

Sector Agrícola:

¿RIGIDEZ O FLEXIBILIDAD ESTRUCTURAL?

Rubén MÚJICA VÉLEZ*

RESUMEN: El trabajo se propone analizar los elementos que estimularon el incremento de la producción de maíz en el bienio 1980-81, en la perspectiva que imponen las leyes del desarrollo capitalista en el campo. En este marco se analizan los diversos planteamientos relativos a la autosuficiencia alimentaria, sus implicaciones teóricas y políticas y los efectos del Sistema Alimentario Mexicano. Asimismo se proponen algunas medidas de política agrícola tendientes a lograr la autosuficiencia alimentaria cuyo óptimo social sería la satisfacción de la demanda potencial y por tanto la desaparición del hambre y la desnutrición en el campo.

Presentación

El propósito de este trabajo es analizar los elementos que estimularon la producción agrícola en el bienio 1980-81. El incremento de la producción se registró en las cosechas de maíz y, *explicar* el cambio en lo que parecía una tendencia negativa irreversible en el sector rural que tiene singular importancia por las implicaciones socioeconómicas que se derivan para los campesinos y porque condiciona la futura política gubernamental.

Por esta razón los juicios críticos que se manejan tienen el propósito de superar los cuestionamientos y los elogios simplificadores

* Profesor de la Facultad de Economía, UNAM.

que impiden calibrar la eficacia de los instrumentos gubernamentales, las medidas que aportaron escasos beneficios y las expectativas de su aplicación o modificación radical. De primordial importancia es analizar el significado que para los pueblos y comunidades rurales tiene la política gubernamental. A juicio nuestro se deben distinguir los efectos y condicionamiento de las medidas de corto plazo que deben adoptarse para procurar el incremento sostenido de la producción de las que exige un proceso de largo plazo; aquéllas se ubican en el ámbito de la política agropecuaria; éstas habrán de inscribirse entre las decisiones políticas centrales: a favor de indígenas y campesinos y en contra de intermediarios, caciques y empresas transnacionales.

Conviene señalar que existe un espacio en que, prácticamente, todas las corrientes de opinión coinciden: la importancia de lograr la autosuficiencia alimentaria y eludir los negativos efectos que la dependencia del extranjero y el *food power* tiene para nuestro país. Es pertinente apuntar que la autosuficiencia adquiere un diferente significado según el grupo social que se considere: para los campesinos disponer de suficientes granos es la garantía de la conservación de un régimen de vida y la argamasa que cohesiona sus núcleos humanos; para los empresarios, significa la atenuación de las demandas salariales de los trabajadores, aun considerando que el maíz ha perdido el carácter de termómetro del costo de la vida, sobre todo en las ciudades; para el gobierno significa consolidar una política rural y la reorientación de las escasas divisas disponibles.

Bajo estos señalamientos se perfila la importancia de la autosuficiencia alimentaria para un país que en crisis debe encontrar opciones de desarrollo y autonomía en sus decisiones de política interna y externa. Revisar las posibilidades o la inviabilidad de alcanzar la autosuficiencia exige el estudio cuidadoso y el intercambio de opiniones de funcionarios públicos e investigadores interesados en el tema. En este fructífero campo no habrían de encontrar cabida ni la crítica esquemática ni la apología simplificadora.

Producción agrícola; criterios analíticos

El sector público mexicano durante dos años ha puesto en práctica una estrategia, el SAM, que reforzó los programas institucionales que se cumplían y al lograr un bienio de cosechas maiceras sensiblemente superiores, juzgada exclusivamente por esos resultados cuan-

titativos, se perfilaría como la ruta idónea para lograr la autosuficiencia alimentaria. La cuantía de las cosechas se inscribe en un contexto rural que ratificaría o cuestionaría un tema central para los estudiosos y para los pragmáticos productivistas: la flexibilidad o inflexibilidad actual del sistema agrícola.

Los resultados atribuidos al SAM cuestionan al menos parcialmente, las tesis campesinistas. Reconocer la existencia de un margen productivo más o menos amplio, significa para los impugnadores aceptar literalmente que el grado de explotación de los hombres del campo aún no tensa las relaciones sociales al grado de avizorar un estallido. Durante largos años y desde diversas posiciones ideológicas se ha reiterado el peligro creciente de mantener a los campesinos bajo un proceso de expropiación que aproxima, gradual pero inexorablemente, a un conflicto entre las clases sociales involucradas que demostraría la imposibilidad de reiterar las pautas de estrategias productivistas. Sancionar la flexibilidad productiva sectorial implica retroceder en posiciones ideológicas torales y de paso revisar tesis campesinistas que se han esgrimido como favorables para grandes núcleos rurales. En la otra vertiente, los apologistas del éxito de las acciones gubernamentales se afianzan, a nuestro parecer con graves costos futuros para el país, en sus inveteradas posiciones. De esta manera recuperan vigor criterios técnicos que fueron rigurosa y certeramente cuestionados. Con el incremento de las cosechas las supersimplificaciones cobran carácter de recetas: más bienes de capital, agroquímicos, infraestructura en el campo, etcétera.

Estas encontradas posiciones ideológicas han puesto en el tapete de la discusión apenas el nivel de las cosechas logradas y la cuantía de las importaciones. Soslayan, a nuestro juicio, las *implicaciones socioeconómicas* de la expansión del capitalismo en el campo, evidencian los limitados alcances de los *esquemas* de análisis que se han utilizado y reinstalan la tesis marxista de los efectos cualitativos derivados de cambios cuantitativos acumulados y, acotaríamos, en un *breve plazo*.

Los anteriores planteamientos condensan las *implicaciones* de una potencial discusión ubicada actualmente en la superficie del problema. Es intrascendente limitarse a cuestionar la *cuantía* de las cosechas... cuando los impugnadores basan sus señalamientos en la información oficial, ante la imposibilidad de disponer de datos aportados por un sistema opcional de información. Por otra parte, los acerados cuestionamientos que han llegado a considerar que los volúmenes adicionales de maíz se importaron, se podrían rebatir sencilla-

y aun burdamente: en las zonas agrícolas *maiceras* se almacenan difícilmente las cosechas recientes y para nuestros días¹ en las áreas rurales *aún* se dispone de abundantes acumulaciones de rastrojo, el subproducto del maíz.

A nuestro juicio, las reflexiones deben orientarse a puntualizar los efectos de la ampliación del capitalismo rural, permeado por intereses trasnacionales, basado en la capitalización acelerada de las actividades cuyo carácter oneroso deja al margen a los campesinos y grupos comuneros indígenas y que mantiene las actividades *productivas* en un ambiente agrario viciado, *al desvincular el crecimiento del producto de cambios de fondo en las estructuras agrarias*. Enfoques de este tipo permitirían ubicar el fenómeno coyuntural de las mayores cosechas de maíz en su contexto justo: el comportamiento del capitalismo en el campo.

Implicaciones teóricas

En el análisis de la situación actual del sector agropecuario se expresan diversos aspectos que *esbozan* un esquema o marco teórico. Estos elementos subyacen y pueden percibirse o no por los estudiosos, pero integran los elementos de fondo del problema. Entre los factores más relevantes, a nuestro juicio, se deben considerar:

1. *La trascendencia de la autosuficiencia alimentaria*. Disponer de cosechas de maíz que satisfagan el mercado nacional aún es cuestionado por algunos estudiosos. En ciertos ámbitos empresariales se considera injustificadamente exagerada la importancia de la autosuficiencia en maíz y frijol. Así, se argumenta que la proximidad con los EUA, facilitaría el abastecimiento del grano en nuestro país y liberar superficies para cultivos más rentables elevaría la eficiencia nacional y el bienestar general. En pocas palabras, campea el esquemático principio de las ventajas comparativas: exportar hortalizas e importar maíz.

Esto es una falacia. Conviene puntualizar la amplia divergencia que alcanza el costo económico y el social del maíz importado. Bajo el ángulo económico se advierte que la tonelada de maíz de EUA, es más barata que la producida en México. Generalmente se hace caso omiso del costo de manejo hasta los centros

receptores, la onerosa distribución y la incapacidad de la red vial nacional para realizarla con oportunidad. También se soslaya que aún en amplias regiones el maíz cumple dos funciones: define la alimentación popular y crea empleos productivos. Atender el propósito de modificar el uso actual de las superficies cultivables en zonas temporeras requeriría que se hubieran identificado para grandes áreas y núcleos humanos opciones *ocupacionales, productivas y de consumo* superiores a las del maíz, lo que es irrealizable. No existe pues, tonelada más cara que la importada: a su costo unitario de manejo y distribución añadiríamos el derivado de los días-hombre que se cancelarían en el campo y el abatimiento de los volúmenes destinados al consumo directo.² Bajo estas consideraciones advertimos que las prácticas productivas campesinas registran una acentuada racionalidad que, no obstante, por contravenir la racionalidad capitalista fincada en la rentabilidad económica, muestra signos de debilidad. Así, todo lo anterior nos lleva a afirmar que la autosuficiencia alimentaria basada en el dinamismo de las zonas temporeras, abatiría sensiblemente los recursos que actualmente transfiere el Estado al campo.

