

12
reje



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES

ARAGON

**EL PROCESO DE REPRIVATIZACION DE LA
INDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA**

1982 - 1990

T E S I S

**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN ECONOMIA**

P R E S E N T A :

IRENE HERNANDEZ HERNANDEZ



SAN JUAN DE ARAGON, EDO. DE MEX. 1994

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



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.

**Doy gracias a Dios por permitirme
cumplir con un compromiso hace tiempo
contraído**

**El presente trabajo lo dedico a mi familia
por el apoyo incondicional a lo largo de mi
formación, en particular a mis hermanos
Ma. del Carmen y Salvador, con profundo
agradecimiento y cariño.**

INDICE

INTRODUCCION

CAPITULO I MARCO TEORICO

1. Planteamientos teóricos del papel del Estado en la economía. 4
2. Conceptualización de la empresa pública..... 17
3. Clasificación de las empresas públicas 18
4. Marco legal de la empresa pública 20

CAPITULO II POLITICA ECONOMICA 1982-1990

1. Características generales de la política económica vigente 23
2. Desarrollo histórico de la empresa pública 25
3. Reestructuración de la empresa pública 28
4. Justificación de la reprivatización de las empresas estatales. 30

CAPITULO III MERCADO AZUCARERO MEXICANO

1. Antecedentes históricos de la industria azucarera 35
2. Importancia económica del azúcar 37
3. Producción de azúcar 41
 - Campo
 - Fábrica
4. Mercado y comercialización del azúcar 55
 - Producción
 - Consumo
 - Precios
5. Balanza comercial azucarera 64

**CAPITULO IV REPRIVATIZACION DE LA INDUSTRIA AZUCARERA
MEXICANA, 1982-1990**

1. Antecedentes históricos de la participación del sector..... gubernamental en la industria azucarera	67
2. Objetivos y acciones a efectuar en el proceso de reestructuración de la industria azucarera	70
3. Situación laboral de los trabajadores azucareros	75
4. Situación financiera de la industria	77
5. Consecuencias económicas de la desincorporación de la industria.	81
CONCLUSIONES	85
PERSPECTIVAS	88
BIBLIOGRAFIA	92

INTRODUCCION

La evolución de la empresa pública es producto de un proceso histórico cuyo objetivo ha sido sentar las bases del desarrollo nacional y dirigir su acción a la creación de infraestructura, a proteger el consumo popular y a la nacionalización de empresas extranjeras que operaban en sectores básicos y estratégicos de la economía. Posteriormente se dirigió a proyectos de larga maduración con fuerte inversión de capital a fin de atraer la inversión.

Durante mas de cuarenta años el papel de la empresa pública ha sido importante en la transformación de la estructura productiva del país. Es mas, la empresa pública constituye la herencia económica, política y social del Estado mexicano.

Lo anterior explica la necesidad de discutir a fondo el tema de la empresa pública ya que debe responder a los reclamos del aparato productivo y a las relaciones económicas nacionales e internacionales.

El cambio estructural de la empresa pública tiene como objetivo adecuar los escasos recursos estatales a los requerimientos mas esenciales del país, lo que implica el retiro del Estado de ciertas actividades consideradas no prioritarias. Bajo la óptica oficial esta propuesta es valida ya que se afirma que las empresas públicas han contribuido al déficit de las finanzas públicas y su crecimiento no responde a objetivos de política económica claramente definidos.

En este panorama se plantea reprivatización de la industria azucarera, una de las agroindustrias mas importantes del país, cuyo desenvolvimiento afecta el empleo, la balanza comercial agropecuaria, el consumo popular, la soberanía alimentaria, entre otros factores.

La crisis por la que atravieza tal industria ha sido explicada en función de la mala administración, la corrupción y el control de precios ejercido por el Estado, por lo que se recomienda eliminar la intervención estatal directa en la producción y comercialización del azúcar.

De ahí que el problema central de la presente investigación sea determinar cuáles son las causas por las que el Estado decide reprivatizar la industria azucarera y cuáles son las consecuencias económicas de dicha reprivatización.

El objetivo general del trabajo es determinar si existe justificación económica para que el Estado deje en manos privadas la producción de azúcar y verificar el grado de incidencia de la política reprivatizadora en el mejoramiento o deterioro del desarrollo de la empresa.

Los objetivos específicos son:

- Plantear teórica e históricamente el papel del Estado en la actividad económica.
- Conocer el lugar que ocupa la política de reprivatización azucarera en la política económica.
- Describir y analizar el comportamiento del mercado azucarero en el período 1982-1990.
- Conocer el proceso de reprivatización de la industria y plantear algunos comentarios en relación a dicho proceso.

Las corrientes de pensamiento económico (neoclásica, marxista, keynesiana, estructuralista y monetarista) conciben de diferente manera la intervención estatal en la esfera económica, y de acuerdo a esta concepción es la importancia que le conceden a la empresa pública, como instrumento de la actividad económica estatal.

La corriente que inspira la política económica del actual sexenio e incluso del anterior, es la monetarista o neoliberal según la cual el papel del Estado ha de limitarse a garantizar que la oferta monetaria crezca de manera automática y a una tasa constante en la economía. De ahí que la existencia de la empresa pública se ajuste al cumplimiento de esta función y en todo caso a cumplir con tareas sociales.

La venta de ingenios y el abandono de la regulación del mercado azucarero por parte del Estado no es otra cosa que aplicar el modelo monetarista a la mencionada empresa con sus respectivas consecuencias.

El presente trabajo se encuentra dividido en cuatro capítulos. El primero esboza los aspectos teóricos de la empresa pública: importancia, conceptualización, clasificación y marco legal. El segundo sintetiza los aspectos generales de la política económica predominante. En el tercer capítulo se analiza el comportamiento del mercado azucarero: producción, consumo y comercialización.

El último capítulo analiza la reprivatización de la industria azucarera, causas y consecuencias. Finalmente se plantean conclusiones, alternativas y bibliografía utilizada.

Al evaluar la reprivatización de la industria azucarera se pretende examinar las características de la política económica en general; de esta manera, a través de una empresa pública se elaboran los lineamientos de la política privatizadora en el ámbito estatal.

CAPITULO I

MARCO TEORICO

1. Planteamientos teoricos del papel de Estado en la economía

El propósito de este punto es señalar la importancia que cada una de las escuelas mas sobresalientes del pensamiento económico concedieron a la participación del Estado en la actividad económica y por ende a la empresa pública.

Un cuestionamiento fundamental de cada una de estas escuelas es el problema del valor, esto es, la explotación o no de los trabajadores.

La teoría económica se encuentra dividida en dos campos: por un lado la determinación del precio por el mercado (negación de la existencia de explotación) y por el otro, la transformación de los valores en precios (la existencia de explotación).

Corriente Neoclásica

El pensamiento neoclásico supone que el individuo al conocer sus necesidades y ser establecidos los precios y su ingreso en el mercado, es dueño de sus decisiones; por tanto el análisis neoclásico se dirige al estudio de esas decisiones.

Tal vez resulte difícil al individuo medir sus necesidades pero puede ordenarlas, es decir, determinar la satisfacción que le provocaría la combinación de x mercancía en y cantidad; con las diferentes combinaciones de mercancías el individuo llega a la construcción de curvas de indiferencia; es mas, es posible que las diferentes combinaciones de mercancías no cubran las necesidades del individuo y tenga que aumentar la cantidad, de tal modo que con las diferentes combinaciones de mercancías y cantidades, surja el mapa de indiferencia para el individuo.

En un terreno macroeconómico tenemos al individuo empresario para el que es importante conocer las utilidades marginales de los factores de producción, construye así las curvas de isoproducto.

El objetivo del método neoclásico es mostrar que los precios son indicadores de escasez, es decir, que están determinados por el rendimiento o por la utilidad marginal, bajo esta situación no puede haber explotación.

Para cubrir este objetivo Pierre Salama distingue tres etapas:

1a. Etapa. Se establece la relación precio-demanda.

Con los precios (P_x , P_y) y el ingreso (I) disponible establecidos se construye la recta del presupuesto. Tal recta corta algunas curvas de indiferencia, pero la que interesa es aquella que es tangente a la mencionada recta. El punto de tangencia es el punto de equilibrio y es el más elevado al cual puede acceder; en este punto el individuo racional está satisfecho.

De esta manera todos los individuos tanto productores como consumidores escogen maximizando su satisfacción.

Ahora bien, cuando se perturba este equilibrio se pasa a otro por el efecto ingreso o por el efecto sustitución, si nuevamente se perturba se llega a un nuevo equilibrio. La unión de los diferentes puntos de equilibrio sucesivos da origen a la curva teórica de demanda.

2a. Etapa. Se establece la relación demanda-precio o ley del valor propiamente dicha.

El precio está determinado por la intersección de las curvas de oferta y demanda. Cabe aclarar que la oferta de una constituye la demanda de la otra, entonces se puede decir que el precio está determinado por las curvas de demanda.

El precio, determinado por el mercado, es un indicador de escasez, un precio elevado significa que el producto es escaso y que está dotado de una utilidad marginal alta.

3a. Etapa. Generaliza los resultados.

En esta etapa Salama generaliza los resultados obtenidos a la determinación de los precios de los factores de producción. Sus precios son determinados por la productividad marginal. No puede haber explotación si hay equilibrio. Por tanto debe buscarse el equilibrio; las condiciones para que exista deben ser respetadas. Tanto el trabajador como el capital se pagan por lo que aportan al proceso de creación de valor. Ninguno es explotado, no hay explotadores ni explotados. Es lógico, puesto que los individuos se suponen iguales y pueden maximizar sus satisfacciones.

El pensamiento neoclásico analiza el problema del valor partiendo del individuo y partiendo de las cantidades globales.

A nivel microeconómico justifica las decisiones del individuo y muestra que éste es a la vez dueño y esclavo; se pasa así del equilibrio de un individuo al equilibrio general, esto es al conjunto de la sociedad. A este nivel se quiere demostrar que los factores de producción serían remunerados a su productividad marginal.

De esta manera esta corriente plantea la existencia de un mundo perfecto, donde el sistema económico tiende a un "equilibrio natural", con intereses individualistas y hasta cierto punto egoístas, pero socialmente benefactor.

Adam Smith, exponente de esta teoría escribe: "El individuo al buscar su propio beneficio, logra una óptima asignación de recursos y la maximización del beneficio de la colectividad, garantizando la ocupación plena". Para esta doctrina, los desequilibrios económicos son temporales, el mercado es el mecanismo autocorrector del proceso económico. Según los clásicos, el sistema de precios es el "mecanismo de ajuste automático"; a cualquier desequilibrio imprevisto, el desempleo se llega a abatir mediante la flexibilidad de los salarios, y en caso de que éste continuara se le denominaría desempleo "voluntario", lo

cual quiere decir que, a la tasa de precio del salario prevaleciente en el mercado, el trabajador no esta dispuesto a emplearse.

Por su parte Juan Baptista Say expone el principio de que la oferta crea su propia demanda, de tal manera que el proceso productivo por sí mismo dé oportunidad a que sean plenamente empleadas todas las personas y los recursos, maximizar los beneficios y lograr el pleno empleo.

El libre juego del mercado permite además, la distribución de la riqueza de acuerdo a las aportaciones a la sociedad.,

A nivel internacional, la teoría Ricardiana plantea el libre comercio bajo el patrón oro, esta teoría cuantitativa del dinero pone de manifiesto que la inflación y la depreciación ocasionan una salida de oro y propone que el banco reduzca la cantidad de billetes en circulación hasta que el precio del oro baje a su nivel anterior. Ricardo no aboga por la abolición total del papel moneda, considera necesario el uso del dinero metálico y propone que se retire todo el oro de la circulación activa. Propugna por un patrón lingote-oro sin monedas de este metal, y billetes del banco convertibles a un tipo fijo en barras de oro, pero sólo en grandes cantidades.

Si la moneda consiste por entero en los metales preciosos aceptados internacionalmente, las fluctuaciones en la cantidad del medio circulante trae su propio correctivo.

Así cuando hay demasiado oro en circulación, los precios suben y se estimulan las importaciones, lo que hará que el oro salga del país, por tanto, las reservas bajan y los precios también.

De esta manera el objetivo de la política bancaria es regular la emisión de moneda de acuerdo con los movimiento internacionales de oro para reproducir las condiciones de una circulación puramente metálica.

Corriente marxista

Para la corriente marxista la producción capitalista es producción de plusvalía. En un principio el capital entra en escena como dinero que ha de transformarse en capital; en esta forma provisional, como dinero, el capital existe como una suma de valores de cambio bajo la forma autónoma del valor de cambio, su expresión monetaria. Pero este dinero debe valorizarse.

Si de inicio el capital era una suma de valor = x , esta suma se transforma en capital, en $x + \Delta x$; esto es, la suma de valor = a la suma de valor originaria + un excedente por encima de esta suma de valor inicial; es el valor dado + plusvalía. La producción de plusvalía se presenta como el fin determinante, el interés impulsor y el resultado final del proceso de producción capitalista.

En el sistema capitalista x se transforma en $x + \Delta x$ bajo dos premisas:

- en esta sociedad sus miembros compiten y se enfrentan como personas que sólo se contraponen en su calidad de poseedores de mercancías y sólo en cuanto tales entran en contacto entre sí.
- el producto social se produce como mercancía.

En su condición de suma de dinero dada, x es a priori una magnitud constante, cuyo incremento por lo tanto $= 0$. En el curso del proceso ha de transformarse en otra magnitud que contiene un elemento variable. Así el valor de cambio x se presenta en el proceso como C (magnitud constante) + V (magnitud variable).

Ahora bien, la diferencia $\Delta(C + V) = C + \Delta V$ y como la diferencia de $C = 0 = V + \Delta V$. Lo que inicialmente aparecía como incremento de Δx , es realmente ΔV .

En el capital total $C = C + V$, donde C es constante y V variable, C puede considerarse como función de V .

Si V aumenta en ΔV , C' será C' , así :

1) $C = C + V$

2) $C' = C + (V + \Delta V)$

Si restamos la ecuación 1 de la ecuación 2:

3) $C' - C = C + V + \Delta V - (C + V)$

4) $C' = \Delta V$

La función verdadera, específica del capital en cuanto capital es, la producción de plusvalor y esta es producción de plusvalía.

La transformación de la suma de dinero adelantado en los factores del proceso de producción, constituye un acto de la circulación de mercancías, del proceso de intercambio, y se resuelve en una serie de adquisiciones. Si consideramos el conjunto y la continuidad de la producción capitalista, esta transformación del dinero en los factores del proceso de producción constituye ella misma un elemento inmanente del proceso global.

Las mercancías que el capitalista ha comprado para consumirlas como medios de producción en el proceso productivo, son de su propiedad, lo son de manera aún más intensa, como medios creadores de valor, valorizadores de valor, es decir, para aumentarlo; con la otra parte de la suma de dinero el capitalista ha comprado capacidad de trabajo, trabajo vivo. Es así como los medios de producción en cuanto modo de existencia del capital se contraponen al trabajo.

Una vez adquiridos los medios de producción salen de la circulación y entran en el proceso de trabajo en cuanto mercancías determinadas y funcionan en el proceso con las propiedades correspondientes a ellos, en cuanto valores de uso.

La parte del capital que llamamos variables es aquella que el capitalista gasta para adquirir capacidad de trabajo, de esta manera la parte del capital gastada en salario aparece formalmente como parte que pertenece al obrero, tan pronto la misma ha adoptado su forma real de medios de subsistencia que entran en el consumo del obrero.

La forma del valor de uso bajo la cual existe el capital al término del proceso de producción es la de producto, y este producto se presenta tanto bajo la forma de medios de producción como de medios de subsistencia.

En el proceso de valorización se debe conservar el valor del capital variable reproduciéndolo y generar un incremento de su valor, una plusvalía, objetivando en el producto una cantidad de trabajo excedente por encima del contenido en el salario, una cantidad adicional de trabajo.

Bajo el planteamiento de apropiación del valor creado durante el proceso productivo por parte del capitalista, la corriente marxista analiza el rol del Estado como un aparato que busca mantener el sistema a través de garantizar la reproducción y la ampliación de la acumulación capitalista.

La tarea del Estado es paliar los obstáculos que enfrenta el patrón de acumulación y los problemas que presenta la estructura social, para lo cual interviene directamente en el proceso de producción, además disminuye o elimina las tensiones sociales y políticas fruto de la lucha de clases.

El marxismo sostiene que en la sociedad capitalista el Estado cuenta con instrumentos de política económica que emplea para beneficiar al capital. De esta manera la existencia de la empresa pública se explica como una forma de que el Estado se vale para mantener la tasa de ganancia.

Uno de los mecanismos más comunes es que el Estado se apropie de los medios de producción y transfiera la ganancia obtenida al capital privado.

