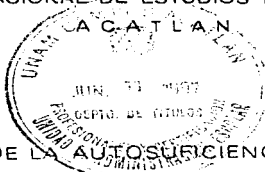




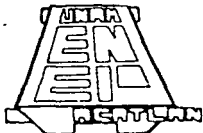
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO

ESCUELA NACIONAL DE ESTUDIOS PROFESIONALES



"LA CRISIS DE LA AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA
(MAIZ) Y LA POLÍTICA-ECONÓMICA DEL ESTADO
MEXICANO DURANTE EL PERIODO 1982-93"

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE
LICENCIADA EN SOCIOLOGÍA
P R E S E N T A
ANA FRANCISCA JUAREZ HERNANDEZ



ACATLÁN, EDO. DE MÉXICO

1997

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta 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.

Para Minerva
Para Ricardo

INDICE

INTRODUCCION.....	1
CAPITULO I. CRISIS AGRICOLA Y AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA DURANTE EL SEXENIO DE JOSE LOPEZ PORTILLO.....	13
1.1. Política Agrícola de Luis Echeverría y Orígenes del Sistema Alimentario Mexicano	13
1.2. Concepción e Instrumentación del SAM Estructura del SAM y Mecanismos de Aplicación.....	18
1.3. Resultados Productivos del SAM.....	24
1.4. Balance del SAM.....	26
1.5. La Crisis económica con José López Portillo y el fin del SAM.....	31
CAPITULO II 1982 CRISIS Y VIRAJE DEL PROYECTO ECONOMICO.....	33
2.1. Inicio de la Administración de Miguel de La Madrid y Continuación de la Crisis.....	33
2.2. Presentación del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE).....	36
2.3. Instrumentación del Programa Bajo la Nueva Orientación Gubernamental.....	39
2.4. Efectos de la Nueva Política Económica en el Sector Agropecuario El Programa Nacional Alimentario y El Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral.....	44
CAPITULO III EL MAIZ EN MEDIO DEL "AJUSTE" Y LA "ESTABILIZACION".....	46
3.1. El Marco General.....	46
3.2. La Reducción del Gasto Público y el Papel de las Instituciones del Sector Rural. La reducción del Gasto y de la Inversión Pública en el Sector.....	48
* Conasupo	
* Fertimex	
* Pronase	
* Banrural	
* Anagsa	
3.3. Algunas Consecuencias del Ajuste en el Maíz.....	63

CAPITULO IV. LOS PRODUCTORES DE MAIZ Y EL IMPACTO DE LAS POLITICAS DE AJUSTE Y ESTABILIZACION.....	65
4.1. Maiceros Modernos y Tradicionales.....	65
4.2. Maiceros Grandes y Chicos, Maiceros Pobres y Ricos.....	68
4.3. Impacto de la Política Agropecuaria en la Producción de Maíz.....	71
4.3.1. Costos y rendimientos.....	71
4.3.2. Evolución de la Superficie en Granos Básicos y en Maíz.....	75
4.3.3. Evolución de la Producción y Cambios Tecnológicos.....	78
CAPITULO V. EL PROYECTO SALINISTA PARA EN EL CAMPO Y LA PRODUCCION DE MAIZ.....	84
5.1. La Coyuntura Económica del Salinismo.....	84
5.2. La Estrategia Salinista para el Campo La Economía Política del Maíz.....	88
5.3. Maíz y Tratado de Libre Comercio.....	91
5.3.1. Las Modificaciones al Artículo 27 Constitucional.....	104
5.3.2. Procampo.....	112
5.4. El Programa Nacional de Solidaridad en el campo.....	120
CONCLUSIONES.....	125
BIBLIOGRAFIA.....	133
HEMEROGRAFIA.....	137

**INTRODUCCION. Algunas consideraciones sobre el maíz y la
situación alimentaria del país.**

A las puertas del siglo XXI, el problema alimentario es todavía una grave disyuntiva para la mayor parte de la población del planeta. El acelerado proceso industrializador que se ha experimentado a lo largo de este siglo y el avance científico y tecnológico no han impedido que vastas regiones del mundo sufran de escasez alimentaria. Fuera de los llamados países industrializados de Occidente, la mayoría de las naciones restantes, se enfrentan al problema de proporcionar una alimentación adecuada y suficiente a su población.

México no es ajeno a esta situación y la producción de alimentos básicos se convirtió en un infranqueable obstáculo para los sucesivos gobiernos a partir de la década de los setentas en que se perdió la autosuficiencia alimentaria y, a excepción de un breve lapso, esta problemática no ha sido superada. Diversos factores han contribuido a ello: carencia de apoyo e infraestructura para la investigación agrícola, insuficiencia en la cantidad y calidad de los recursos naturales, un constante aumento de la población y, fundamentalmente, la desafortunada puesta en práctica de diversas políticas económicas. El presente trabajo se ocupa precisamente de las políticas públicas orientadas a la producción de maíz a partir de 1982.

Hemos elegido como objeto de investigación al maíz, porque su significado ha sido y es determinante en nuestra alimentación en virtud de su importancia tanto en el ámbito cultural como económico y social a lo largo de la historia de nuestro país.

México formó parte de las culturas mesoamericanas que se erigieron como la cuna del maíz y donde se llevó a cabo su domesticación. Nuestro país fue uno de los cinco centros del origen de la agricultura en el planeta, heredero de milenios de conocimiento en la producción alimentaria, con una biodiversidad que -junto con otros cuatro países- concentra más del 70% del potencial biogénético alimentario del mundo; paradójicamente, hoy vive una de las más graves crisis alimentarias de su historia, lo que afecta a amplios sectores de la sociedad y lo coloca en la imperiosa necesidad de importar cuantiosas cantidades de alimentos. Asimismo, se ha perdido aceleradamente la capacidad de producir alimentos y hemos alcanzado déficits del 80% en la producción de leche y de 40% en la producción de granos, en años recientes.¹

Con respecto al maíz, su trascendencia viene a ser inobjetable ya que al igual que en los países de oriente, donde el arroz ha sido fundamental en sus dietas (Japón, China y Corea, por citar algunos casos) por lo que constituyen, lo que se ha llamado las "culturas del arroz", en México un papel similar ha desempeñado el maíz, por lo que en este ámbito hemos sido conocidos como la "cultura del maíz". Su indiscutible alcance se remonta al origen de nuestras culturas prehispánicas, donde su uso ya permitía una gran diversidad de prácticas, tanto para el ser humano en sí como para los animales domésticos.

¹ "LA JORNADA" *El hambre no espera*, en "La Jornada Ecológica" p. 2. 17-octubre-1996.

En nuestros días su practica se ha ampliado hasta usos industriales y/o comerciales, su valia se ve acentuada si añadimos que, en relación a la geografía mexicana es relativamente resistente a los rigores del clima, así como aceptable a una gran variedad de suelos y de aplicaciones tecnológicas que pueden mejorar su producción.

Aunado a estas características podemos citar que el maíz es también el cereal más barato a que tienen acceso los sectores de más bajos ingresos y por lo tanto la principal fuente de carbohidratos. En resumen, ningún otro grano reúne las características descritas. En el medio rural -donde se concentra la pobreza- una considerable cantidad de familias dependen del cultivo de este producto y no sólo para su comercialización sino también para su autoconsumo, baste como ejemplo que para 1992 de los 4'732,004 productores de granos el 56% eran maiceros, esto es 2'684,623, igualmente de las 21'155,070 hectáreas dedicadas a granos básicos, 5'040,685 eran de maíz, es decir, alrededor del 38% del total². Por ello la producción de maíz es esencial para las capas rurales que dependen de su producción y consumo. Aquí cabe hacer hincapié en la tan extendida miseria que existe en el campo mexicano, donde la dieta con base en el maíz ni siquiera es accesible para una numerosa cantidad de la población rural y donde dramáticamente, la geografía de la desnutrición coincide con la zonas de asentamiento indígena las zonas donde se presentan los grados de desnutrición más graves se localizan en las entidades del sureste, las zonas montañosas de Chihuahua (específicamente la sierra de la Tarahumara), la parte Huichola de Nayarit, la sierra norte de Puebla, la zona de las

² Calva, José Luis. *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano* p. 36, Ed Fontamara, 1994.

Huastecas (Veracruz, Hidalgo y Tamaulipas), áreas donde se concentra alrededor del 50% de la población con carencias alimentarias graves³. En el entorno urbano, a pesar de su industrialización y de sus transformaciones que han implicado su procesamiento y las nuevas modalidades de su presentación bajo la forma de fritura de escaso valor nutritivo y alto contenido de grasas, el maíz continúa como un alimento prioritario entre los grupos de menores ingresos, donde para 1995 se registró una baja en el consumo de carne y leche, mientras que el consumo de tortilla y frijol experimentó un aumento.⁴

La problemática a la que se enfrenta la población del campo mexicano sobre todo los campesinos e indígenas minifundistas, especialmente con respecto a la producción y consumo de maíz, es desarrollado a lo largo de cinco capítulos. El eje central de este trabajo es analizar la crisis rural y sus repercusiones en la producción suficiente o no del maíz. El período que abarca el estudio obliga a analizar las transformaciones del Estado mexicano (de benefactor a neoliberal), así como los conceptos vinculados a la producción y consumo de alimentos (autosuficiencia, soberanía, seguridad alimentaria, por ejemplo). De manera general explicamos a continuación estos conceptos.

Debido a que vivimos un período histórico donde predomina un Estado moderno de naturaleza neoliberal, en oposición al keynesianismo de carácter paternalista y benefactor propio de la posguerra, el Estado mexicano ha intentado adecuarse a las demandas de los tiempos actuales con base en una postura neoliberal conforme a las nuevas tendencias. A partir de 1982 esta postura comenzó a alterar radicalmente la política agrícola y las estructuras establecidas por el Estado posrevolucionario y de las que dependía en gran medida la producción de alimentos básicos, entre ellos el maíz.

³ "PROCESO", p. 20, núm. 1041, 13-octubre-1996.

⁴ "LA JORNADA", *Problemas de alimentación en México*, en "La Jornada ecológica" p. 4, 17-octubre-1997.

Encontramos entonces que el modelo neoliberal está definido por las siguientes rasgos:

1. Desregulación y pasividad estatal. Ya no se regularían las tasas de interés ni la apertura externa y el proceso de industrialización se abandonó a su propia suerte, sin embargo esto no significó que la regulación económica pase a depender de los mecanismos del mercado de libre competencia, más bien hay un mayor peso de la planeación corporativa oligopólica (transnacional principalmente) en la asignación global de recursos

2. Apertura comercial y sus modos. La apertura es rápida e indiscriminada. No se produce un proceso de reconversión sino de destrucción industrial. Se expanden primero las importaciones y las exportaciones tratan de seguirla y estas conservan un perfil primario. El déficit externo tiende a ser permanente y trata de ser cubierto con cargo al capital especulativo, generando una situación de alta inestabilidad y extrema dependencia externa

3. La industrialización. Las altas tasas de interés, la indiscriminada y brusca apertura externa, más la falta de apoyo estatal no sólo impiden el avance hacia una fase industrial más pesada, sino que reducen el grado de industrialización previamente alcanzado por el país

4. Mayor tasa de plusvalía. Parte central de la pauta distributiva que tipifica al modelo. La desindustrialización inclusive lleva a un fuerte crecimiento de la informalidad y cierta "lumpenización" de los asalariados

5. Mayor grado de monopolio. Favorece más al capital dinero de préstamo y al capital extranjero

6. Cuasi-estancamiento e inestabilidad. Por sus características determina muy lentos ritmos de crecimiento del PIB o bien un PIB con comportamiento oscilante.

7. El excedente se eleva en muy alto grado, la acumulación productiva se desploma y eleva ostensiblemente los gastos improductivos. El sistema funciona con alto grado de explotación y despilfarro.

8. En cuanto a la fracción hegemónica, el capital dinero de préstamo (conocido como capital financiero) es el que ejerce las tareas de dirección. Esta fracción suele establecer estrechos vínculos con la banca internacional y con los segmentos con capacidad exportadora, extranjeros y nacionales ⁵

El pragmatismo del Estado mexicano ha llevado a nuestro país a insertarse en el proceso de globalización mundial como resultado de la aplicación de una política como la descrita. Debido a esto se fomentó un proceso de apertura comercial y en el aspecto agrícola se impuso el predominio de las ventajas comparativas; a nivel mundial se produjo la formación de bloques económicos (la Comunidad Europea, Japón y los Tigres de Oriente o el Tratado de Libre Comercio en nuestro país) y se favoreció la internacionalización de las decisiones político-económicas (vía préstamos bancarios, renegociación de deudas o acuerdos comerciales). Desde esta perspectiva se abandonó el Estado promotor de desarrollo o bienestar y en su lugar se adoptó la visión de un Estado cuya tarea es proporcionar (con tendencia a decrecer) ciertos servicios básicos -salud, programas de alimentación complementarios, de educación e infraestructura- y garantizar estabilidad social y el libre juego del capital pero, bajo ninguna circunstancia intervenir amplia y directamente en la economía, llevar a cabo gastos en rubros o programas innecesarios y menos aún en la producción de alimentos (como sucedía antes de 1982), este último rasgo ha demostrado que para los tecnócratas que han gobernado al país la producción y el consumo pertenecen a

⁵ Valenzuela Fejoo, José C. *Estrategias de desarrollo: urgentes y alternativas*, p. 12. Mimeo, 1996

esferas independientes y no sujetas a variables en que el Estado deba intervenir, aunque en la realidad cotidiana de las familias de bajos ingresos esto repercuta nocivamente (las familias campesinas por ejemplo, como se verá en el trabajo)⁶

También es pertinente hacer algunas precisiones sobre la autosuficiencia alimentaria. Entre 1981 y 1982 es común encontrar el concepto de "autosuficiencia alimentaria" en el discurso gubernamental como una meta posible de alcanzar. Entonces se hablaba de "autodeterminación económica" que diera lugar a "metas nutricionales realistas" que coadyuvaran a producir los alimentos necesarios frente a las presiones de lo que José López Portillo llamaba las "prepotencias" del planeta productoras de alimento.⁷

Hemos preferido trabajar precisamente con el concepto de "autosuficiencia alimentaria" porque con él se inicia nuestro período de estudio y comprende, desde cualquier enfoque, una obligación mayor a la de solo producir una parte de los alimentos y comprar fuera el resto porque es más barato (como sucedería después).

Autosuficiencia alimentaria es definida como la capacidad interna de satisfacer las necesidades alimentarias de la población en granos básicos (maíz, trigo y frijol) sin dejar de lado la urgente necesidad de crear un sistema integral de producción, abasto y comercialización que por ningún motivo implique la depredación de nuestro, ya degradado, medio ambiente

A partir de la administración delamadridista el concepto de la autosuficiencia alimentaria prácticamente desaparece del discurso oficial, a cambio se comenzó a citar a la "soberanía alimentaria" debido a dos factores primordiales: la crisis económica y la transformación producida dentro del aparato gubernamental

⁶ Ver Appendix, Kirsten. *De la milpa a los tortibonos*, p 19

⁷ Palabras de JLP al dar a conocer el Sistema Alimentario Mexicano, en Moguel, Julio. *Historia de la Cuestión Agraria*. Tomo 9, primera parte. p. 159

Ahora bien, el concepto de "soberanía alimentaria" tiene diferentes acepciones, desde una conceptualización que intentaba amoldar la situación alimentaria a las condicionantes que imponía la crisis y que adoptó la administración delmadridista hasta entender a la soberanía alimentaria como la libertad, capacidad y derecho de las comunidades, regiones y naciones para decidir las estrategias de producción, comercialización y consumo de alimentos suficientes y con calidad adecuada, para lo cual es irremediamente necesaria la autonomía política y económica.⁸

MMH utilizó a su manera el concepto de "soberanía alimentaria" para legitimar las crecientes importaciones que se llevaron a cabo durante su gobierno

En este aspecto es válida la reciente aportación vertida por la FAO que nos remite al concepto de "seguridad alimentaria" y que queda determinado como el acceso de todas las personas en todo momento a los alimentos necesarios para llevar una vida activa y sana.⁹ En este sentido el concepto de seguridad alimentaria abre la posibilidad de establecer el "derecho a la alimentación" como una garantía que las sociedades contemporáneas deben alcanzar y en la cual el Estado moderno tiene un papel fundamental

Recientemente también, expertos en la problemática alimentaria han acuñado un nuevo concepto abierto a las Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) y a las organizaciones civiles en general y que dentro de las Naciones Unidas es conocido como "desarrollo sustentable" entendido, por ahora, como aquel desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.¹⁰ Se ha propuesto, por ejemplo, la creación de un enfoque de sistemas de alimentación sustentable donde

⁸ "La Jornada" *El hambre no espera*, en "La Jornada Ecológica", p. 3 núm. 51, 17-octubre-1996.

⁹ "La Jornada" *Desafíos de la situación alimentaria*, en "La Jornada Ecológica", p. 7 núm. 51, 17-octubre-1996.

¹⁰ Carabias, Julia, et al. *Agroecología y desarrollo sustentable*, Introducción, p. 7.

se consideren todos los componentes: la tierra, la agricultura, el procesamiento, la comercialización y al mismo consumidor, pero también se enfatiza en la relación campo-ciudad, productor-consumidor estableciendo para ello una efectiva comunicación entre todos ellos. De cualquier modo, es pertinente aclarar que el concepto se encuentra todavía en construcción.

Los conceptos son importantes en la medida en que dan cuenta de los riesgos inherentes a la desintegración del aparato productivo agrícola, particularmente el caso del maíz por la importancia ya referida de este alimento, más aún cuando esta pérdida va acompañada del apoyo a formas productivas destructoras del medio ambiente y del ecosistemas y también en la medida en que marcan las alternativas posibles y las políticas de los países y sus pueblos más allá de las declaraciones de sus gobernantes.

Todo este marco expuesto ha servido para dar origen al planteamiento de las siguientes hipótesis:

1.- A partir de 1982 la autosuficiencia alimentaria en maíz constituyó un objetivo de carácter no prioritario para el Estado mexicano lo que nos llevó a perder capacidad productiva y por lo tanto la autosuficiencia alimentaria.

2.- Durante el sexenio de MMH, el concepto de "autosuficiencia alimentaria" desaparece de la retórica oficial, pero no desaparece de la realidad cotidiana del campesino así, el gobierno cambia de conceptos y de política económica de un sexenio a otro, mientras el sector campesino pierde capacidad alimentaria y productiva, pero articula mecanismos de defensa como productor de maíz.

3.- En este mismo período, el Estado mexicano consideró como objetivo primordial la integración de nuestro país a la economía mundial, la desregulación y la

privatización así como el desmantelamiento del Estado benefactor y promotor del desarrollo.

4.- Las condiciones a que son expuestos los productores de maíz ante la privatización de la economía, la disminución de la intervención estatal y la apertura comercial los colocan a competir en una situación sumamente desventajosa, quedando para ellos solamente las siguientes opciones:

a) Modernizar su predio y sus formas de producción o

b) Abandonar la milpa y su actividad como productores viéndose en la necesidad de vender, hipotecar o arrendar la tierra

5.- Los resultados del modelo neoliberal adoptado desde 1982 han sido: agravar la situación alimentaria y la polarización económica de la sociedad

6.- La pérdida de la autosuficiencia alimentaria, el desmantelamiento de la infraestructura productiva y el retro de la actividad productiva agrícola del Estado - tan solo en maíz- nos ha conducido a perder aceleradamente capacidad de decisión interna: soberanía, exhibimos una vulnerabilidad alimentaria sin precedentes que nos obliga a comprar una considerable cantidad de granos al exterior

7.- La política económica aunada a las crisis padecidas a partir de 1982 han llevado al gobierno mexicano a aceptar acuerdos financieros, que lo condicionan a recortar el presupuesto destinado a los programas de apoyo a la producción de maíz en particular a la investigación, a reducir la planta productiva agrícola y los gastos sociales para el campo

La exposición de esta investigación se ha desarrollado en cinco capítulos. En el primero se hace un análisis de la política agrícola de José López Portillo y representa los antecedentes del período que nos interesa. Se ubica al sexenio lopezportillista en la coyuntura mundial que se experimentaba entonces, así como la influencia de ese entorno en la viabilidad de un proyecto agrícola de la envergadura del Sistema Alimentario Mexicano. Se analizan los instrumentos y mecanismos mediante los cuales

se llevó a cabo (las instituciones de apoyo, los subsidios, etc.), se evalúan sus resultados en la producción, así como su malogrado final, asociado al término del "boom" petrolero y el alza en las tasas de interés, y se expone la crisis que comenzó a vivir México a partir de 1982.

En el capítulo II continuamos con el desenvolvimiento de la crisis y explicamos la estrategia que adoptó el Estado mexicano para enfrentarla a partir de la administración de Miguel de La Madrid, estrategia que continuaría vigente para atacar la crisis e impulsar el desarrollo del país. En el marco de un nuevo modelo de desarrollo vemos como el sector agropecuario quedaría inscrito bajo las condicionantes impuestas por los planes de ajuste y estabilización llevados a la práctica por la ahora tecnoburocracia en el poder.

En el capítulo III se ubica al maíz dentro de esta nueva fase y se hace un seguimiento de las condiciones que va imponiendo la administración delamadridista, se explican las transformaciones acaecidas y el nuevo papel, que a raíz de la reestructuración, desempeñaron las instituciones gubernamentales relacionadas con el sector así como su impacto en la producción de maíz.

"Los productores de maíz y el impacto de las políticas de ajuste y estabilización" es el título del capítulo IV en el cual se analiza detenidamente el alcance de la política económica sobre los distintos grupos de productores y sobre la producción de maíz, así como las variables de que dependía (costos, superficie, cambios tecnológicos, etc.). Cabe destacar que tanto en el capítulo III como en el IV los datos y los cuadros estadísticos nos fueron de gran utilidad por lo que se incluyó un gran número de ellos con el fin de salvar dudas sobre cuestiones cuantitativas que pudiera surgir en ambos capítulos.

Finalmente, en el capítulo V hacemos un seguimiento de las condiciones en que se inicia el sexenio salinista, así como de los mecanismos de que se sirvió para llevar a cabo su proyecto y que en el campo se tradujo en políticas que profundizaron las ya implementadas por MMH en su afán por "modernizar" al país e insertarlo en el mercado mundial a través del Tratado de Libre Comercio, las modificaciones al

Artículo 27 Constitucional y Procampo, además de su programa de asistencia social: El Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol). En cada punto se analizan la problemática y las perspectivas que van enfrentando los maiceros y la producción alimentaria.

En las conclusiones, retomamos la información y las reflexiones obtenidas gracias a las experiencias obtenidas tras dos sexenios de políticas neoliberales. Realizamos un balance del impacto del modelo en la producción maicera, en la situación alimentaria, nutricional y en general en las condiciones de vida de la población. Al mismo tiempo, se alerta sobre las impredecibles consecuencias que para el país pueda implicar la orientación depredadora de una producción agrícola como la que predomina en el planeta y de donde México no queda excluido.

CAPITULO I

CRISIS AGRICOLA Y AUTOSUFICIENCIA ALIMENTARIA DURANTE EL SEXENIO DE JOSE LOPEZ PORTILLO.

1.1 Política agrícola de Luis Echeverría y orígenes del Sistema Alimentario Mexicano.

La agricultura mexicana había jugado un papel fundamental en el desarrollo económico y el proceso de industrialización del país a partir de los años cuarenta y durante más de dos décadas. Entre 1940 y 1965, el sector agropecuario había crecido a un ritmo más alto que la población, con su producción garantizó la alimentación de una población crecientemente urbana, proveyó de materias primas a varias ramas industriales, exportó sus excedentes y generó divisas que fueron indispensables para importar medios de producción industriales y transfirió -vía precios- excedentes económicos que fueron capitalizados en la industria. Por si fuera poco, el campo mexicano también operó como una reserva de fuerza de trabajo ante la demanda creciente de una industria en expansión. El llamado "milagro mexicano" no habría sido posible sin la participación de la agricultura.

Sin embargo, a mediados de los años sesenta, este modelo de desarrollo y de industrialización mostró síntomas de agotamiento. En la segunda mitad de esa década empezó a abrirse la brecha entre los requerimientos alimentarios del país y la capacidad de producirlos internamente. La autosuficiencia alimentaria se alejaba de las posibilidades productivas del país conforme avanzaba la década. Ya en los setentas, México se vió en la necesidad de importar crecientes cantidades de maíz (ver cuadro 1.1.)

CUADRO 1.1

IMPORTACIONES DE MAIZ Y DE GRANOS BASICOS (TOTAL) 1966-1982. TONELADAS.		
ANOS	MAIZ	TOTAL REQUERIDO ¹
1966	4 502	45 900
1967	5 281	17 281
1968	5 500	107 531
1969	8 442	49 242
1970	761 991	946 068
Promedio 1966-1970	157 103	229 758
1971	18 308	302 731
1972	204 213	1 106 414
1973	1 145 184	1 993 131
1974	282 132	3 261 568
1975	2 260 839	3 741 877
1976	913 765	1 430 778
Promedio 1971-1976	1 035 744	1 991 127
1977	1 985 614	3 801 819
1978	1 418 523	3 633 457
1979	746 278	3 983 623
1980	4 187 072	6 899 555
1981	2 954 574	3 775 447
1982	252 784	3 518 175
Promedio 1977-1982	1 924 142	5 135 546

¹ Total. Incluye maiz, trigo, soya, sorgo, frijol, arroz, semilla de algodón y otras oleaginosas.
Fuentes: Para maiz, trigo, soya y sorgo de 1966 a 1981, Dirección General de Economía Agrícola, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, "Econotecnía Agrícola", Vol VII, Num 9, México 1983; para 1982 a 1984 Dirección de Estudios, Información y Estadística Sectorial de la S A R H, PARA 1985 Y 1986 INEGI-SHCP-B de M, "Estadísticas del Comercio Exterior de México", México 1987, para 1987 cifras del Grupo de Trabajo INEGI-SHCP-B de M Para semilla de algodón y otras oleaginosas excepto soya de 1974 a 1976 Banco de Comercio Exterior, "Anuarios de Comercio Exterior" y "Revista de Comercio Exterior", para 1966 a 1976 Dirección General de Estadística, "Anuarios de Comercio Exterior", en: Calva, José Luis, *Crisis Agrícola y Alimentaria en México, 1982-988*

Los problemas de producción fueron enfrentados primero por la administración de Luis Echeverría Álvarez (LEA). En un primer momento LEA intentó resolver el problema aplicando la "ley de las ventajas comparativas" -producir sólo aquellos bienes en los que se fuera competitivo y comprar en el exterior los bienes con precios menores a los del mercado interno- pero más adelante, al mismo tiempo en que los precios de los granos básicos comenzaron a subir en el mercado internacional y a ser usados por las potencias cerealeras para presionar políticamente a las naciones compradoras, la crisis agrícola se expresó en el ascenso del movimiento campesino.

entonces LEA optó por una política de apoyo a los productores de granos básicos, ampliando las actividades de Conasupo, incrementando créditos a los campesinos, apoyando la organización de los ejidatarios -promoción del ejido colectivo- y aumentando los precios de garantía. Sin embargo, la problemática de los productores rurales era muy compleja y estas medidas no impidieron el crecimiento de las importaciones. Al terminar el sexenio, las expectativas sobre la producción de granos básicos no se cumplieron y -aunque con ligeras variaciones- el déficit alimentario se mantuvo. Luis Echeverría terminó su sexenio en medio de una crisis generalizada en el terreno económico productivo y en el sociopolítico.

Cuando José López Portillo tomó posesión (1976), afirmó que las prioridades de su gobierno serían el desarrollo de los energéticos y los alimentos, aunque en los hechos, los recursos se canalizaron más hacia la industria petrolera y muy poco hacia la agricultura, haciendo de ésta más bien una variable dependiente de aquella. En un principio, su política económica global tendió a contrarrestar la situación heredada de LEA mediante un ambicioso programa de reordenación económica y racionalización de la intervención estatal, en este programa se cancelaban o restringían los apoyos a la producción alimentaria del sector de pequeños productores, priorizando al sector empresarial y ubicándolo como destinatario de la mayoría de los recursos estatales.

El Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos seguía la tónica presidencial y hacía patente que la administración lopezportillista no pensaba -como LEA- que la socialización del campo -el ejido colectivo- o el paternalismo estatal fueran la solución a la situación del sector agrícola, además, se culpaba de ocioso al minifundista y se achacó a su indolencia e improductividad la grave situación productiva prevaleciente en los granos básicos. Para JLP, no era la intervención estatal la solución, sino la inversión privada en el campo la que aportaría una respuesta plausible y acorde al programa de reordenación económica y racionalización de la intervención estatal.¹¹

La administración lopezportillista concibió que ante la crisis de la agricultura campesina, la agricultura capitalista y la "Ley de las ventajas comparativas" constituían las opciones adecuadas para satisfacer las necesidades internas de alimentos, se

¹¹ Mejuel, Julio y Hugo Azpelta. *Historia de la Cuestión Agraria* Tomo 9. Primera parte. "Auge y crisis del modelo de autosuficiencia alimentaria, 1970-1982", pp 152 y 153.

planteó asimismo que un sector agroexportador sólido ayudaría a solventar las probables importaciones alimentarias.

En la práctica, tan sólo en 1977 se importaron 3.8 millones de toneladas de granos básicos, de las que 1.9 correspondieron a maíz, cifra récord hasta ese momento (ver cuadro 1.1). En 1978, a pesar de la creación del Plan Nacional Agropecuario y Forestal y de una mejoría en las cosechas, se tuvieron que importar 3.6 millones de toneladas de granos básicos (1.4 de maíz). Al siguiente año, se importan 3.9 millones de toneladas (746,278 ton de maíz). Las importaciones más cuantiosas se hicieron en 1980: 8.8 millones de toneladas de granos básicos (4.1 de maíz); lo que implicó la erogación de 1,794 millones de dólares para el total de las importaciones, 150% más que en 1979.¹² Las importaciones de granos comenzaban a resultar muy costosas, pues la agricultura mundial atravesaba una crisis y los precios se elevaban.

En medio de estas presiones económicas y de un movimiento campesino que había comprobado ser resistente a la política represiva instrumentada por el gobierno en el terreno político durante ese período, el programa inicial de JLP fue reformulado y prácticamente abandonado cuando el gobierno vio la posibilidad de financiar el desarrollo con las exportaciones petroleras -cuyos precios se encontraban a la alza- y con empréstitos externos -en un período en que las tasas de interés se mantenían bajas y el país contaba con la confianza de la banca internacional-. Las nuevas estrategias de desarrollo, fijas en un endeudamiento externo desmesurado¹³ y en la suposición de precios elevados y exportaciones crecientes del petróleo, generarían una de las crisis económicas más graves del país, pero en las épocas del boom petrolero, todo eran cuentas alegres.

Se argumentó que la vulnerabilidad agrícola de México podía ser una grave amenaza política, pues Estados Unidos -país del que provenían la mayor parte de las importaciones- produjo en 1980 el 42.8% del total mundial de maíz¹⁴ y controlaba el

¹² Moguel, Julio y Azpeta, Hugo. Op cit. p.153

¹³ Ver Rivera Ríos, Miguel Ángel. *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, 1960-1985*. Capítulo IV.

¹⁴ Fuente: "Granos: México en el contexto agrícola mundial, 1980-1990" p.9. S.A.R.H. -Subsecretaría de Planeación. Dirección General de Información Agrícola, Ganadera, Forestal y de la Fauna Silvestre.

80% de la producción mundial de granos¹⁵”, utilizaba abiertamente los alimentos como un recurso de presión política. Por ello se temía que los países productores de petróleo pero deficitarios en alimentos como México, se enfrentaron al peligro de tener que comprar alimentos a precios altos o de verse obligados a bajar los precios del petróleo. La situación interna no era menos inquietante, pues la inconformidad en el campo crecía y se estaba generando una incontrolable migración hacia las ciudades.

En este contexto, el 18 de marzo de 1980, JLP anunció la creación del más importante instrumento de política económica hacia el sector agropecuario de los últimos tiempos: el Sistema Alimentario Mexicano (SAM), estableciendo como objetivos prioritarios la autosuficiencia en maíz y frijol para 1982, y de trigo, arroz, ajonjolí, cártamo y sorgo para 1985. El Presidente de la República hablaba así durante el 42 aniversario de la expropiación petrolera:

“Siempre hablamos de que para 1982 habríamos de alcanzar entre 2 millones 250 mil a 2 millones 500 mil barriles, éstos se alcanzaron este año... significa que vamos a disponer de recursos suficientes para autodeterminarnos económicamente... Podremos producir energéticos y alimentos a partir de metas nutricionales realistas... estamos proponiendo un programa totalizador. Esta es la proposición del Sistema Alimentario Mexicano.

El objetivo es la autosuficiencia nacional. Vamos a organizar al país para producir alimentos en una circunstancia dramática, en la que se está acreditando que la fuerza estratégica definitoria de las prepotencias, es precisamente el alimento que han sabido producir...”¹⁶

¹⁵ Moguel, Julio, Et. al. Op.cit. p. 139.

¹⁶ Idem, p. 162

1.2 Concepción e instrumentación del Sistema Alimentario Mexicano. Estructura del SAM y mecanismos de aplicación.

El SAM entró en vigor en marzo de 1980 y llegaría a su fin en diciembre de 1982. El SAM se constituyó como un programa multisectorial que contempló desde la producción, hasta la transformación, distribución y subsidio al consumo de alimentos básicos.¹⁷ El objetivo era incrementar la producción y mejorar el nivel nutricional de los sectores de más bajos ingresos. Las líneas de acción del Sistema implicaron la ampliación del sistema global de subsidios. Cuatro fueron sus lineamientos centrales:

- 1) Apoyo al sector productor de granos básicos y a las zonas de temporal, compartiendo con ellos los riesgos eventuales en la producción.
- 2) Impulso a las agroindustrias campesinas, estatales o mixtas.
- 3) Promoción y acceso a los bienes de producción, tecnología e insumos para el desarrollo de la agricultura y la industria alimentaria fomentando la inversión técnica y la producción nacional de bienes de capital e intermedios para promover la oferta de alimentos procesados.
- 4) Ampliación y diversificación de los canales oficiales para el abasto y distribución de los insumos agrícolas y los productos de la canasta básica, principalmente en el campo.¹⁸

El ambicioso plan se vio favorecido por la entrada de cuantiosos recursos: se calcula que entre 1979, 1980 y aún en 1981, ingresaron a México cerca de 2 mil millones de dólares mensuales por préstamos externos y mil quinientos millones de dólares por exportaciones petroleras.¹⁹ En pleno auge petrolero, atrás quedaban los tiempos en que se enfatizaba en la irracionalidad de la intervención estatal y se

¹⁷ Los artículos del SAM demostraron la existencia de un considerable sector de la población en riesgo nutricional, específicamente alrededor de 19 millones de mexicanos con una dieta comparable a la de los países más pobres del mundo. El 25% de la población más pobre consumía 61 de los alimentos, mientras el 15% más favorecido absorbía casi la mitad de los alimentos, en este aspecto los más desnutridos eran alrededor de 7 millones de indígenas. Para revertir tan grave situación, el SAM elaboró una "canasta básica recomendable" que incluía maíz, frijol, trigo, arroz y huevos fundamentalmente, además de papas, algunas grasas, carnes y sardinas. Por el carácter de este trabajo nos limitamos a la descripción y análisis del aspecto productivo y sólo nos referiremos a los otros aspectos cuando se relacionen con el primero.

