-1 ó T.S.D. 2, según se trate de viajes entre bodegas de la misma filial o de una filial que remite a la otra que recibe. Asimismo, los propios jefes de almacén expiden órdenes de pago a fin de que los transportistas cobren el importe de sus fletes ante las Instituciones Bancarias del país.

Es frecuente tener que canalizar unidades tanto ferroviarias como de transporte en determinado momento hacia un punto clave, provocándose reajustes en los dispositivos previos, a fin de resolver situaciones de emergencia. En tales condiciones los cálculos logísticos y estratégicos adquieren dimensiones extraordinarias por tratarse de movimientos masivos expuestos a retrasos contingentes.

Se cuenta, adicionalmente con el servicio marítimo Nacional, cuando así se requiere, de puntos como Matamoros o Tampico hacia el Sureste o viceversa; caso similar se produce en el área del Pacífico; entonces convergen en los sitios de embarque y recepción los tres medios con el fin de suprimir retrasos, abatir costos y hacer que la mer

cancia llegue a su destino en el menor lapso posible.

#### TRANSPORTE INTERNACIONAL

En los años en que registra deficit en la producción Nacional con respecto a las necesidades de la demanda de CONASUPO, ésta acude a los mercados Internacionales a fin de importar los volúmenes faltantes. En tales circunstancias el transporte juega un papel prioritario, ya que de los puntos de internación al país es preciso trasladar los productos hasta los centros de concentración y almacenamiento, así como proceder a la distribución de la mercancía hacia los lugares de consumo.

Como dato ilustrativo puede señalarse que en lo referente al transporte de productos provenientes del exterior, a través del medio ferroviario dentro del país, volúmenes que crecieron en 1980 en un 1396% en relación con el año de 1976, y aún esto resulto insuficiente por lo que se acudió al servicio de autotransporte, que tiene rara vez una mayor incidencia; en efecto, en 1979 representó el 45% del transporte de productos de importación en 1980, ascendió al 56%, y en 1981 al 60% de las importaciones efectuadas por CONASUPO.

El panorama adquiere su dimensión cabal cuando se considera que el movimiento de mercancías es efectuado por CONASUPO mediante la contratación de servicios a dependencias y asociaciones ajenas al propio sistema, las que no siempre cuentan con los recursos que requiere CONASUPO. Existe otro factos en éste sentido: En materia de autotransporte CONASUPO contrata camiones bajo el rubro de flete de quinta clase, por ser el más económico; pero este ahorro representa, en ocasiones, un servicio deficiente por parte de los concesionarios, toda vez que estos prefieren ocupar sus unidades con clientes particulares, quienes, por no perseguir un fin social estan dispuestos a pagar cuotas más elevadas en la satisfacción de sus intereses personales.

#### SISTEMA DE COMERCIALIZACION PARTICIPATIVA

La instauración de los nuevos sistemas de comercialización, pues-

tos en marcha en 1979, presentan una faceta interna en lo que se refiere a los transportes. En cuanto al movimiento Nacional de mercancías, debido a los Comités Mixtos, los industriales contratan unidades que anteriormente corrían a cargo de CONASUPO, sin embargo la Institución participa mediante su labor coordinadora en todo el país, con el objeto de organizar de manera adecuada el tránsito tanto ferroviario como automotor y naviero, para determinar los puntos de donde debe partir la mercancía requerida por los empresarios.

El problema radica e que no siempre es factible acudir a la ruta óptima sin tomar decisiones alternas, como consecuencia de saturaciones en centros de almacenamiento o envío de mercancía, cuellos de botella en la operación y tránsito, y la necesidad de derivar vehículos -- hacia puntos clave cuyo conocimiento es exclusivo de CONASUPO por la magnitud de sus movimientos.

Asímismo, por lo que se refiere a puntos provenientes del exterior en cuyas operaciones intervienen conjuntamente el Sistema y los particulares, CONASUPO tiene a su cargo el manejo de los dispositivos del acareo de ambos participantes, aunque los particulares cargan los costos de sus fletes respectivos. Una vez que los productos se han internado al país, el transporte sigue a cargo de CONASUPO en cuanto a los caminos a seguir y los puntos a tocar, al igual que como se procede en el ámbito Nacional antes referido. Quedando ahora por analizar el otro aspecto fundamental que comprende la distribución y el abasto -- que a su vez se entrelaza con el papel regulador y de compra que hemos descrito.

#### f) VENTAS

En el sexenio comprendido entre 1977 y 1982, CONASUPO realizó un total de ventas de productos agrícolas por 40 millones de toneladas, que equivalen al 95.8% de sus adquisiciones de los mismos productos en igual lapso.

Esta cifra, que comprende tanto la venta de productos Nacionales

como de importación, se canalizó a industriales y comerciantes, en su mayoría agrupados en Cámas o Asociaciones. En otras palabras, la venta al menudeo a través de los canales de distribución del Sistema. La entrega física del producto al mayoreo, es en términos generales, consecuencia de la elaboración previa de registros o patrones de industriales y comerciantes, la que efectúa la Secretaría de Comercio con la participación de Cámaras, Agrupaciones, etc., y cuyo resultado se entrega a la Dirección de Comercialización Agropecuaria para que ésta a través de sus gerencias correspondientes, conozca la dotación a que tiene derecho cada comprador.

Como ejemplo, las ventas a molineros de maíz, se base en los datos que proporciona la Comisión Nacional de la industria del Maíz para consumo Humano (CONAIM), teniendo un tratamiento aparte el maíz destinado a forraje, denominado No. 3. La mecánica operacional se realiza mediante ordenes de entrega expedidas por CONASUPO, con las cuales el industrial acude a las bodegas de ANDSA o BORUCONSA más cercanas a su lugar de actividades y a cambio de la orden correspondiente le entregan la cantidad estipulada. El pago se efectúa, cuando se trata de volúmenes superiores a 30 toneladas, en la Oficina matriz de CONASUPO; cuando se trata de operaciones de menor cuantía, las almacenadoras expiden fichas Bancarias locales que los compradores liquidan en Instituciones públicas o privadas y contra cuyo comprobante de pago se efectúa la entrega de la mercancía.

En cuanto a las exportaciones, cuando hay excedentes en el mercado interno, el mecanismo que se ha seguido consiste en la participación de un Comité intersecretarial, integrado por las Secretarías de Comercio, Agricultura y Recursos Hidráulicos y Reforma Agraria participando además del Gabinete Agropecuario, el Instituto Mexicano de Comercio Exterior y CONASUPO, para que se determine la conveniencia ó no de proceder a la exportación. Se a acordado que CONASUPO sea el canal exportador en aquellos artículos sobre los que conviene que el Gobierno Mexicano intervenga, para establecer un control de la oferta mexicana y no incidir negativamente en los precios del mercado internacional, así como para propiciar que el producto agrícola sea quién reciba directamente el beneficio de la venta de su producto a precios internacionales.

La finalidad que persigue CONASUPO en la venta de sus productos está relacionada íntimamente con el abasto nacional y modifica el -- concepto tradicional que relaciona el precio de la venta con el de la compra más costos de operación, ya que intervienen subsidios y --- apoyos que el Sistema Otorga en beneficio del público consumidor. Por ello, la participación de CONASUPO en el abasto nacional adquiere un carácter social por encima de cálculos económicos estrictamente redituables a nivel internacional.