Doctrina keynesiana.

El planteamiento keynesiano surge en los años treinta como una explicación de la gran depresión. Para Keynes el capitalismo genera dos problemas fundamentales: desocupación y concentración del ingreso y la riqueza.

Las discrepancias keynesianas respecto a la corriente clásica son:

- Los desajustes entre oferta y demanda no se equilibran por el mecanismo de precios del mercado, dicho mecanismo no es perfecto ni eficiente.
- Los salarios reales no se determinan por las negociaciones entre trabajadores y empresarios, tales negociaciones sólo determinan el salario nominal que es rígido y tiende a la baja.
- La formación del ahorro no garantiza la inversión.
- No existe dicotomía entre el sector monetario y el real ya que la importancia del dinero esta dada porque es un eslabón entre el presente y el futuro.

Según Keynes, el Estado "...debe rebasar sus funciones tradicionales de administrador y guardián, para convertirse en impulsor del consumo (C), la inversión (I) y las exportaciones (X), mediante un instrumento de política económica ya conocido pero usado parcialmente, el gasto público (G)."

Por otro lado, Keynes afirma que el Estado debe intervenir en la economía para disminuir el desempleo involuntario y aumentar la producción.

El Estado al intervenir en la economía debe hacerlo como administrador de la demanda efectiva a través de la política fiscal. Mediante ésta, el Estado puede reducir los impuestos que grava el ingreso personal, lo que a su vez estimula el consumo, componente importante de la demanda efectiva. Otra vía más directa es que el Estado aumente su gasto público ($I_g - C_g$).

Estado en la economía es de dos tipos: reformista al asignarle un papel regulador y radical al plantear que asuma la principal responsabilidad en el proceso de formación de capital.

La posición keynesiana reformista afirma "el Estado tendrá que ejercer una influencia orientadora sobre la propensión a consumir a través de su sistema de impuestos, fijando la tasa de interés y quizá por otros medios". Mientras que la radical lo describe como el principal motor del crecimiento económico.

La posición radical keynesiana se fundamenta en la creencia de que la política monetaria es un instrumento para manejar el ciclo económico y por ende el crecimiento sostenido.

Ella explica que Keynes propusiese una participación mas amplia del Estado en la economía mediante la "administración" de la inversión; es decir, planteaba la necesidad de evolucionar de un capitalismo de libre mercado a uno de economía mixta.

Doctrina Estructuralista

La doctrina estructuralista encabezada por Presbisch y ampliada por la CEPAL, es una crítica al planteamiento neoclásico en torno al comercio internacional, según éste, la dotación relativa de factores productivos coadyuva a la maximización de la producción mundial, en tanto que la distribución del ingreso tiende a ser igualitario, de ahí que los países en desarrollo deben impulsar el modelo primario exportador como sustento básico de su desarrollo.

En su teoría sobre el deterioro de los términos de intercambio, Presbisch mostró que los bienes primarios son inestables en el largo plazo y sufren un deterioro constante, por lo cual el modelo primario exportador no era una opción para América Latina.

La propuesta estructuralista es un modelo deliberado de industrialización sustitutiva.

El nuevo modelo de desarrollo de industrialización sustitutiva implementado en estos países en desplazamiento del modelo primario exportador, que conlleva un intercambio desigual entre éstos y los industrializados consiste en:

- planeación y programación de la sustitución de importaciones y del desarrollo;
- política adecuada de asignación de recursos externos;

- promoción y fomento a la industrialización y proteccionismo "sano";
- un especial cuidado a los salarios para evitar la reducción de la capacidad de consumo de las grandes masas.

Como era de esperarse, esta nueva estrategia de desarrollo económico implica un papel estatal diferente para impulsar la transformación de la estructura productiva, además de conducir los cambios sociales y arbitrar los posibles conflictos emergentes.

Así en la implementación de esta estrategia surge una política económica que establece la necesidad imperiosa de una participación activa del Estado como ente planificador y promotor de la industrialización y el desarrollo.

La acción estatal debe orientar y coordinar las actuaciones de diversos agentes económicos y de manera indirecta, mediante las políticas de industrialización, comercial, fiscal, monetaria, etc., promover la sustitución de importaciones a través de las inversiones en infraestructura y empresas públicas. Donde también no se debe descuidar el aspecto social.

Por tanto, las acciones de política económica son: planear y programar la sustitución de importaciones, asignar adecuadamente los recursos externos, promover y fomentar la industrialización y el proteccionismo, y evitar la reducción de la capacidad de consumo de las grandes masas cuidando el salario.

Según esta concepción, para garantizar la industrialización no son suficientes los mecanismos clásicos de precios relativos, ni el postulado keynesiano de demanda efectiva, por lo que se debe actuar directamente sobre la oferta.

Para la CEPAL, el objetivo de desarrollo económico de los países que llegaron tarde al desarrollo de capitalismo moderno, es alcanzar mayores niveles de justicia social y reducir la dependencia externa, por tanto el Estado debe planificar y promover el desarrollo, al mismo tiempo que cumple con su papel de benefactor.

Doctrina Monetarista

La doctrina monetarista ha sido considerada como una contrarrevolución, ya que se le considera el retorno a la ortodoxia. En el terreno teórico aparece como el monetarismo friedmaniano y el monetarismo de la oferta. El máximo exponente de esta corriente es Milton Friedman.

El objetivo del análisis friedmaniano es el análisis macroeconómico de una economía cerrada que tiene como objetivos el problema de la inflación y el desempleo a través de un estudio macroeconómico de una economía cerrada.

El monetarismo friedmaniano afirma "la inflación es en todo momento y en todo lugar un fenómeno monetario", y se puede corregir mediante una política monetaria contraccionista, que se traduce en su famosa regla o "ley" monetarista, la cual establece que la estabilización de la economía se alcanza cuando la oferta monetaria crece a una tasa fija.

Friedman afirma que todo incremento en la oferta monetaria por encima de la tasa de crecimiento potencial de la economía, dada por la tasa natural de desempleo, provocará sólo inflación, y asegura que el Estado a través de una política monetaria y fiscal expansionista puede reducir el desempleo y aumentar el crecimiento provocando inflación, en el que los agentes económicos ajustarán sus expectativas en el largo plazo y nuevamente se regresará a la tasa natural de desempleo con una mayor inflación.

La única función que debería cumplir el Estado es hacer que la oferta de dinero crezca de manera automática y a una tasa constante en la economía.

La teoría monetarista neoliberal no es otra cosa que: "el libre mercado", libre comercio internacional, presupuesto balanceado y eliminación del Estado en su papel de agente económico, esto es, el regreso al liberalismo económico de *laissez faire* del Estado clásico y de equilibrio natural que implica:

-reducir al Estado impositivo,

-eliminar al Estado benefactor,

-eliminar al Estado regulador.

En otras palabras, es volver al liberalismo económico de dejar hacer, dejar pasar, que implica: libre mercado, libre empresa y libre comercio internacional.

La intervención estatal es maléfica ya que provoca inflación (mediante la expansión monetaria), limita las posibilidades de progreso tecnológico cuando impide que operen las leyes del mercado y elimina los estímulos a la producción e innovación.

La acción del sector público destruye la prosperidad lograda gracias al sistema de libre mercado y además destruye la libertad humana.

Por lo tanto, el Estado debe desaparecer como agente económico, el Estado debe privatizarse, es decir, retomar a la ortodoxia.

La doctrina monetarista friedmaniana es continuada por la escuela de Chicago, según esta escuela, la intervención del Estado en la economía no es saludable ya que ante la acción de las políticas monetarias y fiscales los agentes económicos tienden a ajustarse instantáneamente provocando inflación, por tanto, la acción del Estado debe ser sólo en el campo de la política y a una tasa constante.

A nivel internacional, el modelo monetarista de balanza de pagos aplica el aforismo de Henry Johnson "el desequilibrio externo es en todo momento y en todo lugar un fenómeno monetario", por tanto, para abatir el desequilibrio externo, la oferta monetaria debe aumentar conforme a la tasa de crecimiento potencial de la economía mas la tasa de inflación . Si bajo esta mecánica la economía no se ajusta rápidamente, entonces se deberá establecer una política monetaria contraccionista.

Bajo estos supuestos la recomendación es que el Estado debe concretarse a hacer cumplir la ley monetaria y de presupuesto balanceado.

El diagnóstico de la crisis del capitalismo norteamericano es eliminar el Estado keynesiano por haber caído en excesos tales que se ha convertido en leviatán y

regresar al Estado clásico y al equilibrio natural, esto es, reducir las funciones del Estado impositivo y eliminar al Estado benefactor y regulador, retornando al liberalismo económico: libre mercado, libre empresa, libre comercio internacional y contracción de la oferta monetaria a través del retorno al patrón oro.

En resumen, la doctrina monetarista afirma que la intervención del Estado en la economía es maléfica porque genera inflación y limita las posibilidades de progreso técnico.

De acuerdo a el enfoque de las expectativas racionales, la política económica no puede modificar la producción y el empleo ni siquiera en el corto plazo.

La corriente friedmaniana asegura que la actividad estatal no sólo destruirá la prosperidad, sino que además acabará por destruir la libertad humana, por tanto el Estado debe privatizarse.

La función del Estado deberá limitarse a vigilar que operen libremente las leyes del mercado y el crecimiento, aplicando la regla de la oferta monetaria de reducir su gasto y eliminar regulaciones y controles de precios.

De lo anteriormente expuesto se desprende que en el pensamiento económico existen dos posiciones claramente definidas respecto al papel estatal en la esfera económica:

- Para las corrientes neoclásica y su retorno, la teoría monetarista, dado que la economía mediante un mecanismo autocorrector tiende al equilibrio, las funciones del Estado son mínimas, por lo que la empresa pública no tiene razón de ser.

En oposición la teoría Keynesiana, la estructuralista y la marxista conceden una importancia relevante al Estado en el terreno económico, de tal manera que la empresa pública es un instrumento del que el Estado se vale para alcanzar sus objetivos.

Así, la existencia de la empresa pública se explica en función de los lineamientos de la corriente económica que inspira a la política económica imperante.

La política económica actual es de corte fondo monetarista por lo que ha reducido los márgenes de maniobra económica y política de que disponía el Estado, y los resultados ya se han dejado sentir.

2. CONCEPTUALIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA

Así, el enfoque neoclásico considera que la injerencia estatal sólo es necesaria en aquellas áreas económicas donde existe la posibilidad de monopolio y se violen las condiciones de competencia perfecta, o cuando se trate de generar los llamados "bienes públicos", esto es, los establecimientos militares o la administración de justicia, los cuales, por su naturaleza, no pueden formar parte de la empresa privada.

La escuela keynesiana a través del enfoque teórico de la demanda efectiva considera a la economía como una dualidad formada por un sector público y otro privado, "...el sector privado actúa de acuerdo a una lógica dictada por el mercado y el sector público responde a la razón política aunque en el pueden haber subsectores donde la razón de mercado se imponga". Señala que el Estado mediante la empresa pública interviene en la economía para aliviar las crisis de producción, para compensar y equilibrar la producción, la inversión y el desarrollo entre las ramas productivas de la economía y para intervenir en la fijación de precios.

En resumen, estas corrientes ven en la empresa pública un factor coyuntural de intervencionismo estatal.

La escuela estructuralista señala dos razones fundamentales que explican la existencia de la empresa pública: la necesidad de producir bienes y servicios que no resultan atractivos a la inversión privada y el requerimiento del control de ciertas ramas que resultan estratégicas económicamente o importantes para la soberanía nacional.

Para la escuela monetarista, el Estado planificador o regulador no debe existir, sus funciones sólo deben limitarse a vigilar; por tanto, la empresa pública no tiene sustento económico para existir.

Por último la posición marxista, establece que el Estado en el sistema capitalista asegura la reproducción y ampliación del sistema, al intervenir de manera directa en el proceso productivo.

El presente trabajo considera que el intervencionismo estatal en el ámbito económico no sólo es bueno sino necesario para su funcionamiento, ya que interviene en la redistribución del ingreso al canalizar subsidios a través de precios y tarifas de bienes y servicios, participa en la creación de infraestructura (carreteras, puentes, etc.) para atraer la inversión privada, garantiza el consumo de las clases mas desprotegidas al establecer precios preferenciales a bienes y servicios de consumo popular, entre otros.

3. CLASIFICACION DE LAS EMPRESAS PUBLICAS

La acción directa del Estado en la economía tiene una multiplicidad de orígenes, por lo que las formas concretas que toma la empresa pública son variadas y complejas.

La empresa pública puede tener como objetivo la producción de un bien o bienes específicos, la distribución de ciertos bienes, la prestación de un servicio de utilidad general o particular, etc. Estos múltiples objetivos hacen que su organización y la forma de control de la gestión sean diversas.

Debido a la dificultad para una clasificación que englobe todo el universo paraestatal se ha optado por emplear la establecida por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal que organiza al sector paraestatal bajo las formas de: organismos descentralizados, sociedades mercantiles, sociedades y asociaciones civiles, y fideicomisos públicos.

Organismos descentralizados. Estos organismos es la mas pura formación paraestatal, son creados por decreto del Ejecutivo Federal o por organos del poder Legislativo, su base legal esta contenida en el texto que le dió origen. Su

transformación, fusión, disolución y liquidación sólo podrá hacerse de acuerdo con lo establecido en su propio estatuto legal y en lo no previsto en éste, mediante una ley o decreto que se dicte al efecto.

Sociedades mercantiles. Las sociedades mercantiles están sujetas en razón del interés público pero son propias del derecho privado, sin embargo, su creación, transformación, extinción y control es regulado estrechamente por el Estado.

Fideicomisos públicos. Los fideicomisos públicos constituyen una de las mas importantes entidades dentro de la administración pública paraestatal, por su número, por el volumen de sus recursos financieros que operan, por el ámbito de actividad en que se desenvuelven, y por la imprecisión con que se manejan.

La ley general de títulos y operaciones señala al fideicomiso como una operación crediticia, soportada por una institución fiduciaria, con base en un contrato; es decir, es un acto mercantil, negocio unilateral, exclusivamente bancario.

Según la función que cumplen, las empresas públicas se agrupan de la siguiente manera:

- Empresas que ayudarán a ordenar el sistema bancario, aumentar la integración territorial del país y mediante el acceso al crédito en condiciones adecuadas, impulsar el desarrollo de ciertas actividades, por ejemplo, Banco Nacional de México y Nacional Financiera.
- Entidades que coadyuvarán a la explotación de recursos estratégicos, a la producción de insumos de uso industrial o agrícola, en este grupo destacan PEMEX, CFE, Ferrocarriles Nacionales de México.
- Entidades que fortalezcan la integración productiva del país.
- Empresas que por los altos montos de inversión, largos periodos de maduración o malos manejos de gestión no pudieron operar, por ejemplo: industrias vinculadas a la rama textil, pesquera y de transporte.

- Entidades que impulsan el desarrollo tecnológico, con este objetivo se crean los institutos: Instituto Mexicano del Petróleo e Instituto de Investigaciones Eléctricas.

- Empresas cuyo objetivo es lograr el bienestar social, ya sea mediante la venta de productos a precios subsidiados o a través de la comercialización de productos básicos.

4. MARCO LEGAL DE LA EMPRESA PUBLICA

El marco jurídico que regula la actividad del Estado en la esfera económica esta planteada en la Constitución de 1917, ésta constituye la base legal que rige el actuar estatal, al mismo tiempo que mantiene ciertas garantías y derechos del individuo.

La Constitución establece que el Estado deberá: fomentar el crecimiento económico y el empleo, garantizar una mejor distribución de la riqueza; planear, conducir, coordinar y orientar la actividad económica, establecer mecanismos de control, organización y expansión de organizaciones productivas, de bienes y servicios socialmente necesarios; organizar el sistema de planeación democrática para el manejo de los campos estratégicos.

Los artículos constitucionales que señalan el quehacer estatal son:

- Art. 25: rectoría del Estado en la esfera económica y obligación de mantener bajo su propiedad las empresas públicas de áreas estratégicas.

- Art. 28: atribuciones al Estado en producción de bienes y servicios, estan reservadas para él las siguientes áreas: petroquímica básica, petróleo e hidrocarburos, explotación de minerales radioactivos y generación de energía nuclear, electricidad, ferrocarriles, comunicaciones telegráficas y radiotelegráficas, impresión y acuñación de billetes y monedas, etc.

El estudio jurídico de la empresa pública resulta un poco complicado, por sus funciones puede encuadrarse en el Derecho Mercantil, Fiscal y Comercial, en

tanto que por ser propiedad del sector público y administrada por él encajaría en el Derecho Administrativo.

Sin embargo, por su campo de acción y sus características cae en el terreno del Derecho Económico.