¹⁸ Restrepo, Francis. "El SAM: ¿una alternativa real?", en Teoría y política no. 3, p. 147.

¹⁹ Rivera Ríos, Miguel Ángel. op. cit. p. 97.

renegaba de la ineficiencia de los pequeños productores, ahora el SAM se dirigía precisamente a los pequeños productores excedentarios en áreas de buen temporal.

Para reactivar la agricultura de temporal se instrumentaron cuatro puntos principales:

- 1) Insumos subsidiados, tecnología apropiada y créditos baratos y oportunos.
- 2) Aumento en los precios de garantía de granos básicos
- 3) Créditos de riesgo compartido donde el Estado asume las pérdidas originadas por accidentes derivados de variaciones climáticas
- 4) Fortalecimiento de la organización campesina para la producción, el procesamiento agroindustrial y la venta

Desde la perspectiva del SAM los pequeños productores se integrarían a una economía de mercado y mejorarían su nivel de vida gracias a los aumentos en la producción, la productividad y los ingresos provocados por el SAM. Se pretendía eliminar los mecanismos que le impedían al campesino apropiarse del excedente que él mismo generaba y que se quedaba en manos de los intermediarios para canalizarlo productivamente extendiendo su participación en el proceso de producción. Se reconocía que, el alto costo de los alimentos y el anticuado sistema de distribución, eran dos de los grandes obstáculos para solucionar las carencias nutricionales en el campo.

El crédito bancario y el subsidio gubernamentales serían los instrumentos fundamentales para alcanzar las metas productivas y económicas. Se subsidiarían las semillas mejoradas, los fertilizantes, el transporte y los seguros agrícolas. Se elevarían los precios de garantía de los granos básicos, pero se mantendrían bajos los precios al consumidor.

En cuanto al crédito, hasta ese momento, Banrural había sido la institución más importante para los pequeños productores. Reconociendo el peso institucional de Banrural se le otorgó atención especial. Desde el inicio del SAM, las tasas anuales de interés fueron reducidas a 12% para todos los productores de maíz y frijol. En términos reales, el total de préstamos de Banrural en 1980 estuvo 18.8% por encima de 1979.

creciendo 8.8% en 1981 para caer 16.5% en 1982. El área financiada creció 38% en 1980 con respecto a 1979, 24% en 1981, y llegó a su nivel más alto en 1982 con 7.2 millones de Hectáreas financiadas. El número de productores beneficiados también creció 17% entre 1979 y 1980 (de 1.24 a 1.45 millones), en 1981 aumentó 33% (a 1.65 millones), alcanzando 1.7 millones en 1982. Se priorizó el financiamiento para maíz y frijol. El área financiada total de estos granos básicos aumentó de 1.8 millones de Has. en 1979 a 3 millones en 1980, 4.2 millones en 1981 y 4.4 millones en 1982 (ver cuadro 1.2). El Banrural había financiado más tierras de temporal que nunca antes, pero la cobertura por cada préstamo fue decreciente, pues en 1982, aunque las tierras de temporal constituían las tres cuartas partes del área total financiada, sólo recibieron la mitad de los préstamos, lo cual representó una especie de subfinanciamiento crónico que no liberaba al campesino de los créditos provenientes del intermediario o "coyote".²⁰

CUADRO 1.2

EVOLUCIÓN DEL CRÉDITO DESTINADO A GRANOS BÁSICOS DE BANRURAL.			
AÑOS	BENEFICIARIOS (millones)	SUPERFICIE (Has)	INCREMENTO REAL DEL CRÉDITO ANUAL
1979	1.24	1.8	---
1980	1.45	3.0	18.8%
1981	1.65	4.2	4.8%
1982	1.70	4.4	10.5%

FUENTE: Fox, Jonathan. *Historia de la Cuestión Agraria Mexicana*, tomo 9, Op cit. pp 204 y 205

Para poder ser sujetos de crédito de Banrural, los productores estaban obligados a asegurar su producción, lo que provocó un aumento en la cobertura de seguros proporcionados por la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera S.A (ANAGSA). ANAGSA manejó un nuevo tipo de seguro creado por el SAM, el Fideicomiso de Riesgo Compartido (1980) con el que el Estado asumía los riesgos inherentes derivados de la adopción de nuevas tecnologías en áreas vulnerables a las malas condiciones climatológicas. Los beneficiarios de Firco recibirían semillas y fertilizantes con descuentos mayores a los que concedía ya el SAM a escala nacional.

²⁰ Fox, Jonathan, Manuel, Julio, et al. *Historia de la Cuestión Agraria*. Tomo 9. Primera parte. "La dinámica del cambio en el Sistema Alimentario Mexicano". p. 206

Otra fuente de crédito gubernamental fue el Fideicomiso de Riesgo Adquirido (Fira), que trabajaba mediante el sistema bancario comercial y aunque era más difícil conseguir créditos por esta vía, una vez logrado el productor obtenía una mayor autonomía en su proceso productivo que cuando trataba con el Banrural o con el Fircó. Fira atendía principalmente a los grandes productores y -aunque con ciertas resistencias- debido al aumento del presupuesto para el crédito, Fira incrementó el número de beneficiarios y el monto del crédito a productores considerados como de "bajos ingresos". Entre 1979 y 1980 los beneficiados por el Fira crecieron en 79% y el sector considerado como de "bajos ingresos" se incrementó 66.6%, mientras que el de más altos ingresos aumentó un 44% (ver Cuadro 1.3). El número total de beneficiados en 1981 era más de dos veces el de 1979. Para granos básicos los créditos de FIRA crecieron 156% entre 1979 y 1981, en términos relativos se elevaron de 21% a 30% de los préstamos de la institución. FIRA también creó un programa para asesorar técnica y financieramente a los productores de granos básicos y donde en 1982 participaron 67 mil productores. A pesar de los amplios recursos canalizados mediante el FIRA, y de que incrementó significativamente su atención a productores considerados como de "bajos ingresos", su objetivo primordial siguieron siendo los grandes productores, además este organismo no registró cambios cualitativos en su proceso operativo, esto es, la forma de canalizar los créditos o en los parámetros políticos para llevar a cabo su función.²¹

CUADRO 1.3

AÑOS	AUMENTO DE LOS BENEFICIADOS POR EL FIRA			
	INCREMENTO DE BENEFICIADOS	BAJOS INGRESOS	ALTOS INGRESOS	PARA GRANOS BÁSICOS
1979	100%	100%	100%	100%
1980	79%	66%	44%	156%

Fuente: Fox, Jonathan. *Historia de la Cuestión Agraria Mexicana*. Tomo 9, P. 210.

²¹ Idem. p. 211.

La mayor parte del crédito destinado a los campesinos era usado para comprar fertilizante. Fertimex era el más importante productor de fertilizantes e insecticidas y el segundo productor de herbicidas. En el período del SAM, Banrural fue la institución responsable de administrar los subsidios a los fertilizantes.

Se implementaron descuentos en un 30% para los fertilizantes e insecticidas. Aumentó notablemente la distribución de fertilizante. El volumen total de ventas se incrementó 22.3% en 1980, 14.6% en 1981 y 11.9% en 1982. Según Fertimex, el área total fertilizada aumentó 9.5% en 1980, 0.3% en 1981 y 22.5% en 1982 (ver cuadro 1.4). Los campesinos llegaron a considerar que el incremento en el uso de fertilizante fue el factor más importante en el crecimiento de la producción y, como principal obstáculo, el retraso con que se entregaba.

CUADRO 1.4

AÑOS	INCREMENTO DE LA ACTIVIDAD DE FERTIMEX	
	INCREMENTO TOTAL DE VENTAS	INCREMENTO DEL AREA FERTILIZADA
1980	22.3%	9.5%
1981	14.6%	0.3%
1982	11.9%	22.5%

Fuente: Fox, Jonathan. *Historia de la Cuestión Agraria Mexicana*. Tomo 9, p. 210.

La producción de Pronase (Productora Nacional de Semillas) de semillas certificadas creció de 89 300 ton. en 1979 a 183 300 en 1980, llegando hasta 235 000 ton. en 1981 (ver cuadro 1.5). El SAM estableció, además, descuentos de 75% en el precio de semillas híbridas "certificadas" para granos básicos, este estímulo impulsó la demanda de los productores, tan fue así que cuando los subsidios desaparecieron junto con el SAM, la demanda se vino abajo. Pronase efectuó específicamente un programa de maíz criollo para mejorar la productividad de variedades locales que, según informes del mismo SAM no dio los resultados esperados.

CUADRO 1.5

EVOLUCIÓN DE LA PRODUCCIÓN DE SEMILLAS CERTIFICADAS DE PRONASE		
1979=100%		
AÑOS	TONELADAS (miles)	AUMENTO (porcentaje)
1979	89 300	100 %
1980	183 300	205.3%
1981	235 000	263.1%

Fuente: Fox, Jonathan. *Historia de la Cuestión Agraria Mexicana*. Tomo 9, p. 213.

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) proporcionó la asistencia técnica -preferencialmente a productores que habían recibido créditos gubernamentales- mediante la contratación de extensionistas a quienes se les encargó implementar el SAM y mejorar las relaciones gobierno-productores, función ésta última para la que en realidad no habían sido reclutados.

El aumento de los precios de garantía fue uno de los principales instrumentos del SAM. En 1980 aumentó nominalmente en un 28% el precio del maíz y 55% el del frijol; en 1981 el aumento nominal del maíz fue de 47%, pero considerando la inflación, el aumento real del precio de garantía fue de 15%. Pese a ello, el precio del maíz estuvo por debajo del de 1976.²²

²² Idem, p.219.

1.3. Resultados productivos del SAM.

A pesar de las abundantes cosechas conseguidas en 1981 acompañadas de la creciente participación de Conasupo en el mercado nacional de granos, la paraestatal continuó importando debido a que una de sus tareas fundamentales era regular el mercado interno mediante importaciones periódicas. Sin embargo, la excelente producción obtenida no logró evitar que 1981 fuera el año de mayor déficit comercial agropecuario del sexenio de JLP con importaciones de 3.6 billones de dólares, principalmente de granos básicos, en contraparte con las exportaciones por 1.7 billones.²¹ Con los resultados conseguidos y las crecientes importaciones que hicieron prevalecer una balanza comercial agropecuaria negativa, las bodegas quedaron rebasadas y una parte de todos estos alimentos (gran cantidad de granos) se perdieron por falta de un adecuado almacenamiento. La pregunta clave aquí es por qué Conasupo siguió importando. Una primera respuesta viene a constituiría el que Conasupo no creía completamente en las cifras que presentaba la SARH, la cual afirmaba que se había alcanzado la autosuficiencia alimentaria o bien, que el gobierno había considerado como una cuestión de seguridad la importación con el fin de regular el mercado y asegurar el abastecimiento sobre todo por la sobrevaluación que experimentaba el peso en aquellos años y que era un hecho no desconocido del todo para el gobierno a esas alturas.

La cantidad de maíz recibido por Conasupo (en sus bodegas de Boruconsa) en el período del SAM creció significativamente de 1.17 millones de ton. como promedio entre 1977-1979, a 1.65 entre 1980-1982, alcanzando un récord de 2.6 millones de ton. de maíz en 1982. La eficiencia en el número y cobertura geográfica de los centros de recepción se vio obstaculizada por las condiciones de transporte y funcionamiento de los mercados que prevalecían en cada zona. En Boruconsa se dio un impulso especial al PACE (Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal) ofreciendo a los pequeños productores algunos de los servicios más elementales de comercialización, también ofreció una bonificación a los ejidatarios para cubrir una parte de los costos del transporte de maíz de temporal a los centros receptores. Se trataba de desplazar a los intermediarios y "coyotes" y facilitar el acceso efectivo al precio de garantía e incrementar el precio pagado a los productores maiceros de temporal.

²¹ Idem, p. 20.

Para hacer llegar resultados prácticos a los 19 millones de mexicanos necesitados y productores (la población objetivo) se aplicó un subsidio a todos los alimentos básicos como la tortilla, leche y pan. Se vendieron bienes intermedios subsidiados al sector privado -procesador y distribuidor de productos básicos a precios subsidiados- a cambio de suministros garantizados y una tasa fija de ganancia. El subsidio más importante fue el aplicado a la tortilla. Las operaciones de distribución al menudeo eran manejadas por Diconsa -filial de Conasupo y una de las mayores redes de distribución de alimentos en el mundo en esos momentos- Mediante Diconsa se pretendía mantener los precios del sector privado por abajo de lo que se habrían situado en un mercado sin regulación, además Diconsa amplió sus tiendas de 6,669 en 1979 (71% ubicadas en zonas rurales) a 8,369 en 1980 (76.4% en zonas rurales)²⁴ Según funcionarios de Diconsa sus precios eran aproximadamente entre un 10% a 15% menores a los precios de las ciudades y 30% menos que en el campo.

No se descuidó un sólo aspecto productivo. La inyección de recursos vía SAM más las excelentes lluvias, producirían las más altas cosechas de granos básicos en la historia. En 1981, JLP proclamaba el éxito del SAM pues se cosecharon 23.4 millones de toneladas de granos básicos en 1980 y 28.6 en 1981. En este último año la producción de maíz fue de 14.7 millones de toneladas (19% más que en 1980) y la de frijol de 1.4 millones de toneladas (51% más que el año pasado). Estas cifras animaron al gobierno a calificar como un éxito su política alimentaria. La autosuficiencia alimentaria era una realidad y no fueron dignos de tomarse en cuenta las 8.8 y 8.7 millones de toneladas de granos básicos que se importaron en 1980 y 1981, con 4.1 y 2.9 millones de Ton. que correspondieron al maíz.²⁵ La bonanza petrolera permitía estos lujos.

La falta de información directa, confiable y clara no ha permitido establecer con precisión si el SAM, durante el escaso período de su operación, benefició efectivamente a los agricultores temporales por encima de cualquier otro grupo agricultor y si los subsidios aplicados apoyaron al consumidor final. Lo que sí podemos hacer son los siguientes señalamientos

²⁴ Moguel, Julio Op cit. p 175

²⁵ Calva, José Luis. *Crisis agrícola y alimentaria en México. 1982-1988*. Apéndice estadístico, cuadro VI.

1.4. Balance del SAM.

El SAM canalizó gran cantidad de subsidios por medio de instituciones oficiales, que en su mayor parte ya existían antes de la puesta en marcha del programa, sin que la forma en que operaban ni la atención a los usuarios variara para brindar un servicio eficiente. Según testimonios de los mismos funcionarios y de los campesinos, la corrupción imperante desde antes de la entrada en vigor del SAM continuó e inclusive se incrementó en la misma medida en que administraban una mayor cantidad de recursos²⁴ por ejemplo los pequeños productores irónicamente señalaban a ANAGSA como la "industria del sinistro"²⁵

El SAM implicó una mayor burocratización del proceso productivo y una severa rigidez para aplicar los paquetes tecnológicos. Firco por ejemplo, hacía que los seguros sólo fueran pagados si el paquete tecnológico de la SARH (que en ocasiones no era el adecuado para ciertas tierras y condiciones climáticas) era aplicado exactamente como estaba indicado

La desorganización y falta de coordinación entre instituciones que debían llevar a cabo un mismo proyecto fue notable. Fira, que al parecer brindaba excelente asistencia técnica a los agricultores sólo supervisó alrededor del 25% de los créditos que había otorgado, mientras el resto quedó sin atención técnica o bajo la de Banrural que era deficiente. Además, entre las distintas instituciones y sus funcionarios había fuertes diferencias de criterio sobre cómo aplicar el SAM

El programa reconoció la existencia de 19 millones de mexicanos en condición nutricional crítica, pero no asoció esta situación con el patrón de desarrollo económico que México había adoptado y que terminó por producir una diferencia abismal en la distribución del ingreso. Cuando comenzó a aplicarse el SAM, la diferencia entre el ingreso medio rural y urbano era de 1 a 7, y entre el decil más pobre y el decil más rico de la población la diferencia era de 1 a 38²⁶. El SAM no intentó revertir esta situación

²⁴ Con estas afirmaciones concuerdan las de Everardo Espino, ex director de Banrural, quien señala la forma institucionalizada en que operaba por ejemplo el desvío de fondos a favor de las campañas electorales, en *El Poder Histórico de España*, Scherret, Julio

²⁵ Fox, Jonathan Op cit p 208

²⁶ Mestries, Francis Op cit p 150

pues los subsidios y apoyos estatales tal vez evitaron la agudización de conflictos políticos rurales, pero no alteró las estructuras socioeconómicas que generaban la pobreza. Así, el programa excluyó de su población objetivo a los productores ubicados en zonas catalogadas como de mal temporal y a los campesinos minifundistas (menos de cuatro hectáreas) sin capacidad o solvencia económica ya que, según el programa en esas áreas y sectores la agricultura no era viable. Por ello no tenía sentido una estrategia productiva

Para estos sectores de la población rural que quedaron fuera del SAM -los más pobres y con menos perspectivas productivas- fue creado el Coplamar, programa cuyo principal objetivo era llevar alimentos subsidiados a las zonas marginales, al mismo tiempo que se fomentaba la organización campesina para facilitar la tarea de Coplamar. La pobreza y marginalidad se admitían, como un hecho independiente y no sujeto a cambios propiciados por proyecto económico agropecuario alguno. Los programas asistencialistas -según el SAM- podrían mantener a esta población como reserva de fuerza de trabajo y alejarla de probables estallidos sociales violentos.

Los destinatarios del SAM fueron los productores de zonas con buen temporal, esto es, aquellos ubicados entre los agricultores comerciales (ya favorecidos por las políticas agropecuarias anteriores) y el amplio número de productores de infrasubsistencia incapaces de producir excedente para el mercado nacional. Según la CEPAL, los agricultores intermedios eran "productores excedentarios" y "productores transicionales" que conformaban en su conjunto 20% del total de los productores y trabajaban aproximadamente el 50% de la tierra cultivable.²⁹ Según algunos autores, los productores marginales serían alrededor de un millón 423 mil agricultores, esto es, 55.7% de todos los productores, es decir la mayor parte de la población campesina³⁰ lo que significó que fueron excluidos de las políticas productivas y de fomento agrícola (SAM), y atendidos por políticas asistencialistas (Conasupo-Coplamar).

La burguesía agraria no sería afectada pues el SAM tampoco se planteó alterar la estructura de cultivos del país. No pretendía afectar las tierras de riego o la agricultura exportadora ya que generaba divisas y 14 millones de jornadas de trabajo

²⁹ Fox, Jonathan. Op.cit. p.260.

³⁰ Según A. Sheitman, en CEPAL, 1980. Mestres, Francis Op.cit. p.157.

al año. Además se pensaba que estas zonas no representaban una superficie susceptible de aumentar considerablemente la producción de maíz (270 000 has. según el SAM, si bien otras fuentes manejan casi 400 000 has),¹¹ pese a la excelente calidad de las mismas.

El SAM priorizó el aspecto productivo a corto plazo, pero no incluyó aspectos sociales que pudieran romper el círculo vicioso de marginalidad en que se desarrolla el campesino, principalmente educación, pero también vivienda y salud. Así los resultados productivos de 1980 a 1982 indican que aún cuando se proyectó como un programa de apoyo a la agricultura campesina temporalera, el SAM se convirtió en una política general de apoyo a los productores de granos básicos. Las instituciones paraestatales encargadas de impulsar el SAM no cambiaron su forma de servir a sus clientes, mucho menos el espíritu burocrático que implicaba su tarea. El SAM reforzó la intervención burocrática en el campo, Banrural por ejemplo, llegó a ejercer un severo control sobre el proceso productivo y el productor a través del crédito, que en buena medida se otorgó en especie.

Dirigido a productores de buen temporal, el SAM dejó fuera de su campo de acción a la extensa población de escasos recursos del campo y omitió la posibilidad de afectar a la estructura de cultivos convirtiéndose en un proyecto excluyente hacia un sector pobre y con problemas para elevar su productividad. Con ello, se fomentaba una mayor polarización de la sociedad rural, asimismo, se convirtió en un instrumento selectivo de su clientela, que por dos años gozaría de un apoyo sin precedentes. Nada ofreció a los tres millones de jornaleros rurales, entre los que se encuentran los más desnutridos y que para 1990 sumaban ya 5 millones, la mayor parte de ellos en condiciones de extrema pobreza.

La producción creció efectivamente, pero la fuerza política de los creadores del SAM fue insuficiente para llevar a cabo la estrategia original cuyo carácter -más estructural- se perdió cuando tuvo que pasar del papel a la práctica política. Insuficiente fue también el lapso de tiempo con que contó el SAM, indudablemente se hubiera requerido de una proyección a largo plazo para dar resultados y un fondo financiero propio con una mayor perspectiva y menos recursos a corto plazo. Durante

¹¹ Mestres, Francis. Op.cit. p 154

el breve periodo de su aplicación, ni siquiera tuvo a su favor la homogeneidad de criterios entre los funcionarios de las diversas parastatales para modificar la forma de canalización de los recursos en favor de los agricultores. Los subsidios selectivos bajo un criterio de necesidad, hubieran requerido una reorientación de sus estructuras, procedimientos, concepción de su función y formas de reclutamiento del personal encargado de llevar a cabo la tarea de aplicación y canalización de los recursos, reto para el que no estaban preparadas ni política ni administrativamente o por la relación con clientes tradicionales a los que, en numerosas ocasiones, favorecían ventajosamente sobre los demás.

Uno de los instrumentos esenciales para elevar la producción, el aumento a los precios de garantía no distinguió tipos de productores pues, indudablemente, aquellos con mejores tierras, riego e implementos técnicos obtendrían mayores rendimientos, producción e ingreso que los poseedores de tierras de baja calidad y con lluvias erráticas.

Las facilidades para comprar maquinaria pudieron haber tenido un efecto contrario al esperado ya que al terminar el programa estos productores pudieron cambiar de cultivo a otro más rentable, (como de hecho sucedió más adelante) lo cual representaría una pérdida o desvío de recursos con respecto a los fines con que fueron concebidos originalmente: fomentar e impulsar la producción de alimentos básicos para consumo interno.

Para llevar a cabo un programa integral como pretendió ser el SAM, hacía falta, en primer lugar, un mayor lapso de tiempo de operación, pues sólo se podrían dar resultados efectivos a largo plazo; en segundo lugar, se le hizo depender directamente de condiciones variables e independientes de la acción gubernamental (créditos externos y la entrada de divisas vía exportaciones petroleras), situación que no tardó mucho tiempo en desaparecer, además pese a las buenas intenciones fue erróneo tratar de resolver una problemática estructural, que no está desligada del resto de la economía, mediante una respuesta de carácter estructural.

La situación caótica de la agricultura y la pobreza de la población rural, no podrán resolverse con programas limitados al sector, aunque éstos engloben los

diversos aspectos de la producción, distribución y consumo. El resto de la política económica y la dinámica del sector continúan reproduciendo un patrón de consumo alterado y de bajo nivel nutritivo, provocando la dependencia de tecnologías externas y la hegemonía y proliferación de compañías transnacionales agroalimentarias, generándose un círculo vicioso de pobreza e ignorancia ante la falta de decisión gubernamental de llevar a cabo proyectos con las características que tuvo el SAM, pero con vocación de cambio estructural y conectados estrechamente a otros aspectos como educación, salud y vivienda que brinden la oportunidad potencial de hacer independiente al productor campesino de la tutela gubernamental de manera que pueda acceder a un nivel de vida superior.

En estas condiciones, el cambio tecnológico, indispensable para el paso a un estado superior de productividad, tampoco se llevó a cabo. Antes que ello, en 1982 fallaron las dos situaciones que habían favorecido el éxito del SAM: el clima y el dinero.

1.5. La crisis económica con JLP y el fin del SAM.

Mientras los partidarios del SAM perdían fuerza dentro del gobierno, el marco global era cada vez más desalentador. En 1981, la tendencia al alza de los precios internacionales del petróleo llegaba a su fin. Una economía centrada en la industria petrolera resintió rápidamente el impacto de la caída en los precios del crudo: el gobierno había usado los préstamos externos y los recursos petroleros como soporte del expansionismo inflacionario esperando impulsar el desarrollo de la economía y la industrialización del país.³² Aunado a esto, a partir de 1979, las tasas de interés de los bancos internacionales comenzaron a aumentar y la cuantiosa deuda externa tendió a crecer aceleradamente: al terminar el sexenio, la deuda externa de México ascendía a 83 0 miles de millones de dólares.³³ Por si fuera poco, a partir de que los precios del crudo comenzaron a bajar la fuga de capitales se hizo escandalosa: entre 1980 y 1982 se calculó en 28 0 miles de millones de dólares la salida de capitales.³⁴ La devaluación de febrero de 1982 era el tácito reconocimiento del fracaso de la política de expansión del gasto público y subsidios. La política económica de JLP había desembocado en una crisis de dimensiones colosales, con fuga de capitales, creciente deuda externa y pago de intereses, bancarrota de las finanzas públicas, caída de la inversión, la producción, las ganancias y el salario, aumento del desempleo, etcétera.

El auge económico que había permitido que el gobierno llevara a la práctica proyectos como el SAM terminó bruscamente. El 9 de noviembre de 1982, ante una lluvia de críticas procedentes tanto del interior como del exterior del país, JLP, declaraba que el SAM no había sido una estrategia dispendiosa y que el próximo gobierno estaba a salvo de "caprichos" y presiones internacionales, importándose maíz sólo para "asegurar el abasto cumpliendo el SAM sus objetivos".³⁵ Afirmaciones que los hechos se encargaron de hacer añicos pues aunque en el último año de su gobierno solo se importaron 3.5 millones de Ton. de básicos, en 1983 éstos

³² Rivera Ríos, Miguel Ángel. *Op.cit.*, Capítulo IV.

³³ *Idem*, p. 122.

³⁴ *Idem*, p. 102.

³⁵ En "Excelsior" del 10 de diciembre de 1982.

se disparan a 9 6 millones de toneladas de alimentos comprados en el exterior, cifra sin precedentes. La caída en la producción de alimentos se observa desde 1982, año en el que el clima ya no favoreció al campo y los recursos se acabaron, cuando - excepto el frijol y el trigo- la mayor parte de los granos básicos muestran una variación negativa de crecimiento (ver cuadro 1.6)

CUADRO 1.6

PRODUCCIÓN DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS.			
MILES DE TONELADAS			
CULTIVO	1981	1982 (p)	PORCENTAJE DE VARIACION.
MAIZ	14 746	12 315	-17.3
FRIJOL	1 645	1 659	0.8
ARROZ	644	600	-6.8
TRIGO	3 189	4 468	40.1
SORGO EN GRANO	6 296	4 956	-21.3
CEBADA EN GRANO	559	495	-11.4
ALGODON HUESO	1 059	590	-43.8
SOYA	712	672	-5.6
AJONJOLI	68	46	-32.4
CARTAMO	312	274	-26.3

(p) Cifras preliminares

Fuente: "Sistema de Cuentas Nacionales" Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática, Secretaría de Programación y Presupuesto.

CAPITULO II

1982: CRISIS Y VIRAJE DEL PROYECTO ECONOMICO.

2.1. Inicio de la administración de Miguel de La Madrid Hurtado y continuación de la crisis.

A pesar de las declaraciones de JLP en favor del SAM, el 1 de diciembre de 1982, en el discurso de toma de posesión como Presidente de la República, Miguel De la Madrid Hurtado daba a conocer su Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) como respuesta a la crisis que había llevado al país a la caótica situación en que se encontraba. El PIRE estaba integrado por diez puntos básicos y en él se hace un señalamiento específico a gastos considerados inútiles e improductivos en los planes y proyectos posteriores. En este marco, el Sistema Alimentario Mexicano pasaría a la historia como uno más de los proyectos sexenales concebidos para solucionar una de las situaciones más graves del país, la del sector agropecuario, que después de la abundancia retornaría a condiciones tan graves como las que dieron origen al SAM.

José López Portillo terminó su administración en medio de una lluvia de críticas tanto de origen interno como externo y prácticamente, de parte de todos los sectores del país¹⁶ e inclusive de círculos de la tecnoburocracia que tomó el poder.¹⁷ Meses

¹⁶ Todavía el 1 de diciembre de 1982 (fecha de transmisión del Poder Ejecutivo Federal) José López Portillo se ve obligado a declarar, ante las recurrentes acusaciones de corrupción que se le imputaban, que "de nada" se avergonzaba por los actos de su gobierno y senalar, asimismo, que el Presidente se iba con "las manos limpias", en "La Prensa", 2-XII-1982, p. 3.

¹⁷ Los nuevos colaboradores de Miguel De la Madrid Hurtado, hicieron alusión a la deficiente administración anterior en numerosas ocasiones, por ejemplo: Jesús Silva Herzog, Alfonso Martínez Domínguez, Jesús Reyes Heróles y Jorge Díaz Serrano llamaron a "reconstruir el país" de tan caótica situación heredada; en "La Prensa", 2-XII-1982, p. 5.

antes, en agosto de 1982 la inminente postración de la economía ante la avasalladora crisis obligó al gobierno a decretar la suspensión del pago del servicio de la deuda externa; este hecho representó una situación insostenible pero innegable. México había pasado abruptamente, del auge petrolero a una debacle total, a una crisis estructural cuyas causas se remontaban más allá del sexenio, en los tiempos de LEA y JLP, pero que en lugar de atenuarse, se habían multiplicado y complicado.

La incapacidad del Estado mexicano para contener la crisis se hacía cada vez más patente en los últimos meses del gobierno de JLP: la caída de los precios del petróleo, el aumento en las tasas de interés mundiales, así como la negativa de los organismos financieros internacionales a otorgar nuevos préstamos, se expresaban en una inflación desproporcionada y en una cuantiosa fuga de capitales. Además la situación había llevado a un enfrentamiento entre el Estado y el capital financiero a raíz de la nacionalización de la banca; aunado a ello la corrupción se había vuelto un escándalo imposible de ocultar al finalizar el sexenio.

La combinación de factores internos y externos generó una crisis de grandes dimensiones. Sin embargo México no era el único país en crisis en este período, pues en la década de los ochentas un gran número de países en vías de desarrollo vivían graves problemas políticos y fuertes desequilibrios económicos -balanza comercial negativa y amplio déficit fiscal-. La crisis generalizada obligó a todos estos países a adoptar medidas para reestructurar sus economías. La dependencia financiera y la deuda externa, obligarían a adoptar políticas de estabilización y ajuste propuestas por el Banco Mundial(BM) y el Fondo Monetario Internacional(FMI). Debido a ello es notable la uniformidad de las tendencias reestructuradoras a nivel mundial.

Para México, la reorganización del capitalismo implicó la transformación del "Estado benefactor" -herencia de la posguerra- y el freno o reversa a la creciente intervención estatal así como al uso de sus instrumentos típicos: el gasto expansionista, los subsidios y el proteccionismo; dejaron de ser funcionales a los nuevos requerimientos del capitalismo y a las exigencias de los organismos financieros internacionales.

La estrategia propuesta por el FMI y el BM incluía un conjunto de medidas de largo plazo que significaron una ruptura con prácticas claves de la modalidad precedente de intervención y gestión estatal con el fin de modernizar el sistema económico para adecuarlo a las exigencias del capitalismo mundial y dar por finalizada la etapa de proteccionismo y la aplicación indiscriminada de subsidios que "distorsionaban" las relaciones mercantiles

2.2. Presentación del Programa Inmediato de Reordenación Económica.

En estas condiciones, en septiembre de 1982, México firmó con el FMI una Carta de Intención, con ello y con la posterior presentación del Programa Inmediato de Reordenación Económica (PIRE) en el discurso de toma de posesión como Presidente de la República de MMH, se define y concreta la reorientación que a nivel estatal se operaba a partir del nuevo régimen.

En su discurso de toma de posesión, Miguel De la Madrid Hurtado reconoció la extrema gravedad de la situación económica del país. Señaló a la inflación, el déficit público, el rezago en las tarifas de los servicios públicos, la situación deficitaria de algunas empresas públicas y los subsidios que llegaban a grupos de altos ingresos, como factores esenciales que habían provocado la debacle económica.³⁸ MMH propuso al PIRE como su primer instrumento para "combatir la inflación, proteger el empleo y recuperar las bases de un desarrollo dinámico, sostenido, justo y eficiente".³⁹ El PIRE estaba integrado por diez puntos que en lo fundamental se ajustaron a los lineamientos del BM y del FMI.

- 1) Disminución en el crecimiento del gasto público. propuso un presupuesto austero con ajuste a los recursos financieros disponibles que preservaría los servicios públicos al nivel indispensable y conservaría la prioridad necesaria a programas de operación e inversión prioritaria, mientras se atendía el cumplimiento de los pagos de la deuda contraída y se controlaría el crecimiento del gasto corriente para aumentar el ahorro público.
- 2) Protección al empleo. En este punto también se enfatizó la necesidad de definir con precisión la canasta básica.
- 3) Continuación de las obras en proceso con un criterio de selectividad. Se daría un ritmo mayor a las inversiones de producción prioritaria e inmediata y se disminuirían las que no fueran indispensables, se cancelarían proyectos cuando su carácter fuera suntuario, tuvieran baja prioridad o errónea programación.
- 4) Se reforzarían las normas que aseguraran disciplina, adecuada programación, eficiencia y escrupulosa honradez en la ejecución del gasto público autorizado.

³⁸ Discurso de toma de posesión de MMH del 1 de diciembre de 1982, en *La Prensa*, 2-XII-1982.

³⁹ Idem.

- 5) Se protegería y estimularía a los programas de producción, importación y distribución de alimentos básicos para la alimentación del pueblo. También se señaló que se combatiría la especulación dentro de ese sector.
- 6) Se aumentarían los ingresos públicos para frenar el desmedido crecimiento del déficit y el aumento desproporcionado de la deuda pública. En este punto se enfatizó en la ineludible necesidad de incrementar precios y tarifas de los bienes y servicios que produce el sector público.
- 7) Se canalizaría el crédito a prioridades del desarrollo nacional, evitando especulación o desviación de recursos a financiamientos no justificados para la producción, procesamiento, distribución y consumo de los bienes y servicios que requieren los consumos mayoritarios y el interés de la nación.
- 8) Se reivindicaría el mercado cambiario bajo la autoridad y soberanía monetaria del Estado.
- 9) Se reestructuraría la administración pública federal para que actúe con eficacia y agilidad. Se aprovecharía lo logrado, se rectificaría lo que no había funcionado y se emprenderían las innovaciones necesarias.
- 10) Se actuaría bajo el principio de rectoría del Estado y dentro del régimen de economía mixta consagrada en la Constitución de la República.