#### g) PARTICIPACION EN LA PRODUCCION Y EL CONSUMO NACIONAL

La comercialización efectuada por CONASUPO sobre los principales productos agrícolas, expresada en términos relativos sobre la producción y el consumo nacionales, refleja un incremento en la participación proporcional del Sistema, con el objeto de cumplir con su papel regulador y abastecedor en los mercados respectivos.

#### MAIZ

Mientras que en el año de 1977 CONASUPO realizó compras equivalentes al 14% de la producción nacional, en 1982 sus compras ascendieron al 24% de la producción nacional de este artículo. Las ventas nacionales realizadas por CONASUPO equivalieron en 1977 al 30.5% del consumo nacional, y en 1982 abastecieron el 38% del mismo consumo nacional.

#### FRIJOL

CONASUPO adquirió en 1977 el 32.5 de la producción nacional de - frijól, y en 1982, el 42%. A su vez participó con sus ventas nacionales en el 30% del consumo interno de 1977, frente al 54% en 1982.

#### TRIGO

CONASUPO adquirió en 1977, el 20% de la producción nacional de - trigo, y su participación se incrementó de tal suerte que en 1982 --

llegó al 57.5% de la producción nacional.

Por lo que se refiere a su participación en las ventas totales nacionales, ésta ha fluctuado en el sexenio, entre el 48% y el 64% -- registrándose en el año de 1981 su nivel mayor.

#### ARROZ PULIDO

CONASUPO interviene en la comercialización del arroz pulido mediante la compra a las liquidadoras, quienes a su vez adquieren el -- arroz palay de los agricultores. La participación de CONASUPO en este renglón fué, en 1977, del orden del 3% de la producción nacional, cifra que se incremento de tal manera que en 1982 representó el 50% de la producción nacional, por lo que se refiere al consumo interno del país, las ventas de CONASUPO, representaron en 1977 el 12% y en 1982 el 38%

#### SORGO

Por su destino principal como alimento balanceado animal para la producción de lácteos y huevo casero, CONASUPO adquirió en 1977 el -- 17.5% de la producción nacional de sorgo y, en los años de 1981 y 1982 el 38% y el 27% respectivamente. Por lo que se refiere a ventas nacionales de sorgo, CONASUPO abastecía a ganaderos y agricultores el - 19.5% del consumo nacional, ascendiendo su participación en 1982 al - 40%.

Estas cifras corresponden a la comercialización de productos nacionales en el mercado interno.

### CAPITULO III

#### IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONOMICA DE LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES.

##### a) IMPORTANCIA SOCIAL.

Al finalizar el capítulo anterior mencionamos que la finalidad - que persigue CONASUPO en la venta de sus productos, esta relacionada intimamente con el abasto nacional y para ello intervienen en sus costos de operación subsidios y apoyos que el propio sistema otorga en beneficio del público consumidor, es por ello que CONASUPO juega una importancia social relevante en nuestro país. Es principalmente en las zonas rurales y urbanas marginadas en donde se ejerce mayor influencia en la distribución de productos y se realiza a través de la red nacional del sistema de distribuidoras CONASUPO, cubriendo prácticamente todo el país.

En el campo la importancia social y económica se encuentra más - marcada toda vez que se manifiesta en la compra ilimitada de cosechas de granos básicos, pagados a precios de garantía que establece el gabinete agropecuario. A través de este mecanismo, CONASUPO estimula la producción y protege el ingreso de pequeños productores. En algunos - casos se apoya a estos productores con ciertos servicios de asesoría y capacitación para impulsar el desarrollo rural. Para evitar desabasto y escasez se realizan importaciones complementarias. Como resultado de ello CONASUPO cuenta en todo momento con los volúmenes de granos que se requieren para satisfacer la demanda nacional más una reserva para necesidades extraordinarias. (99)

Dentro de los objetivos de CONASUPO esta el de apoyar a las clases más necesitadas del país, es por ello que los subsidios son muy - importantes y se transmiten a través de diferentes productos de alimenticios. En el caso de los avicultores que producen "huevo de plato" o sea el de consumo casero, se les otorga un subsidio en la venta que CONASUPO les hace, equivalente a una rebaja por la misma cantidad en relación con el precio de garantía que opera en el campo. Asimismo, - se otorga un subsidio similar a ganaderos por lo que respecta a la --

(99) CONCERTACION DICONSA, revista mensual del sistema de distribuidoras conasupo, junio de 1987 año 1, Núm. 1 pág. 7 (garantía de -- abasto)

producción que destinen a la leche y subproductos, así como a engorda de ganado.

Además CONASUPO conserva en sus bodegas la cantidad suficiente -- para satisfacer los requerimientos de ganaderos y avicultores a lo largo de todo el año, absorbiendo la Institución los costos que representan la pérdida de humedad y otros renglones relacionados con normas de calidad, con objeto de impulsar a los productores sin que se lesione el precio final de los artículos (100)

En las bases generales para la comercialización de sorgo, establecidas por la Secretaría de Comercio, se calcula que la industria absorba el 60% aproximadamente de la producción nacional, por ser el equivalente a sus necesidades de abasto, quedando el resto a cargo de CONASUPO para canalizarlo oportunamente en el mercado externo o a la propia industria, "en los términos de su participación en el Programa Nacional de abasto 1990-94 y e el Programa de Productos Básicos que coordina la Secretaría de Comercio". (101)

Sus líneas de producción están canalizadas hacia la industrialización de productos básicos alimenticios como son: harina de maíz, harina de trigo y elaboración de pan y galletas, leche en todas sus presentaciones y saborizantes, aceite comestible y manteca, pastas para sopa. Asimismo, la producción de alimentos balanceados para consumo animal a partir de subproductos de oleaginosas, trigo y maíz forrajero.

La actividad de las filiales no se limita a la elaboración de determinados productos de acuerdo a sus instalaciones propias sino que persigue fines más amplios de beneficio social, como son: En el caso de la leche, incentivar a los productores ganaderos, fincar apoyos -- para la creación de cuencas y, de manera importante, participar en los programas gubernamentales en la atención a la niñez. (102)

(100) La intervención del estado. Op. Cit. pág. 33

(101) Ibidem

(102) La intervención... pág. 34.

En cuanto a la harina de maíz, participar en el abasto nacional - mediante procedimientos técnicos y nutricionales que eleven la calidad del producto. Caso similar es el de artículos provenientes de la harina de trigo, como el pan, de cuya producción se destina una parte importante a los programas gubernamentales instrumentados por el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) y la Secretaría de Salubridad y Asistencia (SSA).

Las filiales cumplen, pues con un objetivo, que es:

Cumplir con los fines sociales de CONASUPO como organismo regulador y de abasto en beneficio prioritario de las clases populares del país, lo que representa la supeditación de intereses mercantiles a los sociales.

Con el objetivo de mejorar el contenido proteínico de la harina de maíz, ésta se ha enriquecido con harina de soya. Esto ha tenido una gran aceptación en el mercado, convirtiéndose en instrumento para mejorar la capacidad nutricional de la alimentación del mexicano. (103)

La participación directa de CONASUPO en la importación, industrialización, distribución y venta de leche comprende tres aspectos fundamentales.

a) La necesidad que tiene el ser humano, en especial en sus primeros años de consumir este artículo básico para su dieta diaria e indispensable como el elemento para su desarrollo biológico.

b) El déficit en la producción nacional y las fallas estructurales por cuanto a su distribución y venta en el país.

c) El hecho de que las principales empresas elaboradoras de productos lácteos son transnacionales.