En la sociedad capitalista, la empresa pública surge como una categoría económica que no forma parte de la clase empresarial pero que comulga en buena medida con sus intereses, por otro lado existe para otorgar un gran número de beneficios sociales, para reproducir al sistema y como paliativo de los problemas sociales; de esta manera la empresa pública se convierte en pieza clave de negociación en la lucha de clases.

Debido a la amplitud y diversidad del sector paraestatal se requiere de instrumentos jurídicos y administrativos que normen, organicen, orienten y controlen la actividad de este sector; en este sentido la Ley Orgánica de la Administración.

Pública Federal define al sector paraestatal como el conjunto de organismos descentralizados, las empresas de participación estatal y los fideicomisos públicos.

El control del sector paraestatal se ha dado de diversas formas; en 1974 se plasmó en la Ley para el Control de los Organismos Descentralizados y Empresas de Participación Estatal que la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendría el control administrativo y financiero y la Secretaría de Bienes Nacionales e Inspección Administrativa la revisión e inspección de obras; en 1965 la Secretaría de Hacienda y Crédito Público asume el control presupuestal, la Secretaría de la Presidencia el de las inversiones y la de Patrimonio Nacional el de las operaciones.

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal plantea que la Secretaría de Programación y Presupuesto desempeñaría el control de inversiones y ejercicio presupuestal así como la vigilancia de la empresa pública.

En 1986 se crea la Ley Federal de Entidades Paraestatales, la cual busca normar las relaciones entre el sector paraestatal y el Ejecutivo Federal.

Así el marco jurídico de la empresa pública ha sido construido para el corto plazo por lo que es necesario darle una visión de largo plazo.

CAPITULO 2

POLITICA ECONOMICA

1.CARACTERISTICAS GENERALES DE LA POLITICA ECONOMICA VIGENTE

El objetivo central de la política económica que rige actualmente es: crecimiento sostenido con estabilidad de precios; para ello se plantea: alcanzar una tasa inflacionaria similar a la de los principales socios comerciales; proseguir la recuperación gradual del crecimiento económico; contribuir al mejoramiento productivo del nivel de vida de la población y continuar la modernización de la economía.

Destaca como elemento central del avance en la recuperación económica con estabilidad de precios el saneamiento de las finanzas públicas.

En este sentido la estrategia seguida en términos de política financiera es:

- Aumento de los ingresos públicos por tres vías: revisión de precios y tarifas públicas; incremento de la recaudación fiscal a través del aumento de la base gravable y el aceleramiento de la desincorporación de empresas del gobierno.
- Estricta disciplina presupuestal, bajas tasas de interés y amortización de la deuda interna.

Por otro lado, se mantiene el proceso de entradas fuertes de capitales externos por:

- Repatriación de capitales a causa de la venta de bancos.
- Inversiones financieras de extranjeros en el mercado accionario.
- Autorización a extranjeros para comprar valores gubernamentales.
- Desarrollo de las áreas internacionales de los intermediarios financieros.

La política de ingresos ha sido solventada de manera importante por las entradas provenientes de la desincorporación y venta de entidades paraestatales, principalmente de Teléfonos de México y de las 18 instituciones que aún forman el sistema de la banca múltiple nacional.

Con la venta de Telmex se crea el fondo de contingencia, cuyo propósito es el utilizar los recursos que éste genera como cobertura contra posibles bajas del precio del petróleo de exportación, o bien, aplicarlos para el saneamiento de la deuda pública vía su amortización.

2. DESARROLLO HISTORICO DE LA EMPRESA PUBLICA

La presencia de la empresa estatal se detecta desde el período colonial con los llamados estancos de mercurio y tabaco, mediante estas empresas el gobierno se allega recursos e influye sobre la actividad económica.

Posteriormente la participación estatal en la esfera económica no es trascendente, es hasta la etapa posrevolucionaria, una vez sentadas las bases legales para el desarrollo del país, cuando los gobiernos dedican sus esfuerzos a la tarea de industrializar el país, siendo este el gran quehacer estatal.

La participación decisiva del Estado en la economía se manifiesta claramente durante la administración del General Lázaro Cárdenas, en este período el Estado crea organismos descentralizados y empresas de participación estatal para instrumentar una política nacionalista, soporte de la política industrializadora del país.

Una vez pasado el despegue, el Estado mantiene e incrementa su presencia en la economía. Durante los años cincuenta la actividad estatal se caracteriza por participar en la creación de infraestructura urbana y rural con el propósito de atraer la inversión privada.

En términos de política económica, el período conocido como estabilizador tiene como objetivo alcanzar un crecimiento considerable sobre bases estables aún a costa de fuertes desequilibrios estructurales tales como desempleo, subempleo, deterioro del salario real, concentración del ingreso y crecimiento del déficit público, entre otros.

La política de empresa pública se sujeta a los lineamientos estabilizadores al fortalecer la inversión privada y mantener bajo control el movimiento social; así, la actividad estatal se orienta a garantizar el abasto de materias primas, socializar el costo de la fuerza de trabajo, crear infraestructura para alentar la inversión y garantizar el abasto y consumo de productos básicos.

La participación del Estado en la esfera económica es con fines sociales y excepcionalmente con fines lucrativos, por ello debe vender los bienes y servicios públicos a un precio inferior al real con el propósito de controlar la inflación y alentar la inversión privada al proporcionarle insumos baratos.

Como consecuencia de dicha política se observa mayor dependencia financiera y en consecuencia crecimiento de la deuda pública al seno de la empresa pública.

De esta manera, el Estado pierde capacidad para promover el desarrollo y por ende sus márgenes de acción se reducen.

En 1970 el Estado atraviesa por una crisis que se manifiesta principalmente en dos sentidos: en el plano económico con ingresos que limitan y obstaculizan el cumplimiento de sus funciones, y en el plano político la insolvencia financiera provoca que disminuya su legitimidad en la medida que decrece su capacidad de maniobra frente a las presiones sociales.

De ahí que la política de Luis Echeverría se oriente a recuperar la legitimidad perdida a través del programa de "desarrollo compartido".

Dicho programa plantea que el sector público se financie con sus propios recursos para ello se propone que el Estado tenga una participación mas amplia y profunda en la actividad económica y además impulse el bienestar social.

El objetivo es sacar a la economía de la recesión y utilizar el gasto público como pivote impulsor del crecimiento.

El desarrollo industrial requiere de un creciente componente importador ya que la capacidad del aparato productivo es insuficiente para cubrir la demanda generada por lo que los problemas del sector externo se agudizan.

El gasto público se incrementa fundamentalmente por dos causas: ante la incapacidad de la economía para mantener el crecimiento y para contener el descontento social provocado por la inequitativa distribución de la riqueza; su comportamiento se explica por la incapacidad del Estado para incrementar tanto sus ingresos por la vía tributaria, como sus precios y tarifas de bienes y

servicios, el crecimiento de éstos últimos es tan raquítico que no cubre los requerimientos de acumulación y expansión productiva de la empresa pública, por ello se recurre a las transferencias, subsidios y créditos.

La política económica durante el sexenio de Luis Echeverría se caracteriza básicamente porque:

-existe contraposición entre la expansión del gasto público y la restricción de la política monetaria.

-se manifiesta la incapacidad de la inversión pública para reactivar la economía.

-existe un derroche de recursos y pérdida de efectividad de las acciones estatales ante la falta de planeación.

Para enfrentar la crisis el gobierno mexicano firma un convenio con el FMI, vigente por tres años (1977-1979). De acuerdo al diagnóstico fondomonetarista la espiral inflacionario es generada por el exceso de demanda provocada por un gasto público excesivo financiado por emisión monetaria y un crecimiento de los salarios por encima de la productividad; la inflación es explicada por la emisión primaria de dinero y por el incremento de salarios.

De ahí que los ajustes propuesto por el FMI son: contracción del gasto público, reducción de la circulación monetaria, aumentos en tasas de interés y liberalización del comercio exterior, entre otros.

Las medidas contenidas en el convenio firmado con el FMI son plasmadas en el acuerdo denominado "Alianza para la producción", tal acuerdo es un convenio entre los diferentes grupos sociales, particularmente entre gobierno y empresarios a fin de que estos recobren la confianza; adicionalmente se busca impulsar la inversión privada y modernizar la planta productiva.

La política económica de este sexenio tiende a fortalecer la autoregulación del mercado bajo un esquema contraccionista, de tal manera que la participación del Estado se ve seriamente afectada. Las empresas públicas sufren un proceso de reestructuración que en ocasiones culmina en desapariciones. La

característica de dicha estrategia es fomentar la inversión privada y la pérdida de importancia del gasto en bienestar social, bajo una óptica efficientista.

El acuerdo firmado con el FMI se cancela en 1976 al ser descubiertas reservas petroleras que posibilitaron la entrada de fuertes montos financieros al país y abrieron las puertas a nuevos créditos financieros.

A partir de este año y hasta 1981 se adopta una política con tintes keynesianos, en pro de la acumulación de capital. Nuevamente los ingresos del sector público resultan insuficientes para cubrir sus gastos por lo que el déficit público acelera su crecimiento y para financiarlo se recurre al endeudamiento interno y externo, al petróleo y a sus derivados.

Ahora bien, debido a la rigidez del aparato productivo se incrementa el índice inflacionario y el monto de las importaciones que elevan el déficit en cuenta corriente de balanza de pagos.

3. REESTRUCTURACION DE LA EMPRESA PUBLICA

Existen serios cuestionamientos a la existencia de la empresa pública, por un lado se hace referencia al carácter no planeado de la participación estatal, y por el otro, se menciona la irrelevancia del actuar estatal en algunas áreas, a ello se suma la orientación económica del grupo gobernante, el objetivo de política económica de reducir las transferencias al sector paraestatal, las presiones empresariales en un marco de desconfianza hacia el Estado y las acciones de privatización de empresas públicas en otros países.

De esta manera, el criterio central del proceso de reestructuración de la participación de la empresa pública es fortalecer la participación estatal en las actividades estratégicas y prioritarias.

El análisis de Ma. Amparo Casar sobre 97 empresas ubicadas en el sector manufacturero, en sus servicios conexos y en el minería, señala tres etapas en la decisión de desincorporación de entidades.

La primera se ubica entre 1983 y 1984 con la venta de ocho empresas entre las que destacan Vehículos Automotores Mexicanos (VAM), Renault de México y cigarros La Tabacalera Mexicana; la liquidación de diez empresas, la cancelación de tres proyectos y la resectorización de otros diez.

En febrero de 1985 se inicia el segundo momento con la decisión del Gabinete Económico de desincorporar ochenta y dos entidades, así se decidió liquidar treinta y un empresas, transferir siete a tres gobiernos estatales y vender cuatro de participación estatal mayoritaria o minoritaria.

De las treinta y un liquidadas se dijo que ya no se justificaba su existencia, es mas de catorce se afirmó que no poseían activos.

De las cuarenta y cuatro en venta, treinta y un eran de participación estatal mayoritaria y trece minoritaria.

Se argumentó que se vendían porque no eran indispensables para lograr los objetivos de política económica, que su presencia era poco significativa o que era mas conveniente fomentar esas actividades por otras vías.

A principios de 1986 se cierra el segundo momento con la venta de siete empresas mayoritarias y una minoritaria.

El tercer momento se inicia en 1986 con la declaración en quiebra de Fundidora Monterrey S. A. y la inclusión de treinta y seis empresas a la ola de desincorporaciones. La meta en este tercer momento era mantener la presencia estatal en ciento quince empresas, lo cual equivaldría a una reducción del 72% respecto a 1982.

Las empresas desincorporadas en las dos primeras etapas sin considerar las transferidas representan el 12.7% del valor de la producción y 14.6% del empleo manufacturero estatal registrado en 1981.

Por otra parte, en la tercera etapa el empleo registra una reducción del 11% y la producción una disminución del 10%; en este período la quiebra de Fundidora Monterrey fué determinante.

El proceso de liquidación y venta de empresas industriales provocó una reducción de la producción del 20% y una contracción del empleo manufacturero estatal del 7%.

Según el sector al que pertenecen las empresas y el tipo de decisión (liquidación o venta), parece ser que el Estado trata de desprenderse de empresas que alguna vez pertenecieron al sector privado, 80% de tales empresas provienen de este sector.

En el caso de las empresas liquidadas, la política parece ir a la inversa, ya que 19 empresas con participación estatal mayoritaria eran parte de este sector.

4. JUSTIFICACION DE LA REPRIVATIZACION DE LA EMPRESA PUBLICA

La discusión en torno a la participación estatal en el proceso económico es compleja, ya que esta inmersa en un marco de crisis de la economía mundial y del pensamiento económico, ideológico y político.

La crisis de la economía mundial, presente desde la década de los setenta, es fruto de deficiencias del aparato productivo en el que el Estado participa de manera importante. En los últimos años, las funciones económicas del Estado se multiplican, confiando demasiado en las bondades de dicha participación, por lo que el papel estatal se caracteriza por una sobrerregulación, centralización y contribución importante a las deficiencias de la economía. Sin embargo, pese a la responsabilidad de la empresa pública en la crisis económica, ésta no puede ser explicada sólo por aquella.

En cuanto a la crisis del pensamiento económico, ideológico-político, se caracteriza por una contra revolución conservadora que retoma los planteamientos clásicos, "la mano invisible" resuelve los problemas económicos, de ahí que el Estado debe convertirse de rector a guardián de la sociedad. En este sentido, la presente exposición enuncia las principales tesis en pro de la reprivatización de las empresas estatales:

- El tamaño del sector paraestatal permite afirmar que el estado padece de gigantismo.

-El crecimiento del sector público ha sido desorganizado y sus actividades también son desorganizadas, por lo que algunas de sus entidades no lo apoyan en la consecución de sus fines.

- La deficiente administración del sector público ha generado un déficit financiero, dicho déficit es de tal magnitud que es un factor de desequilibrio a nivel macroeconómico.

- La productividad y eficiencia de las empresas públicas se ven afectadas por problemas de gestión, control y evaluación.

- Las empresas públicas compiten deslealmente con las privadas ya que debido al subsidio que reciben pueden manejar precios bajos.

La primera afirmación se maneja como un "dato dado", sin contrastarlo objetivamente. La comparación de la actividad estatal vía empresa pública en México, con la de otros países, permite evaluar de manera más real dicha participación.

Para tal efecto se manejan tres indicadores: participación del gasto público en el PIB, importancia del PIB y del empleo generados por las empresas públicas.

En la década de los setentas el gasto público efectuado por los países de la OCDE fue 40% del PIB, el de Estados Unidos de 35% y el de México 38%.

Por otra parte, la participación de las empresas públicas a nivel mundial entre 1974 - 1977 fue de 9.4%, al mismo tiempo que en México, entre 1975 y 1979 las empresas públicas aportaban el 7.5% del PIB, esta participación se eleva al 16.1% del PIB entre 1982 y 1986, lo cual es explicable por el desarrollo dinámico de la industria petrolera.

En cuanto a la ocupación de la población productiva por las empresas del Estado, en Estados Unidos y Japón era del 2%, en tanto que en México era de 4.5% entre 1983 y 1985.

La comparación del comportamiento de estos tres indicadores con otros países permite señalar que la afirmación del gigantismo estatal no tiene sustento real ya que, en cuanto a estas tres variables, México se encuentra en una situación intermedia.

En relación a la segunda tesis, la desorganización se atribuye al origen del mismo sector y a sus características estructurales. Sin embargo, el desarrollo histórico del sector refleja que su conformación obedeció a objetivos de política económica.

En cuanto a la industria del Estado podemos decir que en la década de los ochenta estaba muy especializada, se dedicaba a proveer de materia prima a la industria nacional.

Así, entre 1975 y 1983 el peso relativo de la industria estatal no petrolera permaneció casi constante, articulándose en dos grandes bloques: uno formado por electricidad, petroquímica básica, fertilizantes y minería, sumándosele henequén y azúcar; el otro conformado por la industria metalmeccánica básica, vehículos automotores y equipo de transporte. Sin embargo, no se da una articulación entre estos bloques, ya que no existe una oferta de bienes de capital suficiente para abastecer a la industria nacional.

Por el lado de la actividad comercial tenemos a las empresas del sistema CONASUPO que regulan y orientan a la comercialización y abasto de productos básicos.

Con base en lo anterior podemos decir que si bien existen entidades cuya creación no fue planeada y cuya actividad no contribuye a los objetivos del sector, la tesis de desorganización en cuanto a su origen y estructura no tiene suficiente fundamento.

La tercer tesis será dividida para su análisis en dos partes. La que hace referencia a la deficiente administración estatal como causa fundamental de la crisis financiera no considera dos aspectos; uno, que la actividad de las empresas estatales obedece en primer lugar a objetivos de política económica, razón por la cual su política de precios y tarifas se convirtió en un instrumento

de subsidio; dos, que la actividad paraestatal estuvo enfocada a la formación de capital.