Finalmente, MMH señaló que la recuperación del país llevaría alrededor de dos años y obligaría a una austeridad en todos los órdenes, pero que, al mismo tiempo, trataría de distribuir su carga equitativamente.⁴⁰

Cuando se da a conocer el PIRE, que pretendía llevar a cabo los primeros acuerdos con el FMI, se aprueba una liberalización masiva de precios (de 5 mil artículos controlados solo quedaron 300), se ajustó la política cambiaria, pero se mantuvo una racionalización de divisas y la depreciación del peso. Se produjo también una elevación del precio en los bienes y servicios proporcionados por el Estado y las tasas de interés bancario fueron elevadas.⁴¹

Con la disminución del gasto público y del consecuente déficit fiscal se aflojaría la presión inflacionaria y financiera que había propiciado la desestabilización bancaria y la escasez de crédito. Al liberar los precios se buscaría restablecer niveles de realismo en la concurrencia capitalista, llevándola a operar de acuerdo "a la escasez

⁴⁰ Idem

⁴¹ Rivera Ríos, Miguel Ángel. Op. cit. p.115

relativa de los factores de la producción". El control salarial minaría la demanda y el consumo, atenuando las presiones inflacionarias mientras reducía los costos de producción. La devaluación daría competitividad a las exportaciones para aumentar la capacidad de pago.

A largo plazo la política modernizadora persiguió tres grandes objetivos:

- 1) El restablecimiento de la rentabilidad del capital mediante la recuperación de la eficiencia productiva.
- 2) Modernizar y hacer del Estado un eficiente aparato mediante un eficaz uso de los recursos productivos (agotamiento del Estado interventor tradicional)
- 3) Lograr una adecuada integración de la economía mexicana a la economía mundial.

Los objetivos a largo plazo eran acordes a los de corto plazo: control de la inflación con la disminución del déficit fiscal, el establecimiento de tipos reales de cambio para impulsar las exportaciones y la restricción salarial para recuperar rentabilidad.

2.3. Instrumentación del Programa bajo la nueva orientación gubernamental.

En 1982, la situación de desastre que vivía el país favoreció al sector tecnócrata y eficientista del aparato gubernamental, que se presentó como el administrador de la crisis y el promotor de la racionalización capitalista ante los organismos financieros internacionales, la banca mundial y los gobiernos líderes de los países industrializados, cuyo apoyo se hizo imperioso para sacar al país de la crítica situación en que se encontraba.⁴² Se produjo entonces el "rescate financiero" de nuestro país, a cambio de la estricta aplicación de un programa de saneamiento económico para readecuar la capacidad de pago. Quedaba asentado que el cumplimiento de los compromisos de la deuda externa y su servicio serían prioritarios en adelante.⁴³

Ante la situación imperante, la más severa austeridad sería uno de los rasgos característicos del nuevo gobierno, pues las condiciones pactadas con el FMI no dejaban prever otra cosa. Para continuar como sujeto de crédito, el FMI exigió a México la estricta aplicación de un programa de reorganización supervisado por él mismo donde con el fin de generar excedentes que apoyaran el pago de la deuda, se recomendaba, entre otras medidas:

- 1) Recorte del gasto público
- 2) Reducción de los gastos sociales
- 3) Apertura comercial con reforzamiento del sector exportador.
- 4) Adelgazamiento del Estado vía privatización de las empresas públicas.⁴⁴

⁴² La tecnoburocracia ahora en el poder, sector del que procedía MMH, comenzó a definirse como núcleo político en la década de los sesentas con Gustavo Díaz Ordaz. Este núcleo era partidario de la eficiencia capitalista y el equilibrio presupuestario, preceptos que fueron aplicados al finalizar los años cincuenta con relativo éxito. Este sector eficientista se contrapuso al núcleo de aquellos identificados con el expansionismo inflacionario de corte keynesiano y encabezados temporalmente por IFA. En estos primeros esfuerzos de racionalización y modificación de la actuación estatal, los postulados de los eficientistas perdieron la iniciativa ante los conflictos político-sociales que surgieron al finalizar los sesentas y que favorecieron el ascenso del otro sector de corte populista identificado con la expansión del gasto público. Ver Rivera Ríos, Miguel Ángel, Op. cit. *A. El nuevo capitalismo mexicano*, Cap. III.

⁴³ De 1983 a 1988 por pago de la deuda, México exportó alrededor del 10% del PIB, en Appendini, Kirsten, *De la milpa a los tortillones*, p. 94.

⁴⁴ En Calva, José Luis, *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*, p. 104.

El pensamiento económico en que se basaron las estrategias de estabilización y ajuste sostiene que el desequilibrio externo es causado por un crecimiento más rápido de la demanda agregada, es decir se está creciendo más allá de lo que los propios medios de la economía lo permiten, por ello la estabilización de una economía requiere de una reestructuración de la demanda agregada mediante instrumentos monetarios, fiscales y cambiarios para adecuarla a la oferta agregada. Cuando el exceso de absorción con respecto a la producción doméstica se debe a un excesivo déficit gubernamental, la solución propuesta es una reducción del gasto público, y en general, una política de austeridad fiscal y monetaria que tiende a frenar, por lo menos a corto plazo, el crecimiento ficticio de la demanda ⁴⁵.

Desde esta perspectiva la privatización y la desburocratización se hicieron populares en todo el mundo ya que permitían que los gobiernos resolvieran problemas financieros suprimiendo gastos improductivos. La privatización generó el mito de que la venta de activos estatales haría más eficiente al aparato productivo, lo cual sólo es cierto si se cumplen simultáneamente otras condiciones que afectan al desempeño global de la economía.

A partir de 1982, México aplicaría lo que se ha denominado un programa ortodoxo de estabilización y ajuste económico cuyos objetivos explícitos fueron la estabilidad macroeconómica y mayores niveles de eficiencia en la asignación de recursos ⁴⁶. Para lograrlo se deberían de garantizar el libre juego de las fuerzas del mercado, privatizar la economía disminuyendo la intervención directa del Estado en la producción, liberalizar el comercio exterior bajando las tasas de protección efectivas, promover la adopción de políticas cambiantes realistas para fomentar las exportaciones y la sustitución de importaciones y tender a la liberalización financiera además de poner en marcha políticas fiscales equilibradas y monetarias restrictivas. Casi todos los programas de ajuste requerían cambios en las políticas comerciales y en las aplicables a los tipos de cambio, en las cuestiones monetarias y financieras, fiscales y presupuestaria, así como reformas institucionales y de fijación de precios, sobre todo con respecto al sector agropecuario.

⁴⁵ Para ampliar esta información, ver "Políticas agrícolas y políticas macroeconómicas en América Latina", FAO, Módulo VI, p. 4.

⁴⁶ Idem pp. 8 a 10.

En consonancia con lo señalado, en las grandes líneas del programa de ajuste estructural iniciado por el gobierno delamadrídista están presentes los principales elementos de los programas de ajuste propuestos por el BM y el FMI.

- 1) Austeridad fiscal. Esto significó una reducción del gasto, inversión y subsidios públicos.
- 2) Políticas monetarias restrictivas. Limitación del crédito y elevación de las tasas de interés. Esta y la anterior medida fueron tomadas para disminuir la demanda agregada y combatir la inflación. Durante los primeros años del ajuste el ataque a la inflación fue el principal objetivo de toda la política macroeconómica.
- 3) Políticas cambiarias fijas en la devaluación del peso y aumento de la tasa real de cambio, lo cual se había retrasado muchos años.
- 4) Liberalización del comercio exterior. Con estas dos últimas medidas se pretendía fomentar la producción y exportación de bienes transables para aumentar la demanda de divisas, resolver poco a poco el problema de la deuda y el estrangulamiento externo. En los últimos años de ajuste y una vez contenida la inflación el gobierno profundizaría la apertura de la economía sosteniendo que era la mejor manera de resolver el problema del déficit comercial y fomentar un uso eficiente de recursos.
- 5) Reformas institucionales con venta masiva de empresas del sector público⁴⁷ para reducir el déficit público, incrementar la eficiencia en el manejo de recursos y crear un clima de confianza para el capital privado.

La austeridad fiscal sería aplicada con severidad, el gasto público real interno declinó consistentemente entre 1981 y 1989, la política monetaria fue altamente restrictiva. Todo este conjunto de instrumentaciones tuvo repercusiones significativas sobre el sector agrícola⁴⁸. El acuerdo firmado definía cinco formas de aplicación inmediata que en esencia planteaban:

- 1) Reducción del déficit fiscal de 16.6% del PIB en 1982 a 8% en 1983, a 5.5% en 1984 y a 3.5% en 1985.
- 2) Liberalización general de precios y eliminación de subsidios en los bienes y servicios producidos por el sector público.

⁴⁷ Idem. Así lo afirma la FAO p 152

⁴⁸ Idem. pp 151 y 152

3) El control de la inflación mediante una disciplina estricta en la emisión monetaria y el establecimiento de topes salariales para "contener la expansión de la demanda".

4) La fijación de tipos de cambios realistas, que reflejaran la escasez relativa de divisas y las condiciones reales de competitividad con el exterior, y

5) El mantenimiento de tasas de interés bancario en niveles satisfactorios para estimular el ahorro

Estos eran los cinco puntos que vigilaría permanentemente el FMI para que se autorizaran nuevos préstamos ⁴⁹

Estas políticas austeras se empiezan a aplicar precisamente cuando se hacen más necesarios los programas públicos para aliviar la miseria causada por la crisis y fortalecer el acceso a los alimentos básicos. Con respecto a los gastos sociales, el sistema de seguridad y asistencia social creados por el Estado (pensiones por retiro, servicios de salud, vivienda, educación, etc.) son sometido a un proceso de "racionalización"

⁴⁹ En Rivera Ríos, Miguel Ángel. *CRISIS Y ...*, p.115.

2.4. Efectos de la nueva política económica en el sector agropecuario.

Las decisiones en política macroeconómica que se hicieron como parte del programa de estabilización y ajuste llevaron a subordinar la política sectorial agropecuaria a las limitaciones impuestas por la política macroeconómica por lo que no se planteó una estrategia explícita para el desarrollo rural. Por ello, durante la primera fase de la crisis no estuvo definida ninguna política específica para el campo mexicano

Se abandonó la idea de revitalizar al campo para apoyar la industrialización o la modernización del país, en su lugar, se fincaron expectativas para iniciar una nueva estrategia de crecimiento basada en la privatización y la apertura económica para integrarse a la economía mundial

La crisis y el proyecto posteriormente adoptado sometieron a la agricultura a bruscos cambios y generaron una reestructuración contradictoria a nivel del sector agropecuario. Por un lado, los proyectos de desarrollo productivo para el mercado interno basados en el sector campesino, no tenían cabida en el proyecto global ante la posibilidad de importar granos básicos y forrajes de EUA a bajos precios y con créditos blandos. Por otro lado, la reorganización de los sistemas de producción agrícola que generan bienes salario, no podían dejar de ser una prioridad dentro de los planes del Estado y, finalmente, de la agricultura campesina dependían millones de personas que podían generar graves problemas políticos y sociales si no tenían opción de vivir de su trabajo

El Pronal y el Pronadri.

El Programa Nacional Alimentario (Pronal, octubre de 1983) señaló dos ejes para lograr la solución de este dilema, uno de índole comercial que intentaba elevar gradualmente los precios de garantía para revertir la relación desfavorable de los precios agrícolas relativos. El otro de índole fiscal y comercial, se orientó a reducir los subsidios a la producción agrícola. Ante una administración que impuso la moda de que todos los males de la economía del país se deben a los subsidios indiscriminados,

la elevación de precios para los productores iría acompañada de la gradual erradicación de los subsidios, lo que tendería a eliminar a los productores menos eficientes.

Aunque más adelante el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (Pronadri, 1985, Poder Ejecutivo Federal) declaró la necesidad de impulsar la producción en el campo en términos no muy diferentes a los de planes anteriores. La restricción de recursos públicos limitó cualquier posibilidad real de apoyo productivo. El Pronal y el Pronadri nacen como el SAM -con excelentes intenciones-, pero sin dinero ni apoyo político, ante la tremenda erogación de recursos que implicó el déficit alimentario en 1983, cuando se deben importar 11 millones de toneladas de alimentos, cantidad casi igual a la que importaba la URSS en sus años de malas cosechas²⁰. Todos los sectores agrícolas productores de maíz resintieron el impacto de la crisis económica. Los programas de ajuste y estabilización que se llevaron a cabo, impusieron restricciones severas a la política sectorial e implicaron una escasez de recursos para llevar a cabo una política de fomento dentro del sector agrícola. Estas restricciones se reflejaron en el comportamiento del sector durante toda la década de los ochentas y parte de los noventa como se verá más adelante.

A pesar de la liberalización comercial y de precios, la producción agropecuaria siguió protegida durante este periodo, cuando menos los precios de insumos y maquinaria se favorecieron por aranceles a la baja. Los precios de garantía se mantuvieron para los doce productos agrícolas sujetos a ellos. La política salarial favoreció a los productores que contrataban mano de obra, pero para los productores campesinos si bien la contratación de jornaleros se abarató, los ingresos salariales percibidos por las familias campesinas se vieron disminuidos, lo cual repercutió en los recursos destinados a los cultivos y en sus rendimientos.

La aplicación de las políticas de estabilización, particularmente la política cambiaria, contribuyó a la obtención de superávits comerciales, aunque en muchos casos esto se debió más bien a la disminución de las importaciones; pero no se controlaron los desequilibrios fiscales ni el proceso inflacionario, por lo que más

²⁰ Idem p 128

adelante estas políticas serían modificadas. El incremento de los productos exportables no tuvo la respuesta esperada debido a que los precios internacionales de éstos se mantuvieron deprimidos

En síntesis, la restructuración de los recursos destinados al campo no fue acompañada de una reorganización a fondo de los mecanismos de subsidio. La modernización de las organizaciones públicas de comercialización, unida a la liberalización del mercado y a la privatización, no se combinó con la restructuración de los mecanismos públicos de apoyo, pero sí incidió de manera diferencial en los distintos grupos por ingreso y zonas geográficas del país

En conjunto durante casi todo el sexenio de MMH se trató de recuperar la confianza del gran capital, principalmente del sector financiero, a raíz de la nacionalización de la banca. Sabedores de las tendencias político-económicas del grupo al que pertenece MMH, los grandes empresarios respondieron al discurso de toma de posesión y al PIRE, con la posibilidad de un nuevo entendimiento si el gobierno se apegaba, en los hechos, a lo estipulado en el mensaje inicial, sin asegurar ni comprometerse con nada en concreto pues por delante solamente quedaba "austeridad, trabajo y productividad" ya que con derroche, con gastos injustificados no llegamos a nada".⁹

Para 1987 la política de estabilización ortodoxa no había conseguido controlar la inflación, ni en general revertir la problemática que le había dado origen, adoptándose ahora una política de estabilización heterodoxa que continuaría Carlos Salinas de Gortari.

⁹ "Confianza y apoyo de la IP serán ahora más razonados y maduros. Plena aceptación del mensaje presidencial. Trabaja más que hacer pronunciamientos. La confianza no se recupera en un día o con un discurso, pero su programa sienta las bases para sacar al país adelante". Afirmaciones de Garza Laguerá de ICA, José María Basagoti de Alfa y Alfonso Pandal de la COPARMEX, en *El Universal*, 2-XII-1982

CAPITULO III

EL MAIZ EN MEDIO DEL "AJUSTE" Y LA "ESTABILIZACION"

3.1. El marco general.

La problemática planteada por la crisis de la deuda externa y la reestructuración de la política macroeconómica sometieron al sector agrícola a un proceso de reajuste y a una reducción de la inversión pública. En la nueva coyuntura, la dinamización de la economía pretendía alcanzarse aumentando las exportaciones, privatizando las áreas de intervención estatal o social y desregulando la economía para dejar que las fuerzas del mercado operaran libremente. El SAM fue desmantelado de inmediato pues ya no era posible sostener por más tiempo un programa de ese tipo. Además, tampoco existía la voluntad política de continuar concediendo una alta prioridad al sector agropecuario.

La política macroeconómica tuvo dos etapas con un efecto distinto en el sector agrícola y en la política alimentaria. En la primera -que abarcó de 1982 a 1987-, se impulsó una política ortodoxa de estabilización de acuerdo con los pactos hechos entre el gobierno de México y el FMI. Entre los principales compromisos se encontraban: reducción del déficit público, liberación de precios, devaluación del tipo de cambio y reestructuración de la economía en el mediano plazo para hacerla más abierta. En la segunda -que abarcó de diciembre de 1987 en adelante- se impulsó una política de estabilización de tipo heterodoxo que se inicia con el Pacto de Solidaridad Económica (PSE), en esta etapa se propuso el control monetario y fiscal y el congelamiento de precios y salarios para controlar la inflación.

En 1983, durante la primera etapa, se impulsó un plan "de choque" que incluía un fuerte ajuste fiscal para reducir el déficit público y la inflación, se devaluó el peso y

se implemento una política salarial restrictiva. Entre 1984 y 1985 esta política de ajuste fue más gradual. Los efectos inmediatos fueron una severa recesión y una contracción generalizada en la inversión y en el consumo. En 1984 hubo una ligera recuperación, pero al finalizar 1985 las variables económicas volvieron a ser negativas. En 1986, la situación de la economía se agravó por factores externos, principalmente por la brusca caída en los precios del petróleo, precipitándose una nueva recesión.

En 1987 se alcanzaba una tasa de inflación sin precedentes (159% anual).⁵² Para entonces los desequilibrios que había provocado la puesta en práctica del plan ortodoxo -excepto la reducción del déficit público- no se habían resuelto y el costo social era evidente. Con la brusca caída de la Bolsa Mexicana de Valores en octubre de 1987, el gobierno decidió iniciar una política de estabilización heterodoxa, con el PSE, los distintos sectores -obrero, campesino, popular, empresarial y gubernamental- aceptaron un estricto control de precios y salarios que -según sus promotores- implicaba un costo social menor.

⁵² Appendini, Kirsten. *De la culpa a los tortibonos*, p. 99.

3.2. La Reducción del gasto público y el papel de las instituciones del sector rural.

-La reducción del gasto y de la inversión pública en el sector.

En la primera fase de la crisis no se definió ninguna política específica hacia el campo. Las políticas globales operaron también para el sector. La apertura comercial contribuyó en un primer momento a incentivar la competitividad de los cultivos de exportación, mientras el encarecimiento de las importaciones favoreció la producción nacional para el mercado interno. En el caso del maíz, aunque continuaron las importaciones, el volumen disminuyó, en gran medida gracias a las buenas temporadas de lluvias que se tuvieron entre 1983 y 1984.

En los años ochenta se redujo considerablemente la inversión pública en infraestructura agropecuaria (ver cuadros 3.1 y 3.2). Proyectos como el Programa Nacional Alimentario 1983-1988 (Pronal) y el Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral de 1985 (Pronadri), que hablaban de la recuperación de la autosuficiencia y de un desarrollo rural que combinara las metas productivas con las de integración social, estaban materialmente impedidos para llevarse a cabo, por los compromisos que México pactó con los organismos financieros internacionales y la carencia total de recursos para su operación, pero también por la falta de voluntad política para llevarse a la práctica.

La caída en la inversión pública en su conjunto, esto es, el presupuesto ejercido por el desarrollo rural -que comprende a la SARH, la SRA, Banrural, Fira, Anagsa y la Universidad de Chapingo entre las principales- no tuvo precedentes: en 1986 representó el 52.1% del ejercido en 1981,⁵⁵ entre 1980 y 1988 la caída en la inversión estatal era ya de un 85%⁵⁶. En 1988, uno de los más críticos, al sector sólo se le destinaria el 5.39% del gasto público total, la cifra más baja desde los años treinta,⁵⁷ en contraste con el 10% ejercido en 1981 y el 12.04% de 1980.

⁵⁵ Calva, José Luis. *Crisis Agrícola y Alimentaria en México, 1982-1988*, p. 38.

⁵⁶ Fritscher, Magda. "El campo mexicano ante el desafío neoliberal" en *Polis 90* UAM-Iztapalapa.

⁵⁷ *Idem*, p. 213.

CUADRO 3.1.			
GASTO PÚBLICO EN EL SECTOR AGROPECUARIO. (millones de pesos de 1978)			
Año	Gasto público programable. A	Gasto programable en desarrollo rural. ^a B	% (B/A)
1980	7 767.5	935.0	12.04
1981	9 436.9	1 003.6	10.64
1982	8 705.9	822.8	9.45
1983	6 927.8	662.8	9.61
1984	4 983.7	596.4	8.47
1985	6 609.1	535.6	8.10
1986	5 757.3	473.6	8.21
1987	5 679.0	362.1	6.38
1988	5 017.9	270.6	5.39
1989	4 972.9	271.6	5.46
1990	5 309.6	303.9	5.86

^a. Comprende a la SARH, SRA, Banrural, Anagsa y otras empresas paraestatales.
Deflactado con INPC con base en 1978.

Fuente: Segunda Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari 1990. En Appendini, Kirsten. *De la milpa a los tortibonos*. P. 106

CUADRO 3.2.			
INVERSIÓN PÚBLICA. (Millones de pesos de 1970)			
Año	Total	Agropecuario	%
1980	94 594	17 858	18.9
1981	117 108	13 108	11.2
1982	97 200	9 700	10.0
1983	67 400	6 000	8.9
1984	68 800	6 700	9.7
1985	60 643	5 424	8.9
1986	54 974	5 959	10.8
1987	49 015	3 478	7.1
1988	45 843	2 746	6.0
1989	43 537	3 339	6.4
1990	52 320	3 976	7.6

Fuente: SARH. Subsecretaría de Política Sectorial y Concertación. 1990. En Appendini, Kirsten. *De la milpa a los tortibonos*. p. 106

El gasto real de la SARH, entre 1981 y 1989 (en pesos de 1980) pasó de más de 100 mil millones a sólo 28 mil 200 millones; mientras que el gasto clasificado como de "desarrollo rural" bajó de casi 150 mil millones en 1981 a poco menos de 41 mil

millones al terminar la década¹⁶. Asimismo, el subsidio federal a la agricultura, que en 1981 correspondió al 21% del PIB agropecuario, en 1987 descendió a 6.2% para caer a menos del 3% hacia 1993.¹⁷

La inversión estatal disminuyó considerablemente, en 1980 representó el 18.9% de la inversión total, en 1983 el 8.9, en 1987 el 7.1 y en 1988 el 6.0 (ver cuadro 3.2). Los principales programas de la SARH fueron recortados a la mitad en 1983 con respecto a 1981, y de nuevo en 1986, su presupuesto disminuyó un 70% en términos reales entre 1983 y 1989. Solamente en 1988 esta secretaría se deshizo de 50 entidades y cesó a 20 mil trabajadores¹⁸. En 1988, el presupuesto autorizado - descontando la inflación - significó un drástico recorte de más del 30% respecto al ya reducido presupuesto de 1987.¹⁹

Además, las empresas paraestatales y organismos vinculados al agro como Conasupo (Compañía Nacional de Subsistencias Populares), Fertimex (Fertilizantes Mexicanos), Pronase (Productora Nacional de Semillas) y el Banrural (Banco Nacional de Crédito Rural) resintieron en toda su magnitud el impacto negativo de la contracción del gasto público y consecuentemente redujeron sus funciones y apoyos a los productores rurales.

Conasupo

Conasupo, por ejemplo, contrajo su participación en el mercado de granos. Los subsidios otorgados por esta paraestatal disminuyeron entre 1983 y 1987 al pasar de 1.01% del PIB a 0.18% en 1988 y se elevó ligeramente a 0.57% en 1989, como consecuencia de la política de congelamiento vigente en ese periodo. Disminuyó también el número de productos subsidiados hasta quedar sólo el maíz y la leche en

¹⁶ Alcocer, Jorge. "Alarma agropecuaria en el campo". *Proceso*, No. 783, 17 de junio de 1991, p. 38.

¹⁷ Fritscher, Mapda. "La reforma agrícola del salinismo". En *Las políticas salinistas: balance a mitad del sexenio (1988-1991)*. Castro, Pedro (coordinador), et al. UAN-Liztápitlan. División de Ciencias Sociales y Humanidades. Dpto. de Sociología, 1993, p. 95.

¹⁸ "La Jornada", 28 de agosto de 1988, p. 8.

¹⁹ FAO. "Políticas agrícolas y políticas macroeconómicas en América Latina". Estudio FAO Desarrollo Económico y Social. Módulo VI. Primera Unidad/Trimestre 0/93, pp. 154 y 155.

polvo.⁶⁰ En sí, el maíz ha constituido la razón de ser de Conasupo,⁶¹ pero a partir de 1982, Conasupo ayudó a reducir el costo financiero de la mano de obra y disminuyó su recolección de cosechas nacionales, frenó el apoyo a la producción de básicos y facilitó la intervención de intermediarios privados en la comercialización. Para cumplir con sus funciones en medio de la austeridad se le reforzó más como organismo de comercialización que como organizador de la producción, a diferencia del período anterior.

La actuación de Conasupo se orientó hacia una agricultura comercial moderna, de ahí que sus compras provinieran, cada vez más, de productores maiceros medianos y grandes, mientras que los pequeños iban sujetándose más al intermediarismo y coyotaje.

No obstante sus defectos, la Conasupo ha cumplido con sus funciones elementales y como fuente complementaria de abastecimiento de materia prima, ha contribuido a evitar algunos problemas de la alimentación básica de la población.⁶² La acción de Conasupo ha tenido impacto aún sin intervenir directamente en la compra o venta de productos, ya que en varias ocasiones se detectó una influencia real en el mercado por el solo hecho de anunciar sus intenciones ante circunstancias específicas.

Parte de sus actividades de acopio y comercialización las realiza en el país, pero otras igual de importantes las hace fuera, principalmente en EUA, donde se concentran las más importantes firmas que controlan la comercialización de granos a nivel internacional. No obstante el control monopólico que Conasupo ejerció sobre el comercio exterior de granos hasta avanzada la década de los ochentas, es hasta 1985 cuando se anunció que se devolvería al sector privado la responsabilidad de comprar en el exterior los granos básicos que se necesiten.⁶³ Fue ese control monopólico el que le permitió cumplir eficazmente con su función de asegurar una cantidad suficiente de granos básicos para satisfacer la demanda efectiva del mercado nacional, si bien

⁶⁰ Appendix, Kirsten Op. cit. p 179.

⁶¹ En medio de las reducciones al subsidio real, en 1983 el sistema maíz-terruña absorbió el 34% de todos los subsidios manejados por la paraestatal, en 1986 la cifra subió a 50%. Appendix, Kirsten Op. cit. p 191.

⁶² "Conasupo rebasa en más del 100% sus logros de 1986" en *El Comercio* de julio de 1987.

⁶³ "Segura intacta la función reguladora Conasupo" en *El Universal* del 6 de septiembre de 1985, pp. 1 y 7.

los volúmenes superaron la capacidad del sistema de abasto, de transporte, etc., la Conasupo logró evitar crisis de enormes proporciones que preveían sus detractores por lo menos durante este periodo y ha hecho frente a la importación de crecientes volúmenes de granos básicos, fundamentalmente de maíz (ver cuadro 3.3).⁶⁴ En 1983, el maíz representó el 40% de las importaciones agropecuarias y aún más en 1984.⁶⁵ A partir de 1982 alcanza a comprar el 32% de la producción nacional, aunque un año después redujo su participación considerablemente, pero manteniendo su acción reguladora con importaciones. Su función se orientó entonces más hacia la importación de granos -para cubrir faltantes y regular el mercado- que a representar un factor dinámico de estímulo a la producción nacional.

AÑO	EXPORTACIONES ¹	IMPORTACIONES ¹
1980	429	4 187 072
1981	1 024	2 954 574
1982	220	249 935
1983	0	4 645 132
1984	2	2 427 878
1985	3 739	2 223 497
1986	4 793	1 703 470
1987	8 393	3 602 890
1988	6 620	3 302 574
1989	1 572	3 648 712
1990 ²	753	4 102 443

¹ Toneladas.

² Cifras estimadas. Fuente: SARH con base en información del Banco de México, Banco de Comercio Exterior y SHCP, Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre, SARH. "Cultivos Básicos" Principales Indicadores 1960-1991, p 33

Al finalizar los ochentas se habían producido una serie de cambios: en primer lugar, las crecientes importaciones de maíz que llegaron a representar más del 20% de la oferta total, con ello México se ubicó entre los mayores importadores de granos en el

⁶⁴ Conasupo debe realizar las importaciones de granos a través de las grandes transnacionales como la Continental Grain, Bunge Corporation, Cargill Inc., Garma Grain y Andre que en su conjunto controlan el 90% de las exportaciones de granos de los E.U.A. y cerca del 80% del comercio mundial. Esas empresas controlan la producción a nivel mundial, por ello pueden influir en la fijación de los precios e incidir en el consumo alimenticio de la población. En Barker, David. *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, p 84

⁶⁵ Idem, p 191

mundo,⁶⁶ otro cambio fue sin duda el inicio de las importaciones de la iniciativa privada, y la consecuente reducción del papel de Conasupo en las importaciones y en el acopio nacional de maíz. Todo ello coincidió con una reestructuración de la empresa que se profundizó en 1989.

Sin duda, Conasupo ha sido una de las paraestatales más controvertidas y criticadas, principalmente por el sector privado y en particular por organizaciones como la Concanaco (Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio) que indignada por el freno que representaba frente a la voracidad del comercio privado había pedido su desaparición en incontables ocasiones y porque, pese a su reestructuración, reducción de subsidios y recortes presupuestales, en 1988 aún operaba programas básicos y cumplía funciones regulatorias, compensatorias y redistributivas en el mercado de básicos.⁶⁷

CUADRO 3.4					
VENTAS TOTALES DE FERTILIZANTE POR TIPO DE PRODUCTO					
1987-1991					
(MILES DE TONELADAS)					
TIPO DE PRODUCTO	1987	1988	1989	1990	1991*
ALTA CONCENTRACION	2,903.8	2,702.3	2,598.1	2,457.1	1,094.6
Urea	1,326.9	1,185.9	1,193.4	1,094.6	1,237.6
Superfosfato Triple	349.3	222.0	177.1	201.4	242.9
Complejo N.P.K.	286.6	260.1	305.2	201.6	288.6
Amoníaco Anhidrido	311.3	313.9	286.9	244.0	323.9
Nitrato de Amonio	93.8	150.6	174.2	193.3	354.9
Fosfato Diamónico	331.9	382.3	394.2	337.9	416.5
Otros (Potásicos)	62.2	81.4	75.4	51.9	9.0
A.P. Fosfórico	38.7	20.3	15.8	12.6	20.2
Mezclas	103.1	126.2	73.2	20.6	40.0
BAJA CONCENTRACION	1,780.9	1,637.8	1,511.2	1,477.9	1,683.2
Sulfato de Amonio	1,540.6	1,395.3	1,360.3	1,277.4	1,402.9
Superfosfato Simple	230.1	233.1	236.6	196.1	271.2
Mezclas	10.2	9.4	14.3	4.4	9.0
Total	4,684.7	4,339.1	4,109.3	3,935.0	4,609.8

* Programado

Fuente: Fertimex, Gerencia Comercial. "Boletín Mensual de Información Básica del sector Agropecuario y Forestal" p.177. SARH-Subsecretaría de Planeación, Avance a Diciembre de 1991. Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre

⁶⁶ Según el periódico "The Wall Street Journal" del 12 de junio de 1984, México compró a los E.U.A. 2.3 millones de toneladas de maíz, solamente la Unión Soviética, Japón y Taiwan habían comprado más. "Sin dinero, el Bronadi va rumbo a ser otra utopía". *Proceso* No. 180 del 17 de junio de 1985.

⁶⁷ "Conasupo: números negros", en *La Jornada* del 17 de junio de 1988.

Fertimex

Otras paraestatales importantes para la producción de insumos agrícolas tuvieron que eliminar o reducir subsidios y subvenciones. Fertimex contribuyó al recorte generalizado en el sector gubernamental durante la administración de MMH. Según el Programa Nacional de Fertilización, vigente ya en 1984, se pretendía ampliar la superficie habilitada por Fertimex a 15.3 millones de hectáreas durante este período, sin embargo, según la SARH en el mejor de los casos sólo se alcanzarían 13 millones, además, a mediano plazo, esto implicaría la cancelación de importantes obras de infraestructura en bodegas de distintas plantas, archivándose, también, los proyectos de ampliación de la capacidad productiva.¹²

La devaluación y la política de contracción junto con el cambio en la política de precios para los fertilizantes hicieron que de diciembre de 1984 a diciembre de 1987, el precio de garantía del maíz creciera un 54.4% mientras los de los sulfatos de amonio aumentaban en el mismo lapso un 1.477%, los del amoníaco anhidrido un 1.594, los del fosfato diámonico un 1.722% y los del sulfato de potasio un 2.544%.¹³

CUADRO 106					
CANALES DE DISTRIBUCIÓN DE FERTILIZANTES A NIVEL NACIONAL					
1987-1991					
(PORCENTAJES)					
	1987	1988	1989	1990	1991*
PROGRAMAS					
OFICIALES.....	47.4	45.8	35.5	19.1	17.1
Banrural	26.9	29.3	20.2	0.0	0.0
Organismos					
oficiales	1.1	1.4	1.7	1.2	1.1
Empresas Estatales	14.3	9.5	9.3	12.6	11.9
Ingenios	5.1	5.7	4.3	5.3	4.2
DIRECTOS.....	52.6	54.2	64.5	80.9	82.9
Agencias	27.5	24.8	25.9	23.6	24.0
Organismos					
agrícolas	21.1	23.0	38.0	9.8	34.8
Otros	14.0	6.4	19.6	47.5	24.0
Total	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Fuente: Fertimex, Gerencia Comercial. "Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal. SARH-Subsecretaría de Planación, Avance a Diciembre de 1991, p.159. Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre.