2. *El agotamiento o funcionalidad del modelo capitalista de crecimiento en el campo*. Para algunos críticos este modelo no tiene posibilidad de impulsar el proceso de acumulación y refiriéndolo concretamente a la autosuficiencia alimentaria consideran que lograrla requeriría de tantos ajustes que no resultarían viables de ejecutarse. Otros autores perciben inalcanzable la autosuficiencia, *incluso sin precisar su nivel: la relacionada con la demanda eficaz o con la demanda potencial*.³ En el otro extremo, los apologistas se concretan a manejar los criterios conocidos que identifican el desarrollo rural con el crecimiento de la producción y el logro de esta última mediante la capitalización generalizada del campo. Ambas posturas amplían sus generalizaciones teóricas al papel que cumplen las políticas gubernamentales: infuncionales y contrarias a los grupos campesinos; crecientemente eficaces, según los acrí-

² Para el maíz, en el ciclo 1978/79 se estimó que de 11'350.000 de tons. 4'400.000 (38.7%) se orientó al autoconsumo de los productores. SPP. Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario. *Cuaderno de Información Oportuna del Sector Agropecuario y Forestal*, p. 28.

³ Barkin, D. y B. Suárez. *El fin de la autosuficiencia*.

ticos partidarios. Es decir, en ambos extremos se ubican las esquematizaciones simplificadoras.

3. *El incremento de la producción y la diferenciación de productores.* Un proceso acelerado de crecimiento, basado en la capitalización de las actividades, y en una economía en plena inflación es singularmente diferenciador, proletarizador. Es decir, discriminador y expulsor de los grupos de productores marginales. En el caso de México y en el bienio estudiado, estas *tendencias* pueden haber sido *parcial y temporalmente neutralizadas* por el flujo considerable de subsidios a la producción de alimentos básicos que realizan las grandes mayorías campesinas. Pero esas tendencias no han sido canceladas y cobrarán, *necesariamente*, vigor al suprimirse los subsidios o por su rezago ante el incremento de los costos de producción. Obviamente, una devaluación acentúa la expulsión de los campesinos ante la imposibilidad de utilizar las onerosas tecnologías modernas. Colateralmente conviene señalar que los subsidios deben caracterizarse por transitorios, pues de otra manera suplen ficticiamente el incremento de la productividad.
4. *Los rasgos de la modernización rural.* La modernización, como objetivo primordial en diversos ámbitos, no ha sido motivo de precisión. Obviamente implica el empleo de bienes de producción, insumos y creación de infraestructura para incrementar la producción y la productividad. Pero, en ningún caso, se ha puntualizado en qué rubros y en qué cuantía. A juicio nuestro, la modernización exige robustecer la productividad por *hombre ocupado* y no por hectárea como actualmente se cuantifican los rendimientos, hasta el grado de resultar equiparables con productores competidores de otros países. Pero, por lo tanto, no se puede pretender elevar *indiscriminadamente* la productividad agrícola, so pena de diluir el efecto de mayores recursos. Concentrar los estímulos y discriminar cultivos y regiones en que se intente elevar la productividad, permitiría elevar *racionalmente* el nivel de las fuerzas productivas.

La modernización impulsa a las tecnologías superiores y tiene efectos en la producción y la productividad. Como expresión de la expansión capitalista en el campo, resultaría anacrónico pretender contenerlas. Pero su aliento, al hacer tabla rasa de las diferencias socioeconómicas de los productores, de la inconve-

nencia de utilizar masivamente tecnologías onerosas y expulsoras de mano de obra, sin capacitación ni empleo opcional, revela la miopía tecnocrática y la carencia de perspectiva global respecto del proceso general de crecimiento y en el uso del escaso financiamiento nacional. Muestra, además, la incongruencia con un país en crisis que debe elevar el empleo, racionalizar las divisas y el ahorro nacional y consolidar el mercado interno. Esas tecnologías por los costos de producción en que se reflejan no resultan rentables en zonas de minifundio; en éstas, para aplicarlas habrían de integrarse y, globalmente, cancelar empleos.

5. *Crecimiento agrícola y estructuras agrarias.* La expansión de la producción agrícola, aún basada en la frontera territorial existente y en tierras ociosas, presiona la estructura agraria. En México se encuentra congelada: la existencia de latifundios, el rezago de dotaciones a pueblos y comunidades, la renuencia y lentitud en la aplicación de los coeficientes técnicos de agostadero para lograr tierras para repartir, la práctica de indemnizar a latifundistas expropiados y el despojo mediante la violencia de pueblos y comunidades indígenas, corren en contra de los estímulos a la producción y la modernización rural. La abigarrada legislación transmite sus efectos en una estructura agraria que polariza el control de áreas y cosechas y estimula la emigración campesina.

La producción de maíz en 1980-81

Hemos de insertar el comportamiento del sector agropecuario en el de la economía y formular algunas reflexiones que rebasen la visión cuantitativa. A lo largo de los últimos tres lustros destaca el retroceso agropecuario y su menor participación en la economía (cuadro 1) que se expresó en graves reducciones en la oferta agrícola, especialmente de productos de consumo general. Los analistas, en la mayoría de los casos, ubicaron el origen del problema en el abatimiento de la inversión pública y la renuencia de los empresarios privados por invertir en el campo. Esos planteamientos hicieron de lado los efectos expulsores del neolatifundismo y el despojo de los campesinos de sus tierras y de sus ingresos a través del mercado. Es decir, omitieron toda consideración a la violencia física en el campo, combinada con el medio más eficaz para transferir ingresos de los grupos campesinos a los intermediarios: el sistema de precios, el mercado.

CUADRO 1

TASAS RELATIVAS DE CRECIMIENTO
(Porcentajes e Indices)

| | 1955-60 | | 1960-65 | | 1965-70 | | 1970-75 | | 1975-80* | |
|---------------------|---------|-----|---------|-----|---------|-----|---------|-----|----------|-----|
| PIB | 6.1 | 100 | 6.9 | 100 | 6.7 | 100 | 5.5 | 100 | 5.6 | 100 |
| Manufacturas | 7.3 | 120 | 8.8 | 127 | 8.3 | 124 | 6.2 | 113 | 5.8 | 103 |
| Minería y petróleo | 5.3 | 87 | 6.8 | 98 | 7.9 | 118 | 9.1 | 165 | 9.2 | 164 |
| Producción agrícola | 4.3 | 70 | 4.6 | 67 | 2.7 | 40 | 1.4 | 25 | 1.6 | 29 |

* Elaborado con cifras preliminares. 1980 con datos de producción. Precios constantes de 1960.

FUENTE: Banco de México.

En los dos años recientes es patente el cambio cuantitativo (cuadro 2) originado en el sector agropecuario: se ha invertido una *tendencia* negativa que parecía difícil de contener y que en buena medida expresa un proceso contrarrestador de la transferencia del uso de la tierra, por la apertura de nuevas áreas (gráfica 1).

El cambio cuantitativo registrado, no obstante, debe sujetarse al análisis coyuntural para perfilar los elementos dinámicos reales del proceso de crecimiento reciente. Además, conviene perfilar la regionalización actual de la producción y lo que resulta clave para el país: ¿está garantizado el nuevo nivel de la producción o existen probabilidades de reducciones posteriores?

El análisis lo hemos limitado al producto social y económicamente más importante, el maíz y establecimos comparaciones entre los dos últimos años, puesto que los efectos de la nueva política oficial y las condiciones meteorológicas se manifestaron de modo similar en el bienio; los años anteriores, en rigor, responden a una situación harto diferente.

La producción nacional (cuadro 3) entre 1981 y 1980 se elevó en casi 2.4 millones de toneladas y 1.2 millones de ha. La oferta global, no obstante, se integró de manera inusitada.⁴

⁴ El análisis de la información cuantitativa se basó en los datos de la SARH, puesto que es la fuente original. Las restantes dependencias solamente realizan ajustes. Algunas estimaciones fueron realizadas en un periodo diferente y con información preliminar. Esto significó que presentara discrepancias con la SARH. El documento utilizado de esta dependencia es el *Informe de Resultados del Sector Agropecuario y Forestal 1981*, y el de la

CUADRO 2

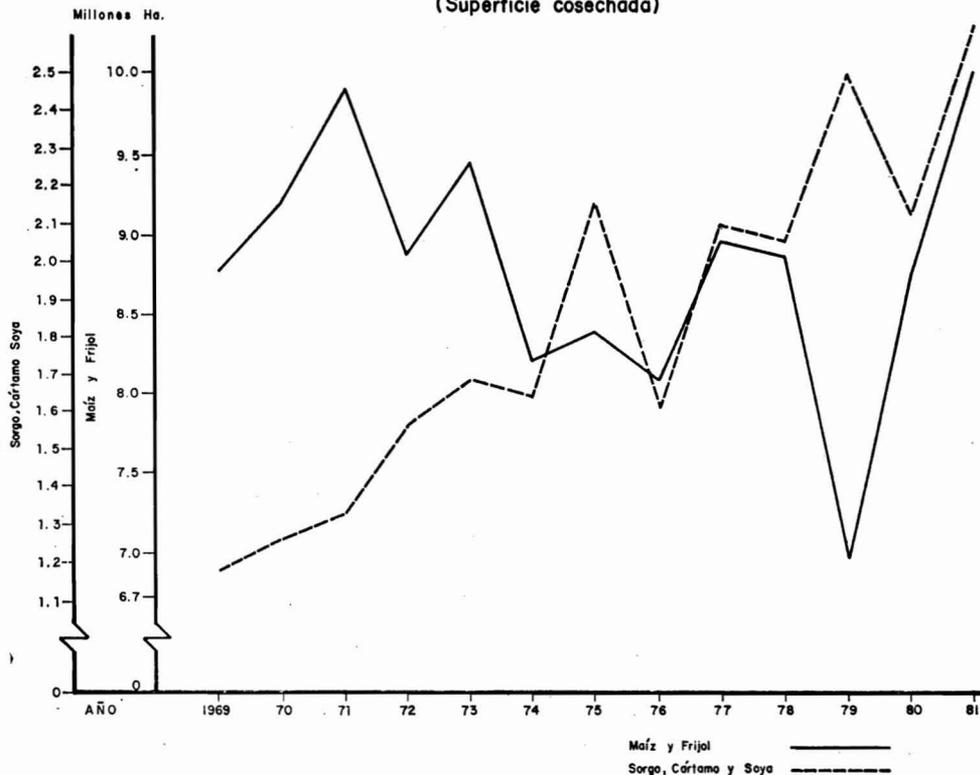
TASAS RELATIVAS DE CRECIMIENTO

(Porcentajes e Índice: 1960 = 100%)