(103) La intervención..... pág. 37

Existe, además, otro factor: La producción de leche es cíclica -- debido a la forma en que se programan los partes del ganado y la disponibilidad de forrajes y agua en algunas regiones del país. En las épocas de mayor producción, las empresas pasteurizadoras no pueden absorber toda la leche producida, y en las épocas de escasez no cuentan con suficiente producto para el abasto de la demanda. Por otra parte, la mayoría de las plantas pasteurizadoras confrontan serios problemas ocasionados por una inadecuada distribución geográfica y la condición obsoleta de su equipo, por cuanto a su tamaño y antigüedad, lo que -- unido al reducido márgen comercial para esta actividad y el bajo volúmen procesado las induce a la adulteración del producto. (104)

Por lo que se refiere al inventario ganadero alto, solamente una pequeña parte es de ganado especializado en producir leche; el resto -- es de doble propósito (carne y leche) o ganado criollo con muy bajo -- rendimiento. A su vez existe un gran número de pequeños productores -- dispersos que cuentan con pocas cabezas de ganado y que desarrollan su actividad sin incorporar ningún adelanto tecnológico, alimentándolo de manera deficiente. La reducida cantidad de leche que producen estas -- unidades, así como su dispersión, encarece y dificulta su incorpora-- ción al mercado nacional en condiciones competitivas.

Si a lo anterior se añade la circunstancia de que las grandes empresas elaboradoras de productos lácteos son transnacionales, con excepción de LICONSA, se aprecia la necesidad de que el sector público, a través de CONASUPO, incremente su participación tanto productora como comercializadora, con el fin de alcanzar los objetivos de abasto y regulación del mercado.

Por ello la función social y económica de LICONSA es doble:

Por una parte interviene en la oferta con sentido social y por la otra coadyuva a la creación y desarrollo de cuencas lecheras, que incorporen a pequeños productores a un nivel superior de tecnificación y productividad.

- (104) Programa de abasto social, Programa de Regulación del mercado, Programa de Fomento Lechero, folleto editado por CONASUPO- LICONSA en mayo de 1989. pág. 1

Hasta épocas recientes, se había recurrido al expediente de ---- importas más leche, desaprovechándose la enorme potencial de LICONSA como agente promotor del desarrollo de la ganadería lechera. La entrada de LICONSA a éste programa estaba condicionado a que contara con la capacidad industrial que le permitiera subsistir leche importada por nacional en los productos destinados al ábasto del mercado. -- esto fué posible hasta 1980, ya que anteriormente solo poseía el ---- deshidratador de la planta Jiquilpan, de tamaño reducido y poco flexi ble para la producción de los artículos en polvo que el mercado de--- manda.

Asímismo, a partir de ese año, LICONSA inició la operación de -- cinco centros de enfriamiento en los Altos de Jalisco y de las plan-- tas pasteurizadoras de Colima, Acayucan y Tlaxcala. Las plantas de -- Acayucan y Aguascalientes fueron diseñadas para utilizar en sus proce sos como materia primera, leche fluida o en polvo. (105)

Al contar con la capacidad instalada en proceso, ya es posible - dar cumplimiento al objetivo de fomentar la producción de leche, ga-- rantizando a los productores localizados en la zona de influencia de las plantas y centro de enfriamiento de LICONSA, la adquisición de -- cualquier volúmen de leche en todas las épocas del año, a los precios oficiales, de ésta manera, el producto cuenta con un canal seguro de comercialización, a un en temporadas en las que normalmente el precio de la leche se reduce. Igualmente, las plantas pasteurizadoras que -- tienen dificultades para colocar sus productos durante periodos vaca-- cionales pueden entregas sus excedentes a LICONSA, mediante convenio previo, sin incurrir en pérdidas. (106)

Este apoyo es fundamental para capitalizar a los pequeños y me-- dianos productores. Además, a través de las instalaciones de capta--- ción, es posible proporcionarle otras ayudas, tales como el suminis-- tro de:

Forrajes, alimentos balanceados y melaza

{105} La intervención ..... pág. 41

{106} Ibidem.

Medicinas y vacunas

Semillas, fertilizantes, insecticidas, etc.

Implementos para explotación lechera.

Paralelamente se le proporciona al productor asesoría agropecuaria y, mediante la coordinación con otras dependencias oficiales, a través del centro de estudios de desarrollo rural dependiente de la Secretaría de Programación Y presupuesto, y se canaliza a los productores hacia otras instituciones del sector público. El programa de asesoría agropecuaria abarca prácticamente todos los aspectos necesarios para elevar la productividad de los hatos lecheros. Estos van desde la preparación de los suelos para la siembra de forrajes, conservación de praderas, determinación de dietas, manejo del ganado y empleo de medios mecánicos de ordeña, hasta capacitación para el manejo y conservación de la leche, etc. (107)

Uno de los aspectos colaterales más importantes del programa de fomento a la producción de leche, es el que permite integrar al productor que por estar aislado, propicia la proliferación del intermedio, en detrimento de su ingreso. De acuerdo con el criterio rector del sistema CONASUPO, en el sentido de apoyar y asesorar a los pequeños productores vinculados con la actividad que lleva a cabo la Institución y sus filiales, LICONSA participa en programas de beneficio económico y social, que van desde la preparación de las tierras para ganaderos productores de la leche, siembra, fertilizantes, alimento para ganado, así como capacitación en el proceso productivo y sanidad animal, hasta la venta de botes lecheros, bombas de aspersión alambre de púas, etc.

Para que los beneficios que pueda obtener a través de los centros de acopio alcancen a los pequeños productores, a quienes por su escaso volumen de leche y falta de vehículos de transporte les resulta incosteable acudir directamente a entregar su leche, se han establecido rutas de acopio que operan desde los centros de acuerdo a las necesidades de cada región. (108)

(107) Programa de Abasto Social. Programa de abasto y Regulación del mercado. Programa de fomento lechero. Op. Cit. pág. 9

(108) Ibidem. pág. 10

La necesidad de leche reconstituida aumenta año con año como --- consecuencia de la emigración a las grandes ciudades, el crecimiento demográfico y la persistencia de la desigualdad en la distribución del ingreso. Asimismo, la demanda de este producto se ve fuertemente impac- tado por el bajo precio, alta calidad, confiabilidad en el suministro y el déficit de leche pasteurizada.

Como consecuencia de la infraestructura comercial de LICONSA, - se intensificó y amplió la comercialización de productos básicos, --- además de la leche y el pan. Actualmente se ofrecen al consumidor en las lecherías del sistema, 36 productos.

Con el objetivo de sustituir la leche reconstituida destinada a dependencias oficiales, instituciones diversas y sindicatos se dise- ñó un producto con el mismo nivel proteínico, de fácil manejo y bajo - precio. Para ello se instaló, en el año de 1977 una línea de envasado de leche en polvo en la planta Tlalnepantla.

En noviembre de 1980 se agudizó la escasez de la leche pasteuri- zada, situación que motivó dos medidas por parte de las autoridades: aumentar el precio de leche pasteurizada e incrementar el abasto de - leche por parte del Estado. Para lograr esto último en el menor tiempo posible, se instrumentó un programa de emergencia de abasto en base al producto Nutrileche (leche en polvo descremada en sobres), ele- vando su producción y recurriendo a importaciones, para que el públi- co consumidor de escasos recursos tuviera otra opción de compra.