¹² Calva, José Luis. Op.cit. p.189 y 190

¹³ Idem. p.25 y 26

Hacia 1989, a pesar de que las políticas restrictivas del crédito y el consecuente aumento al precio de insumos tan vitales como el fertilizante ya habían generado una reducción sustancial en el uso de los mismos (ver cuadros 3.4, 3.5 y 3.6), se encuentran más argumentos para seguir reduciendo subsidios, de hecho, el Banco Mundial, de quien Fertimex recibió un crédito en ese mismo año²⁰ "recomendaba" la reducción en los subsidios para que el precio de los insumos -semillas y fertilizantes- alcanzara los niveles internacionales, este argumento tenía validez frente a las cifras agregadas que con respecto a Fertimex se manejaban: en 1985 las transferencias que recibió del gobierno fueron equivalentes al 0.8% del PIB.²¹ Todavía para 1988, Fertimex se encontraba entre las cuatro paraestatales que concentraban alrededor del 80% del total de los subsidios: la Comisión Federal de Electricidad, Fertimex, Azúca: S A y Sidermex.²² Sin embargo, a lo largo de la década e inclusive bajo el proceso "modernizador" de Carlos Salinas de Gortari, la paraestatal anunciaba, otra vez, su reorganización: nuevos recortes de personal,²³ desincorporación de unidades industriales no prioritarias, venta de activos fijos obsoletos, retiro de la red secundaria de distribución y eliminación de las ventas a consignación.²⁴

El alza en el precio de los insumos de Fertimex hizo imposible que un amplio sector de productores de maíz -más de los que de por sí no utilizaban- tuvieran acceso a ellos, sin contar con la ineficiencia en la red de transporte y caminos para llevar el producto. Inclusive la CNC afirmaba el 16 de agosto de 1985, que arriba del 60% de la superficie apta para el cultivo con apoyo de fertilizantes careció de éste debido a que Fertimex no lo produjo, también señaló que la producción de alimentos podría desplomarse a falta de fertilizantes²⁵ en virtud de que el fertilizante es piedra angular en el aumento de los rendimientos. A partir de 1986 y hasta 1989, efectivamente la

²⁰ En "El Universal" del 17 de octubre de 1988.

²¹ Appendix Kristen Open p.111.

²² "Cuatro paraestatales concentran el 80% de subsidios", en "La Jornada" del 19 de septiembre de 1988.

²³ Para 1986, entre los cierres de plantas más sonados estuvo el de la unidad Cuautlan de Fertimex en el Edo. de Mex., de donde se despidieron a más de mil trabajadores tanto sindicalizados como de confianza y que fue clausurada por la entonces Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología (SEUDUE) por considerarla "altamente contaminante" con lo que contribuía al adelgazamiento de empresas paraestatales en un área de la zona metropolitana donde se localizan por lo menos media docena de industrias tan contaminantes como lo es Fertimex.

²⁴ En "La Jornada" del 9 de febrero de 1991.

²⁵ En "El Universal" del 17 de agosto de 1985.

agricultura presentó un estancamiento con respecto al escaso crecimiento que había experimentado los años anteriores

CUADRO 3.6			
MAIZ. SEMILLA CERTIFICADA.			
PRODUCCION, VENTA Y PRECIO.			
(1980-1991)			
AÑO	PRODUCCION ^{1/}	VENTAS ^{1/}	PRECIO ^{2/}
1980	23,164	14,320	19.3
1981	37,131	20,132	22.5
1982	50,000	20,005	33.5
1983	21,337	12,576	72.5
1984	19,825	8,580	105.0
1985	6,306	10,448	140.5
1986	11,733	10,710	240.7
1987	10,660	10,318	536.5
1988	10,146	10,269	1,728.0
1989	6,502	7,590	1,800.1
1990	9,176	7,135	2,275.0
1991 ^{p/}	26,012	7,595	4,650.0

1/ Toneladas

2/ Miles de pesos por tonelada

p/ Programado

Fuente: Productora Nacional de Semillas, Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre SARH-Subsecretaría de Planeación "Cultivos Básicos. Principales Indicadores 1960-1991" p.32

Además de restringir los apoyos a la producción agrícola, el "adelgazamiento" estatal y la reducción al gasto público no se acompañaron de una política transparente en el manejo de los cada vez más escasos recursos y el burocratismo y la corrupción continuaban como noticia regular de las paraestatales."

Pronase.

Otro de los insumos relacionado directamente con el nivel de los rendimientos es la semilla. La Productora Nacional de Semillas (Pronase) redujo sus ventas de

"Por ejemplo, en febrero de 1989 se podía leer en la prensa nacional "Descubrió una auditoría en Fertimex hechos deliriosos". Presumiblemente se había descubierto un fraude por 175 millones de viejos pesos de parte de dos servidores públicos de la institución. En "La Jornada" del 3 de febrero de 1989 p.13

semilla de maíz un 13% entre 1983 y 1988.⁷⁷ Ya en 1983 la producción de semilla fue la mitad que la de 1982 y descendió nuevamente de manera ostensible en 1990.⁷⁸ Sólo entre 1985 y 1986 Pronase disminuyó sus ventas en general aproximadamente un 23%.⁷⁹ En declaraciones hechas por los funcionarios de la empresa se aceptó que tendría una producción decreciente de semillas. En 1984 Pronase produjo 121 mil Tons de semilla, lo que significó menos de la mitad de las utilizadas en el país. También señalaron que el gobierno federal les recortaría por lo menos el 15% de los recursos, lo que aunado a la política de restricción de créditos y a la falta de penetración entre los agricultores, repercutió en el estancamiento de rendimientos de maíz que se tuvo durante los ochentas.

La paraestatal afirmó que no era su intención constituirse en la única abastecedora nacional de semilla sino en reguladora del mercado del producto al ofrecer mejores precios que los productores privados o transnacionales. Lo que no pudieron regular fue el destino de las semillas pues las que se empleaban para el maíz, arroz, trigo, ajonjolí, algodón, cártamo, soya, cebada y sorgo en su mayor parte fueron utilizadas por empresarios agrícolas que eran quienes podían pagar los precios sin subsidio. A las zonas de temporal sólo les correspondió la cuarta parte y sólo un 30% del área destinada a maíz y frijol se sembraba con semilla certificada (ver cuadro 3.6).

Pronase esperaba abastecer el 70% de la demanda interna (el resto sería cubierto por particulares y transnacionales Pioneer, Asgrow o Northopking).⁸¹ La reducción presupuestal, la deficiente programación, la insuficiente capacidad de almacenamiento y los incrementos en las materias primas utilizadas para su elaboración, impedirían alcanzar el objetivo pese a que la demanda se había contraído debido a la escasez de crédito. Todo ello se reconoce en un anexo del Tercer Informe de MMH.⁸²

⁷⁷ En Hewitt de Alcantara, Cynthia. Appendix, Kirsten, et Al. *Reestructuración económica y subsistencia rural* p. 74.

⁷⁸ Appendix, Kirsten. Op.cit. p. 109.

⁷⁹ Calva, José Luis. Op.cit. p. 35.

⁸⁰ "Descendió la producción de semillas certificadas" en *"La Jornada"* del 28 de agosto de 1985.

⁸¹ Ídem.

⁸² "Deficiente programación en paraestatales agrícolas", en *"La Jornada"* del 7 de septiembre de 1985, p.3.

Banrural.

Las políticas monetarias restringieron y encarecieron el crédito agropecuario y obligaron a una reasignación de su destino, concentrándolo ahora, en el sector empresarial de la agricultura. El balance fue negativo para la producción campesina con la consecuente baja en los niveles de producción para el maíz. En contraparte, estas prácticas tendrían un efecto relativamente positivo en la agricultura empresarial de trigo, oleaginosas y forrajes principalmente.

El crédito agropecuario se redujo, en términos reales, alrededor de un 40% entre 1980 y 1985 y aproximadamente un 60% entre 1980 y 1985-88.⁴¹ El proceso inflacionario desatado por la devaluación de la moneda y las alzas en las tasas de interés causaron estragos en las instituciones financieras agropecuarias y graves situaciones entre los productores endeudados, ahuyentando a muchos por temor al costo creciente del dinero. Los productores enfrentaron costos cada vez más altos (tasas de interés nominales y reales) para un crédito de avío cada vez más reducido.

En términos generales, el crédito cayó ostrepiosamente. Tanto la banca comercial como la de desarrollo restringieron los recursos canalizados al sector hasta el punto de que mientras en 1980 representaban respectivamente el 9.8% y el 18.3% de sus financiamientos totales, en 1983 alcanzaron sólo el 5.9% y el 6.3%, esta situación se agravó en 1987 cuando los niveles llegaron a 3.6% y 2.8% respectivamente.⁴² Así, el crédito destinado al sector agropecuario tanto por la banca nacional de desarrollo como por la banca comercial estatalizada sufrió un drástico desplome del 40% entre 1981 y 1988. Los créditos que la banca nacional de desarrollo ofrecía a principios de los noventa eran incluso inferiores a los concedidos durante los años anteriores al "boom" petrolero. Medidos según el monto de los saldos al 31 de diciembre y en pesos constantes de 1970, Banrural y demás instituciones financieras de desarrollo ofrecieron al campo créditos por 40,608 millones de pesos en 1973, mientras que en 1986 sólo se concedieron créditos por 34,574 millones.⁴³ En 1988,

⁴¹ Hewitt de Alcántara, Cynthia, Appendix, Kristen, et al., *Op cit.* p. 34.

⁴² Robles, Rosario "La década perdida de la agricultura mexicana", en *"El Cotidiano 50"* Septiembre-octubre de 1992, p. 174.

⁴³ Calva, José Luis, *Op cit.* p. 42.

Banrural anunció que sólo ejercería un presupuesto de 3.6 billones de pesos para atender de 7.5 a 8 millones de hectáreas a diferencia de los 11.1 millones de hectáreas atendidas en 1987.⁸⁶

En 1989 el crédito se redujo nuevamente cuando Banrural anunció que no otorgaría crédito a campesinos con cartera vencida si no reestructuraban sus adeudos. Esta decisión provocó graves problemas en la relación Banrural-campesinos pues alrededor del 70% de los clientes del banco se encontraban en cartera vencida.⁸⁷ El crédito bancario agrícola descendió entre 1980 y 1989 en un 43.6% en términos reales, tasa muy superior a la contracción promedio que registró el financiamiento global y que fue del orden de 19.3%.⁸⁸

En cuanto a la distribución del crédito se observaron ventajas para algunos granos como el sorgo, la soya, el frijol y el cártamo, mientras el maíz perdió un 30.8% del monto concedido años antes.⁸⁹ A pesar de que el monto del crédito disminuyó, la superficie acreditada por Banrural creció hasta 1987. Se otorgaba crédito a un mayor número de productores, pero con un monto inferior por hectárea.⁹⁰

Entre 1989 y 1990 la superficie acreditada por el banco decayó nuevamente y abarcó 5.2 millones de hectáreas menos que en 1988. La superficie de cultivo cubierta por Banrural en tierras de temporal aumentó 5.5% anual hasta 1987 para más adelante reducirse unos 3 millones hasta 1990. Para el maíz esta reducción fue de 1.8 millones de hectáreas debido sobre todo a la cancelación del crédito a los pequeños agricultores temporales que no pudieron pagar sus deudas atrasadas.⁹¹ En 1991, el área atendida por la banca oficial fue de sólo dos millones de Has., cuando en 1985 alcanzaba casi los siete millones. El subsidio con tasas preferenciales de interés, bajo del 63% del total suministrado en 1981 a la mitad en 1987 y hoy ha desaparecido.⁹²

⁸⁶ Calva, José Luis. Op.cit. p.189.

⁸⁷ Appendix, Kirsten. Op.cit. p.107.

⁸⁸ Fritscher, Magda. "La reforma agrícola del salinismo". Op.cit. p.95.

⁸⁹ Fritscher, Magda. "El campo mexicano ante el desafío neoliberal" p.214.

⁹⁰ Appendix, Kirsten. Op.cit. p.107.

⁹¹ Flewitt de Alcantara, Cynthia. Appendix, Kirsten, et.al. Op.cit. p.174.

⁹² Idem.

La tendencia de los créditos para los cultivos básicos, muestra que la superficie aumentó hasta 1985-86, para luego comenzar a disminuir. En el caso del maíz la superficie acreditada baja a partir de 1988 y en 1990 es 2.7 millones de hectáreas menor que en 1988. Esto significó una sensible baja en la participación de la superficie de maíz acreditada con respecto al total (ver cuadro 3.7).

El subsidio al crédito fue retirado paulatinamente a lo largo de la década de los ochentas. Las tasas de interés tanto de Banrural como de Fira aumentaron hasta alcanzar, en 1990, el costo porcentual del dinero en la banca comercial. Todavía en 1987, los intereses para los productores de bajos ingresos equivalían al 67% de la tasa pagada en la banca comercial, en noviembre del mismo año, la tasa preferencial era de 76% y un año después, en noviembre de 1988, de 97%⁴³ y hoy en día prácticamente ha desaparecido.

Ante esta situación, los productores se han visto presionados en dos aspectos fundamentales: un menor acceso al crédito -menor monto y crédito selectivo- y un menor subsidio al mismo -tasas de interés más altas-. A partir de 1990, esta problemática sería enfrentada parcialmente con otro tipo de mecanismo gubernamental dirigido a los sectores campesinos de menores ingresos y sin posibilidades de ser sujetos de crédito mediante el Pronasa (Programa Nacional de Solidaridad).

En las cuentas macroeconómicas, el subsidio a la actividad agropecuaria con tasas preferenciales llegó a ser del 0.51% del PIB en 1986, mientras que en 1987 bajó a 0.29%, en 1988 a 0.13% y a 0.09% en 1989.⁴⁴ No obstante el abandono del sector, el campo siempre había aportado más del 8% del PIB y había demostrado ser más eficiente en el uso del crédito que otros sectores económicos que absorben un mayor porcentaje del crédito que su aportación proporcional al PIB.⁴⁵

⁴³ Appendix, Kirsten Op cit p.108.

⁴⁴ Idem p.109.

⁴⁵ González Graf, Jaime "La reforma del campo mexicano", en *NEYOS* Noviembre de 1991, p.48.

CUADRO 3.7			
CREDITO DE BARRURAL			
ANO	Total (miles de hectáreas) (A)	Maíz (B)	% (B/A)
1983	6 043	2 424	28.00
1984	5 723	2 422	29.30
1985	7 174	3 069	35.60
1986	7 240	3 173	37.70
1987	7 446	3 297	39.60
1988	7 234	3 331	39.30
1989	5 534	2 048	32.10
1990	1 958	501	25.50

FUENTES. Barrural, Información básica. Informe 5-90, cuadro II 2 y II 7; Tercer Informe de Gobierno de Carlos Salinas de Gortari, 1991. En De la milpa a los tortibones, p.109.

En conjunto, los subsidios a Barrural y a la Aseguradora Agrícola y Ganadera (Anagsa) que significaban el 8.4% del PIB del sector agropecuario en 1983, fueron reducidos a 7% en 1988. El Banco Mundial estimó que en total, los subsidios a la agricultura (Barrural, Anagsa, Fertimex, etc.) ascendían a 2 300 millones de dólares en 1988, ya con un aparato estatal sumamente reducido. Aún así, se argumentó en favor de una nueva reducción a los subsidios por constituir una pesada carga fiscal.⁶⁶

Anagsa.

Como se ha dicho, Anagsa era la aseguradora de los clientes de Barrural. Anagsa había sido una institución con graves problemas financieros y constantes denuncias de corrupción -en varias de las cuales se vinculaba a Barrural-;⁶⁷ había atravesado crisis y puntos de naufragio en numerosas ocasiones hasta que, el 6 de abril de 1989, el entonces Secretario de la SARH, Jorge de la Vega Domínguez,

⁶⁶ Hewitt de Alcantara, Cynthia, Appendix, Krusen, et al., Op.cit., p.74.

⁶⁷ Anagsa y Barrural fueron instituciones de las que comúnmente se podía leer sobre fraudes, corrupción y rechazo de parte de los campesinos a los que supuestamente servía. "Rechuffas a Barrural y Anagsa durante el Congreso de la CNC" en *La Jornada* del 27 de agosto de 1989; "Acusan a Anagsa y Codagam de defraudar a 30 mil campesinos" en *La Jornada* del 12 de abril de 1990; "Deficit de \$ 600 000 millones en Anagsa, por mala administración", en *El Universal* del 4 de noviembre de 1988.

reconoció lo que había sido un secreto a voces dentro de la institución: que existía corrupción "y que por ello muchos campesinos no habían podido recuperar sus créditos".⁹⁸

Un estudio de la aseguradora preveía que al finalizar 1990 se tendría un déficit de 1.1 millones de pesos. Entre las principales causas de siniestros se encontraban fenómenos naturales como sequías, exceso de humedad, plagas y enfermedades, pero además había fuertes problemas derivados de la corrupción.⁹⁹ El 2 de febrero de 1990 el nuevo Secretario de Agricultura, Carlos Hank González, emprendió una de las primeras acciones "modernizadoras" para el agro al desmantelar, de un plumazo, a Anagsa¹⁰⁰ ante el abierto desacuerdo de los empleados de la institución y de los mismos campesinos para quienes, con toda su ineficiencia y corrupción, representaba la única opción a su alcance para asegurar su producción. Según Hank González, Anagsa sería sustituida por un sistema que realmente sirviera a los campesinos, es decir por aseguradoras comerciales y por una de nueva creación que vino a constituir Asemex (Aseguradora Mexicana) y más adelante Agroasemex. Para aquellos que no estuvieran en condiciones de ser clientes de estas nuevas aseguradoras quedaba la nueva opción de asistencia social, Pronasol.

⁹⁸ "Hay corrupción en Anagsa, reconoce Jorge de la Vega", en *"La Jornada"* del 7 de abril de 1989, p.11.

⁹⁹ "1.1 mil millones de pesos déficit previsto en Anagsa", en *"La Jornada"* del 17 de noviembre de 1990.

¹⁰⁰ "Desaparece la Aseguradora Agrícola y Ganadera, anuncia Hank", en *"La Jornada"* del 3 de febrero de 1990.

3.3. Algunas Consecuencias del Ajuste en el Maíz.

Como es evidente, la inversión pública en el sector agropecuario cayó notablemente y fue relegada en los años ochenta. Esta reducción afectó especialmente al sector agropecuario, en el que la inversión pública y los recursos disminuyeron más que en otros sectores, cuestión que, por sí misma, refleja el nuevo papel que se le asignaba a la agricultura y a los agricultores. La disminución del gasto público se expresó en una disminución drástica de funciones y recursos ejercidos por diversas instituciones públicas orientadas a apoyar al campo. Los sectores más vulnerables frente a estos ajustes fueron los pequeños productores -entre los que se ubica una mayoría de labriegos maiceros- y los productores de maíz debido que otros cultivos fueron prioritarios ante la escasez de recursos. Las medidas draconianas en el campo tuvieron, entre otras, las siguientes consecuencias:

- La producción decayó, en la década de los ochenta, la participación del sector agropecuario en el PIB decreció constantemente (ver cuadro 3.8)
- Los recursos destinados a la asistencia técnica en áreas irrigadas y de temporal, pasaron de 14.7 a 1.9 mil millones de pesos de 1980
- Los recursos dedicados a nuevas inversiones de capital representaron apenas el 25% de lo que se invertía en el periodo anterior a la crisis
- Los recursos para la investigación fueron cercanos a cero en 1986
- Los recursos para trabajos de investigación en los distritos de riego, pasaron de 14.7 a 4.3 miles de millones de pesos, algo semejante ocurrió en los trabajos de rehabilitación¹⁰¹
- El crédito agropecuario se desplomó en un 43% y los más afectados fueron los pequeños productores -en muchos de los cuales descansa la producción maicera- y el cultivo del maíz, pues se privilegió a otros cultivos más comerciales

¹⁰¹ Idem.

CUADRO 3.8			
PARTICIPACION DEL SECTOR AGROPECUARIO			
EN EL PRODUCTO INTERNO			
BRUTO, 1980-1990.			
(Millones de pesos de 1980)			
AÑO	Total	Sector agropecuario	%
1980	4 470 077	368 049	8.2
1981	4 862 219	390 559	8.1
1982	4 831 689	382 872	7.9
1983	4 628 937	390 605	8.4
1984	4 796 050	401 120	8.3
1985	4 919 905	415 613	8.5
1986	4 735 721	404 841	8.6
1987	4 817 733	410 405	8.5
1988	4 848 242	379 071	8.1
1989	5 037 763	377 791	7.5
1990	5 236 300	339 300	6.4

Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales 1987. De Robles, Rosario. "La década perdida de la agricultura mexicana" en *El Cotidiano*. Septiembre-Octubre de 1992. Año 8 UAM-Unidad Azcapotzalco.

CAPITULO IV

LOS PRODUCTORES DE MAIZ Y EL IMPACTO DE LAS POLITICAS DE AJUSTE Y ESTABILIZACION.

4.1. Maiceros modernos y tradicionales.

Durante este período, el sector agropecuario fue el más golpeado debido a la grave problemática estructural que desde décadas atrás venía arrastrando. Pero no todos los productores se vieron afectados del mismo modo, ni respondieron de igual manera, veamos qué pasó con el maíz. El sector agrícola en México es sumamente heterogéneo en cuanto al acceso a los medios de producción y en cuanto a los resultados productivos. A mediados de los ochentas se calcula que en los estratos empresariales se registró una alta concentración de recursos y que creció notablemente la producción, no llegaban al 2% de los productores del campo, pero poseían más del 20% de la superficie arable, el 45% de los medios de producción (tractores trilladoras, etc.) y de los insumos (fertilizantes y semillas mejoradas), y que por lo mismo tenían mejores niveles tecnológicos. En cambio los productores de infrasubsistencia que constituían el 72% del total (maiceros en gran parte) poseían solamente el 22% de la superficie arable y el 20% de los medios de producción.¹⁶⁷

En el caso del maíz la situación era extremadamente polarizada, ya que sólo un pequeño porcentaje de los productores puede ubicarse en el grupo de productividad rentable -en su mayoría con tierras de riego- En este sentido la condición tecnológica es una aproximación a la condición socioeconómica de los productores, pues el atraso tecnológico está asociado a formas de producción del pequeño productor campesino, del minifundista que cultiva en tierras de temporal, mientras la tecnología moderna se asocia al riego y a la mediana o gran propiedad empresarial.

¹⁶⁷ Barkin, David y Suarez, Blanca. *El fin de la autosuficiencia alimentaria*, pp. 94

Las condiciones tecnológicas comprenden la calidad de la superficie, ya sea riego o temporal; el uso de insumos, éstos son fertilizantes y semillas mejoradas y, finalmente el uso de tracción mecánica. Conforme a estos criterios podemos encontrar la siguiente tipología de productores.¹⁰³

TIPOLOGIA DE PRODUCTORES POR CONDICIONES TECNOLOGICAS.

1. Riego/semilla mejorada/fertilizantes	RMF
2. Temporal/semilla mejorada/fertilizantes/ tracción mecánica	TMFMC
3. Temporal/semilla criolla/fertilizantes/ tracción mecánica	TCFMC
4. Temporal/semilla criolla/sin fertilizantes/ tracción mecánica	TCSMC
5. Temporal/semilla mejorada/fertilizantes/ sin tracción mecánica	TMFEP
6. Temporal/semilla criolla/fertilizantes/ sin tracción mecánica	TCFEP
7. Temporal/semilla criolla/sin fertilizantes/ sin tracción mecánica	TCSEP

FUENTE: Kirsten, Appendix: De la milpa a los tortibonos p.86

Se consideró que las condiciones RMF, TMFMC y TCFMC correspondían a los productores empresariales; las condiciones TMFEP, TCFEP y TCSEP a productores campesinos, y la TCSMC correspondía a una situación intermedia.¹⁰⁴

Con estos parámetros encontramos que sólo un pequeño porcentaje del total de los productores de maíz pueden ubicarse en el grupo de productividad rentable y la mayor parte pertenece a los que tienen tierras con riego. Entre 1983 y 1990 aportaron alrededor del 23% de la producción.¹⁰⁵ Este tipo de agricultor produce en condiciones de riego mecanizado, con semillas mejoradas y fertilizantes y son los que obtienen rendimientos más altos. La producción en estas condiciones la efectúan productores

¹⁰³ Tomado de: Appendix, Kirsten Op. cit. Cap. II, Apéndice p. 83

¹⁰⁴ Idem p.83

¹⁰⁵ Idem p. 130

empresariales que se guían por la rentabilidad de los cultivos y alternan maíz en el ciclo otoño-invierno, con otros productos en el ciclo primavera-verano. En las tierras de buen temporal se ubica un estrato de productores que también puede clasificarse como agricultores que producen primordialmente para el mercado; tienen labores mecanizadas, utilizan insumos químicos y disponen de superficies mayores. Según la SARH, constituyeron el 7% de los predios y concentraron el 20% de la superficie de maíz.

A diferencia de los productores de temporal, el productor de riego tiene múltiples opciones de cultivo por lo que se observa una tendencia a que la producción de maíz se asocie con el precio de garantía, se alterne con otros cultivos y explica al mismo tiempo la baja en la superficie cultivada en el transcurso de la década en virtud de lo poco atractivo del precio de garantía.

Los productores que más aportaron a la oferta de maíz fueron los campesinos medios con tierras de temporal que, de acuerdo a los criterios de una encuesta aplicada por la SARH, utilizaron por lo menos un insumo mejorado. En 1985 representaban el 51% de los productores -en su mayoría con predios de 2.5 a 10 Has- ocupaban el 55% de la superficie cosechada y generaban el 50.9% de la producción y el 57.4% del maíz comercializado. Estos productores eran precisamente los que más dependían de las instituciones gubernamentales para el crédito y la compra de insumos y de Conasupo para vender el grano. Al contraerse los subsidios y las funciones del sector público, muchos de estos medianos y pequeños productores vieron reducidos sus recursos (créditos e insumos) lo que repercutiría invariablemente en sus rendimientos.

En el otro extremo, encontramos a la gran cantidad de campesinos minifundistas que cultivan en tierras marginales, con tracción animal y bajo uso de insumos químicos. Por sus condiciones tecnológicas, el estrato más tradicional es el de tierras de temporal, sin tracción mecánica y sin ningún insumo. Se estimó que este grupo representó alrededor del 30% del total de productores en 1985, usufructua el 23% de la superficie cosechada de maíz y produce el 19% del total nacional.

4.2. Maiceros grandes y chicos, maiceros pobres y ricos.

En el cuadro (4.1) basado en la encuesta mencionada, podemos observar que los productores de maíz son en su mayoría minifundistas: del total de predios de la encuesta resulta que el 65% eran terrenos de hasta 2.5 hectáreas y que abarcaban el 30% de la superficie cosechada en donde se produjo el 34% de la producción total y el 17% del volumen del maíz comercializado, es decir se observa una fuerte tendencia al autoconsumo.

CUADRO 4.1.						
CULTIVO DE MAÍZ POR TAMAÑO DE SUPERFICIE SEMBRADA.						
Ciclo Primavera-verano 1988. (Participación porcentual)						
Tamaño Predio/ (Has)	Predios/Sup.	Semb./ Sup.	Cose./	Producción/	Ventas	
Hasta 2.5	65.0	29.6	36.0	34.4	17.3	
De 2.51 a 5.0	25.7	34.2	35.1	30.5	31.3	
De 5.1 a 10.0	7.1	19.5	20.1	20.6	26.1	
Más de 10.0	2.2	16.5	14.3	14.7	25.3	
TOTAL	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	

FUENTE: Appendix, Kirsten. *De la milpa a los tortihonos*. p.132.

De acuerdo con el cuadro 4.2 casi la mitad del maíz (48.7%) es aportado por campesinos con menos de 5 hectáreas, mientras que sólo el 25.1% proviene de los predios grandes.

Mientras tanto nuevamente en el cuadro 4.1 podemos apreciar que alrededor de una tercera parte de la superficie cosechada y entre el 20% y el 34% de la producción de maíz proviene de una agricultura campesina "tradicional" donde el maíz se produce fundamentalmente para el autoconsumo y constituye el eje de las actividades de sobrevivencia de la familia campesina. Pese a las políticas de ajuste, este sector se mantiene casi igual ya que es el que menos acceso ha tenido siempre a los apoyos para la producción y la comercialización, si bien ello no significa que sea ajena a la política agrícola vigente o a la política macroeconómica en general. La política agrícola de precios y subsidios los afectó en cuanto a sus posibilidades de producción, a la asignación de sus recursos y de la fuerza de trabajo destinada al cultivo o a otras

actividades dentro o fuera de la unidad, así como al monto de recursos hacia los cultivos de autoconsumo o a la compra de maíz para su consumo.

La participación en la comercialización por tamaño de predio (cuadro 4.1) es la siguiente: los productores de hasta 2.5 Has aportaron el 17.3% de las ventas totales; los de 2.51 a 5.0 Has colaboraron con el 31.3%, los de 5.01 a 10 Has con 26.1% y los de 10 Has en adelante con 25%. De hecho la oferta de maíz descansa principalmente en los pequeños y medianos productores, solo el 25% de la oferta proviene de predios grandes. Si observamos en el mismo cuadro poco más de la mitad de la oferta -el 57.4%- proviene de productores que cosecharon entre 2.5 y 10 Has

Tamaño de Predio	Productores que venden	Volumen %	Consumo %	Particulares %
Hasta 2.5	19.6	5.8	1.8	22.2
de 2.51 a 5.0	29.2	11.5	6.8	28.2
5.1 a 10.0	39.5	31.4	25.4	39.9
10.0 y más	10.6	26.2	39.3	5.2
Total	5.1	25.1	29.7	3.4
	100.0	100.0	100.0	100.0

FUENTE: En Appendix, Kirsten. *De la milpa a los tortibanes* p.133.

El sector ejidal representa otro parámetro para estudiar la importancia del maíz en la agricultura mexicana. Un estudio realizado en coordinación por la SARH, la CEPAL y la CNC arrojó los siguientes resultados para la década que nos ocupa:

El 83% de los productores (2,117,395 ejdatarios) dedican el 44% de las tierras de labor al cultivo del maíz, lo que representa 6,497,179.00 Has. en las que se produjeron 8,074,988 Tons.¹⁰⁷ que significan una productividad 33% inferior al promedio nacional y 68% más baja a la del sector privado maicero (ver cuadro 4.3)¹⁰⁷

¹⁰⁷ Las cifras de superficie sembrada y de producción no contemplan a los ejidos colectivos.

¹⁰⁸ Esta cifra se obtuvo de restar la producción y la superficie cosechada por el Sector Social, los datos de la SARH, la superficie cosechada y la producción restante corresponden al sector privado, lo que arroja un rendimiento

CUADRO 4.3							
CLASIFICACION DE LOS DISTRITOS DEL SECTOR SOCIAL CON PRODUCCION MAICERA.							
Características	T1*	T2*	T3*	T4*	T5*	T6*	Total
% Sup. sembrada	0.0006	0.5	6.7	29.4	45.3	18.1	100.0
% Producción	0.0002	0.9	8.2	23.7	44.5	22.7	100.0
% Productores	0.0005	0.5	9.0	21.7	43.7	15.1	100.0
Has. prom./Prod.	2.2	2.6	2.4	2.9	3.0	2.7	2.9
Rend. (Ton./Ha.)	3.2	2.6	1.6	1.1	1.3	1.6	1.3
% de siniestro	33.1	8.7	6.0	10.8	7.2	1.0	7.1

*T. es sólo una abreviatura de Tipo.

FUENTE: "Maiz. Textos y datos de interés general" SARH-CEPAL. TLC. CNC. Organizaciones comercializadoras. 1993.

4.3 Impacto de la política agropecuaria en la producción de maíz

4.3.1. Costos y rendimientos.

La política general de precios agrícolas ha sido contradictoria en relación a los costos de producción, en particular en el caso del maíz. Durante un amplio lapso de tiempo se ofrecieron precios relativamente altos para los productores y precios bajos a los consumidores (sobre todo a los urbanos), esta situación permaneció, gracias al reciente subsidio, hasta que las condiciones se hicieron insostenibles.

Los agricultores en general y especialmente los que estaban dedicados a la producción maicera vieron reducir radicalmente los recursos del Estado destinados al apoyo a la producción y comercialización. La base productiva se deterioró, además los subsidios al productor sufrieron un descenso continuo a partir de 1982 en relación con el producto sectorial pasaron del 11% en 1981 al 3.2% en el periodo 1982-1988, lo que expresó una política oficial de precios de insumos agrícolas (fertilizantes, semillas mejoradas, etc.) al alza, elevando con ello los costos de producción sustancialmente y afectando negativamente los rendimientos y la oferta de alimentos. Los precios de los insumos, antes subsidiados, empezaron a expresar su costo real. El uso de insumos químicos tendió a disminuir y se produjo una regresión en los rendimientos de casi todos los cultivos a partir de 1985.

Aunque ha sido notoria la preocupación gubernamental por salvaguardar algunas áreas productivas del deterioro sectorial generalizado, es también un hecho que la rentabilidad agrícola decayó en su totalidad a lo largo de la década pasada. Sin embargo, este deterioro generalizado de la actividad agrícola incidió de modo desigual en las distintas ramas de la agricultura.

Como resultado de esta situación, entre 1985 y 1989, la producción agrícola y de básicos disminuyó, mientras la demanda creció por lo que se tuvo que satisfacer con crecientes importaciones. La cosecha por habitante en 1988 resultó 34.9% menor.

que la de 1981.¹⁵⁸ Esta disminución en la oferta nacional fue consecuencia directa de la política instrumentada, pero también de las malas condiciones climatológicas -sobre todo 1986 y 1989- que perjudicaron precisamente a los agricultores temporales que habían aportado en 77% de la producción de maíz de 1963 a 1989.¹⁵⁹ Recuérdese que un elevado porcentaje de maiceros trabajan en temporal, pertenecen al sector social y son muy vulnerables a las políticas macroeconómicas desfavorables al sector. Ante estas condiciones y el desmantelamiento de los mecanismos de apoyo a la producción, al finalizar la década, más de la mitad de la producción de maíz ya no era rentable e inclusive se practicaba con pérdidas.¹⁶⁰

Mientras el Índice Nacional de Precios de Materias Primas de la Actividad Agrícola creció 9,222% el Índice Nacional de Precios de Garantía sólo lo hizo en 4,734% entre 1981 y 1988 lo que significó una pérdida de 48.7% con respecto al intercambio insumo cosecha.¹⁶¹ Asimismo se manifestó un severo aumento de precios en los bienes de inversión fija (tractores, implementos y aperos) y de los insumos (combustibles, fertilizantes y semillas). Por ejemplo, en los años 1982, 1986 y 1987 los precios de los combustibles y de la maquinaria agrícola aumentaron a mayor velocidad que los precios de garantía o que el Índice General de Precios Agrícolas: de diciembre de 1981 a diciembre de 1987 el precio de garantía del maíz se multiplicó 37.6 veces mientras que el del diesel se multiplica 178 veces, el de la gasolina 82 veces y el de los tractores 64.3 veces.¹⁶² En numerosas ocasiones diferentes organizaciones de productores propusieron indexar el precio de garantía del maíz al costo de la gasolina como una medida para evitar el deterioro de la producción. Para diciembre de 1987 el Kg. de maíz costaba 245 pesos y el litro de gasolina 257, más adelante el precio del combustible se situaría en los 453 pesos.¹⁶³

En cuanto a los insumos agrícolas, de diciembre de 1984 a diciembre de 1987 los precios de garantía crecieron 544% mientras que los sulfatos de amonio crecieron 1,477%, los del amoníaco anhídrido 1,594 %, los del fosfato diámónico 1,722% y los

¹⁵⁸ "Proceso" No. 792, 6-enero-1992.