| | 1976 | 1977 | 1978 | 1979 | 1980 | 1981* | | | | | | |
|---------------------|------|------|------|------|------|-------|------|-----|------|-----|------|-------|
| PIB | 2.7 | 100 | 3.1 | 100 | 7.0 | 100 | 8.0 | 100 | 7.4 | 100 | 8.1 | 100 |
| Manufacturas | 2.8 | 104 | 3.0 | 97 | 8.8 | 126 | 8.6 | 108 | 5.6 | 75 | 7.4 | 91.3 |
| Minería y petróleo | 7.8 | 289 | 8.5 | 274 | 7.7 | 110 | 10.1 | 126 | 12.0 | 162 | 14.1 | 174.1 |
| Producción agrícola | -3.8 | — | 3.4 | 110 | 3.6 | 51 | -0.7 | — | 5.3 | 72 | 8.5 | 104.9 |

* Elaborado con cifras preliminares. 1980 con datos de producción.
FUENTE: Banco de México.

GRAFICA 1
CAMBIO DEL USO DEL SUELO
(Superficie cosechada)



CUADRO 3
RESULTADOS DEL AÑO DE 1981 COMPARADOS CON 1980

Hectáreas y toneladas

Maíz

| Entidad | Metas realizadas 1980 | | Metas realizadas 1981 | | % Crecimiento Super-Producción | | Variación Superficie (Absoluta) | Variación Producción Absoluta | Rendimiento | |
|------------------|-----------------------|------------|-----------------------|------------|--------------------------------|------|---------------------------------|-------------------------------|-------------|-------|
| | Superficie | Producción | Superficie | Producción | ficie | ción | | | 1980 | 1981 |
| T o t a l | 6'955 201 | 12'383 243 | 8'150 173 | 14'765 760 | + 17 | + 19 | 1'194 972 | 2'385 517 | 1.781 | 1.812 |
| B. California N. | 17 746 | 46 951 | 3 212 | 12 077 | — 82 | — 74 | — 14 534 | — 34 874 | 2.646 | 3.760 |
| B. California S. | 7 310 | 7 500 | 1 407 | 3 533 | — 81 | — 53 | — 5 903 | — 3 967 | 1.026 | 2.511 |
| Sonora | 24 818 | 74 454 | 58 844 | 214 192 | +137 | +188 | 34 026 | 139 738 | 3.000 | 3.640 |
| Sinaloa | 160 660 | 189 386 | 147 959 | 114 725 | — 8 | — 39 | — 12 701 | — 74 661 | 1.179 | 0.776 |
| Nayarit | 87 000 | 232 000 | 79 815 | 226 055 | — 8 | — 3 | — 7 185 | — 5 945 | 2.667 | 2.833 |
| Chihuahua | 72 545 | 106 538 | 444 692 | 528 311 | +513 | +396 | 372 147 | 421 773 | 1.469 | 1.188 |
| Durango | 172 492 | 164 797 | 234 364 | 357 512 | + 36 | +117 | 61 872 | 192 715 | 0.956 | 1.526 |
| Coahuila | 16 368 | 30 306 | 60 817 | 95 794 | +272 | +216 | 44 449 | 65 488 | 1.852 | 1.576 |
| Nuevo León | 36 324 | 52 288 | 76 352 | 91 696 | +110 | + 75 | 40 028 | 39 408 | 1.440 | 1.201 |
| Tamaulipas | 416 148 | 693 487 | 269 264 | 683 651 | — 35 | — 1 | — 146 884 | — 9 836 | 1.667 | 2.539 |
| Zacatecas | 227 516 | 183 158 | 431 454 | 387 890 | + 90 | +112 | 203 938 | 204 732 | 0.805 | 0.899 |
| Aguascalientes | 38 791 | 49 535 | 106 127 | 36 000 | +174 | — 26 | 67 336 | — 13 535 | 1.277 | 0.340 |
| San Luis Potosí | 53 145 | 81 228 | 146 211 | 171 523 | +175 | +111 | 93 066 | 90 295 | 1.529 | 1.174 |
| Jalisco | 908 873 | 2'268 062 | 873 215 | 2'305 712 | — 4 | + 2 | — 35 658 | 37 650 | 2.496 | 2.641 |
| Colima | 36 088 | 77 460 | 44 594 | 105 875 | + 24 | + 37 | 8 506 | 28 415 | 2.147 | 2.375 |
| Michoacán | 475 806 | 807 572 | 516 010 | 995 351 | + 8 | + 23 | 40 204 | 187 779 | 1.698 | 1.929 |
| México | 677 160 | 1'875 435 | 707 634 | 2'002 604 | + 5 | + 7 | 30 474 | 127 169 | 2.770 | 2.830 |

| Entidad | Metas realizadas 1980 | | Metas realizadas 1981 | | % Crecimiento Super-Producción | Variación Superficie (Absoluta) | Variación Producción Absoluta | Rendimiento | | |
|--------------|-----------------------|------------|-----------------------|------------|--------------------------------|---------------------------------|-------------------------------|-------------|-------|-------|
| | Superficie | Producción | Superficie | Producción | | | | 1980 | 1981 | |
| Querétaro | 103 397 | 124 529 | 84 580 | 124 581 | 18 | — | 18 817 | — | 1.205 | 1.473 |
| Guanajuato | 282 287 | 347 050 | 357 982 | 502 913 | 27 | 45 | 75 695 | 52 | 1.230 | 1.405 |
| Hidalgo | 232 729 | 314 980 | 274 750 | 286 384 | 18 | 9 | 42 021 | 28 596 | 1.354 | 1.043 |
| Puebla | 514 713 | 852 415 | 618 328 | 1'151 747 | 20 | 35 | 103 615 | 299 332 | 1.656 | 1.863 |
| Tlaxcala | 142 074 | 239 249 | 149 130 | 316 173 | 5 | 32 | 7 056 | 76 924 | 1.684 | 2.121 |
| Morelos | 54 635 | 107 543 | 48 338 | 106 892 | 12 | 1 | 6 297 | 651 | 1.969 | 2.212 |
| Veracruz | 565 629 | 822 639 | 577 726 | 874 729 | 2 | 6 | 12 097 | 52 090 | 1.455 | 1.514 |
| D. F. | 11 510 | 28 775 | 14 342 | 38 723 | 25 | 35 | 2 832 | 9 948 | 2.500 | 2.700 |
| Guerrero | 375 189 | 604 305 | 456 370 | 698 476 | 22 | 16 | 81 181 | 94 171 | 1.611 | 1.531 |
| Oaxaca | 437 396 | 507 837 | 448 274 | 500 222 | 2 | 1 | 10 878 | 7 615 | 1.161 | 1.116 |
| Chiapas | 515 010 | 1'200 000 | 578 170 | 1'475 911 | 12 | 23 | 63 160 | 275 911 | 2.330 | 2.553 |
| Tabasco | 33 100 | 75 000 | 30 092 | 81 697 | 9 | 9 | 3 008 | 6 697 | 2.266 | 2.715 |
| Quintana Roo | 40 897 | 40 079 | 81 134 | 53 423 | 98 | 33 | 40 237 | 13 344 | 0.980 | 0.659 |
| Yucatán | 159 724 | 129 829 | 182 146 | 164 021 | 14 | 26 | 22 422 | 34 192 | 0.813 | 0.901 |
| Campeche | 58 121 | 48 856 | 46 840 | 56 767 | 19 | 16 | 11 281 | 7 911 | 0.841 | 1.212 |

FUENTE: Informe de Resultados del Sector Agropecuario y Forestal 1981, SARH, Anexo Estadístico.

- i) Las seis entidades federativas tradicionalmente maiceras (Jalisco, Estado de México, Chiapas, Puebla, Michoacán y Veracruz), caracterizadas por superficies principalmente temporeras, aportaron 979 921 tons. y 213 892 ha. adicionales. Estas superficies alcanzaron un rendimiento promedio de 4 581 kg. por ha.
- ii) Seis entidades del norte del país (Chihuahua, Zacatecas, Durango, Nuevo León, Coahuila y Sonora) respondieron ágilmente a los programas oficiales: en conjunto adicionaron 756 469 ha. y 1 063 854 tons. (cuadro 4). El rendimiento medio se elevó a 1 283 kg. por ha. aún cuando es resultado de grandes disparidades: Sonora logró 3 640 kg/ha. y Zacatecas 899 kg/ha.
- iii) Destaca el dinamismo temporalero al elevar sus rendimientos y producción en grado tal que marcaría un hito en la trayectoria del sector: su aportación global superó a las áreas capitalizadas.⁵ Pero resultan sorprendentes dos aspectos: *que las entidades maiceras temporeras no hayan ampliado sensiblemente la superficie bajo cultivo sino los rendimientos y que las del norte incorporaron tierras de segunda y tercera calidad, juzgadas por sus bajos rendimientos.*
- iv) En otro estudio se señaló que el frijol⁶ al capitalizar su cultivo bajo el estímulo de nuevos sistemas productivos, costos de producción y precios de garantía al alza, se difundió por las regiones norteañas del país. Esto nos lleva a plantear una interrogante válida para nuestros días: ¿Bajo el estímulo oficial que se propone consolidar la autosuficiencia en productos básicos se irá relocalizando la producción maicera en regiones agrícolas más desarrolladas? Resulta crucial la respuesta, pues significaría *necesariamente* un elemento contrario al apoyo a las zonas temporeras congestionadas de campesinos subocupados que es propósito del SAM.