En cuanto a la afirmación de que el déficit financiero es un problema que genera desequilibrios macroeconómicos, las estadísticas lo sustentan: entre 1977 y 1982 la participación del déficit de las empresas públicas antes de transferencias en el déficit total del sector público fué de 49.5%, pero después del ajuste operado tenemos que entre 1983 y 1984 tal déficit es de sólo 29.0%.

Por tanto, el déficit financiero del sector paraestatal es una realidad, sin embargo, no fue generado por la incapacidad gerencial del Estado, sino por el desenvolvimiento de las empresas públicas sujeto a objetivos de política económica.

En relación a la cuarta tesis, es innegable que existen problemas administrativos en el sector, por lo que es necesario avanzar en una política de control y seguimiento de la empresa estatal.

La quinta tesis afirma que existe competencia desigual entre las empresas privadas y las del Estado en detrimento de las primeras.

La presencia del Estado en la producción y distribución de productos básicos tiene como objetivo garantizar el consumo de la población y regular el mercado. Por lo que dicha presencia es complementaria del sector privado y no contraria a él; en este sentido la función del estado es cubrir zonas donde es insuficiente o no llega el sector privado, abasteciendo productos básicos a la vez que es un medio para transferir subsidios a la población necesitada.

En este ramo, las empresas estatales mas importantes son CONASUPO e IMPECSA, la primera participa en la producción de siete productos básicos: leches, galletas, grasas y aceites, pastas, harina de maíz y trigo. De éstos sólo en la producción de leches y harinas de maíz el Estado tiene una participación mayor de 20%. En cuanto a la distribución de IMPECSA, ésta se ve limitada a ciento treinta productos y su acción se circunscribe al pequeño y mediano comercio.

Lo anterior permite concluir que si bien es una realidad el impacto macroeconómico del déficit de las empresas públicas, sus problemas administrativos y su crecimiento desordenado; el gigantismo, la competencia desleal y su estructura desorganizada son aspectos cuya problemática se ha exagerado. En este sentido se debe profundizar en la problemática de la empresa pública para redefinir su participación en la industria y el comercio.

CAPITULO 3

MERCADO AZUCARERO MEXICANO

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

Durante mucho tiempo se creyó que la caña de azúcar era originaria de la India, sin embargo datos recientes indican que lo es de Nueva Guinea y, que su transición de planta de jardín a planta de cosecha ocurrió en la parte tropical de la India.

La primer prueba positiva que poseemos de su existencia en forma sólida procede de Persia y data del año 500 de nuestra era, de igual manera, el procedimiento para obtener azúcar granulado y de color blanco de jugo hirviendo de la caña se le atribuye a esta cultura.

La primera mención del azúcar en grano data del año 627 después de Cristo, por el emperador Bizantino . En su segundo viaje a América, Cristóbal Colón trae algunos trozos de caña de azúcar que siembra por primera vez en Santo Domingo.

Hacia 1519 Cortés traslada la caña de azúcar de Cuba a México; en San Andrés Tuxtla, Ver. inicia la instalación del primer trapiche y es en este lugar donde se cultiva por primera vez la caña de azúcar; en Atlacomulco, Mor. se ubica la primera hacienda azucarera hacia 1568.

Durante los tres siglos de la dominación española la vida de la industria azucarera es poco estable; han sido mencionadas las siguientes etapas:

- Epoca de la prosperidad 1537 a 1570
- Epoca del estancamiento 1571 a 1802
- Epoca de depresión 1803 a 1808
- Epoca de prosperidad

Al culminar la guerra de independencia, la industria azucarera queda semidestruida y tiene que trabajar con las técnicas mas elementales de campo y fábrica.

Es a principios de este siglo cuando en el ingenio de Zacatepec, Mor. se realizan trabajos de mejoramiento del suelo con la construcción de drenes de tubos de barro y mejora su sistema de riego.

Hacia los años 20's en Atencingo, Pue. se cultivan las mejores variedades de caña y aplican técnicas de fertilización.

En la década de los treinta se cosecha con caña una superficie de 66,165 Has., con un rendimiento en campo de 52 Ton/Ha, y en fábrica de 9.63%, se producen 331,482 Ton. de azúcar registrandose un consumo similar. En la década de los 40's la producción de azúcar casi duplica a la de la década anterior, al producirse 645,419 Ton. de azúcar; sin embargo el rendimiento de campo es de sólo 51 Ton/Ha y el de fábrica de 9.0%.

En la década de los cincuentas se obtiene una producción de 1.26 millones de toneladas de azúcar y son consumidas 0.976 millones; en este lapso el rendimiento de campo es de 59 Ton/Ha y el de fábrica de 8.80 %.

En la década de los sesentas se obtiene un rendimiento en campo de 67 Ton/Ha y en fábrica de 8.70, obteniendose 2.394 millones de toneladas de azúcar contra un consumo de 1.734 millones, generandose excedentes factibles de exportar.

En la década de los setentas el rendimiento de campo se eleva a 73 Ton/Ha y el de fábrica declina en la zafra 1978-1979 hasta el 8.45%, la producción de azúcar es de 2.880 millones de toneladas.

2. IMPORTANCIA ECONOMICA DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

La actividad azucarera tiene un significado relevante tanto en el sector agrícola como en el industrial, entre otros por los siguientes factores: el azúcar es un producto de consumo popular ^{1/}, proporciona empleo a una gran cantidad de personas, genera insumos para algunas industrias y ha sido un renglón fundamental en la balanza comercial agropecuaria.

De acuerdo al sistema de Cuentas Nacionales, entre 1980 y 1986 el PIB azucarero incrementa su participación en el PIB de alimentos, bebidas y tabaco en 2.8 puntos porcentuales, al pasar dicha participación de 8.23% en 1980 a 10.51% en 1986, a consecuencia del significativo incremento del PIB azucarero en 43.82% durante el período.

CUADRO NO. 1

PARTICIPACION DEL PIB AZUCARERO EN EL PIB DE PRODUCTOS

ALIMENTICIOS, BEBIDAS Y TABACO

(Millones de pesos a precios de 1980)

AÑO	PIB PRODUCTOS. ALIM. BEBIDAS Y TABACO	PIB AZUCARERO	PARTICIPACION DEL PIB AZUCA- RERO EN EL PIB DE POTOS.ALIM.
1980	243,129	20,010	8.23
1981	253,159	19,825	7.82
1982	265,002	20,242	7.63
1983	261,611	23,961	9.16
1984	261,415	24,093	9.07
1985	275,410	25,216	9.15
1986	273,645	28,780	10.51

FUENTE: Elaborado en base a datos tomados del Sistema de Cuentas Nacionales 1980-1986

^{1/} El Programa Nacional Alimentario señala a la azúcar como un alimento básico.

El azúcar como insumo industrial también es importante, en 1986 el consumo total de azúcar es de 3'190,231 toneladas, de las cuales 1' 718,941 toneladas (53.88% del consumo total), se canalizan hacia la industria, absorbidas principalmente por la industria embotelladora en un 53.9%, por la industria panificadora y galletera en un 14.0% y por la industria dulcera en un 12.3%.

CUADRO NO. 2

CONSUMO INDUSTRIAL DE AZUCAR POR RAMAS ECONOMICAS (1986)

CONCEPTO	TONELADAS	PORCENTAJE
Total	3'190,231	---
Industrial	1'718,941	100.0
Embotelladora	926,488	53.9
Panificadora y galletera	241,176	14.0
Otras	240,574	14.0
Dulcera	211,229	12.3
Empacadora	54,552	3.2
Productos lácteos	21,689	1.3
Vinos y licores	23,233	1.3

FUENTE: Azúcar S.A. de C.V. Estadística Azucareras. México. 1986.

De esta industria dependen de manera directa e indirecta campesinos, obreros, técnicos y profesionistas. En el año de 1986 la industria azucarera genera empleo para 293,132 personas, 82.2% laboran en campo y 17.8 % en fábrica.

CUADRO NO. 3
POBLACION ECONOMICAMENTE ACTIVA DEPENDIENTE
DE LA INDUSTRIA AZUCARERA
(1986)

SITUACION LABORAL	NUMERO	PORCENTAJE
Total	393,132	100.00
Personal de campo	240,805	82.15
Productores de caña	123,771	42.22
Cortadores	88,522	30.20
Asalariados de campo	16,828	5.74
Transportistas	11,684	3.99
Personal de fábrica	52,327	17.85
Personal de confianza	11,465	3.91
Obreros	40,862	13.94

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. 1986

México ocupa el 16o. lugar de consumo per cápita de azúcar mas elevado del mundo, tal consumo es 18.4 kgs. mayor al promedio mundial, es decir, es superior en 126.5% a dicho consumo.

CUADRO NO. 4
CONSUMO PERCAPITA MUNDIAL DE AZUCAR
(1988)

PAIS	CONSUMO PERCAPITA (KGS)	INDICE DE CONSUMO PERCAPITA BASE=CONS.MUNDIAL
Mundial	20.80	100.0
Bulgaria	53.00	254.8
Islandia	58.00	269.2
Barbados	55.70	267.8
Bermudas	66.70	320.7
Costa rica	58.70	282.2
Cuba	71.60	344.2
Mexico	49.20	128.5
Trinidad y Tobago	51.80	248.1
Algunos paises centroamericanos	52.80	253.8
Israel	56.40	114.6
Singapur	75.50	363.0
Gambia	74.10	356.2
Swazilandia	57.40	276.0
Australia	51.10	245.7
Nueva Zelandia	51.70	248.6

FUENTE: Elaborado con base en datos de Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México.1989.

Así aunque el azúcar ha sido considerada por los expertos en nutrición como una "caloría vacía"^{2/}, el 60% de calorías que requiere un individuo en este país las obtiene a través de este producto ya que un tercio de sus alimentos contienen este nutriente ^{3/}.

3. PRODUCCION DE AZUCAR

Para cumplir con su objetivo de producir azúcar, el ingenio debe cubrir tres áreas de actividad relacionadas con: el campo de cultivo, el aspecto fabril y el área administrativa.

I. CAMPO

Mediante las actividades desarrolladas en el área de campo, el ingenio obtiene caña de azúcar. En esta área es importante la coordinación del ingenio con ejidatarios y propietarios privados para las labores de cultivo, crédito y liquidación.

Entre otras, las funciones de esta área son: ejecutar programas de siembra, cultivo y cosecha, introducir maquinaria agrícola, adelantos técnicos y nuevas variedades de caña de azúcar y capacitar a agricultores.

A continuación se describen algunos aspectos que han caracterizado el campo cañero desde 1983.

Superficie cañera

Entre 1983 y 1989 la superficie sembrada con caña de azúcar tiene un crecimiento total de alrededor de 13.8%, lo cual corresponde a un crecimiento promedio anual de 2.3%; sin embargo, la expansión del suelo cañero es observable sólo hasta 1987, año en el que se registra la tasa de crecimiento mas elevada (5.2%), en los dos años posteriores se obtiene un descenso de 4.8%, que en términos absolutos equivale a 28,650 Has.

2/ Gaceta UNAM. Diciembre 9 de 1982. Pág. 12.

3/ Marín Nidia. Excélsior. Junio de 1988.

CUADRO NO. 5
SUPERFICIE COSECHADA CON CAÑA DE AZÚCAR
(1983-1989)

AÑO	SUPERFICIE (HAS)	CRECIMIENTO ANUAL (%)
1983	490,372	---
1984	510,568	4.1
1985	534,034	4.6
1986	557,876	4.4
1987	586,772	5.2
1988	573,305	(2.3)
1989	558,122	(2.6)

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

Régimen de propiedad del suelo cañero

Los productores de caña de azúcar, a quienes también suele llamarse cañeros, se clasifican en ejidatarios y propietarios privados, según la tenencia de la tierra que cultivan.

Los productores de caña de azúcar, a quienes también suele llamarse cañeros, se clasifican en ejidatarios y propietarios privados, según la tenencia de la tierra que cultivan.

En relación al tamaño de la superficie que siembran, los dividiremos en pequeños productores, aquellos que laboran sobre superficies de hasta diez hectáreas, medios y grandes productores aquellos que poseen mas de diez hectáreas.

De acuerdo con las estadísticas oficiales en 1968 existen 136,777 productores de caña, el 70.9% son ejidatarios y el 29.1% restante propietarios privados.

Ahora bien, el 97.5% de los ejidatarios y el 85.7% de los productores privados, quienes en conjunto representan el 94.1% del total de cañeros siembran áreas de hasta 10 hectáreas, superficie que constituye el 73.3% de un total de 573,305 hectáreas sembradas con caña. En tanto, el 26.7% de la superficie cañera restante, con superficies de mas de diez hectáreas son sembradas por 5.9% de cañeros, quienes representan el 2.5% de los ejidatarios y el 14.3% de los propietarios privados.

De acuerdo a lo anterior, podemos señalar que las áreas de hasta diez hectáreas sembradas con caña (73.3%), son trabajadas por alrededor del 94.0% de los cañeros, quienes en su mayoría son ejidatarios; en tanto, las áreas de mas de diez hectáreas cultivadas con caña (26.7%), son sembradas por sólo el 6.0% de los productores cañeros, quienes predominantemente son propietarios privados.

De esta manera, los pequeños productores siembran en promedio 3.3 hectáreas, mientras que los medios y grandes productores cultivan en promedio 19 hectáreas.

CUADRO NO. 6
REGIMEN DE PROPIEDAD EN EL CAMPO CAÑERO SEGUN SUPERFICIE DE LOS
PREDIOS
ZAFRA 1987/1988

SUPERFICIE DE LOS PREDIOS	TOTAL EJIDAL		PEQUEÑA PROP.		TOTAL EJIDATARIOS		PEQUEÑOS
	PROP.						
	HECTAREAS			PERSONAS			
Total	373,305	389,841	173,764	138,777	98,988	39,789	
Hasta 2 hectáreas	85,881	73,823	12,258	59,381	41,208	18,155	
De mas de 3 a 4 hectáreas	115,177	87,783	17,384	35,014	28,838	8,376	
De mas de 4 a 6 hectáreas	86,884	71,288	15,388	16,823	13,183	3,680	
De mas de 6 a 8 hectáreas	78,838	63,183	13,775	11,216	8,883	2,233	
De mas de 8 a 10 hectáreas	55,324	41,159	14,185	6,291	4,813	1,678	
De mas de 10 a 20 hectáreas	71,548	37,983	33,585	5,404	2,172	3,232	
De mas de 20 a 50 hectáreas	45,405	7,504	37,901	2,052	168	1,884	
De mas de 50 hectáreas	38,348	7,338	29,010	618	45	571	

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. 1988.

Superficie fertilizada

La caña de azúcar es un cultivo que requiere de una buena fertilización, a partir de los años setentas, alrededor de las tres cuartas partes de la superficie cañera ha sido fertilizada.

De 1985 a 1986 la participación de la superficie fertilizada con respecto al total se incrementa, sin embargo, en 1987 y 1988 decrece, y aunque en 1989 crece nuevamente no alcanza el porcentaje de participación registrado en 1985.

CUADRO NO. 7
SUPERFICIE CAÑERA FERTILIZADA
ZAFRAS 1983-1989
(Hectareas)

ZAFRA	SUPERFICIE COSECHADA	SUPERFICIE FERTILIZADA	% DE SUPERFICIE FERTILIZADA
1983	490,372	N.D.	---
1984	510,568	N.D.	---
1985	534,034	469,210	87.9
1986	557,676	498,721	89.4
1987	586,772	500,469	85.3
1988	573,305	458,709	79.7
1989	558,122	460,916	82.6

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadística Azucareras. México. Varios años.

Clase del suelo cañero

La caña de azúcar es una planta que requiere mucha agua para lograr un desarrollo normal. La humedad en el suelo debe ser abundante, sobre todo en los seis meses posteriores a la siembra de la gramínea.

La estructura del campo cañero por clase de tierra muestra que esta necesidad no ha sido satisfecha, entre 1983 y 1989 la superficie irrigada representa menos del 50% de la superficie total.

Aunque hasta 1988 se observa un decrecimiento en términos absolutos, la participación de la superficie irrigada en el total inicia su descenso en 1986,

recuperandose ligeramente entre 1988 y 1989, gracias a la reducción del suelo cañero.