#### PROGRAMA DE LECHE EVAPORADAS Y CONCENTRADAS (ESTERILIZADAS Y PASTEURIZADAS)

A partir de 1980, se introdujeron en el mercado las leches con- centradas, ultrapasteurizadas en sus presentaciones de concentrada y evaporada, producidas en las plantas de Acayucan y Aguascalientes.

#### PROGRAMA DE LECHE PARA DESAYUNOS ESCOLARES (DIF)

Tabletas de leche: Las tabletas de leche han venido a llenar las necesidades de los desayunos escolares de las áreas rurales, debido a su larga vida y fácil manejo. Originalmente la pastilla aunque de buen sabor y calidad nutritiva, presentaba una textura muy dura que provocaba que el niño la rechazarara después de un consumo prolongado. Por lo anterior se desarrolló un nuevo proceso para producir tabletas blandas que han tenido una mayor aceptación por parte de la población escolar. Considerando los problemas que el DIF tenía para el manejo y -- conservación de la leche reconstituída para su programa de desayunos -- escolares, ésta Institución decidió adquirir un equipo de ultra pasteurización y sus líneas de llenado. Por consideraciones posteriores, el DIF decidió traspasar a LICONSA tales equipos, destinados a la produ-- cción de raciones de leche ultrapasteurizada de alto contenido proteí-- nico. El DIF en coordinación con LICONSA y el Instituto Nacional de Nu-- trición desarrollarán una formulación de leche para consumo directo con alto contenido de proteínas. El envase aséptico permite transportar la leche sin que sufra deterioro alguno. Sin duda este nuevo producto vendra a apoyar de manera muy significativa el programa de desayunos es-- colares del DIF, para hacerle llegar directamente leche a la niñez me-- xicana. (109)

#### PROGRAMA DE COMPLEMENTOS Y SABORIZANTES

Se instaló en 1977 una línea propia de mezclado y envasado en la planta Tlalnepantla, eliminando la dependencia del maquilador, lo que ha permitido a LICONSA satisfacer las necesidades de las Tiendas CONASUPO y de otros canales comerciales oficiales y privados.

Se mejoró la fórmula existente para el complemento alimenticio -- con sabor a chocolate y se desarrolló una nueva fórmula con sabor a -- fresa. En ambos se utiliza actualmente un 25% de leche en polvo. El -- chocolate "Alianza" (azúcar y cocoa para preparar una bebida con sabor a chocolate), ha tenido una magnífica aceptación por parte de los con--

sumidores, induciendo de manera importante el consumo de leche en los niños. LICONSA, a lo largo de los últimos años, ha logrado un significativo avance en la integración de la organización, lo que ha permitido que se constituya en una empresa agroindustrial elaboradora de productos lácteos básicos, que no depende de maquiladores y que participa integralmente en el mercado de la leche. (110)

#### MAIZ INDUSTRIALIZADO CONASUPO, S.A. DE C.V.

Por constituir el maíz el principal producto popular en la dieta alimentaria del Mexicano, el gobierno ha tenido especial interés en -- participar tanto en el abasto como en la regulación del mercado de --- éste producto con el fin de que las clases mayoritarias no se vean lesionadas por fluctuaciones incontroladas en el mercado de la tortilla y subproductos del maíz. En virtud de que estos artículos básicos requieren de la tecnificación necesaria para incrementar sus volúmenes y calidad, fué preciso industrializar la harina que sirve de materia prima en su elaboración, e implementar los mecanismos adecuados para su -- mejor distribución nacional. (111)

En virtud de que el comercio privado opera en relación a objetivos de lucro y por tanto margina a los núcleos de población que no representan una demanda elevada y productiva, CONASUPO ha tenido que acudir al rescate de este importante grupo social tocando los puntos más distantes, sin que por ello los costos de transporte y comercialización repercutan de manera grave en los precios. En este sentido se refleja una vez más el carácter social que rige las acciones de CONASUPO a fin de que las clases populares reciban los productos que necesitan para -- su sustento familiar en las mejores condiciones posibles de calidad y precio. Ya que esta probado, que el simple interés particular de lucro ajeno a su propia naturaleza al interés general, no es suficiente para producir una evolución equilibrada de la economía que satisfaga las -- necesidades de los sectores de escasos recursos económicos. (112)

(110) Programa de Abasto Social.. Op. Cit. pag. 6

(111) La intervención del estado en el abasto y la reg. Op. Cit. pág. 45

(112) Conasupo el deber de informar. Bufete de ediciones. S.A. México 1982. pág. 85

## PROGRAMAS RURALES

Según se describió con anterioridad, el ámbito rural se ha dividido en dos clasificaciones: La de atención preferente que comprende a los grupos marginados y la secundaria.

El tratamiento que debe darse a ambas difiere por la estructura social y económica de cada una de ellas. Los grupos marginados representan un problema lacerante por ser producto de la injusticia social. Víctimas de acaparadores y especuladores, adquirían tradicionalmente sus mercancías a precios superiores a los que las mismas pueden obtenerse en los lugares donde no existen centros de comercialización. De ésta manera se unía al bajo ingreso el alto costo, para lo cual se creó el programa de SUBSIDIO A LA TORTILLA, el 24 de septiembre de 1990, mismo que tiene por objetivo: Establecer los mecanismos para que las familias de menores recursos que constituyen la población objetivo de CONASUPO tengan acceso a éste producto. (113)

La actividad que se realizara e forma simultanea sera la verificación socioeconómica de un porcentaje de familiar incluidas actualmente en el padrón de beneficiarios. Con esta actividad se reduciran al mínimo las desviaciones en la designación del subsidio, se debe de hacer hincapié en que el objetivo del programa es que el subsidio lo reciban todas las familias de ingresos hasta de dos salarios mínimos, pero únicamente estas familias. (114)

### LA OPERACION DEL PROGRAMA CONSISTE EN:

a) Los jefes de familias registrados en el padrón recibirán una tarjeta de cartas-vales del periodo del 26 de noviembre de 1990 al 28 de febrero de 1991 y un folleto explicativo.

b) Las familias acudirán directamente a las tortillerías para intercambiar sus cupones, con códigos de colores y fechados para recibir

(113) Programa de Subsidio a la Tortilla, Guadalajara, Jalisco. Sep. 24 de 1990.pág.2

(114) Ibidem. pág. 3

sus dotaciones, la adquisición se hará en la tortillería de su elección y consistirá en un kilogramo diario.

c) A partir del 10. de marzo de 1991 el programa de subsidio a la tortilla operará bajo un esquema de tarjetas plásticas de identificación, con código de barras y aparatos lectores del mismo.

Caba hacer la mención de que a partir del 15 de noviembre de 1990 - se creó dentro de CONASUPO la Dirección de Programas Sociales, mismo - que se encarga de coordinar el programa de Subsidio a la tortilla en - principio, además de estas otras actividades que el sistema lleva a - cabo a través del fideicomiso "Comisión Promotora para el Mejoramiento Social", en coordinación con diversas dependencias del Ejecutivo, como son:

Programa Presidencial extraordinario de ayuda alimentaria a zonas afectadas por heladas y sequías.

Los programas de este grupo corresponden a la responsabilidad que CONASUPO ha conferido a esta Dirección para auxiliar a la población -- afectada por fenómenos meteorológicos, como heladas, sequías, ciclones, sismos y otros, así como proporcionar bienestar social a la población de escasos recursos mediante el reparto de alimentos a fin de coadyuvar en la promoción de la política social del gobierno Federal.