Coordinación General del Sistema Nacional de Evaluación y del Sistema Alimentario Mexicano titulado *Estrategia Productiva Agropecuaria (Resultado de la Evaluación Sistema Alimentario Mexicano, 1981)*. Versión preliminar, diciembre 1981. Aludiremos a estos documentos como *Estrategia Productiva e Informes*.

⁵ "Superó la producción de temporal a la de riego en 1980. Si se congelan los precios de garantía el campo se descapitalizará: Amaya, B." *El Universal*, 6 julio de 1981.

⁶ Mújica Vélez, Rubén. *Algunos aspectos de la agricultura en México. La penetración extranjera y sus efectos*, México, 1980, mimeógrafo.

CUADRO 4
 CUADRO COMPARATIVO
 1980 - 1981
 Hectáreas y Toneladas
 Maíz

| | Superficie | | Producción | | Rendimiento | |
|-------------|------------|-----------|------------|------------|-------------|--------|
| | 1980 | 1981 | 1980 | 1981 | 1980 | 1981 |
| Chihuahua | 72 545 | 444 692 | 106 538 | 528 311 | 1 469 | 1 188 |
| Coahuila | 16 368 | 60 817 | 30 306 | 95 794 | 1 852 | 1 576 |
| Durango | 172 492 | 234 364 | 164 797 | 357 512 | 0 956 | 1 526 |
| Nuevo León | 36 324 | 76 352 | 52 288 | 91 696 | 1 440 | 1 201 |
| Sonora | 24 818 | 58 844 | 74 454 | 214 192 | 3 000 | 3 640 |
| Zacatecas | 227 516 | 431 454 | 183 158 | 387 890 | 0 805 | 0 899 |
| T o t a l : | 550 063 | 1 306 532 | 611 541 | 1 675 395 | 1 112* | 1 282* |
| Variación: | | + 756 469 | | +1 063 854 | | +0.170 |

FUENTE: Informe de Resultados del Sector Agropecuario y Forestal 1981. Anexo Estadístico.

* Se refiere a RENDIMIENTO MEDIO.

Colateralmente, pero con efectos en las áreas maiceras, las más importantes áreas sorgueras se localizaron lejos de su mercado. Esto desbordó la capacidad de transporte nacional. Otros productos como la soya y cártamo al destinarse a la ganadería y a la producción de aceites comestibles, sustrajeron áreas al cultivo de productos básicos y colateralmente su mecanización redujo el empleo rural.

Invariablemente, la producción maicera se vincula con el temporal de lluvias al grado de concebirse una supersimplificación: un buen temporal *garantiza* buenas cosechas. Esto cada vez es rebatido por un sector en que prevalecen las leyes económicas mercantiles sobre las necesidades del autoconsumo campesino. Es insubstancial aducir la existencia de precipitaciones favorables; en cualquier país, las lluvias, su cuantía y distribución, es un factor estratégico y una prolongada sequía altera o destruye los programas gubernamentales. Ciertamente, los campesinos de áreas de subsistencia siembran con y sin apoyo estatal, pero en las crecientes zonas que producen para el mercado, *las lluvias son condición necesaria pero no suficiente para determinar la superficie a sembrar*: los costos de producción, las utilidades estimadas y el financiamiento al proceso productivo resultan claves. Así, el capitalismo en el campo exige cada vez más, aun en zonas temporales, que los productores se ciñan a criterios empresariales. Para sembrar necesitan aceptables lluvias, insumos, bienes de producción y comercialización que les aliente a producir.

La eficacia de los instrumentos: estímulos diversos al maíz

La evaluación de los instrumentos utilizados por el Gobierno Mexicano a través de la estrategia propuesta por el Sistema Alimentario Mexicano para alentar los productos básicos, sobre todo en el año de 1981 en que concurrieron en mayor grado los recursos y disposiciones legales, sugiere que la expansión de la producción se sustentó en: el incremento de los precios de garantía, el mayor uso de insumos subsidiados, la asesoría técnica y la ampliación de la frontera agrícola. Esto, naturalmente, cuestiona parcialmente la importancia de los instrumentos legales que, como la Ley de Fomento Agropecuario generalizaron agudas discrepancias ideológicas, el Fideicomiso de Riesgo Compartido que despertó el entusiasmo general al proponerse inducir nuevas tecnologías en zonas de temporal y otros mecanismos que se proponían contrarrestar el abatimiento persistente en las cosechas y llevar al país a la autosuficiencia.

En la Evaluación realizada por la Coordinación del SAM⁷ se advierte la inusitada transferencia de recursos gubernamentales. Hemos de citar ese documento extensamente:

En efecto, en términos de valor de la producción, que se generó debido al incremento en el volumen entre 1978 y 1980, fue de 6 560 millones de pesos, considerando que el monto de estímulos otorgados para generar este incremento fue de 1 992.5 millones de pesos, tenemos que la riqueza generada asciende a 4 567.5 millones de pesos, lo cual representa un 129% de rendimiento sobre el monto de estímulos otorgados; para 1981 el valor de la producción se estima en 7 295 millones de pesos y los estímulos otorgados ascienden a 4 596.5 millones, por lo tanto se generó una riqueza de 2 699.5 millones de pesos.

Por lo tanto el ingreso total distribuido a los productores, derivado del ahorro en los costos de producción debido al paquete de estímulos, más el valor adicional generado por incremento en rendimientos unitarios y que incidió en un mayor volumen de producción, ascendió a la suma de 8 552.5 millones de pesos en 1980 y llegará a 11 891 millones en 1981. Por otra parte, debido a que se autorizó en 1980 un incremento al precio de garantía de 1 970 pesos en términos nominales, este incremento significó un efecto en el ingreso de 19 065 millones de pesos.

En 1981, el precio de garantía se incrementó en 2 100 pesos en términos nominales por lo que en base a la producción esperada de 13 057.0 millones de toneladas, el efecto en el ingreso será de 27 419 millones de pesos.⁸

En términos unitarios se distinguen tres efectos que inciden en el ingreso por hectárea; el que se otorga por el programa de estímulos que es de 724 pesos, un segundo debido al incremento en los rendimientos físicos es de 1 201 pesos por ha. y el que se genera debido al incremento del precio de garantía que es de 2 340.5 pesos, o sea que el efecto total por hectárea ascendió a 4 265.5 pesos, en 1980.

Para 1981 estos mismos efectos ascenderán a 5 301 pesos por hectárea, compuestos de la siguiente manera: por estímulos

del programa 942 pesos, en cuanto al incremento en los rendimientos físicos 1 430 pesos, y por efectos derivados del incremento del precio de garantía 2 929 pesos.

Cabe destacar respecto de los datos aportados por la Coordinación, el peso económico fundamental de la transferencia de ingresos vía precios y que en ambos años aportó el 55% de los incrementos en los ingresos rurales al elevar los precios de garantía.

Los estímulos gubernamentales programados tuvieron efectos difundidos en otros cultivos pero se orientaron principalmente a los básicos, maíz y frijol. Así, en el incremento de la producción maicera se reflejaron los efectos combinados de la reducción del precio de los fertilizantes en 30%; simultáneamente a un incremento real en 1981 de 12% respecto del año anterior y que elevó a 4.1 millones de tons. las utilizadas; créditos blandos con tasas preferenciales hasta de 12%; reducción de la prima del seguro hasta el 3% y simultánea ampliación de la cobertura que en el caso del "Programa de Insumos SARH" se les incrementó un 40% adicional; abatimiento del precio de semilla mejorada y criolla en 75%, etcétera.⁹

El subsidio gubernamental tuvo efectos difíciles de precisar en cada caso, pero de manera directa aunque transitoria abatió los costos de producción de los cultivos. Esto alentó a los productores de maíz.

Sus efectos globales los resumió el titular de la SARH al señalar que los subsidios que contempla el SAM "beneficiaron 5 376 millones de ha. dedicadas principalmente a la siembra de maíz y frijol, mientras que en ciclo homólogo anterior, cuando se inició esta estrategia, sólo se atendió un área de un millón 976 mil hectáreas".¹⁰

La asistencia técnica es un elemento estratégico en el proceso productivo. No obstante resulta difícil estimar sus efectos puesto que su eficacia está condicionada por el número de extensionistas en las áreas productoras y su preparación específica. Cuantitativamente el cambio ha sido impresionante: se estima en más de 13 000 los técnicos oficiales en el sector agropecuario nacional. El titular de la SARH apuntó:

El extensionismo cubrió de manera directa una superficie de 9 millones 195 mil hectáreas de cultivos básicos y oleaginosas,

⁷ *Estrategia Productiva...*, pp. 9-11.

⁸ La SARH cuantificó la cosecha definitiva en 14 766.0 millones de tons. lo que significaría que el efecto en el ingreso fue de 31 008.6 millones de pesos. Véase *Informe...*

⁹ *Estrategia...*, p. 7.