¹⁵⁹ Appendix, Kirsten, Op.cit. p.127.

¹⁶⁰ Idem.

¹⁶¹ "Proceso" No. 792, 6-enero-1992 p.14.

¹⁶² Calva, José Luis, Op.cit. p.22.

¹⁶³ Hewitt de Alcantara, Cynthia, Appendix, Kirsten, et al. Op.cit. p.102.

del sulfato de potasio 2,544%. De diciembre de 1982 a enero de 1988 el precio de la energía eléctrica se multiplicó 142 veces y el precio de garantía sólo 28 veces.¹¹⁴

Este drástico incremento en los costos de producción repercutió en los márgenes de rentabilidad, pero de forma muy desigual en las distintas ramas de la agricultura y en los distintos estratos productivos. El sector empresarial compensó el deterioro mediante la reducción de los salarios reales de los trabajadores agrícolas. Esta opción fue posible para aquellos localizados en ramas con alto uso de mano de obra (como el jitomate, fresa, cebolla, melón y café), pero aquellos empresarios mecanizados que empleaban poca mano de obra (en el sorgo, trigo, cártamo, soya y algunas áreas maiceras), sólo alcanzarían a sortear la situación elevando los rendimientos del suelo y la productividad del trabajo sin usar más insumos o trabajo por unidad. Este camino sólo sería posible para un reducido estrato de productores.

Los campesinos medios o de subsistencia cuyas unidades se basan en el trabajo propio y familiar sobrellevaron la situación mediante la contracción de sus niveles de consumo y el mayor deterioro de sus ya precarias posibilidades de acumulación llegando inclusive a subsidiar su producción maicera con los ingresos obtenidos en otras actividades desarrolladas dentro o fuera de la unidad campesina familiar.

Según una encuesta hecha por la SARH, una parte importante del cultivo de maíz se realizó con resultados negativos durante la década pasada. El costo por tonelada fue superior al precio de garantía: en 1986 el 52% de la superficie cosechada y el 26% de la producción se estimó con rentabilidad negativa. En 1987, las estimaciones eran de 34.2% para la superficie cosechada y 15% para la producción, en 1988 se duplicó la proporción ya que el 61% de la superficie cosechada y el 38.2% del maíz cultivado tuvieron rentabilidad negativa. Los resultados negativos incidieron, fundamentalmente, en la producción de temporal donde no se utilizaba fertilizante ni semillas mejoradas.¹¹⁵

¹¹⁴ Calva, José Luis. Op.cit. p.29

¹¹⁵ Appendix, Kirsten Op.cit. pp.122-123.

El nuevo enfoque gubernamental concebía la alineación de los precios internos con los internacionales (pese a que los países industrializados subsidiaban a sus agricultores con cuantiosos recursos). Con esta visión de lo que debe ser la producción agropecuaria en un contexto de apertura comercial, sólo será posible incluir a los productores altamente productivos (mecanizados, de riego o buen temporal), descalificándose de modo automático al resto de los productores, que constituirían la mayor parte del sector maicero. La apertura comercial violenta deriva, por lo tanto, en una exclusión de la mayoría de los maiceros en el nuevo modelo de "desarrollo", y en una caída de la rentabilidad agrícola, principalmente en los últimos años de los ochentas cuando se hace nítida la disminución en el área sembrada en las zonas de riego y en las de temporal así como la caída en los rendimientos por el decreciente uso de insumos y de bienes de inversión fija.¹¹⁶

La regresión observada en términos de rendimientos del maíz se torna dramática si se lo compara con los rendimientos de otros países y de la media mundial en general. Los rendimientos decaen a partir de 1982 y 1983 y sólo alcanzan a recuperarse en 1990 cuando apenas roban los rendimientos obtenidos nueve años atrás, en 1981 (ver cuadro 4.4). Pero este aumento en los rendimientos obedece a la incorporación de tierras de alto potencial que tradicionalmente no se sembraban con maíz, a la producción de este grano.¹¹⁷ En cambio, en las tierras de temporal los rendimientos son inferiores a la media nacional pues disminuyen de 1.7 Ton./Ha. a principios de los ochentas a 1.4 Ton./Ha. al finalizar la década.¹¹⁸

¹¹⁶ En Navarrit, según estimaciones de los mismos productores, los costos de producción durante el ciclo 1986-87 por hectárea eran de 314 000 pesos, mientras que el precio de garantía era de 96 000 pesos. Tomando en cuenta que el rendimiento promedio en la región era de 2.5 Ton./Ha. (superior a la media nacional) los productores salían perdiendo, según sus cuentas, 72 000 viejos pesos por hectárea sembrada. De Hewitt, Cynthia, Appendix, Kirsten, Et. al. Op. cit. p.100.

¹¹⁷ En 1990 aumentó el precio del maíz un 70% en términos reales, sin embargo, en el trienio anterior se había depreciado 25%. Fue el desplome de los otros precios agrícolas de otros cereales lo que hizo atractivo el cultivo de maíz incluso para productores comerciales modernos y de riego, como los sinaloenses, que no lo cultivaban tradicionalmente y que abruptamente empezaron a producir grandes cantidades de maíz.

¹¹⁸ Hewitt de Aicantara, Cynthia, Appendix, Kirsten, et. al. Op. cit. p.319.

CUADRO 4.4											
MAÍZ. RENDIMIENTOS MUNDIALES, 1980-1990											
(Toneladas por hectárea)											
Países	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
E.U.A.	5.71	6.89	7.20	5.09	6.71	7.40	7.48	7.49	5.31	7.30	7.44
Francia	5.32	5.79	6.30	6.25	6.02	6.37	6.17	7.15	7.17	6.73	5.81
Rumania	3.39	3.55	3.80	4.08	4.29	4.60	5.77	6.35	2.56	2.41	3.17
Yugoslavia	4.31	4.30	6.40	4.73	4.85	4.12	5.28	3.99	3.41	4.13	2.87
China	3.05	2.99	3.20	3.62	3.95	3.64	3.70	3.94	3.93	3.88	3.91
U.R.S.S.	3.17	2.25	2.90	3.33	3.31	2.90	2.95	3.23	2.62	2.72	3.63
Brasil	1.78	1.83	1.70	1.75	1.76	1.86	1.64	1.98	1.88	2.06	1.87
MEXICO	1.83	1.90	1.85	1.78	1.86	1.86	1.83	1.71	1.63	1.69	1.99
Mundo	3.10	3.40	3.90	2.90	3.50	3.70	3.70	3.60	3.14	3.67	3.63

* Las cifras corresponden al año civil.

FUENTE: De 1980 a 1988, FAO "Anuarios de Producción" y "Boletines Trimestrales de estadísticas", varios números, citados por Conasupo, "Los granos básicos en México y en el mundo" De 1989 a 1990, FAO "Primer Boletín Trimestral de Estadísticas", 1991" De la Dirección Gral. de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre, en *Granos: México en el contexto agrícola mundial 1980-1990*. SARH- Subsecretaría de Planeación

4.3.2. Evolución de la superficie en granos básicos y en maíz.

Las políticas aperturistas y de ajuste aceleraron la crisis rural, pues México estaba en condiciones desventajosas ante el mercado mundial. En primer lugar, nuestro país es poco idóneo para la agricultura: no dispone, a diferencia de E.U.A., Brasil, Canadá o Argentina, de amplias fronteras agrícolas o tierras de excepcional calidad. Al contrario, la superficie del país es predominantemente árida (63%) y semárida (31%), las zonas húmedas y subhúmedas ocupan sólo el 6% del territorio. De las tierras de temporal, equivalentes a 17 millones de hectáreas aproximadamente, sólo un 20% posee condiciones óptimas para la actividad agrícola. Los restantes 13.6 millones de hectáreas donde se asienta predominantemente la población campesina con tierras, son suelos deficientes sujetos a la aleatoriedad de los factores climatológicos. Más del 60% de la superficie se desarrolla bajo condiciones precarias de gran inestabilidad y riesgo. Se tiene además un elevado grado de siniestralidad: entre 1983 y 1987 los índices de pérdidas en superficies sembradas con maíz y frijol

fueron superiores al 15%.¹¹⁹ El territorio del país es montañoso en un 75% (dos cordilleras lo atraviesan de norte a sur); y el 30% está por encima de la altura que otorga seguridad relativa a la agricultura, la precipitación pluvial es muy errática y el riesgo de sequía es permanente.¹²⁰ Otra de las cuestiones que obstaculizan la actividad agrícola es la escasez de agua, por ello, la mayoría depende de un buen o mal temporal y, aunque los pequeños propietarios atribuyen su éxito a su mayor eficiencia, el agua de riego contribuye primordialmente a sus resultados, además de que tienen acceso a todos los insumos agrícolas.

A pesar de todas estas limitantes, el maíz es un cultivo que puede darse bajo las más diversas condiciones de clima y suelo y es relativamente resistente a plagas. Hasta 1968 la superficie promedio que ocupaba el maíz era de 50.8% del total, pero tendía a la baja y llegó al 42.4% en 1984. La superficie de riego en los granos para consumo humano había mantenido una tendencia estable, no sucedía lo mismo con la de temporal donde sí hubo una disminución rápida a un ritmo de 0.8% anual,¹²¹ entre 1980 y 1990 la milpa de temporal se redujo de 5.7 a 5 millones de Hectáreas.¹²² Pero al mismo tiempo en que se contraía la siembra de maíz, se expandía la siembra de granos para consumo animal, hacia 1983 los granos para consumo humano ocupaban menos del 45% de la superficie cosechada total. Entre 1955 y 1985 la superficie forrajera avanzó un 8% hasta ocupar casi un 22% de la superficie cosechada total, en muchas ocasiones, este crecimiento se dio a costa de la superficie maicera. Los básicos en cambio, redujeron su participación del 71% al 52%.¹²³

En términos absolutos, la superficie agrícola sembrada llegó a su máximo histórico en 1983 con 23.9 millones de Hectáreas, para luego disminuir en 3.6 millones de hectáreas entre 1983 y 1988. Los cuatro cultivos básicos, maíz, arroz, trigo y frijol, tuvieron una tendencia decreciente y la superficie sembrada en su conjunto se redujo 1.2 millones de hectáreas entre 1983 y 1989, por esta razón la producción de estos alimentos bajó de 19.6 millones de toneladas en 1981 a 15.0 millones en 1989.¹²⁴

¹¹⁹ Fritscher, Magda. "El campo mexicano ante el desafío neoliberal". *Temas* 99 p. 205.

¹²⁰ González Graf, Jaime. "La reforma del campo mexicano", en *"Néox"*, noviembre de 1991, p. 46.

¹²¹ Barkin, David y Suarez, Blanca. *Op. cit.* p. 61.

¹²² Hewitt de Alcantara, Cynthia, Appendix, Kristen, et al. *Op. cit.* p. 319.

¹²³ Fritscher, Magda. "El campo mexicano", p. 207.

¹²⁴ Appendix, Kristen. *Op. cit.* p. 124.

En el caso del maíz, en 1985 se alcanzó el récord histórico en superficie sembrada con 7,589,577 millones de Hectáreas, cifra que no pudo superarse en toda la década (ver cuadro 4.5), ni siquiera en 1991 cuando los buenos precios permitieron la cosecha de 7,339,000 Hectáreas. El crecimiento anual promedio en la superficie ha sido de 0.51% anual, prácticamente ha permanecido estancada. Según los datos disponibles es evidente que el índice de simestralidad es sumamente importante ya que de 1987 a 1989 se produjeron repetidas sequías que ampliaron el margen entre la superficie sembrada y la cosechada, lo que también incidió indudablemente en los rendimientos pues a partir de 1987 bajaron a 1.6 Ton /Ha.

CUADRO 4.5					
SUPERFICIE SEMBRADA Y COSECHADA DE MAÍZ.					
AÑOS AGRÍCOLAS 1980-1990.					
(MILES DE HECTÁREAS)					
AÑO	SUPERFICIE SEMBRADA.	SUPERFICIE COSECHADA.	AÑO	SUPERFICIE SEMBRADA.	SUPERFICIE COSECHADA.
1980	7 597	6 776	1986	6 077	6 417
1981	8 700	6 150	1987	6 294	6 801
1982	8 508	5 642	1988	6 829	6 506
1983	8 445	6 420	1989	7 561	6 468
1984	7 932	6 892	1990 ^{p/}	7 918	7 339
1985	8 366	7 589			

p/ Cifras preliminares.

FUENTE: De 1980 a 1985 Economía agrícola, "Consumos aparentes" 1980-1985; para superficie cosechada, de 1986 a 1990 "Boletín mensual de información básica del sector agropecuario y forestal" p.7. SARH- Subsecretaría de Planeación. Avance a diciembre de 1991. En la Dirección de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre.

Finalmente, cabe señalar que a pesar de las limitaciones del territorio nacional para ampliar la frontera agrícola, la apertura de tierras al cultivo y la irrigación de otras en producción, es todavía una posibilidad. Hacia 1977 un análisis sobre esta situación mostró que la superficie susceptible de irrigarse era de 10.1 millones de Hectáreas. En 1988, la superficie susceptible de irrigación estaba constituida por 5.7 millones de hectáreas. Considerando que los rendimientos en riego son tres veces mayores a los de temporal y que la superficie actualmente irrigada arroja casi la mitad de la cosecha nacional de básicos (48.2)%, resulta que la ampliación de las tierras irrigadas

incrementaría la producción agrícola en casi un 50%, aún suponiendo que no se elevarán los rendimientos por hectárea.¹²⁵ A fines de los ochenta, otro estudio demostraba que la reserva de tierras susceptibles de aprovechamiento agrícola en general constituía alrededor de 9.5 millones de Hectareas. De ellas 4.7 millones se encontraban enmontadas y 4.8 bajo explotación ganadera. Del total susceptible de cultivo, 5.2 millones se localizan en el trópico húmedo y en una importante proporción requieren obras de drenaje y riego para una adecuada explotación.¹²⁶

La incorporación de estas enormes reservas agrícolas presuponen la voluntad política de aplicar la legislación agraria y la Constitución misma para que sean expropiadas por razones de utilidad pública, tierras que ahora, en su mayoría, están acaparadas por latifundistas y dedicadas a la ganadería extensiva. En segundo lugar presupone un viraje en la política económica, puesto que las obras de desmonte, riego y drenaje implican cuantiosas inversiones públicas, lo cual chocaría con las políticas fondomonetaristas de contracción al gasto público y de pago del servicio de la deuda externa con las que se ha comprometido el gobierno mexicano y a las que se ha apegado religiosamente.

Sin embargo, la evolución de la superficie cosechada no sólo se relaciona con las condiciones naturales o climáticas sino con las prácticas agrícolas derivadas del marco económico en que se desarrollen como se verá en el siguiente apartado.

4.3.3. Evolución de la producción y cambios tecnológicos.

Todos los sectores productores de maíz resintieron el ajuste económico. Como se ha visto los rendimientos y la superficie cosechada experimentaron un estancamiento o bien decrecieron.

¹²⁵ Cabra, José Luis. Op.cit. p.127.

¹²⁶ Idem p.128.

En general, la producción agrícola, después de haber alcanzado tasas de crecimiento superiores a las del PIB total durante los primeros años de la crisis -de 1983 a 1985-, comienza a descender a partir de 1986 y cae 4.5% de 1987 a 1989.¹²⁷ La producción de los granos básicos, incluido el maíz, en 1988 fue de un 11% menor que en 1981, mientras que la población había aumentado en más de nueve millones de personas y seguía creciendo.¹²⁸ Entre 1982 y 1987, el Producto Interno Bruto Agropecuario y Agrícola, fue inferior al crecimiento demográfico, lo que generó un PIB per cápita negativo durante estos años (Ver Cuadro 4.6)

CUADRO 4.6					
TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB AGRÍCOLA Y AGROPECUARIO Y PIB PER CÁPITA 1977-81 Y 1982-87					
PERÍODOS	PIB TOTAL		CRECIMIENTO DEMOGRÁFICO	PIB PER CÁPITA	
	Agrícola/Agropecuaria			Agrícola/Agropecuaria	
1977-1981	5.9	4.7	2.9	3.0	1.8
1982-1987	0.7	1.1	2.6	-2.1	-1.7

Fuente: Calvo, José Luis. *Crisis agrícola y alimentaria en México 1982-1988*. Ed. Fontamara, p.12

La producción de maíz presentó un retroceso constante a partir de 1981 y sólo logró recuperarse nueve años después, en 1990 -cuando el aumento del precio de garantía del maíz alentó la siembra del grano-, para volver a caer en 1991 (Ver Cuadro 4.7). La respuesta del gobierno fue reforzar las importaciones. A partir de 1987, el suministro total de maíz con importaciones superó en 20% el consumo interno, sólo en los años con buenas temporadas de lluvias fue posible reducir las importaciones en un 10% o 15%. Así se hizo en 1982, último año de aplicación del Sistema Alimentario Mexicano, pero también en 1984, 1985 y 1986

¹²⁷ Hewitt de Alcántara, Cynthia; Appendini, Kirsten, et al. Op.cit. p.64

¹²⁸ Idem.

ESTADO DE GUERRERO
SECRETARÍA DE ECONOMÍA
DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA

CUADRO 4.7				
PRODUCCION, CONSUMO APARENTE INTERNO E IMPORTACIONES DE MAIZ				
1980-1991				
(Miles de Toneladas)				
AÑO	PRODUCCION	CONSUMO INTERNO	IMPORTACIONES	(PORCENTAJE)
	Ton	Ton	Ton	%
1980	12 274 400	16 461 048	4 187 072	25.4
1981	14 765 765	17 719 810	2 954 574	16.6
1982	10 129 088	10 380 662	2 249 935	24
1983	13 061 208	17 592 856	4 645 132	26.2
1984	12 788 809	15 233 213	2 427 878	15.9
1985	14 103 454	15 818 984	2 223 497	14
1986	11 721 000	12 420 000	1 703 470	13.6
1987	11 607 000	14 201 000	3 602 890	23.7
1988	10 000 000	13 896 000	3 802 574	23.7
1989	10 945 000	14 600 000	3 658 712	24.9
1990	14 635 000	18 737 000	4 102 443	21.82
1991	13 689 000	15 658 000	N.D.	

Fuente: Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre, SARH-Subsecretaría de Planeación "Consumos Aparentes" *Econotecnia Agrícola*, 1980-1985, p.11, para la producción de maíz de 1980 a 1985 y para el Consumo Interno de 1980-1985. Robles, Rosano, "La Década Perdida de la Agricultura Mexicana" en *El Cotidiano*, Septiembre-Octubre 1992, Año 8 UAM-Azcapotzalco, p. 171, para la producción de maíz de 1986 a 1991. Dir. Gral de INEGI-Conal "El Sector Alimentario en México" Edición 1993, Cuadro 5.4, p.238, para el Consumo Interno de 1986 a 1991. Dir. Gral de SARH-Subsecretaría de Planeación (con base en información del Banco de México, Banco de Comercio Exterior y CHCP) "Cultivos Básicos, Principales Indicadores 1960-1991", p. 33. Para las importaciones de 1980 a 1991. Estimación propia el porcentaje del Consumo Interno importado, calculado en base a la diferencia a la columna de importaciones y la de consumo interno para cada año de 1980 a 1991.

En la segunda mitad de la década, la balanza comercial agropecuaria fue negativa en tres de los seis años registrados: 1985, 1988 y 1990 (Ver Cuadro 4.8) y en 1990 se obtuvo un magro superávit de 50 31 mil dólares. La situación de la balanza comercial tiene relación directa con una estrategia clara de abastecerse importando alimentos baratos, y con una política de aliento a los productores nacionales de maíz, quienes, a lo largo de la década habían visto decrecer el apoyo estatal, al mismo tiempo en que México dependía cada vez más del mercado mundial de granos, dominado por unas cuantas compañías transnacionales.

El maíz importado resultaba más barato que el producido en el país y -desde la perspectiva gubernamental- más útil en un contexto de crisis, pues ayudaba a reducir los costos de programas de estímulo a la producción y el gasto público, de allí que se prefirieran las importaciones en lugar de la producción nacional, de ahí también que los precios internos del maíz sufrieran una caída sin precedentes, sobre todo en la

segunda mitad de los ochentas, paralelamente al dramático descenso en la inversión y al deterioro de la balanza comercial.

CUADRO 4.8			
BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA 1985-1990.			
(millones de dólares)			
AÑO	BALANZA COMERCIAL AGROPECUARIA	EXPORTACIONES AGROPECUARIAS	IMPORTACIONES AGROPECUARIAS
1985	-202.99	1 400.37	1 603.36
1986	1 551.33	2 056.26	934.93
1987	-414.42	1 519.94	1 105.52
1988	-127.00	1 638.90	1 765.90
1989	-388.50	1 708.89	1 095.36
1990	50.31	2 112.87	2 062.56

FUENTE: "Boletín Mensual de Información básica del sector agropecuario y forestal" SARH-Subsecretaría de Planeación. Avance a diciembre de 1991 Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre p.159

Al comenzar la década de los noventa, las perspectivas de la producción de granos básicos no podían ser más desalentadoras y sólo el desastre que vivía toda la agricultura, permitía que a pesar de su propia debilidad, el maíz fuera un atractivo frente a otros cultivos. A medida que el maíz perdía rentabilidad se fue orientando cada vez más al autoconsumo y ello obedecía a una estrategia de sobrevivencia de muchos productores, pues la venta del grano les reportaba pérdidas monetarias.

Durante el periodo 1982-85, las condiciones climáticas fueron desfavorables y los productores modernos sobrellevaron estas dificultades abaratando la mano de obra, ya que la relación entre el salario mínimo rural y los precios de garantía se redujo un tercio, fue la mano de obra la que permitió contrarrestar el aumento general de los costos. Pero para los productores campesinos -la mayoría de los maiceros- el nivel de los salarios rurales constituyó un arma de dos filos, pues casi no emplean fuerza de trabajo asalariada sino que ellos mismos trabajan la miapa y sobreviven en parte de sus ingresos salariales. Conforme a esta hipótesis, es probable que el aumento en la producción de los años 1983 y 1985 se haya debido al intento de muchas familias de replegarse en la agricultura de subsistencia como respuesta a los bajos salarios. Era

un hecho que al comenzar los noventas más del 50% del maíz producido se destinaba al autoconsumo.¹²⁹

Así, México se ha afianzado como el mayor importador neto de alimentos de América Latina. Mientras los países desarrollados han elevado su productividad y el monto de los subsidios otorgados a sus agricultores, el gobierno mexicano comenzó, al principio de 1991, las gestiones para una apertura comercial con EUA y Canadá con un sector rural en crisis y continuo proceso de deterioro y con hondos desajustes estructurales.

La base tecnológica de los países con los que se firmaría el Tratado de Libre Comercio es infinitamente superior a la casi inexistente base tecnológica de nuestro país. El atraso tecnológico tiene que ver con un sector privado depredador y sobreprotegido por el gobierno, que durante años tuvo escasa necesidad de desarrollar su iniciativa empresarial, también con un sector campesino expoliado, sin recursos propios y suplantado por el Estado en sus propuestas de desarrollo, ambos sectores se han visto en las sucesivas administraciones como un capital político antes que como un sector productivo.

Experiencias anteriores han demostrado la viabilidad de programas cuyo objetivo es el de elevar la producción. No sólo nos referimos al SAM, un proyecto a nivel nacional, que con todos sus deficiencias organizativas, operativas y sus múltiples problemas de corrupción demostró la capacidad de respuesta del sector campesino a los estímulos productivos, también lo demuestran así programas regionales como el Plan Puebla (1967-1989), cuyos resultados cuantitativos están relacionados con el contexto económico de crisis que en 1982 comienza a hacer mella en sus resultados. Es evidente, que un incremento en la producción agropecuaria se debe basar fundamentalmente en el incremento a la productividad, en la adopción de nuevas formas de aplicación tecnológica y en la diversificación de cultivos. Desafortunadamente cualquier esfuerzo en materia tecnológica exigiría recursos importantes que contrastan con el escenario de crisis económica y con las políticas austeras que se desarrollan en nuestro país. Sin embargo, cualquier propuesta para

¹²⁹ De "Maíz. Textos y Datos de Interés General" SARI-CEPAL, TLC-CNC Organizaciones Comercializadoras, 1993 p 17.

fortalecer el aparato generador de alternativas tecnológicas debe contemplar la posibilidad de financiar una base técnica de manera permanente para un rubro de la economía no sólo prioritario, sino también estratégico, ante los inminentes peligros que conlleva la dependencia alimentaria del exterior

Hasta ahora, las políticas macroeconómicas y sectoriales favorables a la agroexportación y la capacidad tecnológica acumulada por los grupos empresariales, estimularon una polarización en las condiciones productivas y en los resultados técnicos, económicos y sociales de los maiceros, que a su vez han originado mayores asimetrías tecnoeconómicas al interior del sector agrícola. Los productores con mayor atraso tecnológico se han vuelto incompetentes en el nuevo contexto (ante el mercado mundial) y prácticamente inexistentes -como agentes productivos- para el Estado. El aparato gubernamental ha concentrado la mayor parte de los recursos públicos disponibles en los procesos agropecuarios más dinámicos vinculados a la expansión de la agricultura empresarial y ha excluido de las escasas políticas de fomento a los pequeños productores maiceros.

La retracción del sector público en este ámbito llevó a un colapso en los sistemas agropecuarios en general, pero con una tendencia a una mayor participación de parte de los grupos empresariales privados. Los elementos negativos de este esquema reforzaron la creciente marginación de la economía campesina de los procesos de desarrollo tecnológico. Esta situación profundizó la brecha tecnológica, no sólo entre los distintos tipos de productores mexicanos, sino entre los países desarrollados y los atrasados.

Finalmente, hay que señalar que los enormes avances científicos de los países industrializados en la rama agropecuaria, han generado verdaderas revoluciones en la técnica productiva: biotecnología, genética, etc. A este grupo de países corresponden los dos con los que México firmaría el TLC a finales de 1992 y en que culminaría un proceso de políticas neoliberales y apertura comercial iniciado diez años antes.

CAPITULO V

EL PROYECTO SALINISTA EN EL CAMPO Y EN LA PRODUCCION DE MAIZ.

5.1. La coyuntura económica del Salinismo.

Durante su sexenio, Miguel de la Madrid se esforzó constantemente por restablecer la confianza del gran capital mediante diversas acciones, un ejemplo de ello fue el énfasis en revertir el proceso de la nacionalización de la banca. Al finalizar este sexenio el gran capital nacional ya había conseguido un considerable margen de autonomía y presión para obligar al Estado mexicano a negociar y a aceptar sus demandas y condiciones. Pero MMH no sólo tenía que responder a las demandas del gran capital, al interior del gobierno luchaban dos facciones (la burocracia tecnócrata neoliberal contra los partidarios de un Estado "benefactor"); la administración delamadridista también se enfrentó a los errores y la problemática sociopolítica que representó la aplicación del programa de ajuste. Todo ello imposibilitó a MMH para cerrar su administración dejando una economía en franca recuperación. Esta expectativa, o se había esfumado o se veía cada vez más lejana.

En 1985, una nueva caída del precio internacional del petróleo, cerró aún más las posibilidades de recuperar el crecimiento económico. En 1987, a pesar de la estricta aplicación del programa ortodoxo de ajuste estructural, la economía continuaba bajo una aguda recesión y se empezó a vivir una espiral inflacionaria incontenible, en ese año se alcanzó una tasa de 159%. Otras variables macroeconómicas tampoco mostraban una mayoría sustancial, lo que indicaba que los graves desequilibrios que habían dado origen al programa ortodoxo no se habían resuelto. El único objetivo que se había logrado, pero con un gran costo social era el

saneamiento (o recorte) del gasto público. A excepción de este rubro, la contracción de los salarios reales, la creciente concentración del ingreso y el cada vez mayor número de pobres continuaban un vertiginoso aumento. Además, el pago por la deuda externa seguía constituyendo una onerosa carga para el país. En octubre de 1987, con la caída de la Bolsa Mexicana de Valores se inició un nuevo período. El gobierno tuvo que abandonar la estrategia ortodoxa de ajuste estructural para adoptar una política más heterodoxa. El Pacto de Solidaridad Económica (PSE), dado a conocer en diciembre de 1987, inicia esta nueva fase de la economía.¹²⁹

Uno de los objetivos fundamentales del Pacto fue precisamente la reducción del índice inflacionario. Con el PSE los sectores más importantes de la economía (el empresarial, el obrero, el campesino y el gubernamental) aceptaron que se continuara con el saneamiento de las finanzas gubernamentales y el consecuente recorte en el gasto público así como un estricto control de precios y salarios para evitar presiones inflacionarias. Además del control de precios y salarios también se optó por un control del tipo de cambio que ponía fin a la libre devaluación de la moneda.¹³⁰

De ahí en adelante, los precios clave de la economía serían sujetos de control gubernamental, aquí quedaban incluidos los precios de los básicos al consumidor y los precios de garantía al productor rural. Así, los precios de los principales bienes y servicios se ajustarían periódicamente mediante un sistema de concertación que implicaba una consulta institucionalizada entre el Estado y los sectores firmantes del Pacto. El valor del peso se sostendría recurriendo al fondo de divisas extranjeras que se había acumulado gracias a la fuerte caída en las importaciones y al aumento en las exportaciones experimentado a partir de 1982.

Este nuevo período en la reestructuración económica fue el punto de unión entre el último año del sexenio de MMH y los primeros meses de la administración de Carlos Salinas de Gortari. El gobierno Salinista, igual que su antecesor, impuso una austeridad generalizada en todos los órdenes de la economía, pero Salinas tomó medidas más audaces y agresivas con respecto a la apertura comercial. En esta nueva

¹²⁹ Para complementar el panorama durante esta fase ver Rivera Ros, Manuel Ángel, *El Nuevo Capitalismo Mexicano*, Capítulo III, "El desartículo de la reestructuración capitalista en México, 1983-1989".

¹³⁰ Ver Idem y Appendix, Kirsten, *De la milpa a los hotspots*, Cap. III "La política agrícola durante la crisis".

fase, la aceleración de la apertura comercial, la racionalización de la intervención estatal y la aplicación rigurosa de políticas monetaria y comercial tuvieron un efecto diferente al del sexenio anterior sobre la agricultura.

En primer lugar, a partir de este momento se ejerció un control de cambio tan estricto que el peso mantuvo una paridad virtualmente fija, con lo que se desalentaron los cultivos de exportación mientras que las importaciones tendieron a abarataarse (el dólar era barato). Además, las barreras comerciales fueron removidas en general y sólo las importaciones de maíz siguieron sujetas a permisos de importación. El contexto macroeconómico era muy desfavorable a la agricultura de granos básicos (la liberalización expuso a una desigual y abrupta competencia externa a los productores agrícolas de básicos). Este contexto macroeconómico adverso, la contracción permanente del gasto público, el desgaste de la capacidad productiva y varios malos temporales llevarían -al finalizar la década- al desplome de la actividad agropecuaria. De 1986 en adelante el crecimiento agrícola se tornó negativo, la producción descendió 5.2% y hasta 1990 mostró una tendencia a la baja. Esta situación fue particularmente aguda en los cultivos de básicos donde la producción de maíz disminuyó 20% entre 1986-1989, al mismo tiempo las importaciones del grano aumentaron, de un promedio de dos millones de Ton anuales a 3.8 millones de Ton en 1989.¹¹²

A raíz de los Pactos iniciados en 1987 (con nombres ligeramente modificados a lo largo del sexenio salinista) que tuvieron como fundamento esencial la concertación entre los sectores sociales estratégicos (articulada en torno a los intereses del gran capital), se logró la reducción de la inflación, que era una de las prioridades del proyecto: de 159% en 1987 bajó a 51% en 1988, a 19.7% en 1989, para volver a subir a 30% en 1990.

Para el sector agropecuario la nueva estrategia salinista profundizó algunas acciones iniciadas por MMH en los siguientes aspectos.

¹¹² Hewitt de Alcántara, Cynthia. *Reestructuración y subsistencia rural. La crisis del maíz en los años ochenta*, p. 77

-Retiro de las ya desmanteladas instituciones estatales en el campo (o disminución de sus menguadas funciones) Léase: retiro de las funciones estatales en la promoción del desarrollo rural.

-Desregulación de las actividades agropecuarias y fortalecimiento de las leyes del mercado como reguladoras Léase: sobrevivencia de la agricultura que compete en el mercado mundial y condena a la extinción de los sectores agrícolas no competitivos en este mercado

-Desincorporación de empresas paraestatales Léase privatización de los activos del Estado.

-Transferencia de funciones que antes desempeñaba el sector público, a organizaciones con capacidad de administración, gestión, etc Léase: favorecimiento a grupos empresariales con la transferencia de activos y actividades rentables y distribución de activos y actividades sin rentabilidad económica al sector social

-Terminación (en el discurso) del tutelaje ejercido sobre los campesinos, principalmente sobre los ejidatarios Léase fin del "Estado Benefactor" y escamoteo de las funciones redistributivas y compensatorias del Estado.

-Promoción de la capacidad empresarial de los productores Léase llevar a la quiebra a "empresas" en un contexto de crisis de rentabilidad.¹³³

¹³³ FAO. "Políticas agrícolas y..." p.138-139.