Los objetivos del programa se cumplen con la participación de varias Instituciones, que realizan las siguientes funciones: La SARH evalúa los daños causados por el meteoro y presta asesoría técnica para la realización de las obras; la SEDUE otorga asesoría técnica; FONAPAS obtiene los recursos y los transfiere a CONASUPO, el DIF facilita auxilio para la realización de los pagos de las compensaciones económicas y alimentarias; el gobierno estatal presta el apoyo requerido, la CNC organiza a los campesinos y CONASUPO a través de la Dirección de Programas Sociales, opera el programa, coordina, evalúa y supervisa. (115)

(115) Programa de Investigación por el suscrito para la realización -- del presente trabajo.

## PROGRAMA NACIONAL DE AYUDA A DAMNIFICADOS

Para la operación de este programa se ha establecido un grupo central de auxilio integrado por la Secretaría de Gobernación, en quién recae la coordinación y centralización del programa; la Secretaría de la Defensa Nacional comparte con la Secretaría de Gobernación la coordinación y el desarrollo del sistema de prevención; FONAPAS realiza los trámites administrativos para obtener los recursos financieros y CONASUPO tiene a su cargo el abastecimiento de alimentos, prendas de vestir, costales vacíos para bardas de contención, láminas de cartón, materiales de construcción y otros artículos, además de prestar ayuda a personas afectadas por fenómenos naturales en regiones declaradas como "ZONAS DE DESASTRE".

CONASUPO es la responsable de coordinar las acciones del sistema CONASUPO, programar y ubicar los abastecimientos así como rendir informes sobre uso y aplicación de los recursos y alcances del programa. (116)

### b) IMPORTANCIA ECONOMICA

La Participación de CONASUPO en el país forma parte de sus objetivos como Institución encargada por el Gobierno Federal de regular los mercados y abastecer de productos básicos a la clase consumidora, en especial la de escasos recursos. Esta acción comprende tres niveles principales en función de la estructura de la planta industrial nacional:

1.- Abasto de materia prima a la industria que elabora artículos fundamentales en la alimentación del mexicano: Tortilla, pan, aceite, pastas y, en otro sector, la que se canaliza hacia la elaboración de alimentos balanceados para consumo animal.

(116) CONASUPO AHORA. Coord. de com. social de CONASUPO Nov. 1984. pág 53

2.- Fábricas incorporadas al Sistema CONASUPO, dedicadas a la --- producción de maíz y trigo industrializado, leche en todas sus presentaciones, pan, aceite comestible y derivados, todos ellos regidos en su venta al público por precios oficiales.

3.- Apoyo a la pequeña y mediana industria del sector privado.

La intervención de CONASUPO en estos niveles es congruente con su política general de instrumentar los mecanismos para que la clase consumidora obtenga artículos básicos y necesarios en las mejores condiciones de calidad y precio. Esta acción permite en los casos precedentes, el control en la aplicación de los subsidios autorizados por el Gobierno Federal. Asimismo, permite intervenir a CONASUPO directamente en el abasto para la industria, inclusive cuando la producción nacional de la materia prima es deficitaria.

#### INDUSTRIA ALIMENTARIA

En esta esfera, la acción de CONASUPO se encausa fundamentalmente a proporcionar materia prima como la infraestructura del sistema en -- transporte, almacenamiento y distribución de la producción nacional, - así como lo referente a operaciones en el mercado internacional. (117)

Por otra parte existen convenios con la industria de almidones y otros derivados del maíz, a la que se abastece con maíz amarillo a --- efecto de que el blanco se destine al consumo humano. En dichos convenios se establece que se procedera al intercambio del maíz blanco que haya adquirido la industria, por amarillo, operación que realiza CONASUPO en el piso de su bodega en sus centros receptores o bien L.A.B, - en furgón de ferrocarril, o en los "escapes" de la industria, cuando - así convenga.

Los subsidios en la elaboración de bolillo y telera de 70 gramos y galletas básicas, se refieren a la harina ya producida, con el fin -

(117) La intervención del estado Op. Cit. pág. 31

de derivar el apoyo al producto terminado, para beneficiar al público consumidor. El subsidio equivale a la diferencia entre los costos y -- márgenes de utilidad, aprobados por la Secretaría de Comercio, en relación con su precio oficial de venta; ayudando a su economía al público consumidor.

A partir de marzo de 1982 se ha logrado hacer el subsidio más específico al aplicarlo a determinadas ventas de harina, eliminando en los productos como pan de caja, industrias no alimenticias, pastas y galletas consideradas de consumo suntuario, y aplicando subsidios específicos a las galletas y pastas consideradas básicas. Con esto se elimina en gran parte los desvíos que pueda tener la harina subsidiada, derivados del bajo precio, así como el subsidio a consumos suntuarios y la competencia de ciertas industrias que usan la harina como materia prima, hacia sucedáneos producidos con otras materias primas (pegamentos, gluten, tenería, etc.).

La meta de hacer los subsidios transparentes y específicos, tendió a la creación del registro nacional de panaderías, molinos de trigo y fábricas de pastas y galletas, que permitiera aplicar los subsidios exclusivamente al pan blanco (bolillo y telera) y a las galletas básicas.

Por último CONASUPO brinda otro servicio relacionado con el trigo: Es el referente a la compra de semillas que se utilizaran en el siguiente ciclo agrícola. En efecto, la institución adquiere los volúmenes necesarios por concepto de semillas, que almacena en sus instalaciones para su venta al agricultor en el siguiente ciclo, sin costo para el campesino en lo referente a gastos de operación y almacenamiento. El sistema impulsa al crecimiento privado y público de la industria de alimentos básicos ante la presencia de cerca de veinte millones de marginados de una población mayoritaria en el país, que vive en condiciones económicamente débiles, para quienes lo indispensable se esta convirtiendo en lujo. (118)

(118) La intervención del estado. Op. Cit. pág. 33.

La producción del sector privado se dirige a las zonas mejor comunicadas, donde existe el comercio organizado para abastecer a los núcleos que disponen de mayor poder adquisitivo, dejando sin atender a los grandes grupos cuyo escaso poder de compra y su ubicación dispersa y lejana de los centros de consumo, los convierte en un mercado no rentable. El proceso inflacionario permite una oferta especulativa, cuyo dique es precisamente la intervención del sistema, que dirige su producción a las clases necesitadas sin inhibir la actividad del área privada.

Sectorialmente MINSA participa en el desarrollo del programa de Subsidio a la Tortilla, mediante el abasto oportuno y suficiente de harina de maíz, insumo básico para la elaboración de tortilla, orientando a la satisfacción de las necesidades de la población de escasos recursos económicos. MINSA también participa en el Plan Nacional de Desarrollo y considera como prioridad nacional la consecución de los mínimos de bienestar y la alimentación adecuada.

Por otra parte, el Programa Nacional de Alimentación persigue como objetivo principal, el incremento en la producción de alimentos básicos para lograr la autosuficiencia nacional en cada uno de los subsistemas clave de alimentación; de acuerdo a estos objetivos y lineamientos, MINSA tiene el compromiso con el Sector Comercio y CONASUPO de aprovechar al máximo su capacidad instalada y orientar su inversión para incrementar la producción y regular la oferta en el mercado de harina de maíz.