¹⁰ *Informe...*, p. s/n.

890 mil más que en 1980 e indirectamente el área total sembrada con los 8 cultivos considerados por el Sistema Alimentario Mexicano.¹¹

Ciertamente, aun en los ámbitos oficiales se mantiene la convicción de que la asesoría técnica registra insuficiencias y burocratización, paralelamente a una ampliación de las actividades de los extensionistas que además de asesorar a los productores han de cumplir labores de promotores agrarios. Bajo cualquier circunstancia es válida una afirmación: hubiera sido impracticable canalizar mayores recursos financieros y ampliar la frontera agrícola sin una labor directa del extensionista entre los agricultores y campesinos. Así, pese a la imposibilidad de estimar su aportación, la nueva estrategia descansó en los recursos humanos en el campo.

La ampliación de áreas cultivables ha generalizado las necesidades de financiamiento de campesinos y agricultores. Iniciar una nueva estrategia exigió crédito oficial en niveles insólitos: se cuantificó globalmente en 105 mil millones de pesos para 1981. Obviamente esta cifra impide deslindar las líneas crediticias destinadas a la ganadería, a los cultivos que abastecen a las empresas trasnacionales productoras de insumos pecuarios y a productos suntuarios: vitivinícolas, especialmente. Se *intuye* que la intensificación de la ganadería que compite con las áreas agrícolas y se extiende a costa de las zonas boscosas, *debe* definir la estructura y cuantía del crédito oficial.¹²

En el bienio 1980-81 se advirtieron indicios desalentadores que frenaron los programas oficiales: en algunas áreas temporales erráticas, los estímulos gubernamentales a la producción de alimentos se harían válidos deduciéndolos de los créditos ejercidos y no como un estímulo *inicial* a los productores. Esta medida operó desfavorablemente y se sumó al tradicional y aún insuperado problema crediticio oficial: su manejo burocrático que lo convierte en inoportuno.

Ciertamente tal medida precautoria reducía la cuantía de la potencial cartera vencida... a costa de sembrar el desaliento entre campesinos y agricultores.

¹¹ Informe..., p. 55.

¹² La clasificación indiscriminada de las líneas de crédito impiden percibir a sus auténticos beneficiarios; el BANRURAL otorgará créditos por 5 147.8 millones de pesos para este ciclo primavera-verano para cultivar sorgo y alfalfa (*Uno más Uno*, 15 agosto, 1982). Este es un crédito agrícola que apoya a las trasnacionales de alimentos balanceados que requieren sorgo.

El análisis de otros instrumentos permite percibir sus desbalanceados efectos en el aliento a la producción y las diferentes posibilidades futuras de utilizarlos eficientemente.

Ley de Fomento Agropecuario. En rigor es la base del SAM y expresa sus posibilidades productivas a la vez que sus limitaciones mayores. Obviamente por cubrir tan variados y complejos aspectos se manifestó contradictoriamente:

- i) *Incorporación de tierras.* En el bienio 80-81 se reincorporaron a la producción 1'373.0 ha. de tierras anteriormente ociosas.¹³ Conviene puntualizar que el amplio margen de tierras sin cultivar tiene diversas causas: las derivadas de carencia de recursos económicos que impide a sus usufructuarios ponerlas a producir y que según algunos estudiosos constituyeron el mayor porcentaje;¹⁴ las prácticas aún comunes en zonas temporales de "año y vez" sustentadas en tradiciones campesinas que procuran restituir sus características a los suelos mediante periodos de descanso; el abandono transitorio de tierras, sobre todo por ejidatarios en busca de empleos; las tierras sujetas a litigios y las afectadas por sequías agudas.

Una encuesta realizada en 1975 por la Dirección General de Economía Agrícola cuantificó las áreas ociosas utilizadas anteriormente con maíz, sorgo, frijol, cebada, ajonjolí, algodón, arroz y soya (cuadro 5). Es decir, cabe señalar que el total casi alcanza el área reincorporada en el bienio 80-81. La cuantía de estas áreas es inusitada y marca el mayor logro gubernamental, apoyado en la nueva legislación.

- ii) *Compactación de superficies.* Como resultado de complejos factores económicos y sociales, el minifundismo ha proliferado y se ha percibido como un grave obstáculo para la producción agropecuaria. Por ello, se inscribió en el SAM como un obstáculo a superar. Lamentablemente no fue motivo de estimación alguna la compactación de minifundios y la integración de áreas mayores. Este sería un indicador aceptable *aún cuando burdo* de la confianza campesina en el gobierno y sus programas productivos.

¹³ Informe..., p. s/n.

¹⁴ Parece convalidada esta aseveración por el alza sensible de los costos de producción de los cultivos a partir de 1973 y que eliminó rápidamente a grandes grupos campesinos. Véase Mújica, R. *Aspectos...*

CUADRO 5
ESTADOS QUE COMPRENDE LA ENCUESTA
DE TIERRAS OCIOSAS

Hectáreas

| Estado | Superficie no sembrada |
|------------|------------------------|
| Jalisco | 228 395 |
| Tamaulipas | 223 954 |
| México | 220 948 |
| Sinaloa | 175 310 |
| Michoacán | 153 281 |
| Sonora | 146 210 |
| Zacatecas | 79 596 |
| Puebla | 52 682 |
| Total | 1 280 374 |

iii) *Las unidades de producción.* Los cuestionamientos más duros a la LFA se ubicaron en la inconveniencia de asociar "tiburones con sardinas" y a la perniciosa orientación que adoptaría: legalizar una situación de dependencia de los campesinos respecto de los empresarios agrícolas, aún cuando por otra parte, se omitió toda referencia a la lógica renuencia de los propietarios privados para sujetarse a una situación que tutelada por el Estado significaría una relación *contractual*, modernizadora, con los grupos campesinos. La LFA resulta de difícil aplicación cuando reparamos que, aún siendo anticonstitucional, prolifera el arrendamiento actual de tierras ejidales y el peonaje de ejidatarios e indígenas en sus tierras arrendadas y resultan altamente redituables para neolatifundistas, trasnacionales, ganaderos y empresarios privados forestales que depredan los recursos de indígenas y ejidatarios. Es decir, la LFA en este aspecto topa con el mayor obstáculo: el desinterés de los empresarios rurales por renunciar a relaciones de poder que les benefician y a confrontar en un potencial plano de igualdad a los grandes grupos rurales.

Los indicios resultan reveladores: en el bienio 80-81

quedaron formalmente constituidas y registradas 9 unidades integrales de producción y 38 más se encuentran en proceso de constitución en los estados de Chihuahua, Guanajuato, Jalisco, Oaxaca, Tamaulipas, Coahuila, Du-

rango, Sonora y Baja California Norte, las que en conjunto beneficiarán a 10 509 ejidatarios, 231 comuneros y 514 pequeños propietarios, que cuentan con una superficie de 415 mil ha. agrícolas, ganaderas y forestales [...] se está promoviendo la creación de otras 89 unidades en diversas entidades [...]¹⁵

Es decir descartadas las áreas ganaderas y forestales, se minimiza la superficie agrícola cultivada bajo el sistema propuesto en la LFA y que tiene como propósito elevar la producción agrícola, añadiéndole valor.

iv) *Programa de Riesgo Compartido.* En este aspecto, los resultados han sido francamente reducidos y exigen una revisión a fondo de su implementación que puede revelar una aguda sofisticación, al intentar manejar indicadores propios de zonas más desarrolladas que originaron el desinterés o la imposibilidad de aprovechar sus ventajas por los productores temporaleros. Esto se percibe al considerar que en las zonas temporaleras no se dispone de estadísticas continuas para determinar confiablemente los rendimientos medios de un quinquenio y cubrir el Estado los déficits maiceros de los productores incorporados voluntariamente al Sistema de Riesgo Compartido. Así, en el bienio los efectos del Programa fueron ínfimos:

En el ciclo primavera-verano 1980-80 el Programa de Riesgo Compartido, se operó en diez distritos prioritarios, su cobertura se extendió a 26 364 ha. de las cuales 8 651 fueron de maíz (!), 12 830 de frijol, 1 683 de trigo y 3 200 de arroz. Las experiencias de este ciclo permiten asegurar la ampliación de la cobertura del Riesgo Compartido a todos los municipios calificados como críticos en los estudios SAM, rompiendo la resistencia del productor temporalero al cambio tecnológico.¹⁶

No obstante el optimismo de los técnicos, expresado en diciembre del año pasado, escasos tres meses después se cuantificó el alcance del Riesgo Compartido en el ciclo 1981-81 y juzgado por los indicadores, se podría reflexionar respecto de

¹⁵ *Informe...*, p. s/n.

¹⁶ *Estrategia...*, p. 8.

la reciedumbre del productor temporalero al cambio tecnológico o la inadecuada estrategia gubernamental.

[...] El Programa de Riesgo Compartido cubrió en este año (1981) una superficie de 153 000 ha. en 28 Entidades Federativas.¹⁷

Bajo los señalamientos precedentes solamente resta abocarse a la revisión de este programa, so pena de que las expectativas que despertó y que sugerían un cambio tecnológico radical en las zonas de cultivo erráticas, resulten frustrantes.