5.2. La estrategia Salinista para el campo. La economía política del maíz.

En el fondo, la propuesta salinista obedeció las líneas de la administración de MMH, pero fue más lejos. Al finalizar la década la reducción del gasto público impuesto por las políticas de ajuste y estabilización implicaron, para el sector rural, una drástica reducción de los subsidios destinados a los insumos y a los servicios que requería la producción implicó también un desplome en el crédito oficial, la desaparición de la asistencia técnica proporcionada por la SARH, la reducción de las funciones estatales (como ya se analizó en los capítulos anteriores)

El nuevo sexenio iría todavía más allá, el esquema modernizante y liberalizados de CSG condujo a la venta de empresas paraestatales y de empresas descentralizadas o a su transferencia al sector social, a la fijación de bajos precios de garantía -y más adelante a su eliminación- a una apertura comercial sin paralelo en el mundo y que concluyó con la firma del Tratado de Libre Comercio para América del Norte así como con la embestida privatizadora del campo que significaron las modificaciones al Artículo 27 Constitucional

Bajo la dirección salinista, el Estado mexicano se orientó plenamente hacia la iniciativa privada bajo la premisa de que sin restricciones agrarias y bajo el libre mercado la inversión de capitales abarrotaría al sector generándose un proceso de desarrollo rural que daría empleo e ingreso a los millones de campesinos desplazados de su tierra o a los de por sí empobrecidos jornaleros sin tierra ya que desde la perspectiva modernizadora los que no podían competir a nivel mundial no tenían derecho a existir como productores sino, a los sumo, como jornaleros agrícolas asalariados o como fuerza de trabajo desplazada en busca de un empleo en las zonas urbanas del país impulsadas al crecimiento por los efectos del libre comercio

La política salinista hacia el maíz se caracterizó por una actuación errática e indecisa que bien podía establecer altos precios de garantía o intentar proteger a este grano de la liberalización económica con que estaba comprometido el gobierno (al menos hasta el año 2009 como lo estipuló el TLC) como inmediatamente después retirar el subsidio a la producción y decretar que el precio del maíz debería de regirse

por los parámetros internacionales, llevando a cabo una súbita liberalización del grano. El maíz no se abrió íntegramente al libre comercio, pero tampoco fue un cultivo que haya permanecido protegido, de allí los litubeos tan notorios que mostró el salinismo a la hora de las definiciones sobre productos a proteger o no.

El Estado intentó ahora garantizar el consumo interno apoyándose en las tierras consideradas como de "buen potencial" (el 40% de las que para 1995 se cultivaban con maíz)¹³⁴ área a la que se apoyó con proyectos como el Programa de Estímulos Regionales Para la Producción de Básicos con el fin de incrementar su productividad y hacerlos competitivos con el mercado externo. A los maiceros ubicados en las zonas de mediano y bajo potencial se les marginó de los programas de fomento, de crédito oficial y se les restringió el acceso a los ya de por sí reducidos sistemas de acopio oficial (Boruconsa fue el caso más ilustrativo), fue aquí donde se implementó el Programa Nacional de Solidaridad como un proyecto de beneficio social.

La caótica situación económica generada por las políticas macroeconómicas restrictivas llevó al Estado a reconocer los riesgos sociales y políticos inherentes en su proyecto para el sector rural. Procampo y Pronaso respondieron en parte a esta preocupación así como a la coyuntura electoral de 1994 y a la necesidad de ajustar las formas del subsidio en México a las proporcionadas por el vecino del norte, aunque sin definir la esencia del proyecto para el campo. Las modificaciones al artículo 27 sirvieron para allanar el camino a esta nueva vía.

Fue este el marco global de la política salinista hacia el campo. De hecho, no varió en lo sustancial el proyecto neoliberal de MMH, al contrario acentuó las directrices de la corriente tecnocrática. Por primera vez en muchos sexenios hubo continuidad en el proyecto económico (que no es lo mismo que efectividad o eficiencia usando términos tecnócratas) entre dos gobiernos que compartieron la supuesta convicción de que una economía abierta y con escasa intervención estatal que dejara a las libres fuerzas del mercado actuar por sí mismas llevaría al país a eliminar la ineficiencia y la baja competitividad proyectando a México hacia las economías más competitivas del primer mundo.

¹³⁴ Ver Aureococchia, Juan Manuel y Espinosa, Gisela "Problemática Rural, organización campesina y lucha cívica en la región de Tehuacan, Guerrero" Capítulo V, pp.66-67. Instituto Maya, A.C. 1995.

Tres puntos sustantivos y complementarios entre sí caracterizaron la política salinista hacia el sector agrícola y corresponden a los siguientes incisos: la apertura comercial, las modificaciones al Artículo 27 Constitucional y el Tratado de Libre Comercio para el sector rural: el Procampo y Pronasol.

5.3. Maíz y Tratado de Libre Comercio.

Pieza medular del proyecto salinista fue la integración de México a los mercados mundiales, eliminando barreras comerciales y removiendo aranceles. Ya en 1985 se habían empezado a reducir las tarifas arancelarias a los productos importados. Después, las tendencias integradoras comenzaron a operar cuando en 1986 México se adhería al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT por sus siglas en inglés), donde uno de los compromisos que más nos atañen era el de eliminar el sistema de precios oficiales, prueba de ello es que para 1989 sólo quedaban bajo el sistema de precios de garantía el maíz y el frijol, eliminándose de este mecanismo de precios a 10 productos agrícolas (trigo, sorgo, arroz, soya, cártamo, semilla de algodón, ajonjolí, girasol, copra y cebada)¹³³, vislumbrándose claramente la posibilidad de llevar al país por los derroteros del libre comercio a más largo plazo.

La continuidad que le garantizó el ejercicio del poder a la corriente modernizadora del PRI por seis años más y a la que representaba Carlos Salinas de Gortari, aseguró también para el país una política económica que profundizaría las prácticas del libre comercio a toda costa. Aunque al principio de su gobierno Salinas señalaba que México no estaba listo para un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos -se había planteado un tratado bilateral- un súbito y nada extraño cambio de posición llevó a México a iniciar un acuerdo de libre comercio con EEUU al que más adelante se agregaría Canadá. Así, desde mayo de 1991 y hasta el 12 de agosto de 1992 se realizaron las negociaciones del Tratado Trilateral de Libre Comercio. Al terminarse la revisión jurídica y las traducciones para los tres países, y al ser aprobado por los presidentes y los Congresos (trámite poco complicado en México) quedó el compromiso de que el TLC entraría en vigor a partir del 1 de enero de 1994.

El patrón aperturista implicó desde un principio el predominio -nuevamente- de la "ley de las ventajas comparativas" y la gradual desaparición de prácticamente todos

¹³³ Aufrecochea, Juan, Espinosa, Gisela, et al. *III Encuentro Nacional de Organizaciones de Productores de Maíz*. En "La Política agropecuaria y la producción y comercialización de maíz" p.1. Septiembre de 1992. Instituto Maya A.C.

los precios de garantía, la disminución de las funciones estatales, el retiro de los subsidios para insumos, una selectiva aplicación del crédito, la exclusión de agricultores con tierras consideradas como de bajo potencial de los programas de fomento a la producción, las modificaciones al Artículo 27 fueron mecanismos complementarios que adquirieron forma con el TLC.

Dentro del Tratado se negoció la liberalización del sector industrial y del agropecuario, pese a las profundas discrepancias que desde un principio hubo respecto a los granos básicos, por ser bienes prioritarios para la alimentación nacional y por producirse en condiciones muy distintas y desventajosas para México. En este sentido, se incluyó en el Tratado a sectores poco competitivos y sumamente débiles, pero de importancia primordial para el país, el maíz como el caso más ilustrativo.

Al respecto, el capítulo III del TLC, que corresponde al sector agropecuario, se resume en los siguientes aspectos:

- 1) La liberalización del comercio agropecuario y forestal será, en la mayoría de los productos, de largo plazo (10 años) o muy largo plazo para el maíz, frijol y la leche (15 años).
- 2) Durante estos periodos se reducirán los aranceles fijados a las importaciones en cada uno de los tres países, hasta eliminarlos en su totalidad.
- 3) Al mismo tiempo, aumentarán gradualmente las cuotas de importación sin arancel, desde el inicio de la aplicación del TLC.

En el periodo de transición (10 o 15 años según el producto), el gobierno preveía realizar programas de apoyo a los productores, con pagos directos para compensar los ajustes entre los precios nacionales e internacionales e igualar los subsidios que reciben los productores de bienes similares en los otros dos países. Se permitirían apoyos en inversiones de infraestructura para comercialización, capacitación, información de mercado, investigación científica y tecnológica y su transferencia a los productores.¹¹⁶

¹¹⁶ En "Maíz: Textos y datos de interés general". Fuentes: SARH-CEPAL-TLC-CNC y Organizaciones comerciales. p. 9, 1993.

Con respecto a los apoyos y subsidios internos se reconoce que son diferentes para los tres países. Por ejemplo en EUA, los pagos a los productores se dan por la diferencia entre el precio interno y el denominado de referencia, porque tengan que reducir el número de hectáreas sembradas en ciertos productos o por las condiciones de la comercialización. En México, en cambio los precios de garantía en maíz y frijol eran fijados bajo otro esquema y bajo otra situación ya que los precios de garantía para maíz y frijol en ese entonces eran fijos y se ubicaban entre dos y tres veces por encima de los precios internacionales, además se establecían cuotas para agua, electricidad y se consideraba como una ventaja la tasa de interés que otorgaba el gobierno bajo el crédito oficial. México tenía el derecho de sustituir el proteccionismo comercial que representaban los permisos previos de importación por apoyos y subsidios a la producción en maíz, frijol y leche a través de programas y subsidios que compensaran la diferencia entre el precio interno y el internacional hasta que esa diferencia fuera eliminada, y aquellos determinados por el nivel de subsidio otorgados en EUA o Canadá a productores de bienes similares.

Los subsidios a la exportación -que México no tiene- serían eliminados, excepto en ciertos casos particulares para cada país y se reconoció el derecho a aranceles compensatorios.

También se acordó utilizar parámetros internacionales en las normas fito y zoonitarias para proteger la salud humana, con el fin de impedir trucos nacionales que dificulten la entrada de ciertos productos. Se estableció también que se buscaría armonizar las legislaciones en materia de salud animal y vegetal y de protección a la salud humana. Para la aplicación de las normas se acordó formar un comité con miembros de los países tratantes antes de que se aplicaran nuevas normas o sanciones.

En el periodo de transición, México controlaría las importaciones adicionales a las cuotas convenidas de maíz, frijol, productos avícolas, derivados de semillas oleaginosas, productos porcícolas, grasas, leche y sus derivados mediante permisos gubernamentales.

Se estableció que los plazos para eliminar los aranceles quedarían ubicados de acuerdo a cuatro categorías: A, desgravación inmediata; B, a cinco años; C, a diez años y D, el plazo sería de quince años. Dentro de la primera categoría quedaron incluidas el 36% de las importaciones de EUA, en la segunda categoría quedaron el 3%; el 42% fue a diez años y el 18% a quince años. EUA desgravaría inmediatamente al ganado bovino en pie, la miel y todas las flores (excepto las rosas). Canadá desgravaría desde un principio el 88%, en 5 años el 5% y en diez años el 7% restante y se disminuiría el arancel de inicio un 50%.

México desgravaría sólo el 4% de inmediato otro 4% en 5 años y 26% en diez años. Quedaron fuera supuestamente los productos avícolas, huevo, leche y derivados.

Las cuotas de acceso al mercado mexicano, que fijan el límite máximo de importación de productos sin arancel fueron:

Producto	Para EUA (Ton)	Para Canadá (Ton)
Maíz	2,500,000	1,000
frijol	50,000	1,500

Como salvaguardas se acordó que un país puede aplicar el arancel que existía al inicio del TLC en cualquier año del periodo de transición antes de llegar a la liberalización total si las importaciones de los productos protegidos con la salvaguarda aumentan por encima de su promedio histórico y se considera que afectan a los productores nacionales.¹¹⁷

Para el maíz, los puntos centrales del TLC señalaban lo siguiente:

a) Debido a los desequilibrios entre los sectores agropecuarios de los tres países se estableció un plazo de 15 años para que el mercado de maíz entre México y los EUA (principal introductor del grano en nuestro país) sea completamente libre, es decir, hasta el año 2009 el maíz de procedencia norteamericana se venderá en México sin necesidad de permisos de importación o de impuesto.

¹¹⁷ Idem p 15

b) Al firmarse el Tratado los permisos de importación fueron sustituidos por un sistema de arancel-cuota que consiste en que al autorizar la importación inicial de 2.5 millones de toneladas anuales libres de arancel, toda la importación que exceda esta cantidad estaría pagando un arancel de 215% con lo que importar maíz fuera de la cuota establecida resultaría más costoso que comprarlo aquí aún con precio de garantía vigente.

c) A partir de la firma del TLC, se inició un periodo de transición en el que se iría liberando cada vez más el mercado de maíz. La cuota de importación libre de arancel se incrementaría 3% anual entre los años 1995 y 2010. El arancel de 215% vigente al inicio del Tratado disminuiría a 163% durante los siguientes seis años para que en los restantes nueve años la reducción de este arancel se hiciera más rápida (8.3% anual) hasta llegar a cero en el 2010. Entonces a partir del año 2001 o disminuía en términos absolutos el precio interno del maíz blanco o, según las proyecciones que se tenían, iba a salir cada vez más barato importar maíz amarillo pese al impuesto arancelario.¹⁸

Asimismo, se planteó

1. La reducción real del precio de garantía del maíz blanco que sería del 58% (a precios de 1992) con el fin de igualarlo al precio estadounidense al cabo de quince años. Este fue otro de los cálculos elaborados por los estrategas salinistas que, para 1996, se ha hecho añicos a raíz de la devaluación a menos que se produzca una extraordinaria recuperación del peso y que la maltrecha economía mexicana experimente un crecimiento económico inaudito, variables, ambas con muy escasas probabilidades de producirse.

2. La eliminación de todos los subsidios a los costos de producción (a través de insumos, créditos, tarifas eléctricas y de agua, etc.) y sus sustitución por subsidios directos a producto -tal como se haría más adelante con Procampo- al final de la cosecha a semejanza de como se hace en EUA. Según esta propuesta, el precio del maíz blanco se iría reduciendo paulatinamente. Hacia 1992 el acuerdo tenía previsto que en lo que faltaba del sexenio se compensaría a los productores con un subsidio

¹⁸ Aurrecoechea, Juan Manuel, Espinosa, Gisela. Op. cit. p. 8

que les permitiría obtener lo equivalente al precio de 1991 (\$ 715 000.00 por tonelada) para predios de hasta siete hectáreas y para no más de diez toneladas.

3 Se impulsaría una política de reconversión productiva que consistiría en la investigación y diagnóstico sobre el potencial agrícola de la tierra. También se haría una selección tanto de áreas como de productores que en base a las cualidades de sus tierras tuviesen la posibilidad de ser competitivos frente a los agricultores estadounidenses y a los que se les aplicaría una política de modernización productiva.

Para cumplir con estos objetivos, la antes SARH (Ahora Secretaría de Agricultura, Ganadería y Desarrollo Rural) en agosto de 1992 presentó el "Programa de Reconversión Productiva Para la agricultura" en el que fundamentalmente se planteaba la realización de estudios regionales para conocer las condiciones de los suelos y climas con el fin de determinar que cultivo era el más adecuado y hacer las recomendaciones correctas según el caso; también se valoraría la eficiencia y competitividad de cada zona para evaluar la viabilidad económica y, finalmente se determinarían los apoyos y subsidios para cada uno.

Para apoyar esta reconversión productiva se apoyaría la investigación en coordinación con los productores, se adecuarían los sistemas de extensión y asistencia técnica y la modernización del sistema fitosanitario y de distribución. También se compactarían áreas de pequeños y medianos productores para integrar unidades más grandes, crear infraestructura, disponer de financiamiento, reactivar programas de capacitación y de conservación de suelos y agua.¹³⁰

El TLC entró en vigor el 1 de enero de 1994 y la inclusión del sector agropecuario y en particular de los granos básicos (primordialmente el maíz) en el TLC desató una abierta controversia en el ámbito nacional con respecto a las implicaciones que ello traería en el futuro alimentario y, muy especialmente, en el caso del maíz.

En un extremo los partidarios de la libre competencia y de la economía de mercado, que no consideran a la agricultura maicera como una alternativa rentable para el país, y que optaban por la "ley de las ventajas comparativas" (producir y vender

¹³⁰ Idem pp.6-8

sólo aquello en lo que se alcanza un buen nivel de competitividad e importar todo aquello que afuera saliera más barato) esta corriente esperaba un ajuste en la agricultura, un "recorte de personal" que sería absorbido por los nuevos empleos que el flujo de capital traería consigo tanto en el campo como en la ciudad. Para este grupo esa era la nueva alternativa de desarrollo. Esta corriente se ubicó sobre todo dentro del sector gubernamental.

Del otro lado, un sector que se oponía decididamente a la inserción del sector agropecuario -principalmente de la agricultura maicera- en el TLC, por las condiciones desventajosas de nuestro país con respecto a Canadá y a EUA en cuanto a productividad, rendimientos, condiciones naturales, tecnología, y apoyos gubernamentales¹⁴⁰ y que hacen de nuestra producción agrícola un sector sumamente vulnerable ante la apertura comercial indiscriminada y abrupta. Se argumentó por ejemplo que durante el quinquenio 1985-1989 en México se cosechó un promedio de 1.7 toneladas de maíz por hectárea mientras que en EUA el promedio fue de 7.0 toneladas y en Canadá de 6.2 Ton/ha. se señaló también el desequilibrio en la disponibilidad de tierras de labor ya que en México tenemos 2.7 has por cada trabajador agrícola mientras en EUA se cuenta con 61.4 has y en Canadá cuentan con 97.4, la diferencia en acceso a maquinaria nos da un promedio de 1.5 tractores por trabajador en EUA, 1.6 para Canadá, en tanto que en México la relación es de 2 tractores por cada 100 trabajadores agrícolas. Además, en estos países está generalizado el uso de semillas genéticamente mejoradas casi en un 100% cuando en México apenas se cubren el 15.9% de los maizales y solo el 20.6% de la superficie de granos básicos y para terminar mencionaremos que existen regiones de EUA sobre todo, donde el sol sale a las cuatro de la mañana exactamente en el periodo en que las plantas requieren mayor irradiación solar, situación que jamás cambiara en un muy largo espacio de tiempo.¹⁴¹ Además, las políticas de fomento agropecuario no compensan las desventajas pues en los últimos años ha disminuido el apoyo para el campo, lo que impide reducir las enormes diferencias agrícolas que caracterizan a los

¹⁴⁰ José Luis Calva presenta un muy completo panorama sobre las abismales diferencias que caracterizan la producción agrícola de los tres países y las posibles consecuencias de estas circunstancias sobre el mercado interno de granos y sus repercusiones sociales en el país en su estudio *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo mexicano*. Ed Fontamara, 1994.

¹⁴¹ Ver Calva, José Luis, Op.cit.

tres países. Ante tantas desigualdades su propuesta era no incluir granos básicos en el TLC y mucho menos al maíz

Entre estos dos extremos se ubicaría otro grupo en una posición intermedia cuyo planteamiento era la inclusión del maíz siempre y cuando durante el periodo de transición (15 años) se aplicara una cobertura de apoyo tecnológico, financiero y arancelario de parte del Estado para transformar la producción maicera y con ello hacer frente a la competencia y garantizar el abasto interno para consumo humano. Otras preocupaciones estuvieron presentes en estas discusiones: el futuro de la soberanía nacional al perder la autosuficiencia alimentaria en aras de las supuestas ventajas comparativas, también estuvo presente el concepto de seguridad alimentaria y se reflexionó sobre las implicaciones sociales del sector: el previsible éxodo rural, el aumento del desempleo y la pobreza en el campo.

La agresiva postura aperturista que caracterizó al salinismo expresa una política "sui generis", pues México ha abierto su mercado interno atropellada y abruptamente¹⁴² y, sin un diagnóstico sectorial que justifique el ritmo y las condiciones, ha lanzado a su agricultura alimentaria a un mercado mundial en el que participan agriculturas muy tecnificadas, con apoyos gubernamentales como altos subsidios, aranceles y normas fito y zoonosanitarias que operan como un proteccionismo disfrazado, pues impiden tramposamente la entrada de productos competitivos. Así, con el TLC México acepta desamparar a sus productores y abrir su mercado ante economías relativamente protegidas y cerradas.

De hecho, las grandes potencias industriales podrán aceptar acuerdos comerciales que incluyan productos agrícolas siempre y cuando sean de carácter complementario, por ejemplo, durante las épocas que no producen ciertos cultivos, o bien excedentes para sus reservas estratégicas, pero nunca aceptarán depender de otro país en el abasto de sus alimentos. Mas bien tienden a lo contrario por ejemplo EUA, Japón, Australia y los países de la Comunidad Económica Europea destinan subsidios millonarios a sus agricultores: después de la Segunda Guerra Mundial Japón y la CEE defendieron su política de subsidios tenazmente, por las graves

¹⁴² Fritscher Mundt, Magda. "México y Estados Unidos: un pacto agrícola desigual". "Tercer 1991" UAM- Unidad Iztapalapa. 1991.

circunstancias y por los amenazantes embargos alimentarios norteamericanos, esta situación los llevó a dar una importancia primordial a la autosuficiencia alimentaria. Por su lado EUA¹⁴³ aduce que el libre comercio de granos debe imponerse, quiere ganar mercados para deshacerse de sus excedentes de granos, su superioridad en recursos naturales y/o tecnológicos le da una sobrada ventaja sobre los países que se han convertido de modo creciente en importadores de alimentos por lo que aboga por participar en el mercado de los países importadores de alimentos.

En este sentido, las dificultades y fracasos para disciplinar la producción agropecuaria, la renuencia de los grandes productores a retirar subvenciones y apoyos estatales a los productos agrícolas nos da un ejemplo del riesgo a que se expone México al confiar su abastecimiento de maíz a la importación, pues los paradigmas neoliberales que se han impuesto al campo mexicano no son aplicados por las naciones que los pregonan desde latitudes mundiales.

A las desventajas actuales debemos sumar el probable avance en las ramas punta de la biotecnología agrícola, principalmente en EUA, pero también en Europa, lo que colocaría a México en peor situación. México es por ejemplo, el más grande importador mundial de leche, el mayor importador de alimentos de América Latina, concentrando el 50% de las importaciones de la región¹⁴⁴ y tiende a convertirse en el segundo importador de alimentos procedentes de EUA, abajo tan solo de Japón,¹⁴⁵ país que aunque tampoco ha conseguido la autosuficiencia alimentaria, destina fuertes subsidios a sus productores de arroz.

En México, el libre comercio de maíz afecta cualitativa y cuantitativamente a una parte sustancial de los agricultores. Este cereal ocupa aproximadamente entre el 35 y 40% de la superficie cosechada y alrededor de la misma cantidad en valor producido. En 72% de los predios agrícolas se cultiva maíz; el cultivo ocupa 34% de la fuerza de trabajo sectorial y 66% de la dedicada a los granos. En términos globales, un 10.4% de la población ocupada del país está integrada por productores y trabajadores maiceros.

¹⁴³ Frischer Mundt, Magda. "„Librecambio o proteccionismo? Apuntes sobre una disyuntiva agrícola mundial" en Pohn 1992. UAM- Unidad Iztapalapa. 1992.

¹⁴⁴ Idem.

¹⁴⁵ Frischer Mundt, Magda. "México y Estados Unidos, un pacto agrícola desigual" en "Pohn 1991" UAM- Unidad Iztapalapa.

lo que constituye aproximadamente 260 millones de jornales al año.¹⁴⁶ De la cosecha total un alto porcentaje es de autoconsumo, alrededor del 35.2%¹⁴⁷. Además, existe una extensa heterogeneidad en costos, rendimientos y resultados productivos por lo que del maíz que se comercializa sólo una mínima parte es competitiva en términos del mercado mundial, la mayor parte de la producción se ha sostenido gracias a la protección que se le otorgaba y sólo el 7.9% de los productores maiceros estarían en condiciones de permanecer en el mercado una vez abiertas las fronteras al grano externo¹⁴⁸ con cuya producción no se satisficaría la creciente demanda interna.

En este sentido, el gobierno mexicano elaboró su propio perfil en donde define quiénes deberían de ser apoyados con programas de fomento a la producción de las 7 300 000 Hectáreas dedicadas al cultivo de maíz, 1095 000 (15%) son de riego, 1'861,500 (25.5%) son de buen temporal, 3 286 650 (45%) son de temporal de riesgo y 1 054 850 (14.5%) son de temporal marginal¹⁴⁹. Con esto resulta que el número de maiceros con ingresos inferiores al salario mínimo rural (de cada zona) es de más de 1.8 millones, más del 90% de los productores de maíz además más del 60% de los productores de maíz poseen 3 hectáreas o menos y para alcanzar un ingreso equivalente al salario mínimo se requieren de cinco a siete Hectáreas.

Con estas cifras como instrumento de análisis, resulta que aproximadamente sólo 700 mil productores (28% de los maiceros) que usufructúan alrededor de 2.9 millones de Hectáreas con potencial productivo y que constituyen 39% de la superficie maicera deberían dedicarse a producir maíz ya que desde la visión del salinismo ellos son los que podrían incrementar sus rendimientos, ser rentables y enfrentar la creciente competencia durante los próximos quince años¹⁵⁰.

Dirigido a estos productores se instrumentó el "Programa de Maíz de Alta Productividad" (PROMAP), donde se definieron paquetes tecnológicos y asistencia técnica intensiva para incrementar la producción del grano en las áreas de potencial.

¹⁴⁶ Fritscher Mundt, Magda. "Las políticas del maíz en el salinismo" en Cuadernos Agrarios Enero 11-12 Diciembre 1996. Nueva Época p.48

¹⁴⁷ Idem

¹⁴⁸ Idem

¹⁴⁹ Idem p.9

¹⁵⁰ Idem

Para el PROMAP la meta era la de llegar a operar 2 millones 564 mil Hectáreas hacia 1994 con lo que se esperaba alcanzar un rendimiento promedio de 4.7 Toneladas por hectárea y una producción de 11 millones 970 mil Toneladas¹, que según la SARH y con las perspectivas económicas en que se fincaba la administración salinista, alcanzarían para garantizar el consumo humano de maíz blanco en el país ya que finalmente allí estaba el mercado norteamericano abierto de par en par para comprar lo que nos hiciera falta (dentro de la cuota) más adelante al fin y al cabo que resultaba barato

Estas proyecciones, como otras más, cayeron ante la contundencia de los hechos como lo es la inviabilidad de mantener un abastecimiento suficiente con menos de 12 millones de Toneladas para aproximadamente 90 millones de mexicanos, cuando en 1981, trece años atrás se obtuvieron más de 14 millones 765 mil toneladas y en 1990 14 millones 635 mil toneladas y con un consumo interno en este año de 18 millones 737 mil Toneladas, importándose de todos modos alrededor del 21.8% de el consumo interno, es decir, 4 millones 102 mil Toneladas (consultar el cuadro 4.7).

Este presumible programa de fomento se coordinó con un esquema de financiamiento ofrecido por un Banrural reestructurado que para los productores del sector social significó una diferenciación y clasificación que los dividió en dos: los de potencial productivo y los de bajo rendimiento con alto rango de siniestralidad. En noviembre de 1991, Banrural anunciaba el Programa de Rehabilitación de la Cartera Vencida que, con base en el criterio anterior, establecía la renegociación de sus deudas con el Banco para los productores con potencial productivo creando para ello el Fideicomiso de Programa de Administración y Reestructuración de Cartera Vencida de Banrural (FIRCAVEN). Los productores con bajo potencial productivo serían transferidos a Pronasol.

Ya entre 1988 y 1991 la superficie habilitada por Banrural había descendido a más del 86%¹⁰ y para 1992 se calculaba que sólo uno de cada ocho productores tenía acceso al crédito de Banrural.

¹⁰ Idem p 10

Aquí cabe hacer hincapie en que si, según lo que manifestaba la SARH, sólo entre 2.5 y 2.9 millones de Hectáreas maiceras tendrían potencial productivo (para las que sí había proyectos) qué pasará con el 60% de las tierras maiceras restantes, es decir entre 4.5 y 5 millones de Hectáreas hasta entonces maiceras, qué pasará con la población rural que depende de ellas. Con esta posición, el gobierno salinista implícitamente obligó a estos campesinos con tierras de bajo potencial (en su mayoría pequeñas unidades) a tomar las siguientes decisiones:

- 1.- Cambiar de cultivo si las condiciones de su tierra y de su economía se lo permitían
- 2.- Compactar sus tierras con otros productores o con el capital privado, en las tan citadas asociaciones en participación
- 3.- Vender o rentar sus tierras, proceso favorecido por las reformas hechas al Artículo 27
- 4.- Convertirse en trabajadores asalariados rurales o emigrar a las zonas urbanas en caso de que la economía tuviera la capacidad de absorber esa fuerza de trabajo liberada o bien buscar más allá de nuestras fronteras su sustento

Esto es precisamente lo que hace más incoherente que en el marco del TLC el gobierno mexicano haya incluido al maíz, así sea a largo plazo (15 años), pues hay plena conciencia de que un repentino estancamiento de la productividad en EUA y Canadá y/o una repentina alza en los rendimientos de México son remotas, y que por tanto el maíz tal como está incluido en el TLC, representa nuestra dependencia en básicos y la ruina, pauperización y desempleo de millones de campesinos.

Para las conceptualizaciones salinistas, 7 de cada 10 maiceros no respondieron a las exigencias de eficiencia y competitividad del mercado mundial por lo que era inútil dirigirles algún programa de reconversión productiva, sin embargo señalaremos aquí que no resulta válido usar la clasificación sobre el potencial de la tierra para excluir de proyectos económicos a quienes más necesario les es, en lugar de realizar análisis y estudios que promuevan un adecuado apoyo estratégico, técnico y financiero.

A pesar de todos los números vertidos por los tecnócratas con postgrados en las más prestigeadas universidades del mundo sus proyecciones se vinieron abajo

estrepitosamente ya que todos esos impresionantes curriculums no les permitió aceptar que la política agropecuaria ha sido a todas luces ineficiente e ineficaz. Desatinada resulta la posición del gobierno mexicano al abandonar a su suerte a los maiceros y dismantelar los mecanismos y las instituciones de apoyo

Pero, paradójicamente después de una tendencia a la baja en la producción, cuyo punto culminante se observa hacia 1989, se registró un incremento significativo en el área cultivada y en la producción: entre 1989 y 1993 la producción creció de 10.9 millones de toneladas a 13.3 millones, volumen que satisfizo ampliamente la demanda interna (en las zonas de riego por ejemplo, el incremento fue de 105% y entidades que no eran productoras de maíz -como Sinaloa- se distinguieron se colocaron como grandes productoras de maíz en este periodo)¹⁵⁷. Esta "paradoja" fue producto del alza real en el precio de garantía del maíz (16.9% en 1990 con respecto a 1989) y una caída drástica y generalizada de los precios agrícolas para casi todos los otros cultivos -especialmente granos-, como producto de la apertura comercial y la tendencia de precios a la baja que ésta produjo. Esta situación colocó al maíz como un atractivo producto en el contexto nacional.

En términos nominales, los aumentos que se dieron en 1990 y 1991 fueron los más importantes desde 1985, aunque no alcanzaron a recuperar el precio real que alcanzó en 1984 y 1985 y menos todavía el de 1981 (ciclo en que alcanzó su mejor precio). Sin embargo, la tendencia a largo plazo estuvo prevista dentro de una continua caída, lo que se inscribía, por lógica, en la política de ajuste de los precios nacionales con los internacionales. Debido a este marco global que encierra al maíz era de esperarse que esta alza fuera efímera y como las políticas de apoyo a los maiceros (crédito, fomento, asistencia técnica, etc.) no modificaron su rumbo, la tendencia a la baja de la producción no tardó en reaparecer y con ello nuestra dependencia en abasto de granos ya que el problema de los precios no es en sí su tendencia a la baja o su igualación con los precios internacionales, sino su desventajosa relación con los costos de producción y los rendimientos que en nuestro país tienen la característica de oscilar marcadamente de modo que frente a un precio único (de garantía o de concertación como o llaman ahora), los productores que cuentan con más y mejores recursos, pueden alcanzar buenos rendimientos y obtener

¹⁵⁷ Ídem p.49

ganancias mientras que los productores más pobres casi siempre tienen pérdidas o apenas alcanzan a cubrir los gastos monetarios realizados. Para esta población fuera de contexto, marginal y sobrante ante los designios estatales surge el Programa Nacional de Solidaridad (Pronaso).

En síntesis dentro del TLC quedaron incluidos todos los sectores, hasta los más débiles, bajo un absurdo corto plazo, sin dar oportunidad de preparación para un cambio tan radical, sin resguardo alguno para las unidades productivas campesinas. Con ello proyectan una desordenada y desafortunada política salinista que prácticamente renuncia a la producción maicera nacional, sin dar alguna alternativa productiva u ocupacional a los maiceros.

Si la apertura comercial empuja al desastre a un amplio sector campesino - especialmente a los maiceros-, otras políticas -especialmente las modificaciones al 27 Constitucional- intentaron atraer al capital y a la iniciativa privada al campo, con el fin de ocupar tierras y funciones de los desplazados y poco competitivos agricultores campesinos, con lo que, la liberalización mercantil se complementó con una política privatizadora.

5.3.1. Las modificaciones al Artículo 27 Constitucional.

Al finalizar la década la situación en el campo se transformaba irremediablemente. Los campesinos tenían frente a sí un panorama desalentador: carteras vencidas, apertura comercial desfavorable, reducción de la inversión estatal (vía subsidios, apoyo en infraestructura, etc.) y el cierre formal de la perspectiva agraria para una todavía considerable cantidad de solicitantes de tierra con las reformas al Artículo 27 Constitucional y su respectiva reglamentación.

Aunque las tendencias del sexenio de CSG hacia el campo no dejan lugar a dudas, los antecedentes más claros sobre el tipo de modificaciones que se pretenden para la ley agraria las encontramos el 8 de octubre de 1991 con las declaraciones de Silerio Esparza, dirigente de la Confederación Nacional Campesina, quien abiertamente pide la transformación del ejido. Ese mismo día el Presidente de la

República anunciaba que las modificaciones a la ley agraria serían "por consenso", para permitir la libre asociación en el agro y el mejoramiento en la operación del ejido, pero respetando su estructura.

Durante su Tercer Informe de Gobierno CSG insistió en su posición y habló de la conclusión del reparto agrario, hizo hincapié en las reformas a la legislación agraria y se refirió a un programa integral. Finalmente, el jueves 7 de noviembre de 1991 se dió a conocer al Congreso de la Unión y se hizo público a los medios de comunicación el proyecto definitivo sobre las modificaciones al Artículo 27 Constitucional. Luis Téllez, Subsecretario de Agricultura, presentó en Los Pinos la iniciativa de CSG, el mismo que durante su campaña como candidato a la presidencia había asegurado que el ejido sería intocable.¹⁵¹

Ante el anuncio, muchos personajes transformaron sus posiciones radicalmente. De entre el equipo que colaboró con la reforma, podemos destacar a Víctor Cervera Pacheco, que como líder de la CNC llegó a afirmar que faltaban por repartir más de diez millones de hectáreas,¹⁵² años atrás Cervera había atacado abiertamente a la burocracia "reumática" y a los funcionarios que habían "amasado fortunas a costa de los productores para después olvidarlos", insistía en que para dar crédito a los productores del campo no era necesario cambiar el régimen jurídico del ejido y de las comunidades, haciendo hincapié en la obligatoriedad de repartir la tierra disponible (29 de agosto de 1980).¹⁵³ Más adelante como Secretario de la Reforma Agraria afirmaría que el reparto agrario había terminado.¹⁵⁴ Gustavo Gordillo de Anda, excoordinador parlamentario del antiguo Partido Mexicano Socialista, asesor de la Unión de Organizaciones Regionales Campesinas Autónomas (UNORCA) y autor de numerosos estudios sobre la problemática agraria, ya en 1991 Subsecretario de Concertación Política de la SARH, también cambió sus posturas. Tenemos también a Carlos Hank

¹⁵¹ Carlos Salinas de Gortari como candidato prometió hacer valer las formas de propiedad que estableció el Art. 27, garantizar la vigencia de la posesión ejidal, comunal y la pequeña propiedad ya que así lo marcaba su convicción. En ese entonces expresaba que estaba por una "Modernización que no va en contra del justo y legítimo reclamo por la entrega de tierras que legalmente deben ser afectadas". Proceso No. 784, 11-nov-1991, pp. 8 y 9.