Antes de describir los sectores que constituyen el mercado natural de la harina de maíz, es conveniente precisar algunos cálculos someros que se refieren a la convertibilidad del maíz en tortilla.

Mediante el proceso que se lleva a cabo en los molinos de nixtamal, por kilogramo de maíz se obtiene 1.8 de masa que se convierten en 1.350 Kgs. de tortillas; en cambio, con harina de maíz industrializada por cada kilogramo de harina se obtiene 2.2 kilogramos de masa, que se convierten en 1.542 kilogramos de tortilla lo que significa un mayor aprovechamiento de la materia prima en la producción final unitaria, -

debido, entre otras razones, a que los procesos de deshidratación de la materia prima son más eficaces por la vía industrial sin afectar el sabor del producto terminado (tortilla) que es el mismo por ambos procesos. (119)

El mercado de harina de maíz en la presentación doble envase, está constituido por los siguientes tipos de consumidores:

- a) El consumidor urbano la utiliza para hacer a mano tortillas y antojitos.
- b) La fuerza de trabajo móvil, ya sea obrero y campesino, es decir, los trabajadores que laboran en los campos petroleros, en la construcción de carreteras, obras hidráulicas, etc., y los campesinos que trabajan en la pizca de algodón, del café, y en los campos azucareros, etc., esta mano de obra móvil consume la harina de maíz para la elaboración de tortillas al no contar con el tiempo y los elementos suficientes para realizar el tradicional proceso de nixtamalización y molienda, teniendo que trasladarse con mucha frecuencia de un lugar a otro.
- c) El consumidor rural, este se encuentra en un lugar fijo, está establecido con su familia sin problemas de movilización por necesidad de trabajo. En esta categoría encontramos a su vez dos clasificaciones:

- 1.- Los que consumen la harina en forma permanente, que están habituados a ella, y cuyo consumo para los fabricantes resulta estable en virtud de que se dedican a cultivos comerciales como son tomate, cítricos, legumbres, etc. o a la ganadería.

- 2.- Otro tipo de consumidor rural es el habituado al consumo de tortilla mediante la elaboración casera, solamente compra la harina de maíz en la época en que pierde su propia cosecha o cuando sus existencias particulares se han terminado. (120)

La harina en la presentación a granel "sacos de 20 y 40 Kilogramos" es la que se denomina de consumo industrial, pues quien la compra

(119) La intervención del estado. Op. Cit. pág. 46

(120) La intervención del Estado. Op. Cit. pág. 47

la utiliza para elaborar tortillas que a su vez pone a disposición del público. En esta categoría podemos subdividir a los consumidores industriales en dos clases:

a) Molineros.- Son aquellos que cuentan con todo el mercado tradicional para la elaboración de nixtamal, sus inversiones, sino cuantiosas, si generalmente se significan un patrimonio familiar, acupando a dos o más empleados, y pueden ser considerados como industria. En éste caso la harina se utiliza para mejorar la calidad de la masa o bien -- para complementar sus necesidades de maíz.

b) Tortilleros.\_ Son industriales que cuentan con una ó más máquinas elaboradoras de tortillas, en un local donde en forma directa expenden el producto.

Las comunidades rurales recibirán el subsidio directo a través de la venta de maíz al menudeo y de harina de maíz a precios subsidiados a través de las tiendas del Sistema DICONSA. (121)

En virtud de que el mercado del pan ha estado tradicionalmente en manos de comerciantes ajenos a los intereses de las clases populares - CONASUPO acordó en el año de 1968 la creación de una industria que elaborara pan blanco cuya calidad y precio encajara dentro del criterio rector del sistema, en el sentido de proteger y beneficiar a la clase consumidora de escasos recursos; como por otra parte el pan tiene un consumo vinculado con la leche, se determinó que fueran las lecherías propiedad del sistema las que constituyeran su primer conducto distribuidor. Fué así que en ese año se creó la "Panificadora Conasupo, S.A" dedicada a la elaboración principalmente de bolillo.

Al analizar el mercado, se detectó que la línea de pan blanco debería de aplicarse, de acuerdo a la tradición popular, hacia diversas formas y presentaciones de pan dulce; en consecuencia se creó, en el año de 1972 la empresa filial del Sistema denominada "Trigo Industrializado CONASUPO, S.A. DE C.V", "TRICONSA" que vino a substituir a la -

(121) Padrón de beneficiarios de los servicios de CONASUPO. S/E. y S/F CONASUPO MATRIZ. marzo de 1991. págs. 3y 6.

panificadora.

Otro de los aspectos importantes a considerar, además del ahorro económico de quienes adquieren los productos TRICONSA, es el de su contenido proteínico, que incrementa su calidad alimenticia de acuerdo a los objetivos prioritarios de CONASUPO en el sentido de que se venda mercancía a bajo precio con superior calidad. El mayor contenido proteínico en comparación con el de productos similares elaborados por otras empresas. (122)

La participación industrial de CONASUPO en productos básicos y necesarios para la alimentación popular ha venido a llenar los vacíos dejados por la Iniciativa Privada, en mejores condiciones de precios - al alcance de las clases populares. Por ello opera, en primer término, con un criterio de beneficio social y no de lucro, y en segundo lugar procurando los más elevados índices de calidad y tecnificación.

La polarización económica en el país permite la coexistencia de pequeños grupos con elevado poder adquisitivo, concentradores de los medios de producción, junto a grandes núcleos que subsisten en condiciones precarias frena la equitativa distribución de la riqueza nacional. Del mismo modo en que es preciso elevar los niveles de vida del campesino, es necesario iniciar una acción similar en el medio urbano con relación a los industriales pequeños y medianos, diseminados en todo el país, que padecen los efectos negativos de un crecimiento desequilibrado.

En efecto, el pequeño industrial carece de liquidez, equipo, recursos técnicos y financieros que le permitan concurrir a los mercados en condiciones de competitividad. Es frecuente entregar pequeñas empresas que son dirigidas, administradas y trabajadas por un solo hombre y un pequeño número de colaboradores; en tales circunstancias el industrial no dispone del tiempo ni de los medios para superarse y participar en el desarrollo global que el país necesita.

(122) La intervención del Estado en el abasto y la regulación Op. Cit. págs. 49 y 50.

Apoyar a la pequeña y mediana industria es, por tanto uno de los programas con mayor sentido social y de más urgencia que lleva a cabo el sistema CONASUPO, quién cuenta con la red de establecimientos comerciales más grandes del país (DICONSA e IMPECSA), que pueden absorber la oferta del pequeño industrial, resolviendo uno de sus principales problemas: Un mercado inestable y marginal presionado por factores apremiantes, entre otros el indispensable cápital de operación para resistir los lapsos de pago que requiere el aparato comercial, -- circunstancias que disvinculan a ambos sectores. (123)

Entre las acciones realizadas por el sistema a partir del 10 de diciembre de 1982 cabe destacar las siguientes:

Ha mantenido su participación en el campo Méxicano a través de -- hacer vigentes los precios de garantía como una de las prioridades -- del Gobierno Federal, para estimular la producción de alimentos agrícolas básicos, hacernos menos dependientes del exterior y consolidar los niveles de alimentación de la población, a partir de 1990 pagando las cosechas en tan solo 24 horas. (124)

CONASUPO mantiene una reserva técnica para evitar escasez y especulación. Esta función reguladora se consolida, mediante el programa de carácter estratégico que significa la conservación de las reservas nacionales de alimentos. (125)

(123) Ibidem. pág. 51

(124) A QUIEN SIRVE LA NUEVA CONASUPO, S/E y S/F pág. 9

(125) Raíces Constitucionales. Op. Cit. pág. 36

## CONCLUSIONES.

1.- El abastecer de productos de primera necesidad en cantidades suficientes ha sido para los Gobiernos desde la época de los Aztecas y hasta nuestros días, una preocupación por preservar el derecho a la alimentación.