Comercialización; observaciones

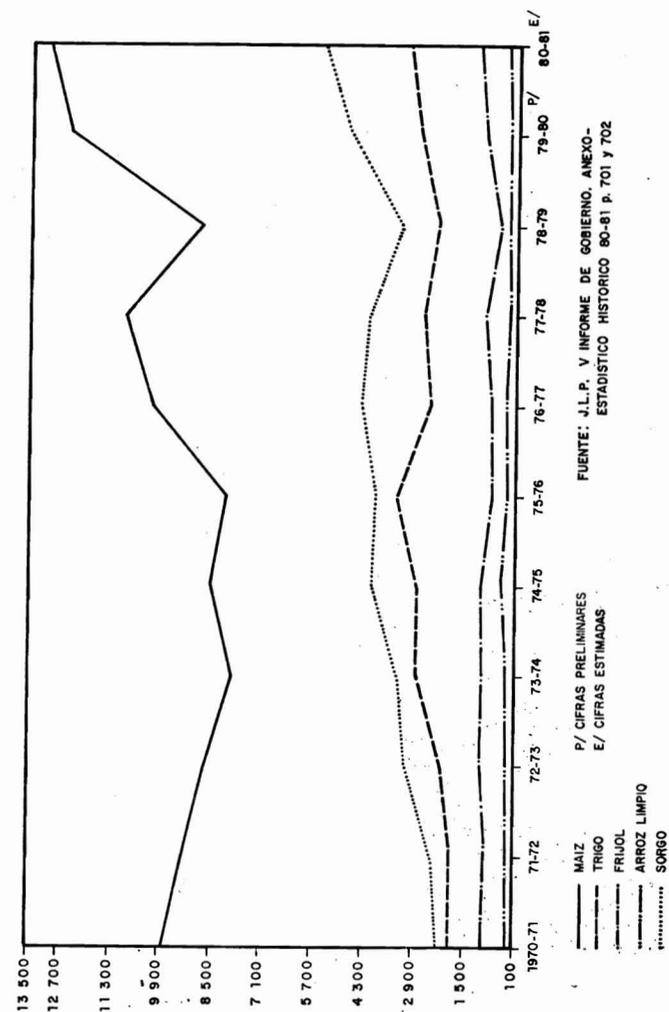
Aún cuando con frecuencia se alude a los problemas en la comercialización de los productos básicos, resultan referencias secundarias ante la primordial importancia que se concede a la cuantía de las cosechas. En la programación de los recientes ciclos se expresó esta postura. Se estimularon las siembras bajo la perspectiva de que el incremento de la producción habría de permitir liberarse de un mercado interno que se monopoliza de manera generalizada.

En este aspecto se impone incluir algunas consideraciones referentes a las compras de granos en el exterior. Los últimos dos años caracterizados por el incremento en la producción interna de maíz, se combinaron con significativas importaciones del grano. Estas últimas se explican por diversas razones que conviene enunciar:

- i) Garantizar el abasto nacional, comprometido por sequías inusitadas y el lógico pesimismo derivado de cosechas sensiblemente reducidas en los años precedentes al bienio 1980-1981. El comportamiento de la producción de cinco cultivos (gráfica 2), cuatro básicos para el consumo humano y uno, el sorgo, para la ganadería, determinó las adquisiciones en el extranjero. Entre los ciclos 1977 y 79 el desplome de la producción maicera coincidió con la del sorgo y del trigo. Estos últimos no han recuperado los niveles precedentes de producción.
- ii) Alteración significativa en el uso de los granos básicos. Se deduce que se han orientado crecientes volúmenes de la produc-

¹⁷ Informe..., p. s/n.

GRAFICA 2
PRODUCCION NACIONAL DE GRANOS BASICOS
(MILES DE TONELADAS)



ción de maíz para su uso por las industrias de alimentos balanceados. En un interesante estudio¹⁸ se estimó que en 1979, el 11.9% o sea 1 123.0 millones de tons. del grano se utilizaron como forraje por los productores. No obstante cabe señalar que existe una marcada imprecisión de la cuantía que alcanzan esos volúmenes: el director de ALBAMEX estimó que actualmente se elevan a 2 millones de toneladas de maíz y que en 1985 podría incrementarse a 3.2 millones de toneladas. Un conocido agrónomo, José Rodríguez Vallejo, calculó en 3 millones de toneladas las que en 1980 se destinaron para la alimentación animal, principalmente en explotaciones familiares de comunidades rurales y en menor cuantía en explotaciones comerciales.¹⁹

Actualmente, ese destino industrial lo favorecen las mayores cosechas de maíz que impiden que sus precios de garantía prevalezcan sobre los precios rurales *para toda la producción*, las dificultades en el almacenamiento y la insuficiencia de sorgo.

Conviene ampliar los señalamientos al respecto. Hemos de ponderar que la producción y el mercado de maíz se relacionan directa y principalmente con el sorgo y secundariamente con el trigo, tanto al competir por las superficies cultivadas como en el destino de las cosechas. Así, la expansión maicera con costos de producción reducidos por el SAM combinados con los costos al alza del sorgo, cerraron parcialmente el paso a las superficies sorgueras. Más aún, entre los criterios iniciales del SAM destacaba la reducción de las áreas sorgueras.

En la gráfica 2 podemos advertir el comportamiento de la producción: el sorgo ante la expansión de sus costos y la imposibilidad de contrarrestarla con incrementos *generalizados* en la productividad, desde 1975 retrocedió en su producción, justamente cuando la avicultura, porcicultura y ganadería, ramas que le demandan masivamente, crecían con rapidez al capitalizarse bajo el *signo de la transnacionalización*.²⁰ Esto explica que desde ese año se elevan las importaciones de sorgo que se reducen conforme mejoran las cosechas maiceras: crecientemente el maíz abastece la industria de alimentos balanceados. La cuantía de esta sustitución es difícil de precisar, como se señaló antes, puesto que CONASUPO no debe vender maíz

¹⁸ Presidencia de la República. *Serie Productos Básicos*, p. 43.

¹⁹ SARH. "El maíz en México. Su pasado, presente y futuro". *Memoria Simposio Nacional* (9 al 11 de febrero de 1981), Guadalajara, Jal.

²⁰ Mújica, R. "Alimentos o insumos, la crítica coyuntura". *Revista de Comercio Exterior*, México, BANCAMEX. Nov. 1978, pp. 1308-1311.

a esta industria; los industriales acudieron al mercado libre, a las compras directas a los productores. Éstos se vieron estimulados a venderles por la existencia de trabas en las transacciones con CONASUPO, sobre todo por las normas oficiales que merman sus ingresos y la agilidad en el pago que como contrapartida caracteriza a los industriales carentes de insumos. Esto llevó a CONASUPO a trasladar volúmenes, nacionales e importados, a mercados locales en que los déficits se originaron en la carencia de sorgo y su sustitución por maíz.

Todo lo anterior refuerza un planteamiento: para disponer de suficiente maíz para el consumo humano es indispensable incrementar el sorgo o se advertirá el uso del grano como insumo industrial. Esta necesidad de incrementar ambos, necesariamente, afecta otros cultivos en los que existe interés nacional; las oleaginosas resienten la transferencia de las superficies que se acentuarían al estimular aún más al grano.

El efecto combinado de insuficientes cosechas de maíz y creciente destino industrial de su producción exigieron el inicio del SAM. Con el bienio analizado, se incrementan las cosechas y se replantearon la participación del Estado ante una nueva situación. Se presentó la necesidad insoslayable de garantizar a agricultores y campesinos que los estímulos a la producción encuentran su hilo de continuidad en la venta de los productos, *al menos al precio de garantía oficialmente decretado*.

Las mayores cosechas exigieron que el Sector Público con rapidez programara el establecimiento de bodegas rurales y contratara bodegas privadas para almacenar la producción lograda. Conviene señalar que el almacenamiento y manejo de granos en el país está tipificado por su heterogeneidad; existe una amplia variedad en el tipo de bodegas, desde algunas tecnificadas hasta las de significativa rusticidad. Estas disparidades se reflejan en la eficacia en el manejo de los productos y en la capacidad de almacenamiento regional *real*.

La magnitud del problema al que se enfrentó el Estado ha sido impercibido: entre nuestros días y octubre de 1981 CONASUPO pasó de 3.2 a 7.6 millones de tons. en su capacidad de almacenamiento de granos²¹ y ANDSA (cuadro 6) que en dos años creció

²¹ "Asciende a 25.1 millones de tons. la capacidad de almacenaje de granos". *Excelsior*. 28 abril. 1981, e "Información de CONASUPO sobre el sistema regulador del comercio de granos y semillas básicas". *Uno más Uno*, 28 mayo, 1982.