¹⁵² Proceso No. 784, 11-nov-1991, pp. 8 y 9.

¹⁵³ En 1981 exigía la ejecución de resoluciones presidenciales y la afectación de latifundios simulados y la cancelación de certificados de inafectabilidad ganadera en favor de los campesinos, también manifestaba que lucharía "con hechos" contra las agroindustrias transnacionales. "Proceso", No. 787, 2-diciembre-1991, p. 6.

¹⁵⁴ Víctor Cervera Pacheco fue líder estudiantil, dirigente campesino, legislador y gobernador de su entidad donde le conocen como "el Bati" y tiene fama de cacique. "Proceso", No. 787, 2-diciembre-1991, p. 16.

González, exregente del D.F., exgobernador del Estado de México, quien durante las reformas se desempeñaba como Secretario de Agricultura y Recursos Hidráulicos, reconocido como uno de los principales impulsores del proyecto neoliberal dentro del área rural junto con Luis Téllez, Subsecretario de la SARH. Finalmente encontramos a Maximiliano Silerio Esparza, dirigente de la CNC, como uno de los que apoyaron la propuesta sin oponer el menor obstáculo.

Al comenzar el sexenio, la relativa fragilidad del salinismo al interior del grupo gobernante, obligó a "equilibrar" el poder de los grupos en pugna dentro del equipo gobernante. Así, las secretarías de Comercio, Programación y Presupuesto, Comunicaciones, Hacienda y la Contraloría, así como la presidencia del Comité Ejecutivo Nacional del PRI fueron encabezadas por los "modernizadores" del salinismo, pero las secretarías de Gobernación, Trabajo, Educación, Agricultura y Reforma Agraria quedaron, en un principio, en manos de la vieja guardia del PRI, de escasa o nula identificación con la política "modernizadora" del equipo salinista. Más adelante Hank González vendría a reforzar las posiciones "modernizadoras" de CSG desde la SARH, abriendo camino a las reformas que nos ocupan. Así, es comprensible que, sacándole partido a las necesidades que le planteaban los hechos, el salinismo cooptó a dirigentes, antes independientes, de movimientos campesinos o a teóricos de la cuestión rural y/o social como Carlos Tello y su tocayo, Carlos Rojas -artífices del Programa Nacional de Solidaridad- o a Arturo Warman que fue colocado al frente del Instituto Nacional Indigenista (INI), pero siempre en mandos medios, copados por el equipo eficientista del Presidente.

Finalmente, en el mismo sentido, uno de los casos más conocidos fue el de Hugo Andrés Araujo, quien fuera líder del movimiento conocido como "Línea de masas" y dirigente de la UNORCA en la Comarca Lagunera y a quien campesinos de la CNC se referían como líder nacional impuesto en 1992.¹⁵⁷ Araujo fue también uno de los personajes que colaboraron con el proyecto de reforma. Según sus declaraciones de diciembre de 1991, el objetivo de las modificaciones no era privatizar la propiedad social sino, fundamentalmente "modernizar" las tres formas de tenencia

¹⁵⁷ Ver Peña, Juanita, "Agroburocracia y modernismos atavicos" en Cuadernos Agrarios, Mayo-agosto, 1991, p. 56.

¹⁵⁸ "Grupos campesinos reclaman respeto e impugnan a su líder" en "Proceso", No. 800, p. 22.

de la tierra: ejidal, comunal y privada¹⁵⁹. Su resumen de las propuestas fue la siguiente:

- Se eleva a rango constitucional la tenencia ejidal y comunal, se reconoce la distinción entre la base territorial del asentamiento humano y la tierra para actividades productivas, también se le otorga protección especial a la comunidad indígena
- Se le otorga a los ejidatarios la libertad de decidir sobre el destino de sus tierras, inclusive enajenarla si así lo aprueba la mayoría de los miembros del núcleo ejidal. Asimismo se anulan restricciones a las asociaciones entre ejidatarios
- Se elimina la prohibición a las sociedades mercantiles y a las sociedades por acciones de poseer tierras
- Se anula la obligatoriedad para el Estado de seguir repartiendo tierras cuando ya no existe disposición de éstas
- Se establecen tribunales agrarios
- Se establece la pequeña propiedad forestal¹⁶⁰

Al momento de presentar oficialmente el proyecto, Luis Téllez también presentó las necesidades y ventajas del nuevo marco jurídico que prevalecerían en el campo: con la nueva ley los ejidatarios se podrían convertir, cuando quisieran, en pequeños propietarios, vender su tierra o pedir créditos dejándola como garantía de hipoteca. Se fortalecería la capacidad de decisión de los ejidatarios y de las comunidades, ya que quedaba garantizada su libertad de asociación y los derechos sobre su parcela; los ejidatarios tendrían libertad de transmitir sus tierras a otros y establecer las condiciones para que el núcleo ejidal otorgara al ejidatario el dominio sobre su terreno. Se permitiría la participación de las sociedades civiles y mercantiles en el campo ajustándose a los límites de la propiedad individual, permitiéndose la entrada a empresas extranjeras dentro de los límites legales. Esto último fue planteado como un buen negocio para sacar al campo del "atolladero"¹⁶¹.

¹⁵⁹ "NEXOS" 168 "Cuaderno de Nexos" Diciembre de 1991, No 42, p 1

¹⁶⁰ Idem.

¹⁶¹ "Proceso" No 784, 11-Nov.-1991, pp 7 y 8

De hecho la iniciativa declara terminado el reparto agrario, da libertad al ejidatario para transmitir sus derechos parcelarios y establecer los procedimientos para que a través de asociaciones, el capital privado -nacional y extranjero- invierta en el campo. Lo que no mencionaron en su momento ni Araujo ni Téllez al presentar las bondades del proyecto fue que uno de los objetivos primordiales de la reforma era "revertir el creciente minifundio" y dar paso a la privatización de la tierra y, en última instancia, dejar una puerta abierta a la reconstitución del latifundio. Para revertir el "creciente minifundio"¹⁶² se tendría que invertir el proceso que llevó a su creación, lo que significaría reconcentrar la propiedad de la tierra en terrenos de mayor extensión, es decir, medianas y grandes propiedades. ¿Era este el modelo modernizador para el campo?

Ha sido documentado que, a diferencia de otros países, en México la productividad por unidad de superficie es mayor al incrementarse el tamaño del predio, lo cual puede llevar a la errónea conclusión de que se deben impulsar las grandes unidades por ser más productivas.¹⁶³ Esta situación evidencia por sí misma la forma en que ha sido aplicada la reforma agraria en México, donde, después de setenta y ocho años de decretado el reparto agrario sean los predios más grandes los más productivos. Sin embargo, otros estudios han demostrado que las pequeñas propiedades son más productivas que las grandes extensiones en relación al uso de la tierra y el capital.¹⁶⁴ lo cual nos induce a pensar que existen otras variables a tomar en cuenta a la hora de tomar la decisión de modificar la legislación agraria como se hizo con el Artículo 27 Constitucional. En un país con las características del nuestro y con las desigualdades sociales que presenta la opción que conviene a los intereses del país en conjunto es la promoción de pequeñas unidades en virtud de la escasez de tierra y de la sobreabundancia de mano de obra, con un serio impulso a la investigación y apoyo en infraestructura.

Hay investigadores que de acuerdo con análisis basados en la experiencia de otros países (Taiwan por ejemplo) plantean la posibilidad de desarrollar pequeñas unidades en el campo mexicano para solucionar tanto el problema del abastecimiento de granos básicos como la problemática de la tenencia de la tierra si se establece un

¹⁶² Calva, José Luis, et al. *Alternativas para el campo mexicano*. Tomo 1, p 15

¹⁶³ Ver Appendix, Kristen, et al. *Alternativas para el campo mexicano*. Tomo 1, p 65

¹⁶⁴ Idem

límite en la propiedad de la tierra sin hacer diferenciación entre la propiedad social y la pequeña propiedad ya que éste habría sido el "problema cardinal" de la reforma agraria en México y se termina al mismo tiempo con todo latifundismo y cacicazgo existente en el país.¹⁶⁵

Lo que es indudable es el carácter político (desde lo populista hasta lo neoliberal pasando por las coyunturas electoreras por ejemplo) y no productivo que ha permeado las políticas económicas del Estado mexicano hacia el campo sin importar la naturaleza prioritaria que reviste al abasto alimentario para todo país así como su importancia para la mayor parte población.

Por esto es que encontramos que en el nuevo Artículo 27 y su Ley Reglamentaria se finca la posibilidad de concentración de la tierra con base en los siguientes mecanismos: 1) la formación de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos con una extensión de hasta veinticinco veces la señalada como máxima para la pequeña propiedad o su equivalente dependiendo del tipo de terreno de que se trate; 2) arriendos de parcelas ejidales que permitirán grandes explotaciones agrícolas en tierras ejidales rentadas; 3) venta de parcelas al interior de los ejidos, lo que reforzará el poder económico de los cacicazgos locales; 4) otorgar el dominio de las parcelas a los ejidatarios por acuerdos de asamblea; 5) transmisión del dominio de tierras de los ejidos y comunidades agrarias a sociedades mercantiles; 6) roturación de las áreas susceptibles de cultivo que están en manos de latifundistas ganaderos dedicadas indebidamente a la ganadería extensiva; 7) declaración del fin del reparto agrario lo que otorga plena seguridad jurídica a los medianos y grandes propietarios.¹⁶⁶

¹⁶⁵ Para Roberto S. Diego Quintana, por ejemplo, el problema de fondo no se encuentra en el régimen de tenencia de la tierra sino en que el Art. 27 estableció de otorgar la bimodalidad en la tenencia de la tierra al legitimar hasta 100 Hectáreas de riego o su equivalente para la propiedad privada, mientras que al sector social se le limitó el espacio a 10 Hectáreas individuales, nominales de similar calidad. Si esta distinción no se hubiera hecho la reconcentración de la tierra hubiera quedado controlado por el límite generalizado del tamaño del predio tanto privado como ejidal. Por ello, el problema de las modificaciones cadenas de que permite y promueve la titulación, venta e hipoteca de las tierras ejidales y comunales es que incrementa el límite en la tenencia de la tierra para los propietarios privados con lo que la privatización y venta de la tierra ejidal (que es de donde surge una parte sustancial de la oferta de maíz, llevara a la reconcentración de la tierra en unidades que bien pueden ser eficientes (como espera el gobierno) o convertirse en áreas caciquiles en busca del dominio y sometimiento total. Ver Appendix, Kirsten et al. *Reformas para el campo mexicano*, Tomo I.

¹⁶⁶ Idem. Ver cap I "El modelo de desarrollo agropecuario impulsado mediante la ley agraria y el TLC" pp 15-18.

Con el nuevo 27 queda claro que las expectativas de "desarrollo" para el campo se firman en que al eliminar las trabas jurídicas y legales para que la tierra se privatice, el capital llegará al campo, serán las empresas agrícolas, pecuarias o forestales, las sociedades mercantiles, las que propicien el desarrollo rural, no los pequeños y medianos productores, no los minifundistas del sector social, pese a que durante medio siglo han hecho "milagros" para abastecer de alimentos al país, y pese a que llevan más de dos décadas produciendo básicos en condiciones de crisis, de escasez de recursos y de abandono estatal. El proyecto modernizador no incluye a los pequeños productores, incluso encuentra en ellos al chivo expiatorio idóneo que justifica el carácter privatizador de las modificaciones: se culpa a la pequeña propiedad encarnada en el minifundio de la falta de alimentos y de la grave situación que vive el sector agrícola.

Se ha manejado que las modificaciones al Artículo 27 probablemente respondieron a las exigencias del FMI del BM y del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y/o a presiones del gobierno norteamericano. Sin duda hubo presiones del exterior para tratar de obligar al gobierno mexicano a tomar este tipo de medidas, sin embargo -según algunos analistas- no fueron de tal peso como para obligar a Carlos Salinas de Gortari a tomar la decisión de modificar la legislación agraria con la orientación ya vista. En el ámbito nacional, los sectores relacionados con el campo poco o muy poco pudieron influir en este sentido. Como fuerza de presión, el sector privado está, contrariamente a lo que se piensa, sumamente polarizado y sus principales demandas hoy giran en torno a la producción, así que su presión no resultó tan decisiva. El sector empresarial no tuvo más oportunidad que el ejidal de participar en el proyecto de modificación ni en la elaboración de la ley. Las organizaciones campesinas -inclusive la CNC, apegada siempre a las políticas oficiales- no tuvieron la más mínima participación en el acuerdo de modificación pues muchos grupos no cuentan -a diferencia del sector empresarial- con propuestas concretas y varios de ellos aceptan la política gubernamental como algo inevitable. Al momento de la reforma su demanda más generalizada era la democratización -no la privatización- del ejido. De hecho, la propuesta definitiva los tomó desprevenidos y la mayoría de las organizaciones la rechazaron. Pero conforme a las reglas de la política mexicana, los hechos estaban consumados y las organizaciones no presentaron un

proyecto alternativo para enfrentar el "albazo" del presidente. La CNC aprobó la nueva legislación agraria prácticamente sin chistar

Sin duda, el proyecto está impulsado y controlado por el gobierno. La explicación de los motivos a los cambios introducidos en el Artículo 27 se relaciona con el proyecto de formación de un nuevo Estado que rompe con la ideología agrarista y con cuya creación está empeñada la élite neoliberal que dirige al país. Responde, también a la tradición presidencialista de la política mexicana, ya que ni el sector social, ni el empresarial participaron en la elaboración del proyecto.

Pareciera ser que el espíritu de las modificaciones se inserta más bien en la política económica promovida por una tecnoburocracia que pretendió demostrar que en el proyecto neoliberal simple y sencillamente sobran millones de minifundistas (productores de maíz en su mayor parte) y de jornaleros que serán desplazados o deberán adecuarse irremediamente a sus teorías y que las condiciones de marginalidad que predominan en el campo no importan a la hora de implementar proyectos para llevar al país a las puertas del Primer Mundo.

5.3.2. Procampo.

Ya en el ocaso de la administración salinista, en febrero de 1993, el Presidente de la República anunciaba un Programa de Apoyos al Campo. En la residencia oficial de Los Pinos afirmaba que se daría un nuevo paso en la reactivación de la vida en el campo y hablaba de "dar un mayor impulso a la reforma agraria."¹⁶⁷ A estas alturas del sexenio, la crisis del campo se presentaba como el "Talón de Aquiles" del proyecto de CSG y sin perder la orientación mostrada en la reforma al 27 el Presidente se refiere al excesivo fraccionamiento de las tierras (minifundio) que impedía un ingreso digno al campesino y a las condiciones de miseria en que vive la población rural, señaló también que había recibido de los campesinos la demanda de modernizar el campo en

¹⁶⁷ Salinas de Gortari, Carlos. "Programa de Apoyos al Campo." SARH 1993.

tres aspectos fundamentales: en el marco jurídico, en las instituciones y en los instrumentos de apoyo al campo.¹⁶⁸

El 4 de octubre de 1993, anunciaba que se destinarían 11 mil 100 millones de nuevos pesos para atender a 3.3 millones de productores, de los que 2.5 no recibían ningún tipo de apoyo ni se beneficiaban de los precios de garantía.¹⁶⁹ Como un programa de subsidios directos a los campesinos, Procampo fue dado a conocer en momentos en que el campo no mostraba signos de recuperación en una economía que parecía marchar hacia el Primer Mundo -como afirmaba CSG-. Las finanzas gubernamentales beneficiarían al sector rural a través de Procampo con el fin de sacar al sector agrícola del "atolladero", según palabras del Subsecretario de la todavía SARH.

Bajo el *slogan* de "Vamos al grano con Procampo" se argumenta que el contexto internacional de avance tecnológico, alta productividad, bajos precios de los granos y pobreza mundial obligan a nuestro país a corregir distorsiones imperantes en el sector agrícola por lo que Procampo parte de considerar que los precios internacionales deben constituir el parámetro de intercambio y que los precios de garantía deben ser sustituidos por precios de mercado otorgándose ahora apoyos directos al productor por cada hectárea y no por tonelada de producto obtenido como antes se hacía. Procampo se enfocaba principalmente a subsidiar el ingreso de los productores y no a subsidiar el costo o el precio de la producción, como se hacía antes.¹⁷⁰

La nueva modalidad en la asignación y entrega de subsidios radicó en los siguientes: desde los años 40 hasta los primeros 80, en un contexto de "economías cerradas" y de mercados protegidos, los subsidios a los productores se otorgaban prioritariamente a través de precios a insumos, aperos y maquinaria (fertilizantes, semillas, tractores, agua, etc. a precios más bajos que los del mercado), servicios (asistencia técnica gratuita, asesoría para la gestión, etc.), precio del dinero (créditos con tasas de interés preferencial o créditos "blandos") y otros, todo ello repercutía en una reducción del costo productivo. Estos mecanismos de subsidio se empiezan a

¹⁶⁸ Idem

¹⁶⁹ "Procampo, otra flor sesenal", en "El Financiero" Inf. Económico Especial 23-octubre-1993 p.3.

¹⁷⁰ "Vamos al grano con Procampo" en "La Jornada" La Jornada del campo 6-octubre-1993 p.2

desmantelar en el sexenio de MMH con la idea de "acabar con la economía ficción". El proceso de apertura comercial evidencia que los precios internos superaban en general a los internacionales, y se ubica el diferencial de precios como un subsidio (por tonelada) a través de los precios de garantía, ya en 1989 la mayoría de los precios de garantía -menos maíz y frijol- habían desaparecido y muchos precios agrícolas internos se equiparaban a los internacionales. Con este cambio también se estaban aniquilando los subsidios contenidos en el precio. La apertura comercial fuerza a que el viejo sistema de subsidios al costo y al precio de las cosechas se desmantelen pues "distorsionan los mercados e impiden una libre competencia." Procampo propone la sustitución de las dos modalidades de subsidio por un subsidio directo al ingreso (un cheque a cada productor de acuerdo al número de Hectáreas cultivadas). En este sentido, Procampo solo viene a redondear una política impulsada desde el sexenio de MMH.

El gobierno afirmó que con "Procampo se acepta que la actual política de subsidios vía precio tiene que adaptarse a las nuevas circunstancias del entorno nacional e internacional. Los precios de garantía canalizan recursos federales para compensar el ingreso de los productores, pero son determinados por mecanismos distintos a las leyes del mercado. Esta práctica no es congruente con el marco actual de una economía global. Con Procampo se da un cambio de enfoque en la política de subsidios. Se abandona el enfoque del precio y se da paso al enfoque de apoyo al ingreso para permitir que la producción se determine de acuerdo con las condiciones del mercado".¹⁷¹

Oficialmente el objetivo de Procampo es "producir mejor cuidando nuestros recursos naturales, para así elevar el bienestar de la sociedad."¹⁷² El objetivo global se alcanzaría impulsando los siguientes puntos:

* "Otorgar apoyos a más de tres millones de productores pues la gran mayoría de ellos se encuentran al margen de los sistemas actuales logrando así una distribución más equitativa de los recursos públicos".

¹⁷¹ Idem p. 4

¹⁷² Idem

- * "Fomentar la reconversión productiva y la diversificación de cultivos en base a las ventajas comparativas de nuestro país y la vocación agrícola de cada predio"
- * "Compensar subsidios que otros países, especialmente los desarrollados, otorgan a algunos productores agrícolas"
- * "Estimular la organización de los productores de los sectores social y privado para modernizar la comercialización de los productos agropecuarios"
- **"Lograr que los consumidores nacionales tengan acceso a alimentos a menores precios, lo cual tiene un efecto positivo sobre el bienestar de las familias de bajos ingresos"
- * "Incrementar la competitividad de las cadenas productivas relacionadas con el sector agrícola"
- * "Frenar la degradación del medio ambiente, propiciando la conservación y recuperación de bosques y selvas"¹¹⁴

Según el programa, los productores de maíz, trigo, sorgo, soya, arroz y algodón recibirían un apoyo directo de 330 nuevos pesos por hectárea para el ciclo otoño-invierno 1993/1994, este pago por hectárea se incrementaría poco a poco hasta el ciclo otoño-invierno 1994/1995, a partir de este ciclo se implementaría de lleno el Procampo y el apoyo por hectárea sería distinto en cada región dependiendo de sus características ¹¹⁵. Las superficies que recibirían el cheque de Procampo durante 15 años, serían las mismas que en la primera fase cultivaron algodón, arroz, cártamo, cebada, frijol, maíz, sorgo, soya o trigo, y recibirán este subsidio directo los dueños o usufructuarios de la tierra

En palabras del Secretario de la SARH, Carlos Hank González, Procampo daría seguridad al productor para que programe su producción a largo plazo y pueda usar de la mejor manera sus tierras" ¹¹⁶. Los apoyos se asignarían directamente a cada uno de los productores por conducto de los centros de apoyo rural de la SARH, mediante cheques expedidos por la Tesorería de la Federación. Según el funcionario, estas

¹¹⁴ Idem p 3 y 4

¹¹⁵ Idem p 4

¹¹⁶ "El Financiero" Informe especial p. 5, 23-octubre-1993

acciones estarían sujetas a verificación de las autoridades municipales y estatales y de las organizaciones de productores.¹⁷⁶

En resumen, el subsidio que propone Procampo ya no será por tonelada de producto, sino por unidad de superficie (hectárea) y se destinarían 11 mil 700 millones de nuevos pesos para 3.3 millones de productores, de quienes, se afirma, 2.5 no reciben ningún tipo de respaldo ni se benefician con los precios de garantía. El proyecto contempla asimismo dos fases: la transitoria y la definitiva. La primera abarca los ciclos agrícolas otoño-invierno 1993/1994 y la segunda ocuparía desde el otoño-invierno de 1994-1995 hasta el año 2009. Los subsidios (ahora por hectárea) estarían reducidos a las superficies que en los tres años anteriores a diciembre de 1993 hayan sido sembradas con maíz, frijol, trigo, sorgo, soya y algodón, aunque no se definió con exactitud ni el monto ni los criterios que se aplicarían para decidir las cuotas por hectárea a partir de 1995.

En los siguientes párrafos se desglosa el contenido del Programa, más que la forma, que fue lo que en su momento plantearon los artífices gubernamentales y se exponen las implicaciones de Procampo para el sector rural.

1 - En un principio el precio del maíz bajó. En 1993 el precio del maíz fue de NS 750 por tonelada y para el ciclo O-I 1993-94 el precio fue de NS 650 por Tonelada, durante el ciclo P-V 1994 cada Tonelada costó NS 600 y a partir de abril de 1995 se estableció el fin del precio de garantía. Para el ciclo P-V 1995 el "precio de garantía y concertación", como ahora se denomina, llegó a los NS 815 como resultado tanto de la crisis iniciada en diciembre de 1994 como de la devaluación del peso, con lo que muy lejos se han quedado las expectativas de igualar el precio interno con el externo o de importar grano barato del exterior ante una onda alcista que vive el mercado mundial y un peso devaluado.

2 - Todos los productores de maíz recibirían un subsidio por Hectárea, venderían o no su maíz. Para contrarrestar la caída en el precio en marzo de 1994 el Gobierno comenzó a otorgar un subsidio o apoyo directo a cada productor mediante un cheque o una orden de pago inicial de NS 330 por Hectárea que a partir de abril de 1995 subiría a NS 650 o NS 700 por Hectárea. Esto significaba que en la medida en que bajara el precio por Tonelada de maíz aumentaría el subsidio de Procampo.

3 - También se determinó un subsidio por Tonelada a la comercialización. Independientemente del apoyo directo que recibieron los productores se estableció

¹⁷⁶ Idem, p. 5

este subsidio por Tonelada a quienes comercializaran los productos incluidos en Procampo.

4.- Procampo tendrá una duración de quince años. Se proyectó que poco a poco irá bajando el precio del maíz y aumentará el subsidio, hasta que en los últimos cinco años del Programa los subsidios descenderán hasta desaparecer por completo en el año 2009 cuando ya haya un mercado totalmente libre entre México, EUA y Canadá.

Muchos señalamientos se han vertido ya sobre Procampo, pero podemos hacer énfasis en los siguientes

-Al eliminar el subsidio vía precio de garantía y establecer como premisa que los precios internacionales deben constituir el parámetro más realista para el mercado interno, Procampo desalentará la producción maicera, pues a los agricultores con menor productividad, el subsidio directo apenas les permitirá complementar su consumo y a los más grandes y con mejores rendimientos no les resultará atractivo producir para obtener menos ingresos. (Ver cuadro 5.1).

CUADRO 5.1			
PROCAMPO EN SU ETAPA DE TRANSICION			
	CICLO P-V 1993	CICLO P-V 1994	CICLO P-V 1995
Precio/Ton.	750	400	815
Subs./Ha.	---	350	390
	INGRESOS POR HECTAREA.		
	NS/Ha.	NS/Ha	NS/Ha
1 Ton./Ha.	750	950	1,205
Dif. de ingreso	---	+200	+455
2 Ton./Ha.	1,500	1,550	2,020
Dif. de ingreso	---	+50	+620
3 Ton./Ha.	2,250	2,150	2,935
Dif. de ingreso	---	-100	+685

Fuente: Aurecochea, Juan Manuel y Espinosa, Gisela. *Problemática rural, organización campesina y lucha cívica en la región de Tolucaapan, Guerrero*. p.69 Instituto Maya, A.C. 1995.

Procampo no puede resolver simultáneamente el problema de los bajos ingresos de los productores pobres con escasos rendimientos y estimular la productividad entre los mejores productores o los que están ubicados en buenas tierras. No se pueden lograr ambas cosas al mismo tiempo en un programa universal y homogéneo cuando el conjunto de los productores a quienes va dirigido no forman, ni remotamente, un sector con características similares, sino todo lo contrario, ya que si se trata de promover la productividad, polariza aún más a los sectores descompensando a uno de ellos, mientras que si se trata de

ser redistributivo y compensatorio (como es) subapoya al sector de mayores rendimientos.

-Por sus tendencias integradoras a una economía global, Procampo intenta imponer como modelo recomendaciones que no se aplican en los países ricos (los precios internacionales de los granos han sido presionados artificialmente a la baja por los grandes productores mundiales, los que también protegen a sus agricultores con barreras arancelarias que no parecen querer eliminar a corto plazo)

-El retiro de los subsidios al precio del maíz establecido en Procampo para ser sustituido por un apoyo por unidad de superficie actuó desde un principio como castigo para los agricultores más productivos. Para ilustrar esta situación tenemos el cuadro 5.1 en el cual observamos que para la etapa de transición del Programa, para el ciclo P-V 1994 en comparación con el ciclo P-V 1993 los agricultores que obtuvieron hasta tres Toneladas por Hectárea, a pesar del apoyo de N\$ 350 /Ha, perdieron hasta N\$ 100 en relación al precio de garantía todavía vigente en 1993. Durante el ciclo P-V 1995 con el ahora "precio de garantía y concertación" de N\$ 815 aunque ya se ve una ganancia tangible sobre todo para el productor que obtenía dos Toneladas por Hectárea, ésta va disminuyendo en la medida que aumenta la productividad del predio pues de N\$ 620 más que le reditúa en comparación a los N\$ 1,500 de 1993 apenas aumenta a 685 para las tres Toneladas por Hectárea del productor subsiguiente. Para los productores de una Tonelada por Hectárea el excedente les permitirá compensar el retiro del subsidio via precio de garantía por un corto espacio de tiempo que ni Procampo se ha preocupado por preveer o definir.

-La baja gradual en los subsiguientes ciclos del precio de garantía para el caso del maíz y la eliminación del mismo desde el ciclo otoño-invierno 1994/1995 provocó que el productor vendiera al precio internacional de 450 nuevos pesos la tonelada y mantreña el subsidio prefijado con independencia de si se sigue o no produciendo maíz hasta el término de los 15 años por lo que sólo algunos productores seguirán con el maíz, principalmente aquellos con una fuerte base de autoconsumo. Así con la supresión del subsidio al precio del producto, el programa entrañaba una completa desprotección al maíz, es decir, una especie de vía rápida de desmantelamiento de los mercados decretada por Procampo.

-De acuerdo con diversas organizaciones campesinas como la CIOAC (Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos) el programa es además insuficiente, parcial y limitado porque no incluye a todos los sectores productivos. También se denota un intento por imitar la estructura de subsidios de Estados Unidos, la Comunidad Europea y Japón, pero con montos muy inferiores a los que estos países destinan a su sector agrícola en subsidios. La Comunidad Europea asigna 47% y Japón 71% mientras que en México los recursos del Procampo representaron alrededor del 10% del P.I.B. Agrícola, según un estudio del Centro de Investigaciones Económicas, Sociales y Tecnológicas de la Agroindustria y de la agricultura Mundial¹⁷⁷.

¹⁷⁷ Idem p.4

-Podemos señalar también que aunque, efectivamente, se les asignaran casi tres mil millones de dólares, con la nueva estructura de apoyo se les estarían retirando alrededor de seis mil y a pesar de que trata de emular los subsidios en las naciones desarrolladas, esa estructura no es aplicable a nuestro país pues en aquellos países se aplica bajo el supuesto de excedentes y aquí ningún sector al que se destina opera bajo ese supuesto.

-El hecho de haberse anunciado justamente cuando comenzaba la contienda electoral por la Presidencia de la República fue otro punto que restó credibilidad y confiabilidad a Procampo, por lo que se le ha tachado de ser eminentemente electorero y de que su aplicación estaría directamente relacionada a la política proselitista del PRI en las zonas rurales, con la intención de atraer nuevamente el tan valioso "voto verde" del campo.

Aunque Procampo intenta impulsar un sistema de apoyos que se asemeje a los mecanismos ofrecidos a sus productores por nuestros socios del norte con el fin de elevar la productividad y obedeciendo a los lineamientos con que se comprometió el gobierno mexicano dentro de la firma del TLC, el Programa impulsado en el caso del sexenio salinista se aleja infinitamente de los mecanismos impulsados en aquellos países, en primer lugar porque parte de una estructura socioeconómica dismetralmente opuesta a la de los EUA o Canadá, y en segundo lugar, como consecuencia de lo anterior los resultados serían totalmente diferentes a los que se habían previsto.

Finalmente, habremos de señalar que si para 1990 con el aumento al precio de garantía una considerable cantidad de productores aseguraban que apenas alcanzaban a cubrir sus necesidades, con la entrada en vigor de Procampo y la baja implícita en el precio, aquellos productores con un rendimiento de dos o menos Toneladas por Hectárea alcanzaron a compensar la caída con el subsidio ofrecido por lo que alcanzaron a mantener sus ingresos en el mismo nivel por lo menos, pero no es probable siquiera que alcancen a mejorarlos y menos aún después de "los errores de diciembre" de 1994 que llevarán a una mayor depauperización a este grueso sector de campesinos.

Es de esperarse, si las tendencias macroeconómicas siguen el mismo rumbo, que cuando termine el supuesto período de transición, para el 2009, y Procampo desaparezca, la de por sí vulnerable situación alimentaria del país quede hipotecada definitivamente. Así, del año 2009 en adelante ya no existirá ninguna restricción para

importar maíz norteamericano ya que se suponía que el precio del grano y los subsidios serían iguales en los tres países previsiones que de no ser que ocurra un verdadero milagro histórico económico para México no se producirán en el contexto de crisis prolongada que vive nuestro país.

Procampo es en realidad ajeno a toda política de fomento, de manejo de programas de mejoramiento productivo y de transferencia de tecnología, contribuye a cancelar un probable cambio tecnológico y un desarrollo rural integral y ayuda a convertir al país en un importador neto de alimentos. En si el programa implica un reconocimiento del retroceso productivo en el campo y del avance de la pobreza a pesar de los retóricos elogios. Al mismo tiempo reconoce la utilidad y/o necesidad de los mecanismos del subsidio tan repudiados por los gobiernos de corte tecnocrático.

En el contexto de una baja sostenida de precios (como la que se lleva a cabo para adecuar precios internos con los externos- la existencia de un sector de maiceros minifundistas y de bajo potencial productivo debiera de garantizarse con una política de subsidios y fomento enmarcadas en una estrategia productiva dirigida a este sector de menores recursos y posibilidades de enfrentar las nuevas condiciones lo que significaría que se extendieran al 72% de los productores y al 60% de las tierras que han sido excluidas y hacia donde se dirigió el Pronasol.^{17*}

^{17*} Aurecoechea, Juan y Espinosa, Gisela Op. cit. *La política agropecuaria*, p.13.