CUADRO NO. 8
CLASE DE TIERRA CULTIVADA CON CAÑA DE AZÚCAR
Zafra 1983-1989

ZAFRA	RIEGO		TOTAL	TEMPORAL	
	HECTAREAS	RIEGO		TEMPORAL	PORCENTAJE
1983	198,201	294,171	490,372	40.0	60.0
1984	206,946	303,622	510,568	40.5	59.5
1985	218,414	315,620	534,034	40.9	59.1
1986	220,275	337,401	557,676	39.5	60.5
1987	224,277	362,495	586,772	38.2	61.8
1988	222,132	351,173	573,305	38.7	61.3
1989	217,085	341,057	558,122	38.9	61.1

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

Estructura del suelo cañero por ciclo

El cultivo de la caña es perenne, su siembra sirve para tres, cinco o más ciclos agrícolas. Una vez sembrada la planta, deben transcurrir de 14 a 18 meses para que alcance su madurez industrial, para los cortes subsiguientes deben transcurrir de 12 a 14 meses durante los cuales la caña vuelve a lograr la madurez.

En el primer ciclo agrícola se conoce a la planta con el nombre de plantilla, en el segundo con el de soca y los subsiguientes con el nombre de resoca.

Cuando las socas y las resocas no son ya productivas, o sea, cuando no llegan a rebasar el margen económico por estar muy mermada su población o muy dañada la planta con plagas o enfermedades, es preferible voltearlas y programar estas superficies para siembras de reposición.

Sin embargo, existe resistencia de los productores a modificar la estructura de su campo, debido a los altos costos, al prolongado período en que no reciben ingresos y a la falta de recursos técnicos, lo cual a la larga conducirá al decremento del total de la superficie cañera. Ante tal situación, se presentan rendimientos decrecientes en campo que obligan a diferir las cañas con bajo contenido de sacarosa.

La superficie cultivada con plantilla registra entre 1983 y 1989 decrecimiento relativo de 5.5 puntos porcentuales con respecto al total de la superficie cañera, ello se ve reflejado en el comportamiento de la soca, la cual a partir de 1987 inicia su descenso. En tanto la resoca ocupa en todos los años el mayor porcentaje del suelo cañero, ya que en esta fase la caña puede permanecer de 1 a 3 ciclos agrícolas. Sin embargo dicho porcentaje ha ido en aumento, ya que en 1983 cubre el 59.4% del suelo cañero y en 1989 alcanza el 69.5%.

CUADRO NO. 9
SUPERFICIE COSECHADA POR CICLO DE CAÑA SEMBRADA
Zafra 1983-1989

ZAFRA RESOCA	HECTAREAS				PORCENTAJE		
	PLANTILLA	SOCA	RESOCA	TOTAL	PLANTILLA	SOCA	
1983	107,467	91,788	291,117	490,372	21.9	18.7	59.4
1984	111,266	96,397	302,905	510,568	21.8	18.9	59.3
1985	115,855	101,326	316,853	534,034	21.7	19.0	59.3
1986	113,849	106,620	330,007	557,676	20.4	19.5	59.2
1987	111,983	112,343	362,446	586,772	19.1	19.2	61.7
1988	84,690	107,656	380,959	573,303	14.8	18.8	66.4
1989	91,322	78,926	387,872	558,122	16.4	14.1	69.5

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

Envejecimiento de la superficie cañera

No toda la caña lista para ser cosechada se corta, ya que problemas de planeación y climatológicos originan la existencia de cañas quedadas.

La superficie cosechada con cañas quedadas muestra un comportamiento irregular entre 1983 y 1989, su participación en la superficie total se incrementa aunque no de manera constante al pasar de 2.9% a 3.5% entre 1982 y 1987. En 1988 y 1989 se observa una importante reducción, aparejada con el de la superficie total.

CUADRO NO. 10
SUPERFICIE COSECHADA CON CAÑA DE AZÚCAR QUEDADA
Zafra 1983-1989

ZAFRA	SUPERFICIE CON CAÑA QUEDADA (HAS.)	SUPERFICIE TOTAL (HAS.)	SUPERFICIE CON CAÑA QUEDADA (%)
1983	14,067	490,372	2.9
1984	11,925	510,568	2.3
1985	15,481	534,034	2.9
1986	24,153	557,676	4.3
1987	20,437	586,772	3.5
1988	10,678	573,305	1.9
1989	6,825	558,122	1.2

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

Procedencia de los cortadores de caña

La época en la cual se hace el corte de la caña y se procesa se le llama zafra, esto es, la molienda de caña en los ingenios.

El corte de la caña es realizado por campesinos a los que generalmente se les contrata por un tiempo determinado, ya que la cosecha debe hacerse de tal manera que la cantidad cortada sea la adecuada a la capacidad de molienda del ingenio.

La cantidad de cortadores es elevada por lo que se contrata personal de la localidad y foráneo.

A partir de 1983 se contrata mayor número de cortadores locales que foráneos.

CUADRO NO. 11

CORTADORES DE CAÑA, LOCALES Y FORANEOS

Zafra 1983-1989

(Hectáreas)

ZAFRA	TOTAL	LOCALES	FORANEOS
1984	46,750	23,375	23,375
1985	46,796	23,398	23,398
1986	47,688	23,843	23,843
1987	96,214	72,160	24,154
1988	91,115	68,142	22,973

Nota: En las zafra 1984, 1985 y 1986 los cortadores se dividen en emigrantes e inmigrantes.

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

Medios de tracción de la caña

Una vez cortada, la caña debe ser transportada lo mas rápidamente posible al batey (patio del ingenio), ya que ello asegura un mayor rendimiento. Por tanto, es muy importante el tipo de transporte y los caminos utilizados en su acarreo. Los camiones son el medio de tracción mas importante seguidos por los tractores.

es muy importante el tipo de transporte y los caminos utilizados en su acarreo. Los camiones son el medio de tracción mas importante seguidos por los tractores.

CUADRO NO. 12
MEDIOS DE TRACCION PARA LA CAÑA DE AZUCAR
Zafra 1983-1988
(Unidades)

ZAFRA	CAMIONES	GONDOLAS	CHALANES	TRACTORES	SEMOVIENTES
1985	9,730	446	111	5,150	134
1986	9,725	643	574	5,523	180
1987	9,664	98	---	6,754	100
1988	9,819	---	---	6,848	90

FUENTE: Azúcar S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

II. FABRICA

El área de la fábrica tiene la finalidad de producir la cantidad de azúcar asignada al ingenio, sus principales funciones son: producir azúcar y otros productos derivados, vigilar la calidad del azúcar, evaluar las condiciones del equipo de fábrica, almacenar producción y entregarla a la comercialización.

Contenido de sacarosa en caña

La sacarosa es la materia prima de la industria azucarera, su industrialización permite la obtención de azúcar. Lo anterior explica la importancia de obtener un alto contenido de sacarosa en caña y evitar hasta donde sea posible su pérdida.

El porcentaje de sacarosa en caña, entre 1983 y 1989 tiene un comportamiento irregular, su crecimiento total en el período es de apenas 0.3 puntos porcentuales, manteniéndose constante en el último año.

Comparado con el crecimiento del porcentaje de sacarosa en caña, el de sacarosa envasada es mayor, al ser de 0.8 puntos porcentuales.

Por su parte el porcentaje de pérdida de sacarosa desciende al pasar de 2.9 a 2.5%.

La pérdida de sacarosa que se registra en el proceso de elaboración es absorbida principalmente por las mieles, seguida por el bagazo y la cachaza. Cabe señalar que la pérdida de sacarosa obedece entre otros, a los siguientes factores: aumento del peso de sólidos en suspensión que afecta la pureza de la caña, la falta de regularidad en los ritmos de molienda, mal funcionamiento de molinos, aumento en la cantidad de sustancias no azúcares, menor calidad en la caña molida e inadecuado proceso de extracción de la sacarosa.

CUADRO NO. 13
PERDIDA DE SACAROSA EN EL PROCESO DE ELABORACION DEL AZUCAR
Zafra 1983-1989
(Porcentaje)

ZAFRA	SACAROSA EN CAÑA	SACAROSA ENVASADA	TOTAL	BAGAZO	MIELES	CACHAZA	INDETER- MINADOS
1983	11.9	8.9	2.9	1.2	1.3	0.2	0.2
1984	11.4	8.8	2.8	1.1	1.3	0.2	0.2
1985	11.5	9.0	2.6	1.0	1.2	0.2	0.2
1986	11.8	9.1	2.7	1.0	1.3	0.2	0.2
1987	11.6	9.0	2.6	1.0	1.2	0.2	0.2
1988	12.2	9.6	2.6	1.0	1.2	0.1	0.2
1989	12.2	9.7	2.5	1.0	1.2	0.1	0.2

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

Contenido de fibra en caña

La materia seca que la caña contiene o el contenido de fibra en caña es el factor más importante que limita la extracción de sacarosa; dicho contenido depende de la variedad de la caña cosechada, del tipo de suelo y del clima, principalmente.

Entre 1982 y 1989 el contenido de fibra en caña desciende 0.9 puntos porcentuales, aunque tal ascenso no ha sido regular ya que entre 1983 y 1984, 1986 y 1987 se mantiene constante.

Tiempos perdidos

Es importante la reducción de tiempos en el proceso de industrialización de la caña porque si después del corte se mantiene la caña sin procesar se pierden puntos de sacarosa.

Entre 1982 y 1989 el tiempo perdido en el proceso de la elaboración de azúcar se ha reducido 7.8 puntos porcentuales, al pasar de 33.6 a 25.8%, lo cual constituye una reducción promedio anual de 1.1 puntos porcentuales.

CUADRO NO. 14
CONTENIDO DE FIBRA EN CAÑA Y TIEMPO PERDIDO
EN EL PROCESO DE ELABORACION

AÑO	CONTENIDO DE FIBRA	TIEMPO PERDIDO
1982	15.3	33.6
1983	15.3	29.1
1984	15.0	30.1
1985	14.8	30.4
1986	14.8	26.3
1987	14.5	26.9
1988	N.D.	N.D.
1989	14.4	25.8

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

4. MERCADO Y COMERCIALIZACION DEL AZUCAR

Producción

La oferta de azúcar esta representada por la producción nacional que se dirige al mercado interno y la que se envía al exterior. Esta oferta se divide en tres clases: azúcar refinada, azúcar estándar y azúcar mascabado.

Entre 1982 y 1989 la producción nacional de azúcar tiene un comportamiento ascendente al pasar de 2.67 a 3.47 millones de toneladas. En 1986 tal producción registra el crecimiento anual mas elevado (14.3%); en tanto que en 1988 dicho crecimiento sufre el descenso mas acentuado del periodo (4.0%).

La intervención estatal en la producción azucarera que hasta hace poco venía creciendo a una mayor velocidad que la privada, recientemente se ha reducido. En 1986 los ingenios oficiales producen 79.41% de la producción nacional de azúcar, y en 1989 participan sólo con el 37.34%.

CUADRO NO. 15
PRODUCCION DE AZUCAR EN INGENIOS OFICIALES Y PRIVADOS
(Toneladas)

ZAFRAS	TOTAL		OFICIALES		PRIVADOS	
	NUMERO	%	NUMERO	%	NUMERO	%
1982	2' 676,681	100.0	2' 125,480	79.41	551,201	20.59
1983	2' 894,572	100.0	2' 315,347	79.99	579,225	20.01
1984	3' 045,675	100.0	2' 479,556	81.41	566,119	18.59
1985	3' 227,858	100.0	2' 642,528	81.87	585,330	18.13
1986	3' 690,780	100.0	2' 990,627	81.03	700,153	18.97
1987	3' 743,557	100.0	2' 812,811	75.13	930,746	24.87
1988	3' 591,652	100.0	2' 671,476	74.38	730,176	20.34
1989	3' 471,763	100.0	1' 296,322	37.34	2' 175,441	57.57

FUENTE: Azúcar S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

En el período indicado se observa que la producción de azúcar estándar predomina sobre la de los otros tipos de azúcar, pero cabe mencionar que mientras la producción de este tipo de azúcar y la refinada han disminuido su participación en el total, al pasar de 52.03 a 49.28% y de 40.37 a 34.27% respectivamente, la mascabada la incrementa al pasar de 7.60 a 16.67%.

CUADRO NO. 16
PRODUCCION DE AZUCAR POR CLASES
(Toneladas)

ZAFRAS	TOTAL		REFINADO		ESTANDAR		MASCABADO	
	NUMERO	%	NUMERO	%	NUMERO	%	NUMERO	%
1982	2' 676,681	100.0	1' 080,708	40.37	1' 392,539	52.03	203,437	6.0
1983	2' 894,572	100.0	1' 124,259	38.84	1' 538,154	54.76	185,167	6.40
1984	3' 045,675	100.0	1' 103,106	36.22	1' 788,958	58.74	153,611	5.04
1985	3' 227,858	100.0	1' 047,713	32.46	2' 014,169	62.40	165,976	5.14
1986	3' 690,780	100.0	1' 234,090	33.44	2' 254,973	61.10	201,717	5.47
1987	3' 743,557	100.0	1' 314,493	35.11	1' 876,092	50.20	549,972	14.69
1988	3' 591,652	100.0	1' 230,766	34.27	1' 777,201	49.48	583,685	16.25
1989	3' 471,783	100.0	1' 182,308	34.05	1' 710,795	49.28	578,660	16.67

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

El dinamismo de la actividad es sustentado por mejores rendimientos, en 1986 se registra el crecimiento productivo mas alto del período y en ese año se obtienen los rendimientos en campo y fábrica mas elevados.

CONSUMO

La demanda de azúcar en México esta conformada por el consumo interno que es abastecido por la producción nacional y por las importaciones.

Entre 1982 y 1989 el consumo nacional de azúcar ha venido creciendo, tal incremento es en el periodo de 15.75%, observándose un crecimiento promedio anual de 2.25%. A excepción de 1983, año en el que se observa una reducción de 6.29%, el consumo anual ha crecido en todos los años y en 1987 supera los 3.2 millones de toneladas de azúcar registradas en 1982. En 1987 y 1989 el consumo de azúcar registra las tasas de crecimiento anual mas elevadas del sexenio, 7.45 y 6.35% respectivamente.

CUADRO NO. 17
CONSUMO DE AZUCAR EN EL PAIS
(1982-1989)

ANUAL AÑO	CONSUMO (TON.)	CRECIMIENTO (%)
1982	3' 225,024	---
1983	3' 022,853	(6.29)
1984	3' 088,879	2.19
1985	3' 095,378	0.21
1986	3' 190,231	3.06
1987	3' 428,016	7.45
1988	3' 510,772	2.41
1989	3' 733,752	6.35

FUENTE: Elaborado con base en datos de Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras.México. 1989.

FALTA PAGINA

No. 58

El consumo de azúcar se efectúa a través de dos vías: industrial o indirectamente y doméstica o directamente. El consumo industrial es el que se realiza a través de productos procesados, tales como refrescos, pastelillos, dulces, etc.

Durante 1982 y 1988 el consumo industrial desciende en términos absolutos y relativos, en tanto que el doméstico se incrementa en ambos términos; así, el consumo industrial se reduce 93,571 Kg. y su participación en el consumo total también disminuye al pasar de 54.76 a 46.11%, mientras que el consumo doméstico aumenta su participación en el consumo normal al variar 8 puntos porcentuales y crecer 296.039 Kg. En 1989 la tendencia se revierte, ya que mientras el consumo industrial representa el 57.19% del total, el doméstico constituye sólo el 42.81%.

Entre 1982 y 1989, la participación por ramas industriales en el consumo de azúcar se realiza de la siguiente manera: la industria embotelladora participa con más del 50%, la industria dulcera absorbe entre 12y 14%, la industria empacadora entre 3 y 4% y la industria de productos lácteos entre 1 y 2%.

Prácticamente todas las ramas que utilizan el azúcar como insumo han disminuído su consumo, excepto la industria embotelladora, panificadora y galletera.

En el período indicado, el consumo de azúcar refinada disminuye en términos absolutos en todas las ramas industriales y el de azúcar estándar aumenta en la mayoría de las industrias que la utilizan como insumo, excluyendo a la industria embotelladora en ambos casos.

En los años señalados, la industria panificadora y galletera consume anualmente un promedio de 236,838.6 toneladas de azúcar, el 72.6% de ellas son de azúcar estándar y 27.4% de azúcar refinada. El consumo promedio de la industria de bebidas alcohólicas es de 24,017 toneladas, 27.5% correspondieron a azúcar refinada y 72.5% a estándar. La industria embotelladora consume durante los años estudiados 898,451.8 toneladas en

promedio anualmente, 99.9% son de azúcar refinada y únicamente 0.1% de azúcar estándar. Por su parte, la industria empacadora realiza un consumo promedio anual de 65,960 toneladas de azúcar, 67.2% son de azúcar refinada y 32.8% de azúcar estándar.