CUADRO 6

ALMACENES NACIONALES DE DEPOSITO, S. A.
BODEGAS RENTADAS

Capacidad en Toneladas

| | 1979 | 1981 |
|-----------------------|---------|-----------|
| Aguascalientes | 6 400 | 32 100 |
| Baja California Norte | 24 960 | 96 500 |
| Baja California Sur | 24 600 | 10 000 |
| Campeche | 580 | 6 500 |
| Chiapas | 780 | 169 750 |
| Chihuahua | 36 645 | 127 333 |
| Coahuila | 13 960 | 207 790 |
| Colima | 720 | 15 740 |
| Distrito Federal | 19 000 | 720 840 |
| Durango | 2 125 | 76 744 |
| Guanajuato | 16 693 | 147 750 |
| Guerrero | 9 075 | 45 000 |
| Hidalgo | 2 180 | 16 400 |
| Jalisco | 3 450 | 407 510 |
| Michoacán | 19 158 | 79 160 |
| México | | 229 300 |
| Morelos | 2 960 | 20 000 |
| Nayarit | | 40 450 |
| Nuevo León | 18 500 | 40 950 |
| Oaxaca | 4 055 | 19 300 |
| Puebla | 18 290 | 49 960 |
| Querétaro | 16 800 | 18 100 |
| Quintana Roo | 300 | 5 000 |
| San Luis Potosí | 4 785 | 65 670 |
| Sinaloa | | 248 235 |
| Sonora | 11 970 | 493 610 |
| Tabasco | 2 265 | 18 500 |
| Tamaulipas | 85 380 | 300 375 |
| Tlaxcala | | 38 845 |
| Veracruz | 80 360 | 137 730 |
| Yucatán | | 54 400 |
| Zacatecas | 1 300 | 32 750 |
| | 427 291 | 3 972 292 |

FUENTE: ANDSA Directorios de bodegas, julio 1979 y abril 1981.

espectacularmente, tuvo que ampliar su capacidad rentando bodegas particulares. En rigor, se reflejó la inexistencia de una perspectiva integral del proceso o prevaleció, lo que era lógico, la convicción de que resultaría difícil lograr consecutivamente dos favorables años agrícolas.

Responder con capacidad de almacenamiento oficial en el país era una necesidad para sostener el interés de los productores de maíz pero, al rentar bodegas como medida de emergencia, tuvo el efecto indeseado de ampliar las utilidades de los empresarios agroindustriales privados, desde el momento en que acopiaron ganancias adicionales, redujeron los volúmenes adquiridos para sus ciclos de producción e imprimieron celeridad a su capital de trabajo, en un periodo caracterizado por altas tasas de interés.

Es así como en este periodo caracterizado por mayores cosechas e importaciones cuantiosas, la participación del Estado en el sector agropecuario se amplió en el eslabón en que se afectan los intereses de los productores, la comercialización. Pero esta participación resulta crecientemente onerosa, al grado que han menudeado las protestas de grupos de productores por la dilación de CONASUPO en el pago de las cosechas.

Las medidas gubernamentales

La política gubernamental para el campo tuvo significativos resultados cuantitativos. Pero descansó básicamente en recursos financieros incrementados que han llevado a cuestionar su elevado costo. Resulta difícil ponderar los costos adicionales en que se incurrió. Pero en una obligada analogía habríamos de señalar el alto costo de una industrialización débil, con una estructura desarticulada y mercados cautivos que se reflejó en precios incompetitivos de sus productos finales.

Ciertamente resultaría engañoso pretender justificar gastos dispendiosos en el agro, comparándolo con la irracionalidad de la industrialización mexicana. Pero el mejor uso de los recursos es un objetivo de política gubernamental que no debe vulnerar uno de los objetivos prioritarios de un país: la autosuficiencia alimentaria. Esta es y debe mantenerse como un propósito invariable y cuyo óptimo social sería su logro *hasta el nivel de la demanda potencial*. Es decir, hasta hacer retroceder el hambre y la desnutrición que prevalecen en el campo. Pero lograr esto, exige una serie de medidas que trasciende con mucho a las que actualmente se realizan.

Las medidas de corto plazo

- i) *Revisión crítica del proceso científico-práctico de investigación, educación y extensionismo agropecuario.* Este ámbito debe perfilar una continuidad fundamental. Para revertir su actual orientación a la agricultura de riego crecientemente capitalizada habría de analizar los avances que otros países han obtenido en zonas productivas y socialmente marginadas. A manera de ejemplo. En tanto que China estableció Institutos de Investigación para definir las características técnicas de aperos de labranza según las diversas ecologías regionales y elevó la producción por hectárea y campesino, en nuestros países, prevalece el criterio tecnocrático de que todo se solventa con agua, tractor, semillas mejoradas y fertilización.
- ii) *Integración de programas gubernamentales.* Actualmente es frecuente que en ciertas regiones del país se realicen diversos programas. Esto propicia que coincidan en un mismo ámbito: una Comisión, el Distrito de temporal o riego que ha definido la SARH y que absorbe recursos de FICART, FOIR o PLANAT; acciones del PIDER, COPLAMAR, etcétera. En la práctica es tortuoso evaluar los efectos específicos de cada programa y solamente origina la ampliación de la burocracia gubernamental. Esto exige una medida: integrar programas e identificar su financiamiento con el presupuesto llamado normal, diferenciándolo de los de índole local.
- iii) *Identificación del margen extensivo agrícola del país.* Bajo esta consideración hemos de aducir que el carácter errático y variable de las lluvias habrán de seguir condicionando las actividades sectoriales en los años recientes y deben originar estimaciones precautorias para el futuro próximo. En el sexenio 1970-76 resultó claro que el área sembrada resintió graves daños y aportó cuantiosas pérdidas; se cultivaron áreas aleatorias temporales. Identificar las zonas de sensible aleatoriedad permitiría definir los rangos de confianza en la programación agropecuaria.
- iv) *Identificación de regiones ecológicas que requieren un fomento integral y homogéneo.* Es decir, programática y no administrativamente, resulta necesario diferenciar las regiones que ecológica y socialmente deben sujetarse a una política de des-

arrollo regional integral y a las autoridades operativas que orienten su rumbo específico.

- v) *Análisis agroeconómico de los patrones regionales de cultivo.* Los lineamientos que orientarían esta investigación serán la integración de actividades y programar la *relocalización* de los procesos; acercar al mercado la producción de cultivos hortícolas y lácteos, intensivos en mano de obra los primeros y los segundos por su carácter perecedero. Los granos y oleícolas, en creciente mecanización, ubicarlos en áreas relativamente alejadas de los mercados. Obviamente, no podrán aplicarse criterios generales indiscriminados, puesto que se habrían de diferenciar las medidas según la dotación de recursos básicos, tales como el agua y la mano de obra.

En este mismo aspecto se habría de revisar la actualmente deformante producción de insumos pecuarios, básicamente el sorgo. Es cada vez más claro que se ha logrado incrementar su volumen en escasas regiones *que cada ciclo divergen más de las zonas de demanda*. Esto significa que se debe optar por diversificar regionalmente las actividades porcícola y avícola, principalmente o relocalizar las áreas sorgueras y acercarlas a las plantas agroindustriales. Esto exige un riguroso análisis regional de los patrones de cultivos y de localización agroindustrial.
- vi) *Fomento generalizado a las cooperativas.* Se deben alentar especialmente las de producción, puesto que sus efectos y beneficios se obtienen en menor plazo y se amplifican entre los productores. Conviene reflexionar sobre un aspecto: en muchas zonas productoras agrícolas y frutícolas, el problema se centra en la saca de la producción más que en su incremento. Esto puede ampliar los programas federales en un aspecto: el financiamiento de la transportación cooperativa de productos e insumos.
- vii) *Política de precios oficiales de garantía.* La política agropecuaria ha atravesado por diversos periodos y en algunos se ha tipificado por ir a la zaga de los acontecimientos. Una expresión de su desarticulación ha sido el manejo ocasionalmente casi exclusivo de los precios de garantía. Esto permitió revelar sus limitaciones: la disparidad entre la producción y los requerimientos nacionales, cuanto más amplia invalidó los beneficios de los precios oficiales de garantía. Antes del ciclo 1980-

80 los precios rurales superaban a los de garantía nulificando a CONASUPO; las buenas cosechas en dos años consecutivos invirtieron la situación y mostró la baja capacidad nacional de almacenamiento. Así las bruscas variaciones de las cosechas revelan aún el carácter secundario de la participación del Estado, sobre todo en los volúmenes maiceros. Recientemente y ante la insuficiente oferta de frijol se ha elevado sustancialmente su precio de garantía. Esto crea una situación ominosa; la rentabilidad de la leguminosa es mayor que la del maíz, en grado tal que permite temer sensibles transferencias de un cultivo a otro. El mayor arraigo del grano en el pueblo impone ciertos límites a esta posibilidad, pero es previsible su acentuación en las zonas capitalizadas.

viii) *Fomentar la producción de ganado menor, en materia de leche, huevo y carne.* Al respecto puede ser motivo de programas gubernamentales de desparasitación y posterior mejoría de razas. Inicialmente y acaso por todo un sexenio estos programas pueden fijarse una meta: duplicar el autoconsumo de estos productos. La aparente modestia de estas metas las define el raquitismo y dispersión de los hatos en zonas productoras como el semidesierto mexicano. Esto tendría significativos efectos en la dieta popular y la programación regional de acciones permitiría, con recursos financieros no cuantiosos, alcanzar metas sociales urgentes.

ix) *Reducir la superficie cañera actual y elevar la producción mediante el incremento de los rendimientos.* Significaría cancelar la proyectada creación de nuevos ingenios y la expansión de zonas cañeras. La baja productividad media actual permitiría elevar sustancialmente la producción sin embarcar al sector público en complicados problemas de financiamiento a una actividad intensiva en mano de obra que, como dijimos, es la última opción para los asalariados rurales y que ha encontrado un obstáculo: carencia de trabajadores. Por otra parte, las limitadas posibilidades de mecanización se suman a un aspecto fundamental: es menos oneroso modernizar un ingenio obsoleto que establecer otro. En cuanto al consumo de azúcar, desalentar el de las empresas refresqueras y alcoholeras, abastecerlas con un insumo que por su fácil procesamiento es una interesante opción: la producción de piloncillo y elevar el precio al público de sus productos finales. Abandonar la oportu-

nidad sexenal de tomar cartas en el asunto de la irrefrenable y absurda ampliación cañera significaría cerrar posibilidades a la autosuficiencia alimentaria en productos básicos y privilegiar el consumo de calóricos en la población.