5.4. El Programa Nacional de Solidaridad en el campo.

Cinco años antes de dar a conocer el Procampo, la administración salinista lanza, en 1988, el Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol), cuya misión era la de "atender las necesidades más apremiantes de los mexicanos que viven en condiciones de pobreza extrema y eliminar las causas de esta situación (...) e incorporarlos a los beneficios del desarrollo".¹²⁹

El Pronasol extendió su influencia tanto en el ámbito urbano como en el rural, con una indudable importancia política, el gobierno federal le asignó un bilion 640 mil millones de viejos pesos en 1989, tres billones 667 mil en 1990, cinco billones 187 mil en 1991, 6 billones 800 mil en 1992 y más de 7 billones de viejos pesos programados para 1993.¹³⁰

Sin tocar ni mencionar siquiera la estructura que genera esa extrema pobreza, en el ámbito rural, el Programa Nacional de Solidaridad actuó, paradójicamente, como catalizador para enfrentar la cadena de problemas sociales dejados a su paso por la práctica de esas políticas neoliberales que se comprometían a llevarles "los beneficios del desarrollo", también actuó como vía para enfrentar sus costos políticos. En primer lugar constituyó un mecanismo para modernizar las formas de cooptación política que antes desempeñaron las agrupaciones campesinas tradicionales, en segundo lugar, fue un proyecto alternativo que mitigó los estragos causados por el retiro de Banrural entre los productores de escasos recursos, finalmente se convirtió en un eficaz instrumento para mantener la invaluable paz social en el campo entre las principales víctimas del neoliberalismo con obras que no favorecieron la infraestructura agrícola productiva o el desarrollo rural sino que promovió obras de beneficio social (introducción de servicios, "crédito a la palabra" y títulos de propiedad para terrenos irregulares)

En las zonas rurales los programas de Pronasol han sido de dos tipos: los de gasto social que se identifican con los que arriba citamos como de beneficio social y

¹²⁹ "El Financiero" Informe especial, 23-octubre-1993, p.9

¹³⁰ Idem

los programas productivos para cultivos de maíz y frijol. Esto último surge a raíz de la reestructuración en la política crediticia emprendida durante la década de los ochenta, en particular en el caso de Banrural, ya que en este aspecto se adoptó una política que distinguió cuatro grupos de productores: los empresariales que ya atendía la banca privada o que fueron transferidos a ella, los campesinos con potencial productivo, que sostienen la producción interna de maíz y que serían atendidos por Banrural, los campesinos "pobres" que producen maíz con fines de autoconsumo y que recibirían un subsidio distrazado al consumo mediante Pronasol, y, los sobrevivientes rurales incapaces de producir sus propios alimentos y que pueden ingresar a los programas sociales de Pronasol. El planteamiento hecho por el gobierno fue el de dar un "tratamiento diferencial a los productores, dependiendo de su nivel de ingresos y de su potencial productivo"¹²¹ por eso los servicios de Banrural se prestarían sólo a aquellos productores relativamente mejor dotados y con claro potencial productivo, dejando que los clientes de mayor riesgo (prácticamente insolventes) fueran atendidos por el programa de apoyo a grupos de menores recursos en que se convirtió el Pronasol. De hecho, este programa cubrió parcialmente la superficie excluida del crédito de Banrural para el maíz.¹²²

De esta forma el retiro de Banrural de las zonas consideradas como de baja productividad y de alto riesgo de siniestros generó, en el marco de Pronasol, una serie de experimentos como el caso de la Meseta Tarasca de Michoacán donde se implementaron nuevas formas de crédito para las necesidades más apremiantes de los productores que operaban en el nivel de subsistencia en esa zona.¹²³

Aún cuando el número de productores y la extensión de la superficie financiadas por Pronasol aumentaron rápidamente (de un millón de Hectáreas en 1990 a 2.5 millones en 1992) su política crediticia jamás se insertó en una estrategia productiva, sino asistencial y a pesar del crecimiento de su apoyo, en 1992 se quedaron sin financiamiento alrededor de 4 millones de Hectáreas que se encontraban recibiendo crédito cuatro años atrás.

¹²¹ Hewitt de Alcantara, C. Op cit. p.42

¹²² Appendix, Kirsten. Op cit. p.143

¹²³ Ver Hewitt de Alcantara, C. Op cit. "El crédito y el maíz en la Meseta Purhépecha de Michoacán" p.302.

De hecho, a todo este tipo de maicero simplemente se le excluyó de las estrategias de fomento a la producción. La falta de todo este tipo de apoyos para este sector de bajo potencial, lleva implícito el reconocimiento de que el 72% de los maiceros en el 60% de las tierras no puede competir en las nuevas condiciones ni tienen futuro sembrando este grano.

Por ello resulta prioritario reconocer las condiciones socioeconómicas y las limitaciones y potencialidad de los recursos naturales sobre las que se basa la productividad de los campesinos que consideraron como de bajo potencial para definir estrategias productivas, tecnologías, apoyos y estímulos adecuados a sus condiciones. Es una responsabilidad gubernamental que no puede hacer llanamente a un lado la de incluir a los maiceros pobres en los programas de fomento a la producción ya que no es válido usar la clasificatoria acerca del potencial de la tierra para excluir de los programas gubernamentales precisamente a quienes mayor necesidad de ellos tienen.¹⁸⁴

Si se toma en consideración otras alternativas con el modelo estatal aplicado y la implementación de Procampo y Pronasoel los maiceros ubicados en tierras de menor calidad (70% del total)¹⁸⁵ quedan fuera de los programas de fomento del crédito e inclusive de Conasupo en la venta de su grano. Según la perspectiva neoliberal 7 de cada 10 maiceros no son apreciados como sujetos del desarrollo rural, sin ninguna función y considerados como un problema una carga social o dignos de atención sólo en las coyunturas electorales.

Para 6 o 7 millones de pobladores rurales que no caben en la estructura globalizadora a que tiende el gobierno mexicano quedan los siguientes caminos:

¹⁸⁴ Uno de los planteamientos hechos en la administración anterior demuestra el carácter asistencial y no productivo con que el gobierno maneja a este sector para compensar la reducción en los precios y la desventaja de una baja productividad se había manejado la posibilidad de otorgar a los productores de maíz blanco con menos de 7 Hectáreas apoyos directos para la adquisición de una canasta básica (lo cual parece ser que no se llevó a cabo), con lo que se apoya al consumo y no a la producción evidentemente. En Arritcecochea, Juan y Espinosa, Gisela. Op. cit. p 15.

¹⁸⁵ Idem p 13.

1 - Sustituir el maíz por un cultivo más rentable, cambio que sólo una minoría estaría en condiciones de hacer en virtud de que la reconversión productiva que se requiere necesita de investigación agronómica y de un financiamiento que los campesinos no pueden costear

2.- Asociarse con un capitalista, aunque los capitalistas con los recursos necesarios tampoco saben a ciencia cierta qué negocio es conveniente en esas tierras y las tan citadas "asociaciones en participación" no han llegado a abarrotar el campo.

3 - Rentar o vender su parcela, lo que provocaría una abundante proletarianización y migración hacia las ciudades ya que a pesar de las reformas al 27 Constitucional el capital no llegó a disputarse las tierras liberadas (tal vez porque para explotárlas no era necesario que las tuvieran en propiedad)

4 - Que permanezcan en el campo como productores de autoconsumo mientras sus posibilidades se lo permitan.¹⁹

El apoyo en general se otorgó al maíz y al frijol para zonas de temporal, por ejemplo, se les suministro una especie de subsidio directo a los productores, lo que les permitía adquirir una tonelada de fertilizante por ha. Otra modalidad del Pronasol fue la de que en ciertas ocasiones los recursos se hicieron llegar por medio de las organizaciones populares independientes -de hecho fue más fácil aplicar los recursos por el conducto de organizaciones autónomas e independientes que por la vía oficialista- sobre todo después de los resultados electorales de 1988 ya que indudablemente hubo entidades del país que captaron mayores recursos del Programa, en este sentido el caso más sonado fue el de la cantidad de recursos de Pronasol destinados a Chiapas a partir de 1994.

A pesar de sus buenas intenciones, dentro de lo que cabe, es evidente que estas políticas parciales no insertan a esta población marginada y empobrecida a los proyectos de modernidad. No será con subsidios a los productos en sí y al autoconsumo como se resolverá el problema alimentario y de pobreza (si es que ello

¹⁹ En Aurecochea, Juan y Espinosa, Gisela. "Problemática rural, organización campesina y lucha cívica en la región de Totolcoapan." Cap. V. Instituto Maya, A.C.

es lo que le interesa al gobierno mexicano) en el marco del México actual, sino a través de la promoción de una agricultura con niveles de productividad superiores, que parta de la realidad rural que nos ocupa, sin intentar insertar con camisa de fuerza mecanismos económicos derivados de procesos históricos ajenos y que replantee las formas de producción en un país con abundante fuerza de trabajo y escasa oferta de tierra. El problema de la pobreza no podrá ser resuelto por el Pronasol aunque implique un sacrificio económico para el gobierno en el altar de la paz social del agro y con el objeto de atraer victorias electorales.

Es por eso que, sin recursos propios y sin la posibilidad de impulsar programas de investigación para potenciar y generar tecnologías apropiadas que mejoren los rendimientos del maíz o les permitan sustituirlo por otros cultivos, sin crédito, sin programas de fomento y pocos apoyos a la comercialización esos maiceros se ven ante un reto prácticamente imposible de resolver y además, hasta hoy, el capital no se ha volcado al campo como preveía el gobierno, pero sí ha conseguido colocar al país, en 1995, en una situación alimentaria sumamente grave en el marco de una creciente integración económica donde las proyecciones no se han cumplido y el mercado de nuestro grano básico podría ser absorbido por los norteamericanos en virtud del desmantelamiento de la infraestructura productiva antes existente y de nuestra dependencia del grano de importación.

CONCLUSIONES

La experiencia dejada al país por dos administraciones de proyectos neoliberales reseñadas a lo largo de este trabajo, la grave circunstancia en que se encuentra la producción de nuestro alimento básico, de la producción agropecuaria y en general la situación alimentaria de México nos permiten señalar lo siguiente

* La política económica en general y la agrícola en particular, incluyendo programas como el SAM, no pueden descansar en variables de origen externo, pues conllevan el grave riesgo de hacer sucumbir a toda la economía y a la producción alimentaria cuando los factores que influyen en ellos no se cumplan como nos lo demuestran las crisis de 1982 cuando la caída de los precios internacionales del petróleo reduce drásticamente la entrada de divisas y el aumento en las tasas de interés eleva la deuda externa en cantidades cuantiosas de 1987, con la caída de la Bolsa de Nueva York y sus consecuencias en la Bolsa Mexicana además de una nueva caída en los precios del petróleo, y la de 1994 cuando se viene abajo una economía artificialmente sostenida

* El impulso y apoyo estatal a la producción de maíz es un asunto de seguridad social y de soberanía nacional que no tiene la necesidad de ajustarse a corrientes en voga, ya sean éstas de corte neoliberal o populistas. No se trata de hacer depender la alimentación de un pueblo a la implementación de políticas paternalistas, desreguladoras o a la imposición de una estricta racionalización del gasto público, se trata de una cuestión que involucra, simple y llanamente, al primero y más elemental derecho y factor de sobrevivencia de una sociedad desde tiempos inmemoriales: la

alimentación. Por ello, el derecho a la alimentación se ha convertido en un paradigma de las sociedades modernas hasta ahora imposible de alcanzar en nuestras naciones tercermundistas. Las formas, mecanismos y las estructuras necesarias para satisfacer internamente esta carencia pueden variar o estar sujetas a discusión, pero el categórico compromiso de priorizar este aspecto no. Gracias a que esto no se ha aplicado, nuestro país se ha convertido en una sociedad desnutrida pero consumista.

- El proceso de desmantelamiento de los mecanismos de apoyo y la política aperturista llevada a cabo durante esta fase: 1982-1994 (Tratado de Libre Comercio, reformas al Artículo 27 Constitucional e implementación de Procampo) no tuvieron como resultado ni una producción eficiente ni la llegada masiva de inversiones al campo como lo preveía el gobierno, sino un acelerado proceso de empobrecimiento rural (que sí ha incentivado la migración hacia los E.U.A. por ejemplo) de eliminación de la planta productiva y de la postración de la ya menguada soberanía nacional.

En un período de la historia donde las soberanías nacionales de los países subdesarrollados soportan la embestida de las naciones desarrolladas vía los organismos financieros internacionales principalmente, nuestro país exhibe una vulnerabilidad sin precedentes en materia alimentaria. Las prácticas tecnócratas para México han derivado en cuantiosas importaciones que para 1996 se calculaban en alrededor de los 14 millones de toneladas de granos con un costo de tres mil millones de dólares cifra que equivale a 1.5 millones de veces el presupuesto anual destinado al sector agropecuario y pesquero. ¿Es este acaso el corolario exitoso de una política económica racional y eficiente?

- La situación actual es irracional pues, aparte de que la desnutrición se ha extendido durante el período estudiado nos ha convertido en un país importador de subproductos industriales y deshechos agroalimentarios de empresas transnacionales: maíz y sorgo con aflatoxinas que son cancerígenas, maíz forrajero, trigo con carbón parcial, sucedáneos de leche como leche, deshechos de carne de pollo y carne con residuos de hormonas de crecimiento, además de ello la dieta del mexicano promedio se ha alterado rápidamente con la creciente aceptación de productos de trigo y el

consumo de productos de escaso nivel nutritivo (refrescos, frituras, panes, cervezas, mayonesas, pasteles, dulces, golosinas, etc) con el consecuente abandono de la "dieta tradicional" o "dieta indígena" basada en maíz, frijol y verduras autóctonas que por siglos predominó en México y que complementada con proteínas de origen animal, carne, y en cantidades adecuadas constituiría una sólida base nutricional. Sin embargo ahora que se han sustituido los alimentos naturales por productos industrializados de menor valor nutritivo dirigidos a las capas altas y medias, las dietas de estos estratos se han vuelto hiperproteicas y excesivas en calorías, mientras que en las capas bajas, tanto urbanas como rurales, lo resultante es la subalimentación que ha llevado al aumento de la desnutrición crónica.

*En cuanto a los programas productivos o de carácter social dirigidos al campo como Procampo o Pronasol, terminaron en el caso del primero castigando la competitividad e intentando imitar subsidios de sociedades con otra situación político-económica, en el caso del segundo constituyó un paliativo a los problemas sociales generados por las mismas políticas de ajuste. Por estas razones ni resolvieron la problemática productiva a que estaba enfocado Procampo ni la problemática social a que se orientó Pronasol y que se originaron precisamente en modelos de desarrollo polarizadores y que promovieron un empobrecimiento generalizado. Además, constituye una ironía el hecho de que hayan sido instrumentados por gobiernos que afirmaban que esta clase de programas eran inviables, onerosos e ineficientes.

* La política económica ejercida por MMH y CSG y en particular la política económica que se derivó hacia el campo estuvieron orientadas al mercado exterior. Debido a esto la desarticulación de los mecanismos institucionales de apoyo a la producción de maíz colocaron a la autosuficiencia alimentaria en maíz y a la economía mexicana en una deteriorada posición ante los mercados internacionales y los acreedores del país que presionaron para reducir los gastos sociales (en los sistemas de salud y educación por ejemplo) y por lo tanto también para desintegrar el sistema de producción de alimentos básicos. A lo anterior podemos sumar las consecuencias de los "errores de diciembre" de 1994 con la devaluación del peso que condujo al

encarecimiento de las importaciones precisamente en momentos en que escaseaban las divisas, sin contar con que en este último período el maíz comenzó a subir de precio en el mercado mundial. La compra de maíz en el exterior representa entonces, un sacrificio económico, un gasto irracional, características ambas que siempre habían sido enérgicamente rechazadas por los sectores tecnócratas del gobierno partidarios del eficientismo y la racionalidad, criterios con que supuestamente han manejado el aparato estatal y han conducido a la sociedad.

*El modelo adoptado a partir de 1982 ha tenido como resultado un aumento en la desnutrición y la pobreza, así como una acelerada concentración del ingreso. La modernización y el crecimiento que se han tratado de impulsar han sido a costa de una profundización en la polarización económica y el empobrecimiento de amplios grupos de la sociedad.

Para ilustrar esto señalaremos que hacia finales de 1996, la proporción de niños subalimentados en México era semejante a la de África subsahariana o de países del sudeste asiático que cuentan con la décima parte del PIB per cápita de México. A esto le podemos agregar que en comunidades como Oaxaca, Chiapas y Guerrero, el 50% de los niños sufren de desnutrición, uno de cada dos mexicanos no tenía acceso al mínimo de alimentación diario establecido por la Organización Mundial de la Salud y la FAO (2,340 calorías). En las zonas rurales el 50% de la población padece de desnutrición en alguno de sus grados y la desnutrición crónica se agudiza en las áreas críticas del país que, invariablemente, coinciden con las zonas indígenas, de aquí que hablar de desnutrición y zonas indígenas, sea lo mismo (ante esta situación y la creciente ganaderización que ha experimentado el campo mexicano, resulta que una res o un pollo que reciben alimentos balanceados obtienen una mayor cantidad de sustento energético que un niño en edad preescolar promedio de los grupos indígenas de nuestro país). En México la desnutrición afecta a unos 24 millones de personas

(26.3% de la población) y es una de las diez causas más frecuentes de mortandad. ¿Es este el modelo de país que los tecnócratas se han esforzado tanto en conseguir?

En relación al empobrecimiento de amplios sectores de la sociedad, la misma CEPAL tiene sus datos e identifica como pobreza a la condición de imposibilidad de un individuo o de una comunidad para satisfacer de forma continua sus necesidades básicas y culturalmente definidas. Bajo este marco, "pobre" viene a ser todo aquel individuo con ingreso inferior a los 60 dólares mensuales, lo que en México equivale a una concentración de la pobreza y la indigencia en el medio rural (donde se encuentra el 63% de los pobres y el 26% de los indigentes). Asimismo se comprende que una significativa parte de los nacimientos actuales se produzcan en los hogares de las familias con pobreza absoluta. Es en estas capas de la población donde los sobrevivientes a la desnutrición padecerán de un desarrollo físico insuficiente y las secuelas en su desarrollo intelectual son imprevisibles.

En contraposición, la creciente concentración del ingreso llevó a México a ocupar el sexto lugar mundial en desigualdad económica según el Banco Mundial (para 1996 el 10% de la población concentró el 41% de la riqueza). Esta circunstancia pone de relieve que el problema ha sido la tendencia a sostener el desarrollo social y priorizar un anárquico y desequilibrado desarrollo económico, de aquí que los programas puestos en práctica hayan resultado ineficaces. Pronasol tuvo un carácter asistencialista, la propuesta fue el abaratamiento de los alimentos y no la reproducción y reforzamiento eficaz en la capacidad de producción o el impulso a mecanismos o estructuras que desaceleraran la concentración de la riqueza y coadyuvaran a su distribución social. Así, el modelo seguido ha generado mayor pobreza, a su vez estos pobres demandarán un mayor presupuesto en apoyos asistenciales, circunstancia que se repetirá sucesivamente de continuar con la presente política económica ya que esta problemática se convertirá en un círculo vicioso pues la deteriorada condición del país no podrá sostener crecientes programas a una sociedad depauperizada en constante

aumento, pero está visto que tampoco podemos pensar en la posibilidad de mayor desarrollo social (como implicarían los aumentos a los presupuestos en educación, salud, alimentación, etc)

Nos encontramos ante un sistema social que plantea una modernización obsoleta y excluyente, en virtud de su incapacidad para garantizar cuando menos el abastecimiento del alimento que por siglos, ha sido vital para las clases mayoritarias de la población, donde el Estado mexicano ha planteado la racionalidad y el predominio de la eficiencia dentro del aparato estatal, pero dejando intactas las estructuras burocráticas que permitieron la generalización del autoritarismo y la corrupción en las dependencias encargadas de promover el desarrollo agropecuario y que se distinguieron por su singular capacidad de rapiña y despojo hacia la población rural y al campo en general

*Con el objeto de dar base y sustento al modelo neoliberal, se ha identificado a la propiedad social con la ineficiencia e improductividad, particularmente se ha manifestado este rechazo político por el minifundio y el ejido, mientras por otro lado la propiedad privada es el símbolo de la rentabilidad y productividad, presupuestos, que experiencias de otros países han desmentido concretamente en el caso de Holanda donde, con base en lo que nosotros conocemos como minifundio, este país se ha convertido en el primer exportador de flores del planeta y una de las naciones con una amplia balanza comercial superavitaria. No existe una improductividad intrínseca en el minifundio sino en el entorno político-económico que lo ha rodeado

En el periodo actual, las críticas y ataques al minifundio están dirigidas en realidad a los pequeños agricultores indígenas y campesinos, no exactamente por no ser productivos sino por no ser competitivos. En épocas de mercados abiertos y del TLC los pequeños productores de maíz no tienen lugar ni futuro. Si el Estado contemporáneo les niega un lugar, también ellos se han negado a desaparecer como productores rurales y pese a las políticas de abandono y desmantelamiento productivo,

estos productores continúan en sus tierras produciendo y consumiendo maíz. Por ello no es tan sencillo decretar o negociar el fin de la cultura de los hombres del maíz, pues es tanto, como intentar destruir una de las bases de la cultura de nuestro país en general y de la cultura alimentaria en particular el maíz.

En un país como México donde escasea el factor tierra y abunda la fuerza de trabajo la solución no es la promoción de grandes unidades, el abandono del sector campesino por parte del gobierno o la eliminación total de subsidios o del impulso a la infraestructura

*La crisis en la producción de maíz y la alimentaria en general, económica, ambiental y social que vive México demuestra que la degradación del medio ambiente y la desigualdad social son dos caras de una misma moneda, resultado de un modelo de desarrollo que ha hecho de la apropiación privada de la naturaleza y sus recursos y de la concentración del ingreso elementos en torno en los que gira su lógica de acumulación. Aquí, la desigualdad social necesariamente viene acompañada de la degradación ambiental

*Frente a esta grave situación ambiental y alimentaria, derivada de un sistema económico irracional que promueve un crecimiento desordenado, no es posible ya concebir a la producción alimentaria como una variable aparte del aspecto ecológico, ya no es posible separar a la producción y al medio ambiente. Es imperativo, la concepción integral de un proyecto que conjugue todos los factores que conforman la cadena alimentaria, que garantice la soberanía, la seguridad alimentaria y una adecuada convivencia y cuidado de la tierra

El Estado no debe abandonar la producción de maíz a su suerte, de la misma manera que las naciones industrializadas, a pesar de pregonar el libre mercado, no han dejado a sus productores agrícolas desamparados, aún en granos que no son

vitales para ellos. El Estado deberá tener un papel prioritario en la construcción de un modelo de desarrollo agrícola, pero de ninguna manera marginarse de él. Se trata de la articulación de todos los sectores involucrados en la cadena alimentaria (producción, transformación, distribución y consumo) y hasta la interacción de sectores no involucrados directamente, esto es lo urbano con lo rural.

Específicamente, es indispensable una política de precios congruente a mediano plazo, que le asegure al productor el equivalente a un salario mínimo por jornada y que combinado con otras medidas que contemplan la cadena productiva y su entorno social (productividad, conservación del suelo, restauración ambiental, educación, por ejemplo) podríamos hablar de mecanismos de desarrollo rural. Además se tendría que adecuar la tecnología, fomentar la vocación múltiple de la tierra, mediante la diversificación de cultivos, respetar las condiciones ambientales para evitar el deterioro e introducir los mecanismos de financiamiento, seguro, comercialización y abasto (sin fines electorales o afanes de obtener clientela política o de beneficiarse del presupuesto público) que apoyen un plan de esta naturaleza.

Por último, señalaremos que en la particular circunstancia que vivimos, está demostrado que no podemos esperar que el Estado mexicano resuelva la problemática de la autosuficiencia alimentaria, menos aún, cuando continúa con el refuerzo de sus compromisos financieros a costa de la alimentación del país y contrata nuevos préstamos para reactivar lo que ha llamado la "reconversión" del agro mexicano.

BIBLIOGRAFIA

- * Appendini, Kirsten; Calva, José Luis (coordinador), *et. al. Alternativas para el campo mexicano*. Tomo I. Fontamara-Fundación Friedrich Ebert. México 1993.
- * Appendini, Kirsten. *De la milpa a los tortibonos*. La reestructuración de la política alimentaria en México. Colegio México-Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. México 1992.
- * Aurrecochea, Juan Manuel y Espinosa Damián, Gisela. "Problemática rural, organización campesina y lucha cívica en la región de Teteloapan, Guerrero". Instituto Maya A.C. México 1994.
- * Barkin, David y Suárez, Blanca. *El fin de la autosuficiencia alimentaria*. Centro de Ecodesarrollo-Océano México 1985.
- * Bartra, Armando. "¿Subsidios para qué? Los quiebrés finissexenales de la política rural", en *La Jornada del Campo*. Año 2, Num. 20. México, 26-octubre-1993.
- * Calva, José Luis. *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*. Fontamara. México, 1988.
- * Calva, José Luis. *Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo mexicano*. Fontamara. México 1994.
- * Calva, José Luis (coordinador); Asteiza, Gaiska; Barkin, David, *et al. Alternativas para el campo mexicano*. Tomo II. Fontamara-Fundación Friedrich Ebert. México. 1993.
- * Carabias, Julia; González Loera, Jorge; *et alii. Agroecología y Desarrollo Sustentable, 2do Seminario Internacional de Agroecología*. UACH-RIAD-División de Ciencias Forestales. México 1995.
- * Espinosa Damián, Gisela. "Procampo y los maiceros". 1994.
- * Espinosa Damián, Gisela. "¿Cuáles son las perspectivas y los retos que enfrentan los maiceros de mediano y bajo potencial en los años 90?". México. 1994.

- * FAO *Efectos de los Programas de Estabilización y Ajuste Estructural en la Seguridad Alimentaria*. Estudio FAO. Desarrollo Económico y Social. Dirección de Productos Básicos y comercio México 1993
- * FAO. *Políticas agrícolas y políticas macroeconómicas en América Latina*. Estudio FAO. Desarrollo Económico y Social Módulo VI. Primera Unidad. Trimestre 0/93. México 1993 *
- * Flores Ortiz, José Luis "La modernización del proceso de comercialización y abasto de granos básicos, forrajeros y oleaginosas", en *Cuadernos Agrarios* Nueva Epoca, Año 1. Num 2. Mayo-agosto 1991 México 1991
- * Fritscher Mundt, Magda "La agricultura mexicana en la novena década: un destino incierto", en *Procesos rurales y urbanos en el México actual* Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa Div. de Ciencias Sociales y Humanidades. Dpto de Sociología México 1991
- * Fritscher Mundt, Magda "El campo mexicano ante el desafío neoliberal", en *Polis 90* Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Iztapalapa Div. de Ciencias Sociales y Humanidades. Dpto de Sociología México 1990
- * Fritscher Mundt, Magda "¿Librecambio o proteccionismo? Apuntes sobre la disyuntiva agrícola mundial", en *Polis 91* Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa Dpto de Sociología México 1991
- * Fritscher Mundt, Magda "México y Estados Unidos un pacto agrícola desigual", en *Polis 92* universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Iztapalapa Div. de Ciencias Sociales y Humanidades Dpto de Sociología México 1991
- * Fritscher Mundt, Magda "Las políticas del maíz en el salinismo", en *Cuadernos Agrarios Neoliberalismo y Campo* Enero-diciembre 11-12 Nueva Epoca México 1996
- * Fritscher Mundt, Magda "La reforma agrícola del salinismo", en *Las políticas salinistas. balance a mitad del sexenio (1986-1991)* UAM-Unidad Iztapalapa Div. de ciencias sociales y Humanidades Dpto de sociología México 1993
- * Hewitt, Cynthia (compiladora) *Reestructuración económica y subsistencia rural*. El maíz y la crisis de los ochenta Colegio México-Centro Tepoztlán-Instituto de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social (UNRISD) México 1992
- * Informe Especial "Procampo, otra flor sexenal" en *El Financiero*, Año 3, Num.180 Noviembre de 1993 México 1993
- * Johnston, B.F., Luiselli, Casio, Cartas, Celso y Norton, R.D. (compiladores) "El Sistema Alimentario Mexicano Una estrategia para la producción agrícola", en *Las relaciones México-Estados Unidos* La agricultura y el desarrollo rural FCE México, 1983

- * Mestries, Francis. "El SAM, ¿una alternativa real?", en *Teoría y Política*, Num.3. México. 1982.
- * Meza, Miguel; Espinosa, Gisela y Aurrecoechea, Juan Manuel. "La política agropecuaria y la producción y comercialización de maíz", en *IV Encuentro Nacional de organizaciones de Productores de Maíz*. Teloloapan, Guerrero. Septiembre de 1992. México 1992.
- * Mirón, Rosa Ma y Peréz Germán. *Auge y Crisis de un sexenio*. Plaza y Valdés-UNAM. México. 1988.
- * Moguel, Julio; Azpeitia, Hugo, Fox, Jonathan, Fritscher, Magda y Rubio, Blanca. *Historia de la cuestión agraria mexicana. Los tiempos de la crisis 1970-1982*. Tomo 9. Primera parte. Siglo XXI-Centro de Estudios Históricos del Agranismo Mexicano. México. 1990.
- * Moguel, Julio. "Procampo y la vía campesina de desarrollo" en *La Jornada del Campo*. Año 2, Num 20. 26-octubre-1993. México. 1993.
- * Moguel, Julio, López Sierra, Pilar, et al. *Historia de la cuestión agraria mexicana. Los tiempos de la crisis 1970-1982*. Tomo 9. Segunda Parte. Siglo XXI-CEHAM. México. 1990.
- * Poder Ejecutivo Federal. *Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988*. Secretaría de Programación y Presupuesto, México, 1983.
- * Peña Ramírez, Jaime. "Agroburocracia y modernismos atávicos", en *Cuadernos Agrarios*. Nueva Época, Año 1, Num 2. Mayo-Agosto 1991. México. 1991.
- * Rivera Ríos, Miguel Ángel. *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano, 1960-1985*. Era México. 1985.
- * Rivera Ríos, Miguel Ángel. *El nuevo capitalismo mexicano. El proceso de reestructuración en los años ochenta*. Era México. 1992.
- * SARH-Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. *Econotecnia Agrícola. Consumos Aparientes 1980-1985*. México. 1985.
- * SARH-Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*. Avance a abril de 1994. México. 1994.
- * SARH-Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*. Avance a diciembre de 1991. México. 1992.

- SARH-Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. *Boletín Mensual de Información Básica del Sector Agropecuario y Forestal*. Avance a diciembre de 1993. México 1994.
- SARH-Subsecretaría de Planeación. *Granos. México en el Contexto Agrícola Mundial 1980-1990*. Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. México 1994.
- SARH-Subsecretaría de Planeación. *Cultivos Básicos Principales indicadores, 1960-1991*. Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. México 1993.
- SARH-INEGI-Comisión Nacional de Alimentación. *El sector alimentario en México*. Dirección General de Información Agropecuaria, Forestal y de la Fauna Silvestre. México 1993.
- SARH "Propuesta de Programa Integral de Apoyo a Productos Básicos". México. 1992.
- SARH-CEPAL "TLC-CNC-Organizaciones Comercializadoras". México. 1993.
- Salinas de Gortari, Carlos. *Programa de Apoyos al Campo*. SARH. México. 1993.
- Valenzuela Feijóo, José C. *Estrategias de desarrollo vigentes y alternativas*. Mimeografiado, 1996.

HEMEROGRAFIA

- * *El Cotidiano*. Año 8. Núm. 50. Universidad Autónoma Metropolitana, Septiembre-Octubre de 1992, México. "La década perdida de la agricultura mexicana". Robles, Rosario.
- * *Excelsior*. 10 de diciembre de 1982. México. "Garantiza soberanía la autosuficiencia en granos" JLP."
- * *El Financiero. Procampo, otra flor sexenal*. Informe especial. Año 3 núm. 180, México 23 de octubre de 1993.
 "Nuevo intento para perpetuar el control", pp 2-4
 "Procampo retorno a los subsidios" p 5
 "Voto verde, nueva estrategia electoral para 1994", pp 8 y 9
- * *La Jornada La Jornada ecológica*. Suplemento mensual, núm. 51. 17 de octubre de 1966. México. "Problemas de alimentación en México". Avila Alvarado, Chavez, Adolfo; De Chávez, Miriam M. De, roldán José A.
- * Idem. "El hambre no espera", Braajos García, F. Ramón, pp. 2,3
- * Idem. "Desafíos de la situación alimentaria" Santa Cruz, Rodrigo, p. 7.
- * *La Jornada*. "20,000 trabajadores despedidos de la SARH", 28 de agosto de 1988, p.8
- * Idem. "Conasupo números negros", 17 de junio de 1988
- * Idem. "Cuatro paraestatales concentran el 80% de los subsidios", 19 de septiembre de 1988.
- * Idem. "Descubrió una auditoría en Fertimex hechos delictivos", 3 de febrero de 1989.
- * Idem. "Descendió la producción de semillas certificadas", 28 de agosto de 1985.
- * Idem. "Deficiente programación en paraestatales agrícolas", 7 de septiembre de 1985.

- * Idem. "Rechiflas a Banrural y Anagsa durante durante el Congreso de la CNC", 27 de agosto de 1989.
- * Idem. "Acusan a Anagsa y a Codagem de defraudar a 30 mil campesinos", 12 de abril de 1990.
- * Idem. "Hay corrupción en Anagsa, reconoce Jorge de la Vega", 7 de abril de 1989, p. 11.
- * *La Jornada*. "1 1 mil millones de pesos, déficit previsto en Anagsa", 12 de octubre de 1990.
- * Idem. "Desaparece la Aseguradora Agrícola y Ganadera, anuncia Hank", 3 de febrero de 1990
- * *La Jornada La Jornada del Campo*. Año 2, número 20. 26 de octubre de 1993, México, "Vamos al grano con Procampo" Téllez, Luis pp 1-4.
- * *Nexos*. Noviembre de 1991. México. "La reforma del campo mexicano". González Graf, Jaime, Araujo, Hugo Andrés, p. 1
- * *Nexos* 168 Cuadernos de *Nexos* Núm. 42, p. 1, diciembre de 1991, "La reforma al artículo 27", Araujo, Hugo Andrés, p. 1
- * *Proceso*. Núm. 1041, 13 de octubre de 1996, p. 20
- * *Proceso*. Núm. 450, 17 de junio de 1985. "Sin dinero, el Pronadri va rumbo a ser una utopía", Corro, Salvador
- * Idem. Núm. 783, 17 de junio de 1991. "El PRI y Salinas candidato, protestaban de palabra que el ejército sería intocable", Robles, Manuel
- * Idem. Núm. 792, 6 de enero de 1992. "La riqueza y superior técnica de E.U.A. y Canadá, amenazas para los principales cultivos mexicanos", Correa, Guillermo, pp. 11-14.
- * Idem. Núm. 800, 2 de marzo de 1992. "Grupos campesinos reclaman respeto e impugnan a su líder", p. 22.
- * Idem. Núm. 784, 11 de noviembre de 1991. "Acción que propiciará el resurgimiento del latifundio líderes campesinos", Correa, Guillermo, pp. 6-8
- * *La Prensa*. "De nada me avergüenzo JLP", 2 de diciembre de 1982, p. 5.

- * Idem. "Es hora de reconstruir al país", 2 de diciembre de 1982, p. 5.
- * Idem. Discurso de toma de posesión de MMH, 1o. De diciembre de 1982.
- * *Punto*. "Conasupo rebasa en más de 100% sus logros de 1986", 6 de julio de 1987.
- * *El Universal*. "Confianza y apoyo de la I P serán ahora más razonados y maduros", 2 de diciembre de 1982, pp 1, 11.
- * Idem. "Seguirá intacta la función reguladora Conasupo", 6 de septiembre de 1985, pp. 1,7.
- * Idem. "Déficit de 600 000 millones en Anagsa, por mala administración", 4 de noviembre de 1988.