2.- Que siempre han existido monopolios e intermediarios que acaparan los productos alimentarios para beneficio personal o de grupos minoritarios en perjuicio de los grandes núcleos de población de escasos recursos económicos.

3.- Que la finalidad de CONASUPO, es que las clases más desprotegidas tengan a su alcance los artículos básicos en condiciones óptimas en función de su calidad y precios accesibles.

4.- Lo anterior se empieza a lograr a partir del plan sexenal de 1934 con motivo de la campaña Presidencial del General Lázaro Cárdenas, ya que en su plan de Gobierno incluye importantes planteamientos en la intervención del Estado en materia de precios y regulación de la actividad comercial.

5.- El sistema CONASUPO surge por Decreto Presidencial del 10 de abril de 1965, como un Organismo Público Descentralizado con funciones y programas tendientes a proporcionar la seguridad alimenticia del pueblo.

6.- Que como Organismo Descentralizado del Gobierno Federal, sus objetivos son los de coadyuvar con el estado en el fomento al desarrollo económico y social del país.

7.- Cumple con una doble función en el campo de las subsistencias populares regulando los mercados, estableciendo una relación entre productores y consumidores, eliminando intermediarios deshonestos, además de que protege a los consumidores de escasos recursos para tener acceso a las subsistencias básicas, asimismo protege a los productores de bajos ingresos para que obtengan de su actividad un mejor modo de vida.

8.- Evita la fuga de divisas hasta donde sus facultades lo permitan, por concepto de importación de granos básicos.

9.- Al establecer los precios de garantía a los productores agrícolas, se busca como finalidad regular los sistemas de compras, incrementando la producción de los mismos y que los cultivos se han más rentables para los productores y puedan satisfacer los mercados de consumo.

10.- Dentro de las facultades que le otorga el Derecho de su Constitución Jurídica; Esta la de formar empresas tanto industriales como comerciales cuyas funciones sean las de corregir y complementar las deficiencias que la oferta privada presenta.

11.- Dentro de los programas prioritarios con mayor sentido social que CONASUPO realiza, están el de apoyar a la pequeña y mediana industria contando para ello con una red de establecimientos más grandes del país como son DICONSA e IMPECSA llegando las mismas a las zonas más apartadas y lugares más reconditos del país.

12.- En conclusión podemos resumir que el sistema CONASUPO, representa los intereses del Gobierno Federal, de proporcionar a sus habitantes de escasos recursos económicos, los alimentos básicos para su desarrollo; así como participar y canalizar recursos propios para el almacenamiento, distribución y mejoramiento de granos y semillas, impulsando con esto a los productores del campo y en la industria proporcionándoles materias primas y finalmente, para la elaboración de artículos que se consideran de primera necesidad para su alimentación, además de tender, a partir del presente sexenio a mejorar la distribución del ingreso, otorgando los subsidios directos a través del programa -- subsidio a la tortilla, otorgando a los grupos que obtienen ingresos -- hasta de dos salarios mínimos, un kilogramo de tortilla gratuita.

BIBLIOGRAFIA.

- 1.- A. CAMARGO LUIS Y CARLOS E. DURAN.  
"LA INTERVENCION DEL ESTADO EN EL ABASTO Y LA REGULACION DEL MERCADO DE PRODUCTOS BASICOS."  
Ed. Calipso, S.A., México 1982.
- 2.- A. DE ROBLES  
"DIARIO DE ALGUNAS COSAS NOTABLES QUE HAN SUCEDIDO EN ESTA NUEVA ESPAÑA"  
Ed. Porrúa, México 1970.
- 3.- CARPIZO M. JORGE.  
"LA CONSTITUCION DE 1917"  
Ed. Porrúa; Septima Edición México, 1986.
- 4.- CHAVEZ OROZCO L.  
"BREVE HISTORIA DE MEXICO EN LA EPOCA COLONIAL"  
México, Banco Nacional Agrícola y Ganadero, S.A. 1958.
- 5.- CH. GIBSOON  
"LOS AZTECAS BAJO EL DOMINIO ESPAÑOL" (1519-1809).  
Ed. Siglo XXI, México 1977.
- 6.- CLAVIJERO R.J.  
"HISTORIA ANTIGUA DE MEXICO"  
Ed. Porrúa, Libro VII
- 7.- COMISION NACIONAL DEL PLAN HIDRAULICO,  
"ANALISIS DE LAS SEQUIAS EN MEXICO"  
Ed. S.A.R.H., S/E y S/F México.
- 8.- CONCERTACION DICONSA.  
"REVISTA MENSUAL DEL SISTEMA DE DISTRIBUIDORAS CONASUPO GARANTIA DE ABASTO"  
junio de 1987, año I número 1.
- 9.- COORDINACION DE COMUNICACION SOCIAL DE CONASUPO.  
"CONASUPO AHORA"  
Ed. Coordinación de comunicación social de Conasupo S/E noviembre de 1984.
- 10.- CORZO RAMIREZ RICARDO, JOSE G. GONZALEZ Y DAVID A. SHERRITT  
"NUNCA UN DESLEAL" CANDIDO AGUILAR.1884-1960  
Ed. El Colegio de México. México 1986.
- 11.- COSSIO VILLEGAS DANIEL.  
"HISTORIA MODERNA DE MEXICO"  
Volúmen 2.

- 12.- DE LA CUEVA MARIO.  
"LA CONSTITUCION POLITICA, DERECHOS DEL PUEBLO MEXICANO, MEXICO A TRAVES DE SUS CONSTITUCIONES, DOCTRINA CONSTITUCIONAL"  
Ed. Miguel Angel Porrúa, 18 volúmenes, Tomo I. México. (LII Legislatura, Cámara de Diputados, Congreso de la Unión.
- 13.- DE LA MADRID HURTADO MIGUEL.  
"EL PENSAMIENTO ECONOMICO DE LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1857"  
Ed. Porrúa México, 1986.
- 14.- DE LA MADRID HURTADO MIGUEL.  
"ESTUDIO DE DERECHO CONSTITUCIONAL"  
Instituto de Capacitación Política del Partido Revolucionario -- Institucional. Ed. P.R.I. México 1981.
- 15.- D. HANSON ROGER.  
"LA POLITICA DE DESARROLLO MEXICANO"  
Ed. Siglo XXI México, 1974.
- 16.- DICCIONARIO PORRUA DE HISTORIA, BIOGRAFIA Y GEOGRAFIA DE MEXICO.  
Ed. Porrúa. México.
- 17.- E. CALMEK.  
"EL SISTEMA DE MERCADO DE TENOCHTITLAN" EN P. DE CARRASCO Y J. BRODA.  
Ed. Economía Política e Idiologica en el México Prehispanico.
- 18.- ENCICLOPEDIA DE MEXICO. Tomo 2.
- 19.- ESTEVA GUSTAVO.  
"LA EXPERIENCIA EN LA INTERVENCION ESTATAL REGULADORA DE LA COMERCIALIZACION AGROPECUARIA DE 1970 A 1976". En Oswald (Coord), mercado y dependencia.  
Ed. Nueva Imagen México.
- 20.- FIX ZAMUDIO HECTOR.  
"EL ESTADO SOCIAL DE DERECHO Y LA CONSTITUCION MEXICANA, LA CONSTITUCION MEXICANA, RECTORIA DEL ESTADO Y ECONOMIA MIXTA".  
Instituto de Investigaciones Jurídicas. Ed. Porrúa, México 1985.
- 21.- FLORES CANO E.  
"EL ABASTO Y LA LEGISLACION DE GRANOS EN EL SIGLO XVI" HISTORIA - MEXICANA XIV,  
Ed. El Colegio de México. México abril-junio 1965.
- 22.- FLORES CANO E.  
"PRECIOS DE MAIZ Y CRISIS AGRICOLAS EN MEXICO" (1708-1810)  
Ed. El Colegio de México. México 1969
23. FLORES CANO E.  
"UNA HISTORIA OLVIDADA" LA SEQUIA EN MEXICO.  
en anexos, Ed. El Colegio de Mexico. México agosto de 1980. número 32.
- 24.- FRAY BERNARDINO DE SAHAGUN  
"HISTORIA GENERAL DE LAS COSAS DE LA NUEVA ESPAÑA"  
Ed. Porrúa, México 1969.