- x) *Crédito, seguro y medios de producción agropecuarios.* El incremento del financiamiento gubernamental al campo exige una supervisión acentuada de su utilización: resultan frecuentes e injustificados los casos de pérdidas agrícolas totales que drenan el presupuesto federal. Esto refleja la ampliación de la cobertura de apoyos gubernamentales a zonas que por su elevada siniestridad deben sujetarse a otro tipo de usos del suelo. En cuanto a los medios de producción es indispensable programar su administración por los productores y el uso de tecnologías medias que reduzcan el costo de adquisición. Su manejo por la burocracia oficial propicia corrupción o al menos bajos niveles de eficiencia.
- xi) *Fomentar de manera generalizada el control de plagas de los cultivos por medios biológicos.* Resulta cada vez más oneroso y con efectos tóxicos difíciles de superar, hacerlo con parasitoides. En éste como en otros aspectos se toparía la política gubernamental con la oposición cerrada de grandes trasnacionales que condicionan y se benefician de la producción estatal de insumos.
- xii) *Reforestación y regeneración de suelos.* Es indispensable iniciar un programa general de reforestación y regeneración de suelos con abonos orgánicos que permitan establecer su equilibrio físico-químico y permitir la aplicación técnica y ecológicamente adecuada de abonos químicos. Descuidar estos aspectos aporta cosechas de maíz singularmente impropias para el consumo humano y la industrialización y acelera el proceso erosivo de grandes zonas. Este aspecto se identifica con las áreas de cultivo, pero especialmente con las temporales.
- xiii) *Producción y recursos naturales.* La consolidación del nuevo nivel alcanzado en los volúmenes de producción, dependerá de mantener el fomento gubernamental generalizado al maíz en zonas de autoconsumo y explotar las posibilidades tecnológicas de fijar nitrógeno atmosférico en las raíces de las plantas lo que ampliaría la asimilación clorofílica, sin poner en riesgo

el equilibrio de los suelos. Al respecto se abren promisorias perspectivas, según E. Saouma, Director de la FAO.²²

La modalidad más conocida es la rotación de cultivos pero convendría investigar sobre prácticas científicas para reintegrarle nutrientes a los suelos. De otra manera el país podría alcanzar la autosuficiencia de manera *formal* y a un elevado costo: la degradación acelerada de los suelos.

Hacer referencia a esta diversidad de opciones en los programas gubernamentales no debe hacer perder de vista que *todas* esas medidas pueden adoptarse sin alterar de raíz las relaciones entre las clases rurales. Pero también conviene reflexionar que se habrán de percibir los efectos declinantes de los instrumentos gubernamentales. Es decir, se pondrán de relieve los escollos de corto plazo a la política gubernamental y que exigirían medidas trascendentes, estructurales.

Los obstáculos a corto plazo

1. *Frontera agrícola.* La expansión de la producción ha girado en torno a la apertura de tierras al cultivo. Además del encarecimiento que registra el capital, se perfilarán restricciones en la disponibilidad de tierras de buena calidad.
2. *Tierras utilizadas para la ganadería.* En este aspecto, la aplicación de la LFA tiene un amplio margen que sería aprovechado afectando los intereses de los ganaderos del país. Intentar la compra de superficies para repartir, es decir, expropiar mediante indemnización, descapitaliza al Estado y consolida económicamente a ese grupo en las zonas rurales.
3. *Precios de garantía.* Este instrumento cobró el mayor peso en la transferencia de recursos al campo, pero, en una situación inflacionaria agudizada se diluyen sus efectos y su incremento alienta el del nivel general de precios rurales. Es decir, estimula la especulación y redistribuye negativamente el ingreso rural. Por otra parte, los inusitados almacenamientos oficiales *pueden* desalentar a los productores ante la posibilidad de que CONASUPO no compre sus cosechas. Para nuestros días, los productores que disponen de maíz están deseosos de un mal ciclo agrícola.²³

²² "450 millones de personas padecen hambre. Necesaria una nueva revolución agrícola: FAO". *Uno más Uno*, 3 noviembre, 1979.

²³ En la región de Valsequillo, Pue., los campesinos venden el grano por

4. *Aspectos financieros.* Sostener el financiamiento de corto plazo y la capitalización del sector encontrará los más graves escollos en:

- i) *Presupuesto federal contraccionista.* Aun cuando se logren sostener y aun incrementar los recursos al campo, éstos habrán de resentir su insuficiencia en los programas complementarios.
- ii) *Costo del crédito.* Resultará difícil sostener el actual financiamiento al sector con las tasas de interés preferenciales; esta certidumbre descansa en las perspectivas del encarecimiento que aún sufrirá el capital.
- iii) *Capitalización estancada.* La capitalización del campo sufrirá un agudo estancamiento y ante la inflexibilidad tecnológica característica del país, los índices de productividad se estancarán incluso en zonas recientemente abiertas al cultivo.

5. *Insumos agrícolas.* La cancelación de proyectos industriales por el oneroso financiamiento que exigen y que aportarían insumos agrícolas, tendrán efectos negativos en la productividad.

De esta manera se perfila la ineficacia creciente de los instrumentos y las medidas tradicionales y exige innovaciones profundas en los ámbitos gubernamentales que impriman celeridad a los programas, superando los problemas derivados de su encarecimiento. Así, a nuestro juicio, debe iniciarse una revisión de las actividades gubernamentales, para responder a un sector que se caracteriza por una creciente complejidad inducida por la expansión de superficies y de la producción, los nuevos compromisos gubernamentales con los productores sobre todo en el eslabón comercializador, la presión de las agroindustrias trasnacionales ante la insuficiencia de insumos y la renuencia de caciques e intermediarios a la mayor participación gubernamental en el campo.

Reflexiones finales

La autosuficiencia alimentaria es un objetivo social cuya validez resulta incuestionable. No obstante, puede lograrse alentando a los

abajo del precio de garantía; un mal ciclo permitiría elevar sustancialmente su precio rural.

grandes grupos rurales o basada en el persistente apoyo a los agricultores privados. La primera opción implicaría imponer nuevos rumbos a la política agropecuaria y hacer, *al menos* valer los postulados constitucionales aniquilando resabios del latifundismo, remitiendo a los ganaderos a sus límites agrarios, liberando superficies agrícolas actualmente destinadas a la ganadería y garantizando que los beneficios de la producción cristalicen entre ejidatarios, comuneros y cooperativistas. La otra opción mantendría continuidad con la política actual, acaso agudizándola y se expresaría en una tendencia modernizadora a ultranza.

Intentar el logro de la autosuficiencia alimentaria con perspectivas duraderas, significaría llevar hasta sus últimas consecuencias el reparto agrario, *sin indemnización*; redistribuir el agua y la tierra cultivable en distritos de riego y temporal, favoreciendo a grandes grupos; legislar sobre la inversión transnacional en el campo para contrarrestar la pérdida de control campesino y estatal del proceso productivo y alentar y proteger la colectivización y sindicalización rurales que permitan a los trabajadores del campo una creciente participación en los beneficios de cosechas mayores.

Estas medidas auspiciarían concentrar comunidades inviables dispersas en otras que las caracterice un desarrollo autocentrado y que eleven significativamente la dieta del mexicano en el campo.²⁴

En última instancia: lograr la autosuficiencia alimentaria y más aún sostenerla habrá de depender de un cambio radical en las relaciones sociales existentes en el campo y el país. Significa revertir tendencias históricamente negativas a los ejidatarios e indígenas y abocarse a una nueva redistribución de la tierra y del control de los productos. Es decir ante la creciente monopolización de la tierra y el agua, cuyos efectos socioeconómicos son idénticos, se tendría que llegar a una de las medidas radicales: la nacionalización de la tierra.

El bienio reciente ha mostrado que el modelo de acumulación en el campo aún es funcional para elevar la producción y derivar mayores beneficios a grupos reducidos que se asocian con transnacionales agroalimentarias. Mantener ese esquema de acumulación significaría el empobrecimiento acelerado de los pueblos. Revertirlo abriría para el país una vía democrática y redistribuiría el ingreso y el consumo en el campo.

²⁴ Gustavo Viniegra G. en una interesante nota (*Uno más Uno*, 15 junio, 1982), sugiere opciones alimentarias racionales. Pero a juicio nuestro están aún lejanas de los hábitos alimentarios populares y de una política gubernamental apenas delineada.

SUMMARY: This work analyses the principal elements that encouraged the rise of corn crop in the 1980-1981 period, in the context imposed by the laws of capitalism in the agricultural sector. Within this framework, several issues are raised in relation to food self-sufficiency and their political implications in the Sistema Alimentario Mexicano (SAM) operation.

In the same way, several measures of agricultural policy are proposed for achieving food self-sufficiency in order to satisfy the potential demand, and henceforth striving to the disappearance of hunger and malnutrition in the countryside.

RÉSUMÉ: Ce travail a pour objet l'analyse des éléments qui stimulèrent l'argumentation de la production de maïs pendant les années 1980 et 1981. Du point de vue des lois du développement capitaliste dans l'agriculture sont analysées les différentes thèses concernant l'autosuffisance alimentaire, ses conséquences théoriques et politiques et les effets du Systeme Alimentaire Mexicain. De même, l'auteur propose quelques mesures de politique agricole ayant pour but l'autosuffisance alimentaire dont l'optimum social serait la satisfaction de la demande potentielle et, en conséquence, la disparition de la faim et de la dénutrition à la campagne.