CUADRO NO. 20
CONSUMO RELATIVO DE AZÚCAR POR RAMAS INDUSTRIALES
(Porcentaje)

AÑO	TOTAL	DULCERA	EMPACADORA	PANIFICADORA EMBOTE- PRODOTS. VINOS Y				
				Y GALLETERA	LLADORA	LACTEOS	LICORES	OTRAS
1982	100.0	13.8	4.2	13.8	53.1	1.8	1.4	12.2
1983	100.0	13.0	4.0	14.7	53.9	1.8	1.5	12.0
1984	100.0	14.0	4.1	14.7	51.3	1.7	1.8	12.5
1985	100.0	13.0	4.0	12.9	53.8	1.3	1.3	13.8
1986	100.0	12.3	3.2	14.0	53.9	1.3	1.3	14.0
1987	100.0	—	—	—	54.2	—	—	—
1988	100.0	—	—	—	56.2	—	—	—
1989	100.0	—	—	—	56.7	—	—	—

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

El crecimiento del consumo total de azúcar no es similar al aumento de la población, ello se manifiesta en que el consumo per cápita de dicho producto entre 1982 y 1989 pasa de 45.2 a 44.0 Kg. Entre 1982 y 1985 el consumo per cápita desciende 5.5 Kg., en este último año es de 39.7 Kg., a partir de 1986 tiende a crecer, en 1987 y 1988 crece alrededor de un Kg. por año y en 1989 1.6 kg.

CUADRO NO. 21

CONSUMO PERCAPITA DE AZUCAR EN MEXICO (1982-1989)

AÑO	TOTAL (KG)	VARIACION (%)
1982	45.2	----
1983	41.3	(3.9)
1984	41.2	(0.1)
1985	39.7	(1.5)
1986	40.1	0.4
1987	41.4	1.3
1988	42.4	1.3
1989	44.0	

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. 1988.

Si bien es cierto que las últimas zafras son decisivas en el logro de la autosuficiencia productiva azucarera, el menor dinamismo del consumo interno es también un factor importante para lograrla. En relación a ello podemos decir que la producción de azúcar entre 1982 y 1986 registra tasas de crecimiento anual arriba del 5%, en tanto que el crecimiento anual experimentado por el consumo es menor, a excepción de 1983, año en el que se registra decrecimiento en dicho consumo.

PRECIOS

El precio del azúcar al consumidor esta controlado por el gobierno federal a través de la Secretaría de Comercio y Fomento Industrial, la cual fija seis precios de venta según sea la clase de azúcar y el tiempo de operación que se realiza; así, el azúcar refinada tiene tres precios, al igual que el azúcar estándar: mayoreo, medio mayoreo y menudeo.

Con la idea de mantener el nivel de la inflación, el precio del azúcar se mantiene sujeto a los cambios del salario mínimo, de acuerdo a los lineamientos del PECE.

El diferencial observado entre los precios al mayoreo de azúcar estándar y los de azúcar refinada ha crecido enormemente. En 1982 el precio al mayoreo de azúcar refinada es mayor al precio de mayoreo de azúcar estándar en un 4% (un peso), en tanto que en 1988 esta diferencia se incrementa al 28.9% (\$186). Lo anterior refleja un mayor crecimiento anual del precio promedio del azúcar refinada (474%) comparado con el del azúcar estándar (345%).

El comportamiento de los precios al medio mayoreo registra un crecimiento promedio anual en el azúcar refinada de 485% y en el azúcar estándar de 348%. La diferencia entre ambos precios es de un peso en 1982 y de \$201 en 1988.

Situación similar es observable en el comportamiento de los precios del azúcar al menudeo, pues mientras el precio del azúcar refinada crece a una tasa promedio anual de 508%, el precio del azúcar estándar aumenta únicamente 362%, la diferencia de precios que en 1982 es de un peso en 1988 es de \$223.

En el período señalado, los precios al menudeo han sufrido el mayor incremento, el precio del azúcar refinada crece 2,542%, en tanto que el precio del azúcar estándar se incrementa en 1,814%.

El incremento más notable de los precios al mayoreo, medio mayoreo y al menudeo se registra en 1987, al incrementarse el precio del azúcar refinada en 266, 272 y 277% respectivamente. Por su parte los precios del azúcar estándar lo hacen en 224% al mayoreo y al medio mayoreo, y 223% al menudeo.

CUADRO NO. 22
PRECIOS OFICIALES DE AZUCARES GRANULADOS:
REFINADO, ESTANDAR Y MASCADO
Primera zona. Pesos por kilogramo

DIARIO OFICIAL MENUDEO	MAYOREO	MEDIO MAYOREO	
22-IX-82			
REFINADO	26.00	26.70	28.00
ESTANDAR	25.00	25.70	27.00
MASCABADO	25.00	25.70	-----
08-XII-82			
REFINADO	28.00	28.70	30.00
ESTANDAR	26.00	26.70	28.00
MASCABADO	26.00	26.70	-----
11-XI-83			
REFINADO	40.00	41.00	43.00
ESTANDAR	35.00	36.00	38.00
13-IV-84			
REFINADO	52.00	53.25	56.00
ESTANDAR	46.00	47.25	50.00
03-XII-84			
REFINADO	68.00	69.00	73.00
ESTANDAR	60.00	61.50	65.00
10-VII-85			
MASCABADO	60.00	61.50	65.00
02-XII-85			
REFINADO	95.00	96.50	102.00
ESTANDAR	84.00	86.00	91.00
MASCABADO	84.00	86.00	91.00
26-III-86			
REFINADO	119.00	121.00	128.00
ESTANDAR	105.00	108.00	114.00
MASCABADO	105.00	108.00	114.00
23-IX-86			
REFINADO	204.00	206.00	218.00
ESTANDAR	141.00	146.00	160.00
MASCABADO	141.00	146.00	160.00
19-I-87			
REFINADO	290.00	293.00	310.00
ESTANDAR	172.00	178.00	195.00
MASCABADO	172.00	178.00	195.00
18-V-87			
REFINADO	344.00	347.00	367.00
ESTANDAR	204.00	211.00	231.00
MASCABADO	204.00	211.00	231.00
08-IX-87			
REFINADO	427.00	430.00	455.00
ESTANDAR	453.00	262.00	286.00
MASCABADO	253.00	262.00	286.00

continua...

continuación del cuadro No. 22

DIARIO OFICIAL MENUDEO	MAYOREO	MEDIO MAYOREO	
17-XII-87 REFINADO	748.00	789.00	823.00
ESTANDAR	457.00	474.00	517.00
MASCABADO	457.00	474.00	517.00
19-IV-88 (1) REFINADO	716.00	752.00	823.00
01-VIII-88 REFINADO (1)	643.00	675.00	740.00

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios años.

El objetivo de la política de precios ha sido igualar costos con precios, sin embargo, ello es contrario al propósito de no afectar más al gasto familiar. Ante tal situación se ha tratado de que el crecimiento de precios se realice de acuerdo al comportamiento del salario mínimo general, así por ejemplo, entre enero de 1984 y septiembre de 1986 el precio por kilogramo al menudeo de azúcar refinada crece 407% y el azúcar estándar se eleva 321%, en tanto que el salario mínimo durante el mismo lapso se incrementa 348%.

5. BALANZA COMERCIAL AZUCARERA

Ya se mencionó que la oferta de azúcar está constituida por la producción que se dirige al mercado interno y la que se envía al exterior.

La balanza comercial azucarera ha sufrido fuertes variaciones entre 1982 y 1984, el mercado nacional necesita de importantes cantidades de azúcar importada, mientras que para 1986 el país se convierte en exportador del producto.

Cabe hacer notar que hasta 1987 los niveles de importación anuales no superaban el monto de la importación registrada en 1983. Entre 1982 y 1987 se obtiene un saldo negativo en la balanza de 678.4 miles de toneladas; sin embargo, el ritmo al que crecen las exportaciones fue muy acelerado por lo que en 1988 se logra un superávit de 933.3 miles de toneladas.

En los años en que el país importa azúcar se registran tasas anuales de crecimiento y reducción en los montos de importación, 72.4% en 1983 y 67.7% en 1984; en este año disminuyen las importaciones en un 100%, alcanzándose un nivel de importación de 66.2 millones de toneladas. En 1986, 1987 y 1988, los montos exportados registran tasas de crecimiento de 231, 130 y 84% respectivamente.

De los años analizados, en 1983 se realiza la mayor importación de azúcar, 779.8 miles de toneladas que representan el 52% del total de las importaciones efectuadas.

En cuanto al mercado externo, se observa que una vez alcanzadas zafras récord entre 1983 y 1985 que permiten obtener 3.2 millones de toneladas de azúcar, en 1985 se logra generar un excedente exportable de 66.2 miles de toneladas para ese año.

Cabe señalar que la producción azucarera experimenta un crecimiento paulatino entre 1982 y 1987, sin embargo, en 1988 decrece 4.0%; aún con ello, existe un superávit de .06 millones de toneladas ya que la producción se ubica en 3.59 millones de toneladas y el consumo es de 3.51 millones de toneladas, sin embargo, se puede exportar 933.3 miles de toneladas gracias a las reservas almacenadas en los años anteriores. (ver cuadro No. 23)

CUADRO NO. 23
BALANZA COMERCIAL AZUCARERA
1982-1989
(Miles de toneladas)

AÑO EXPORTACIONES	IMPORTACIONES	
1982	452.4	---
1983	779.8	14.7
1984	251.6	---
1985	-----	86.2
1986	-----	219.2
1987	-----	505.3
1988	-----	933.3
1989	667.3*	496.2**

Nota: El dato de exportaciones realizadas en 1988 corresponde a la exportación de azúcar cruda, estándar y mascabado.

*Incluye sólo importaciones de azúcar refinada.

**Incluye sólo exportaciones de azúcar refinada.

FUENTE: Azúcar, S.A. de C.V. Estadísticas Azucareras. México. Varios

años

CAPITULO 4

REPRIVATIZACION DE LA INDUSTRIA AZUCARERA MEXICANA, 1992-1990.

1. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA PARTICIPACION DEL SECTOR GUBERNAMENTAL EN LA INDUSTRIA AZUCARERA.

El concepto fundamental sobre el que se basa la estrategia azucarera en el país es que el mercado interno esta lejos de haber llegado a su punto de saturación, y que las recurrentes crisis de sobreproducción relativa son fundamentalmente problemas de coyuntura en la realización mercantil mas que un desajuste excedentario de la oferta respecto al consumo.

De acuerdo con este criterio predominante a partir de los años treinta, la efectiva solución a dichas crisis radica en abaratar el producto y convertirlo en integrante de la canasta de consumo básico.

Bajo esta concepción, el mercado externo cumple el papel de ser una válvula de seguridad para la salida de excedentes eventuales que en ciertas coyunturas pudieran distorsionar en forma sensible el funcionamiento regular del mercado interno.

Sobre esta base se sostiene una fase de expansión de la producción azucarera, cuyos principales indicadores entre 1930 y 1970 muestran una multiplicación por siete en la superficie cultivada con caña, por más de diez en la producción de azúcar y por casi nueve en el consumo.

El eje fundamental del proyecto azucarero elaborado como respuesta a la gran crisis de 1931 es la cartelización de la industria, mediante la cual se logra consolidar una estructura monopólica de control y regulación del mercado, eliminando de esta forma la competencia entre productores y entre las regiones azucareras del país.

El instrumento mas importante de esta política es la disponibilidad de crédito oportuno y barato proporcionado por el Estado.

Las razones de la acción estatal son varias:

- La primera es la importancia del problema económico, social y político que plantea la crisis azucarera de los treinta, además de la vinculación al Estado de los intereses privados que dicha crisis afecta directamente.

-La segunda, el Estado encuentra en la organización empresarial azucarera un instrumento adecuado para la elaboración y discusión de estrategias y políticas a aplicar en un sector de tanto peso económico y social, lo que además es congruente con las fuertes tendencias corporativas.

- La tercera es el disponer de la herramienta decisiva del crédito el Estado puede lograr una participación cada vez mas determinante en la toma de decisiones.

El acuerdo entre el Estado y los empresarios es la paulatina delegación por parte de éstos del poder de decisión respecto de los elementos claves de la política y la economía azucarera a cambio de la seguridad de obtener crédito barato y la protección reguladora de todo el sector.

Se desarrolla la acción agrarista impulsada por el Estado, que tiene como resultado la eliminación del modelo de plantación que integra verticalmente la producción de caña y la de azúcar, reemplazándolo con las unidades ejidales y los pequeños propietarios que quedan a cargo del abastecimiento de materia prima a la industria.

Este modelo resulta funcional en toda la etapa de industrialización del país, ya que posibilita la transferencia de recursos del agro a la acumulación industrial por la vía del mantenimiento de un bajo precio del azúcar.

Durante el gobierno de Ruíz Cortinez, la industria azucarera pasa a ser dirigida por políticos de mucho peso y entre 1958 y 1970 se establece el congelamiento del precio del azúcar (\$1.35).

La permanencia del precio del azúcar se corresponde con los postulados del desarrollo estabilizador vigente en el período. Su efecto se observa en la caída de la rentabilidad de los ingenios, el paulatino crecimiento de su endeudamiento con las instituciones crediticias federales, la descapitalización y pérdida de atractivo de la actividad para la inversión.

A finales de 1965 el Gobierno Federal decide hacerse cargo de cinco ingenios azucareros, aunque modesta, la intervención productiva del Estado era novedosa, por primera vez se producía azúcar en forma directa y sistemática por medio de la constitución de un sector de ingenios como empresas estatales.

La política azucarera del sexenio de Gustavo Díaz Ordaz se caracteriza por insistir en el congelamiento del precio al consumidor, indicador básico para establecer los precios de liquidación a los industriales y a los cañeros. Los subsidios se muestran insuficientes para mantener en niveles de rentabilidad adecuados a la gran mayoría de las unidades industriales e, incluso, para lograr un punto financiero

adecuado que evitara la gestión deficitaria. El desaliento a la producción de caña y la descapitalización acelerada de la industria fueron los resultados.

El eje de la estrategia del régimen de Luis Echeverría es el de acentuar el papel del Estado en todos los aspectos de la actividad azucarera, sobre la base de que el descongelamiento del precio interno y los ingresos por exportación permitirán la recuperación de la rentabilidad del sector, tanto para el productor cañero como para los ingenios privados, a la vez que posibilitará un adecuado financiamiento del sector público azucarero que permita cubrir las necesidades internas y el mantenimiento de la reserva reguladora; también se plantea aumentar la productividad del campo cañero y de las fábricas y abatir los costos de producción.

Sin embargo, el proyecto no tiene los resultados esperados, el incremento en los ingresos de los productores de caña es rebasado por el índice de inflación,

por lo que el cultivo de la gramínea deja de ser rentable frente a otras opciones de cultivo.

La falta de inversión es la característica básica del período y, en la medida en que la situación es insostenible en sucesivas empresas, se traspasa la planta industrial al sector público en concepto de pago de adeudos y en estado de completa absolescencia de equipo y maquinaria.

2. OBJETIVOS Y ACCIONES A EFECTUAR EN EL MARCO DE REESTRUCTURACION DE LA INDUSTRIA AZUCARERA.

La política de reestructuración de la industria azucarera es planteada en el Programa Institucional a Mediano Plazo de Azúcar S. A. 1984-1988, (PIMPA).

Con el propósito de evaluar los resultados del programa se comparan las metas propuestas con los resultados obtenidos.

Los objetivos del PIMPA son:

- Recobrar la autosuficiencia en la producción de azúcar; y producir, eventualmente, excedentes para la exportación.
- Alcanzar la autonomía financiera.
- Mejorar la eficiencia productiva.
- Propiciar el desarrollo ordenado e integrado de la industria.
- Elevar las condiciones de vida de los trabajadores de esta actividad, principalmente de los cortadores de caña.

- Garantizar el abasto suficiente y oportuno del azúcar mediante la modernización del sistema de distribución y venta; así como procurar niveles de consumo nacionales.

De esta manera, las funciones del programa serán: ser marco de programación, ser una guía básica para coordinar acciones, ser un instrumento de evaluación entre objetivos, metas y resultados.

Con el fin de involucrar a la industria azucarera en el proceso derivado de la política programada se plantean dos líneas generales de estrategia:

1. La reordenación económica a través de la protección del empleo, el fortalecimiento del sistema productivo y el procurar niveles de consumo racionales del edulcorante.