- 25.- FRIEDRICH KATZ.  
"LA GUERRA SECRETA EN MEXICO, EUROPA, ESTADOS UNIDOS Y LA REVOLUCION MEXICANA". Traducción de Isabel Fraire.  
Ed. ERA. México. 1982
- 26.- GONZALEZ RAMIREZ MANUEL.  
"LA REVOLUCION SOCIAL DE MEXICO"  
Ed. Fondo de Cultura Económica. México 1960.
- 27.- HERNANDEZ CHAVEZ ALICIA.  
"MILITARES Y NEGOCIOS EN LA REVOLUCION MEXICANA" HISTORIA MEXICANA  
Ed. El Colegio de México, Vol. XXXIV, No. 2 México 1984.
- 28.- HERRERA CANALES.  
"LA CIRCULACION, TRANSPORTE Y COMERCIO" EN C. CARDOSO (Coord).  
Ed. Nueva Imagen. México.
- 29.- L. GONZALEZ ET AL.  
"LA ECONOMIA MEXICANA EN LA EPOCA DE JUAREZ"  
Ed. sepsetentas, número 236 México 1976.
- 30.- LEON PORTILLA M.  
"HISTORIA DE MEXICO" (Coord).  
Ed. Salvat tomo III.
- 31.- LOPEZ GALLO MANUEL.  
"ECONOMIA Y POLITICA EN LA HISTORIA DE MEXICO"  
Ed. El Caballito S.A., México 1975.
- 32.- LOPEZ ROSADO DIEGO.  
"COMERCIALIZACION DE GRANOS ALIMENTICIOS EN MEXICO"  
Ed. Secretaría de Comercio México 10 de diciembre del 1981.
- 33.- MIRANDA BASURTO ANGEL.  
"LA EVOLUCION DE MEXICO"  
Ed. Herrera. México 1967.
- 34.- MOLINA ENRIQUEZ ANDRES.  
"EL ARTICULO 27 DE LA CONSTITUCION" EN LOS GRANDES PROBLEMAS NACIONALES. (1909), Prólogo de Armando Cordova.  
Ed. ERA. quinta edición. México 1985.
- 35.- MORALES JIMENEZ ALBERTO.  
"HISTORIA DE LA REVOLUCION MEXICANA"  
Ed. Morelos México. 1961.
- 36.- OCHOA CAMPOS M.  
"LA REVOLUCION MEXICANA"  
TOMO I.
- 37.- OTHON DE MENDIZABAL MIGUEL.  
"OBRAS COMPLETAS"  
Tomo II HP.

- 38.- PADRON DE BENEFICIARIOS DE LOS SERVICIOS DE CONASUPO.  
S/E. Conasupo Mátrix México marzo de 1991.
- 39.- PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL (INSTITUTO DE CAPACITACION POLITICA)  
"HISTORIA DOCUMENTAL DE LA CONFEDERACION NACIONAL CAMPESINA"  
Ed. P.R.I. Tomo I México.
- 40.- "PROGRAMA DE ABASTO SOCIAL, PROGRAMA DE REGULACION DE MERCADO,  
PROGRAMA DE FOMENTO LECHERO".  
Ed. Conasupo Liconsá México mayo de 1989.
- 41.- "PROGRAMA DE SUBSIDIO A LA TORTILLA"  
S/E Conasupo. Guadalajara, Jal. Septiembre 24 de 1990.
- 42.- P. WESTHELM.  
"ARTE ANTIGUO DE MEXICO"  
Ed. EVA S.A., México 1970.
- 43.- "RAICES CONSTITUCIONALES 50 AÑOS DE LUCHA POR LA ALIMENTACION"  
S/E y S/F.
- 44.- REYNOLD CLARK W.  
"LA ECONOMIA MEXICANA; SU ESTRUCTURA Y CRECIMIENTO EN EL SIGLO XX"  
Ed. Fondo de Cultura Económica, México, 1973.
- 45.- RIVA PALACIO VICENTE.  
"MEXICO A TRAVES DE LOS SIGLOS" 10 Tomos.  
Ed. Cumbre. México 1980.
- 46.- ROSENSWEING FERNANDO.  
"EL COMERCIO EXTERIOR EN LA VIDA ECONOMICA" HISTORIA MODERNA DE MEXICO.  
Ed. Hermes. México 1965.
- 47.- SISTEMA DE DISTRIBUIDORAS CONASUPO- CTM  
"CONASUPO 50 AÑOS DE LUCHA POR LA ALIMENTACION 1936-1986"  
S/E y S/F.
- 48.- VALADEZ JOSE C.  
"HISTORIA GENERAL ORAL DE LA REVOLUCION MEXICANA" Tomo II.  
Ed. Manuel Quezada. México 1967.
- 49.- VALADEZ JOSE C.  
"EL PORFIRISMO HISTORIA DE UN REGIMEN"  
Ed. U.N.A.M. México 1977.

## I N D I C E

### IMPORTANCIA DE LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES EN EL DESARROLLO ECONOMICO DE MEXICO (VISION JURIDICA).

PROLOGO .....	I
INTRODUCCION .....	II
CAPITULO I.- ALGUNOS ANTECEDENTES HISTORICOS Y EL MARCO TEORICO CON CEPTUAL.....	1
a) Antes de la conquista.	
b) Después de la conquista.	
c) Actividades y gastos previos de distribución y almacenaje.	
d) Sistema de abasto.	
CAPITULO II.- ORGANIZACION ACTUAL DE LA COMPAÑIA NACIONAL DE SUBSIS TENCIAS POPULARES.....	34
a) Orígenes.	
b) Marco Jurídico, Artículos 27, 28, 73 fracción XXIX-E y 90 Constitucionales.	
b1.- Fundamento Constitucional.	
b2.- Decreto.	
b3.- Leyes Secundarias.	
c) Organización Administrativa.	
d) Organización Funcional.	
CAPITULO III.- IMPORTANCIA SOCIAL Y ECONOMICA DE LA COMPAÑIA NACIO NAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES.....	87
a) Importancia Social.	
b) Importancia Económica.	
CONCLUSIONES .....	106
BIBLIOGRAFIA.....	108