2. La realización de los cambios estructurales en la industria azucarera.

La reordenación económica a su vez, presenta los siguientes mecanismos:

a) Conservar la actual estructura de participación sectorial (público, privado y social) en la actividad azucarera. Lo anterior implica para el sector público consolidar lo que ya se tiene y fortalecer compromisos en materia de producción, productividad e inversión con el sector privado y las cooperativas. En este sentido observamos que en 1982 las cooperativas produjeron 7% del azúcar, el sector privado 21% y el sector público 72%. En 1991 el sector público produjo sólo 4%, el privado 91% y las cooperativas 5%; lo cual quiere decir que lejos de consolidar la participación estatal en la industria se procedió a reducirla significativamente.

b) Recuperar la autosuficiencia productiva y reducir el déficit de la balanza comercial, para lo cual se propone actuar en dos áreas: una, sobre aspectos de campo y fábrica a fin de elevar la producción y la productividad; dos, sobre la demanda doméstica e industrial con el objetivo de racionalizar el consumo de azúcar. La producción de azúcar entre 1982 y 1990 apenas se incrementó 496,998 toneladas, mientras que el rendimiento en campo descendió 1.67 toneladas por hectárea; y el de fábrica aumentó solo .67 puntos porcentuales; mientras que el consumo per cápita de azúcar en 1986 fue de 43.40 kgs. De tal

manera que pese a lo propuesto en el PIMPA, la producción y los rendimientos crecieron erráticamente, en tanto que el consumo sigue aumentando de manera irracional.

- Acciones en campo

Entre las acciones en campo destacan las siguientes:

-Incrementar la fertilización de la superficie cañera con apego a los requerimientos del campo. Sin embargo de 1985 a 1989 la superficie fertilizada, la cantidad de toneladas de fertilizante utilizadas y la cantidad de kgs. de fertilizantes aplicados descendió 2% en el caso de los dos primeros y .37% en el último.

-Mantener una estructura equilibrada entre los ciclos de caña, a través de la realización programada de volteos de cepas para reducir la existencia de cepas viejas. En 1985 el campo cañero estaba sembrado 21.69% por plantilla, 18.79% por soca y 59.34% por resoca, en tanto que para 1989 la estructura del campo cañero es la siguiente: 16.36% de plantilla, 14.14% de soca y 69.50 de resoca; lo anterior muestra el envejecimiento del suelo cañero.

-Propiciar acuerdos para que se realicen con oportunidad y eficiencia los trabajos de conservación y mantenimiento de los sistemas de riego y drenaje. Incrementar la utilización de aguas broncas o mantos subterráneos. Eficientar la operación de redes de distribución de agua. La clase de tierra sembrada con caña en 1985 fue 39% de riego y 61% de temporal, en 1989 esta estructura se modificó, 44% era de riego y 56% de temporal, es decir, el suelo irrigado aumentó 5 puntos porcentuales, pero no superó a la superficie de temporal.

Acciones en fábrica

- Eficientar la utilización de energéticos lo cual exige optimizar las diferentes fases del proceso de obtención del azúcar y elevar la calidad de la materia prima, eficientar la operación de hornos y caldera, disminuir pérdidas, eficientar

la reparación y el mantenimiento de equipo, utilizar instrumentos de operación y control para la operación departamental del proceso industrial. El bagazo que se obtiene de la caña es utilizado principalmente como combustible en ingenios; en 1989, el 34% de las 11.61 millones de toneladas de bagazo se destinaron a ello.

- Programar "enmarcamientos" de la zafra para evitar la elevación de tiempos perdidos. En 1982 el tiempo perdido en el proceso de elaboración del azúcar fue de 33.6% y para 1989 fue de 25.82%, esto es, se registró un descenso de 7.78 puntos porcentuales que equivalen a una disminución promedio anual de apenas 1.11 puntos.

- Saturar y optimizar la capacidad productiva actual de la planta industrial. En este sentido se observa que la pérdida de sacarosa es similar en 1982 y 1989 (2.51%); en ambos años la mayor pérdida de sacarosa se registra en mieles.

- Acciones de mercado y comercialización

Entre otras deben mencionarse las siguientes:

-Reducir las presiones del consumo industrial sobre la demanda de azúcar en el país, a partir de la producción de sucedáneos de azúcar. En cuanto a esto, observamos que en 1982, el consumo industrial absorbía 55% del total de azúcar y el doméstico 45% en 1989 el 57% de las ventas se canalizan a la industria y 43% al consumo doméstico, esto es, que tanto el azúcar consumida como la vendida en ambos años fue canalizada primordialmente a la industria.

- Reforzar los canales de distribución al menudeo con el propósito de garantizar el abasto al consumo doméstico, coordinándose con el comercio organizado. En 1982, el 80% de las ventas de azúcar fueron realizadas al mayoreo; para 1989 esta estructura no varió significativamente, 82% se comercializó al mayoreo y 18% al medio mayoreo, esto es, no se ha avanzado en esta línea.

- Sustituir paulatinamente las agencias de venta de Azúcar, S. A. de C. V. por agencias concesionadas privadas. Lo anterior significa dejar en manos privadas la comercialización total del azúcar.

- Se ampliará la capacidad existente de producir alcohol con el propósito de atender el mercado interno.

- Acciones financieras

En relación a las finanzas el PIMPA propone alcanzar la autonomía financiera mediante la eliminación de la dependencia de la industria respecto de los subsidios del gobierno, generando mayores ingresos y abatiendo costos de producción.

Para el logro de lo anterior se propone entre otros las siguientes acciones.

- Establecer precios generalizados, esto es, eliminar los precios diferenciales entre azúcar destinada al uso doméstico y al industrial, lo cual significa que el edulcorante tendrá un precio similar como producto final y como materia prima.

- Mantener una política de precios acorde con los costos de producción con el fin de alcanzar la autosuficiencia financiera. De esta manera, el comportamiento de precios del azúcar ya no estará ligada al del salario mínimo sino que se regirá por las fuerzas del mercado.

- Estructurar los créditos con el objetivo de elevar la productividad y garantizar su recuperación así como adecuar los plazos de amortización e intereses conforme a los montos de inversión requeridos y sus períodos de maduración. Por tanto, el crédito que ha sido la vía mas importante para canalizar el subsidio del Estado a los cañeros se verá seriamente limitado.

4. SITUACION LABORAL DE LOS TRABAJADORES AZUCAREROS

En el proceso de elaboración del azúcar intervienen diferentes tipos de trabajadores: el campesino dueño de la tierra, el cortador de caña que es jornalero asalariado, el obrero industrial que trabaja en el ingenio y el propietario del ingenio.

Las condiciones en que realizan su actividad laboral estos trabajadores es muy diferente.

En el capítulo 3 se dijo que la superficie cañera es cultivada fundamentalmente por ejidatarios y pequeños propietarios en parcelas inferiores a las 4 hectáreas y de propiedad ejidal.

Debido a la necesidad de la fábrica de contar en la época de zafra con abastecimiento suficiente y continuo de caña de buena calidad, además de evitar la pérdida de sacarosa para lo cual es necesario que la caña cortada se mueva antes de las 72 horas después de que fué cortada, se hace necesario que el ingenio intervenga en el cultivo y transporte de la materia prima.

de esta manera el ingenio se ha hecho cargo del proceso productivo, mediante un contrato se establece el precio que el cañero recibirá al final de la zafra en pago por el contenido de sacarosa de la caña; en tanto el campesino a su vez, se compromete a seguir las indicaciones del ingenio.

Ahora bien, al pago por venta de caña se descuenta el crédito, compra de semilla, fertilizantes y demás gastos que adeude el trabajador; por tanto su ingreso se ve menguado drásticamente y les es insuficiente para poder vivir.

Esta situación ha propiciado que estos trabajadores vendan los fertilizantes, herbicidas y plaguicidas a los campesinos ricos.

Por otra parte no les conviene sembrar caña nueva porque tardan año y medio en poder cortarla, prefieren la caña vieja que tiene hasta 6 o 7 cortes y que es de menor calidad.

En resumen, los bajos ingresos que recibe el campesino cañero por su cosecha fomenta el desinterés por el cultivo de la caña y la corrupción de este trabajador.

Los cortadores de caña son los trabajadores que realizan el trabajo más pesado y mal pagado en el proceso productivo azucarero.

Antes de cortar la caña se quema y después de una hora empieza el trabajo. A cada cortador se le distribuyen los surcos que le tocan para que corte, junte, pele y amontone la caña.

Además de que se les paga muy poco se les roba en el peso y se les obliga a comprar en las tiendas de la empresa.

Los cortadores de caña conforman el sector más desprotegido y explotado de la industria azucarera y no tienen organización que represente sus intereses.

Una vez que la caña cortada llega al ingenio, se inicia el proceso de fabricación del azúcar que consiste en cuatro fases fundamentales: preparación y molienda, purificación del jugo, evaporación, centrifugación, envase y secado.

En la elaboración del azúcar el trabajador está expuesto a ruido, calor, heridas, quemaduras, aspiración de vapores tóxicos, caídas, conjuntivitis, tuberculosis, bagazosis, alcoholismo y fatiga crónica.

En cuanto a la seguridad en el empleo, basta decir que más de la mitad de los trabajadores del sector azucarero es eventual, lo que quiere decir que trabaja sólo durante la zafra, aproximadamente 6 meses, el resto del año tiene que buscar otra fuente de ingresos. Lógicamente, sólo en el período que laboran tienen derecho al servicio médico y a otras prestaciones.

Respecto a los salarios que reciben los trabajadores azucareros podemos señalar que en 1986 el salario medio anual de un trabajador de la industria azucarera era de \$1' 542,554.00, mientras que el de un obrero azucarero de apenas \$876,666.00 4/. Así el costo del azúcar barato la han pagado los obreros, los cortadores y los campesinos cañeros.

Con la reprivatización de la industria azucarera, los empresarios azucareros plantean la desaparición del contrato-ley, el despido de más de la mitad de los trabajadores y el cierre de ingenios obsoletos o improductivos. El plan de conversión contempla que los despidos sean graduales, que se llegue a una concertación entre empresarios, obreros y campesinos para negociar la puesta en marcha del proyecto.

Por tanto, la modernización traerá inevitablemente transformaciones, algunas benéficas para los trabajadores como el hacer el trabajo menos peligroso, y otras negativas, por ejemplo, desaparición de puestos de trabajo, de profesiones.

4. SITUACION FINANCIERA

Los ingenios azucareros al vender a bajo precio su producto, caen en una situación deficitaria con FINASA, este adeudo se acumulo a su cuenta al siguiente año, adicionándole intereses normales, intereses moratorios y para del principal en algunos caso. Este adeudo tiene que cubrirse con crédito nuevo o transferencias.

Por otro lado, el gasto de comercialización que incluye distribución, venta y financiamiento comercial del azúcar, obliga a la entidad a recurrir al crédito, generando con ello déficit en sus operaciones comerciales que también son cubiertas con transferencias.

El crédito refaccionario favorece al cañero para la adquisición de maquinaria se otorgaba a través de el Fondo para la Creación y Fomento de Centrales de Maquinaria para la industria azucarera, lo que comunmente se conoce como el Fideicomiso de Maquinaria Industrial Azucarera (FIMAIA).

Desde 1980 se determinó que el productor cañero adquiera todos los equipos necesarios para la preparación, cultivo, cosecha y transporte de la caña de azúcar y el ingenio se dedicara al procesamiento industrial del producto.

4/ Dato tomado de Nafinsa. La Economía Mexicana en Cifras. 1986. y Azucar S.A. de C.V Estadísticas Azucareras. 1986.

Los créditos al campo de avío se otorgaban bajo una tarifa pre establecida para cada labor y para cada cultivo por la institución crediticia (FINASA) lo cual analiza para la integración de dichas tarifas el probable rendimiento de campo y el valor bruto de las cosechas a fin de preveer la recuperabilidad de los mismos.

La falta de crédito de subsistencia para el campesino ocasiona que al carecer de recursos para sus necesidades vitales, cuando recibe los insumos los vende a precios muy reducidos.

La falta de recursos de financiamiento que se originó desde los primeros días del mes de febrero de 1985 y el acuerdo del H. Consejo de Administración de FINASA, que suspendió el crédito al subsector azucarero, ha colocado a Azúcar S. A. de C. V. y a los ingenios del sector público, privado y cooperativas, en problemas de falta de liquidez.

La época de zafra de los ingenios, cuya producción se concentra prácticamente en el primer semestre del año, ha agudizado la falta de recursos de financiamiento, en virtud de que Azúcar no ha cumplido con el pago oportuno de los anticipos de precio derivados de la entrega de productos para su comercialización.

Hasta marzo de 1985 se estima que FINASA había dejado de proporcionar créditos previstos, tanto en los programas financieros como en los presupuestos de operación de los ingenios, por las siguientes cantidades:

CUADRO NO. 24

SITUACION CREDITICIA DE LA INDUSTRIA AZUCARERA

Enero- Marzo 1985

(Millones de pesos)

CONCEPTO	PREVISTOS	OTORGADOS	
DIFERENCIA			
Comercialización	49,500	20,594	28,906
Campo	9,983	2,963	7,020
Fábrica	10,989	1,458	9,531
Total	70,472	25,015	45,457

FUENTE: Financiera Nacional Azucarera. Estadísticas no publicadas. 1985.
México.

Ante la carencia de recursos de financiamiento para la comercialización y para el campo y fábrica en los ingenios, Azúcar se ha visto obligada a proporcionar a los ingenios los recursos a su alcance para cubrirles los anticipos de precio a que está obligada y no detener su operación.

Ello ha implicado que recursos fiscales programados para el pago de deuda, provisionalmente se hayan destinado para satisfacer las necesidades de operación de los ingenios.

Esta falta de liquidez se aprecia en el siguiente cuadro:

CUADRO NO. 25
SITUACION FINANCIERA DE FINASA
(Marzo, 1985)

CONCEPTO	MILLONES DE PESOS
Créditos a favor de FINASA	17,592
Intereses devengados no pagados a FINASA	3,163
Cesiones de precios no pagadas a FINASA	9,177
Aportaciones de azúcares recibidas no pagadas	1,006
Preliquidaciones a cañeros	1,912
Préstamo del ingenio El Potrero	1,500
Aportaciones retenidas en los ingenios	7,700
Total	42,050

Fuente: Financiera Nacional Azucarera. Estadísticas no publicadas. México. 1985.

El financiamiento que no se ha obtenido para la comercialización ha retrasado el pago de los anticipos de precios a que está obligada Azúcar, con base en los Contratos Uniformes de Entrega de Productos que tiene celebrados con los ingenios y ello implica que estos últimos no estén en condiciones de cubrir sus gastos de operación, gastos de cosecha, pago a proveedores, etc., con los consecuentes trastornos, como es el caso de PEMEX que ha manifestado su intención de dejar de surtir combustóleo y en consecuencia detener la operación de la fábrica.

Para el campo, los daños ocasionados por la falta de recursos de financiamiento se aprecian en los próximos años en vista de que no han podido llevarse a cabo las labores de preparación de la tierra, fertilización, siembras de

reposición y de ampliación, de acuerdo al programa integral de la industria azucarera. Para la fábrica, se refleja en la carencia de maquinaria y equipo en condiciones óptimas para efectuar la molienda y producir azúcar.

En resumen, las medidas financieras de referencia generan implicaciones operativas que afectan el desarrollo deseable de la presente zafra, y propiciarán efectos que se manifestaran en las zafra futuras. Cabe señalar que los niveles de producción alcanzados han sido fruto de un conjunto de acciones que se han venido consolidando a lo largo de varios años, es decir, es una industria que requiere períodos largos de maduración, afectar los avances logrados no sólo implica problemas político sociales sino que se podría revertir la tendencia actual con la consecuente salida de divisas.

5. CONSECUENCIAS DE LA PARTICIPACION DEL SECTOR GUBERNAMENTAL EN LA INDUSTRIA AZUCARERA.

El PIMPA señala como propósito central: "... insertar a la industria azucarera en un proceso derivado de una concepción de política programada para su desarrollo". La política a la cual hace referencia el mencionado programa concibe a la rama azucarera como "una industria que debe contar con una planta industrial competitiva, con capacidad suficiente para atender la demanda interna; rentable y autosuficiente financieramente, con un aparato planificador y administrativo capaz de prever la evolución de la demanda y las adecuaciones a la planta productiva, diversificada y con un adecuado aprovechamiento de los subproductos."/5

Así, el objetivo de la industria es elevar la productividad, ser competitiva y articular la cadena productiva.

En este sentido el PIMPA propone dos estrategias de acción: la reordenación económica y el cambio estructural.

S/ Magaña, Rogelio. Azúcar. La dulce Industria. Política Económica. Núm. 62. Tiempo. México. 1987

En este sentido el PIMPA propone dos estrategias de acción: la reordenación económica y el cambio estructural.

5/ Magaña, Rogelio. Azúcar. La dulce Industria. Política Económica. Núm. 62. Tiempo. México. 1987

La reordenación económica a su vez contempla dos etapas: el cierre y la venta de ingenios y la reestructuración productiva. En relación a la venta de ingenios el PIMPA señala que se deberá mantener en la industria la misma estructura de participación sectorial, sin embargo, en los hechos los ingenios se están vendiendo al sector privado.

Inicialmente el Programa de Reconversión del Sector Azucarero Paraestatal señaló la venta de doce ingenios, la reestructuración de 34 y el cierre de seis, según esto, el propósito era compartir con el sector privado los costos de la modernización.

En enero de 1988 se anunció que se había aumentado la cantidad a veintiseis; en septiembre de ese mismo año se anunció que el gobierno federal había decidido vender la totalidad de sus ingenios.

En el sector privado, la industria refresquera es la que ha mostrado un mayor interés por la compra de ingenios, veamos los siguientes datos. En 1988 se vendieron trece ingenios a las empresas que a continuación se mencionan:

CUADRO No 26

ADQUISICION DE INGENIOS AZUCAREROS

GRUPO ADQUIRIENTE	EMPRESA ASIGNADA
Grupo Escorpión	Ingenio de Atencingo, S.A.
Operadora del Grijalba	Ingenio Pujitlic, S.A.
Franquicias Especiales	Ingenio Rosales, S.A.
Consortio AGA	Ingenio de Puga, S.A.
Embotelladora Metropolitana y Agroindustrial del Sur	Cia. Azucarera La Concepción, S.A. (Ingenio La Concepción)
Coordinación Industrial Mexicana, Grupo Querétaro	Ingenio Tres Valles, S.A. Ingenio Adolfo López Mateos,

A principios de 1989 se realizaron las siguientes ventas:

Grupo Escorpión	Ingenio Plan de San Luis S.A. Ingenio Calipam, S.A. de C.V.
Grupo Beta San Miguel	Ingenio Alvaro Obregón, S.A. Ingenio Ponciano Arriaga, S.A. Fomento Azucarero del Centro, (Ingenio San Francisco Ameca) Ingenio Quisería, S.A.

FUENTE: Gasca Zamora José. Fuentes para el estudio de las empresas paraestatales de México y privatización, 1983-1988. Comercio Exterior. Vol. 39. No. 2 México. Febrero de 1989.

En esa fecha se encontraban en proceso de venta las acciones representativas de otros once ingenios azucareros.

En septiembre de 1988 apareció la noticia de que las compañías refresqueras habían comprado treinta ingenios del sector paraestatal y señaló la posibilidad de venta de ocho ingenios mas para el mes de octubre.

La producción queda así, en manos de la iniciativa privada, en específico, de la industria refresquera, que como se señaló en el tercer capítulo de este trabajo, en los últimos años venía absorbiendo mas del 50% del consumo industrial.

En el otro aspecto de la reordenación económica es la restructuración productiva que planteaba elevar la producción y la productividad actuando sobre aspectos de campo y fábrica, además de racionalizar el consumo.

A fin de analizar los resultados obtenidos del proceso de cambio que se ha operado en la industria, se tomaron tres años, 1988, 1989 y 1990.

En esos años se observa que las superficies cosechadas e industrializada descendieron hasta 5.92% anualmente. En tanto que la producción de caña de azúcar y de azúcar también descendió.

Por su parte, los rendimientos de fábrica y azúcar producida también han descendido, aunque en campo se observa un ligero crecimiento.

En cuanto a la racionalización del consumo podemos decir que lejos de lograrlo, se está incrementando, en 1980 el consumo per cápita fué de 49.20 kgs., en 1989 de 44.00 y en 1990 de 52.00 kilogramos.

CONCLUSIONES

La desincorporación de empresas pertenecientes al Estado obedece al pensamiento económico que inspira la actual política económica predominante a nivel mundial, la corriente monetarista de corte neoliberal propone la reducción de la actividad económica estatal para permitir el libre juego de las fuerzas del mercado capaces de autoregularse.

La empresa pública como instrumento de que el Estado se vale para alcanzar sus objetivos ha subordinado su desenvolvimiento histórico a los objetivos de política económica establecidos a lo largo de la historia económica de México.

La ortodoxia monetarista se transforma en un modelo global para redefinir las áreas estratégicas y las prioritarias del Estado y preparar el terreno legal para la venta de las entidades públicas. Sin embargo oficialmente nunca se ha demostrado y explicado nitidamente las razones para cambiar el carácter estratégico de las paraestatales; que el déficit público sea el único responsable de la inflación; que la empresa privada sea por sí misma eficiente; que un Estado reducido pueda atender mejor las funciones económicas y sociales; ni tampoco cual es el tipo y el tamaño del aparato estatal adecuado para el desarrollo del país.

Los ingresos por la venta de empresas públicas se han destinado principalmente para amortizar la deuda pública con lo que se afirma se consolidará la estabilidad económica, al tiempo que se amplía el presupuesto social del gobierno a fin de evitar el descontento popular.

El análisis de la industria del edulcorante entre 1982 y 1990 muestra un importante crecimiento en su producción lo que le permite no sólo cubrir el mercado interno sino generar excedentes exportables; el dinamismo de la actividad es sustentado por mejores rendimientos, en 1986 se registra el crecimiento productivo mas alto del período y en ese año se obtienen los rendimientos en campo y fábrica mas elevados del período. Lo anterior prueba que el control estatal de la industria consigue mejorar la productividad, pese a los problemas de rezago tecnológico y endeudamiento.

En la industria azucarera dos premisas básicas constituyen, al parecer, las vías alternas que como opiniones mutuamente excluyentes estuvieron presentes en el proceso de toma de decisiones. La primera parte de considerar que el carácter prioritario de la industria se define por la conveniencia de estimular la producción de un bien de consumo popular generalizado, por su contribución al empleo y mantenimiento de la planta productiva y por el impacto económico y social en polos de desarrollo regional carentes de cualquier otro estímulo. En este contexto, cabe recordar que la participación del Estado en la industria azucarera, si bien es cierto que no obedeció a una política deliberada de estatización, fue el producto de una estrategia en materia de precios vinculados a los bienes-salario que configuró en buena parte, el modelo económico denominado desarrollo estabilizador. De acuerdo con esta línea de pensamiento es consecuentemente plantear que la producción de azúcar es una de las acciones concretas para disminuir la dependencia externa en artículos de consumo popular generalizado, propósito que requiere el situar a la actividad como prioritaria en la política de industrialización nacional, lo que a su vez exige la atención, el impulso, la organización y la participación gubernamental.

La segunda opinión parte de considerar que el azúcar, como componente alimentario, carece del contenido nutricional y proteínico necesarios para definirlo como un producto básico y, en consecuencia, de carácter prioritario, a pesar de que por su aportación calórica, este edulcorante es el principal bien de consumo generalizado en el país. Tales elementos de juicio permiten sostener la tesis de que es dable disminuir e incluso cancelar la participación del Estado en la propiedad de los ingenios y en la estructura de comercialización del azúcar, miel y alcoholes.

No obstante, siguiendo hasta sus últimas consecuencias esta línea argumental, se puede concluir que la agroindustria, al producir un energético primordial en la dieta de la población, constituye una actividad de interés general y que hasta la fecha no se conocen argumentos suficientemente válidos para permitir el control total de la empresa privada sobre esta industria.

Independientemente de quién sea el propietario, la actividad azucarera y requiere una intervención del Estado con sus facultades reguladoras que normen el proceso de su desarrollo.

Con la decisión de la retirada del Estado en la propiedad de los ingenios y el previsible aumento de la participación del sector privado en las estructuras de almacenamiento, acopio, comercialización y distribución conviene reflexionar sobre los escenarios futuros. En materia de las diversas opciones de cambio estructural, definible por el adelgazamiento de la presencia del Estado en la industria azucarera es viable considerar cuatro escenarios posibles: la creación de mercados libres; la transferencia de la estructura de comercialización e incluso de la estructura integral que representa Azúcar, S.A. de C.V; el criterio de integración vertical en la producción y el monopolio en la comercialización. la transferencia selectiva, por tipos de azúcares, al aparato de comercialización del Estado.

La opción elegida fue la venta total de las unidades industriales pertenecientes al sector paraestatal con base, en algunas operaciones, al criterio de integración vertical. Este fue el caso de empresa refresqueras internacionales y nacionales que compraron ingenios con la posibilidad cierta de que la producción de azúcar se destinara, parcial o totalmente, a los procesos industriales en que se utiliza el edulcorante.

Cabe mencionar que el Contrato Uniforme de Entrega de Productos, es el núcleo fundamental que concibieron en la década de 1930 los propios ingenios privados para lograr conciliar dos propósitos torales: la rentabilidad de la actividad azucarera y la garantía del abasto nacional de manera autosuficiente y afín a las políticas de seguridad y soberanía alimentaria. La intervención del Estado en materia de regulación directa e indirecta de la actividad estará encaminada a conciliar dos objetivos de difícil instrumentación: el abasto nacional con precios de venta regulados a bajo nivel para no alterar la composición y los niveles de precios de la canasta básica (presupuesto básico de una política antiinflacionara) y el diseño y aplicación de un sistema integral de precios que procure la autosuficiencia financiera del conjunto de la agroindustria.

La sociedad mexicana requiere de un empresariado responsable, nacionalista y emprendedor. Es decir que cumpla con su función social de acumular e invertir de manera productiva y audaz. Un sector privado en el que prevalezca el talento, la imaginación y la capacidad innovadora.

PERSPECTIVAS

Con el redimensionamiento del sector público, el Estado mexicano convierte su política económica neoliberal en un ejemplo para los países subdesarrollados. De 1988 a 1992, el monto de desincorporación de empresas estatales representa el 54.37% de las efectuadas en las naciones latinoamericanas.^{6/}

Durante este período sólo superaron a México en el monto de privatizaciones, tres naciones desarrolladas: Gran Bretaña, Alemania y Japón. Es más, el ritmo con el que el Estado mexicano ha privatizado sus empresas no se ha registrado ni en Gran Bretaña.

Los ingresos obtenidos por las entidades vendidas se destinaron en su mayor parte a cancelar la deuda interna del gobierno, asimismo, se amplían algunas partidas destinadas al gasto social.

En lo futuro los márgenes presupuestarios se reduzcan, toda vez que ya no quedaran más empresas por vender, entonces la posibilidad de mantener un superávit fiscal se deberá al manejo restrictivo de las finanzas públicas. Sin embargo no se descarta la posibilidad de que en el próximo sexenio reaparezcan los saldos deficitarios.

Por otra parte el nivel de concentración del ingreso se ha acelerado en función del proceso de privatización al grado que 20% de la población acapara más del 55% de la riqueza nacional.^{7/}

El fenómeno de privatización es seriamente cuestionado por lo que se requiere aclarar las dudas y transparentar los procesos de la venta y adjudicación de las empresas estatales.

6/ El Financiero. Pág. 4. 28 de julio. 1993.

7/ El Financiero. Pág. 4. 22 de noviembre. 1993.

En cuanto a la industria azucarera debe mencionarse que los cañeros son mas que proveedores de materia prima de los ingenios y que seran afectados por los costos sociales de la privatización de la empresa por lo que es necesario que el Estado asuma sus responsabilidades sociales. En este sentido es conveniente un nuevo esquema de inversión pública en el campo cañero que sea canalizado en forma de inversión.

Las organizaciones cañeras oficiales aún no definen claramente sus políticas y estrategias por lo que se vuelve necesario un nuevo tipo de agrupamiento social.

La crisis que enfrenta la industria azucarera debido a las importaciones excesivas de azúcar realizadas en 1990/91, las condiciones adversas del clima y el proceso natural de ajustes de la industria en manos de sus nuevos dueños, entre otros problemas, se refleja en el interés de los empresarios por lograr una estabilidad del mercado por medio de un control de importaciones con crecientes aranceles; y en la actitud de los productores que se aferran a la caña, como cultivo que les garantiza un nivel de ingreso y el acceso a servicios de salud (IMSS), a pesar de que muy probablemente tales servicios tenderan a desaparecer y que el sistema de pago no sea remunerativo.

El margo legal que plantean las reformas al artículo 27 de la Constitución y la Ley Agraria, y las posibilidades que abre el TLC a la industria azucarera mexicana de crear un mercado libre y creciente hacen preveer que los ingenios tenderan a adquirir los campos cañeros que estan en su zona de influencia y así dominar el proceso productivo del azúcar y de la caña de azúcar.

El sistema de pago que determina el precio de la caña de azúcar en base al rendimiento de sacarosa provoca que los cañeros absorban los costos de las ineficiencias de los ingenios y desestime la producción cañera.

La transferencia de funciones de financiamiento a la industria azucarera por parte de Financiera Nacional Azucarera (FINASA) a Fondos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), hace vislumbrar un recorte de recursos. Se

prevee que FIRA otorgará créditos sólo a los ingenios cuyos costos de producción no sean superiores a los N\$0.4 por kilogramo y a los productores cuyo rendimiento agroindustrial sea superior a los 8.5 toneladas por hectárea; por tanto se deduce que un gran número de productores y de ingenios no recibirán financiamiento.

El proceso de cambio tecnológico que la industria requiere debe ser estudiado detalladamente porque la elevación de la eficiencia, la productividad y la competitividad están en función de una combinación adecuada de los cambios que se efectúen en áreas con uso intensivo de capital y los que se realicen en áreas en las que el uso intensivo sea en mano de obra.

Las inversiones en investigaciones y desarrollo deben constituir una respuesta al avance de la biotecnología, especialmente ante la posición de Estados Unidos de hacer competitiva la producción de edulcorantes a partir del maíz; de hecho hay quienes advierten la posibilidad de próximas importaciones de jarabes fructuosados dirigidos al mercado refresquero, en tanto que en México no se observa interés en diversificar el aprovechamiento de los subproductos cañeros.

De inmediato se debe solucionar la rentabilidad de una industria que produce en seis meses lo que consume en doce meses.

Se observan ventajas de largo plazo para refresqueros que tienen una integración hacia atrás, como Pepsi-cola, respecto a los que no la tienen como Coca-cola.

Una propuesta para algunos ingenios es la comercialización de azúcar entre ellos, unos podrían producir azúcar morena o mascabado en lo que México es superávitario y venderla a otros para que la refinen y la conviertan en azúcar blanca, lo que le daría un valor más alto al producto, supone mayor empleo y una derrama económica.

A fin de aliviar la crisis que enfrenta la industria azucarera, el gobierno aplicó dos medidas:

- Elevar el arancel de importación, así como el techo arancelario con el objetivo de que siga entrando indiscriminadamente azúcar de importación al país con precio dumping.

- La puesta en marcha del Fideicomiso Ordenador del Mercado Azucarero (FORMA) para coordinar la comercialización, haría muy organizada. Este fideicomiso participaría en el libre juego del mercado, en donde los afiliados podrán hacer ofertas de azúcar y esto les da acceso a una serie de financiamientos internos y externos, además es una alternativa para no recurrir a ventas de pánico por urgencia de dinero.

De esta manera el gobierno protege no sólo al capital nacional sino también al extranjero y deja sin efecto los precios de concertación pactados con los factores de la producción.

Se estima que alrededor de cinco millones de mexicanos dependen de la industria azucarera, los cuales están siendo afectados por la política de eficientar la industria.

Este panorama, refleja el perfil futuro de la industria azucarera; cuya producción y comercialización concentra en manos de grupos monopólicos nacionales y extranjeros fuertemente protegida por el Estado y dirigiendo su producción prioritariamente a la industria refresquera.

Gasca Zamora José.

Fuente para el estudio de las empresas paraestatales de México y su privatización, 1983 - 1988. Comercio Exterior Vol. 39. No. 2. México. Febrero. 1989.

González Marin Ma. Luisa.

Crisis y reconversión de la industria azucarera. Sus efectos en las condiciones de trabajo. Problemas del desarrollo 77. Vol. XX. UNAM. México. Abril - junio, 1989.

Instituto Mexicano de Ejecutivos

La competitividad de la empresa de finanzas mexicana en la década de los 90. Ponencia IMEF. Año XXII, México. 1993.

Marx Karl.

El capital. Libro 1. Capítulo VI. (Inédito) Ed. Serie Popular. Era. México. 1978.

S.P.P.

Ley Orgánica de la Administración Pública Federal. 14 Edición. Porrúa. México. 1985.

Rey Romay Benito.

La ofensiva empresarial contra la intervención del Estado. Siglo XXI editores - Instituto de Investigaciones Económicas. México. 1984.

- Salama Pierre.** Sobre el valor. Ed. Serie Popular Era. México. 1978.
- SEMIP.** Programa Institucional de Mediano Plazo de Azúcar 1984-1988 (PIMPA). México. 1985.
- S.P.P.** Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988. México. 1983.
- Villarreal René.** El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929 - 1975). Un enfoque estructuralista.
- Villarreal René.** Empresa pública. Mitos y realidades. ¿Racionalización o reprivatización?. Ed. Diana. México. 1988.
- Villarreal René.** La contrarrevolución monetarista: teoría, política económica e ideología del liberalismo. Ed. Océano. México.