

---

# LA POLÍTICA DE PRECIOS DE GARANTÍA. ANTECEDENTES, SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS

SALVADOR SANTOYO  
*Comisión Nacional de Subsistencias Populares*

## I. INTRODUCCIÓN

EN ALGUNOS TEMAS de la economía agrícola mexicana, particularmente en el referente a los precios de garantía, existe un entreveramiento de hechos verificados y opiniones subjetivas que al utilizarse como argumentos de discusión dan lugar a veces a planteamientos o recomendaciones endebles y poco confiables. Tal situación hace sentir la necesidad de que alguien se aboque a dilucidar qué es lo que se puede decir acerca de este tema y con qué grado de certeza.

Este trabajo pretende contribuir a fijar el marco de referencia en el que se debe profundizar el estudio de los precios de garantía; en este contexto, constituye una primera versión de lo que debería ser una historia de los precios de garantía.

## II. ANTECEDENTES DE LA INTERVENCIÓN DEL ESTADO EN LA COMERCIALIZACIÓN DE PRODUCTOS AGRÍCOLAS

La intervención del Estado en la vida económica de una nación depende, fundamentalmente, del marco institucional en que se han establecido los procedimientos que han de permitir a la sociedad el logro de sus objetivos de bienestar. El grado o intensidad de la intervención es resultado de la experiencia histórica de esa sociedad, de la correlación de fuerzas entre las clases sociales y los intereses de éstas, y de la filosofía política y social de la clase o grupo gobernante.

El marco institucional tiene por componente esencial una constitución política, que legitima los actos de gobierno apegados a ella y los cuales pueden ser la creación o modificación de instituciones u organismos necesarios para cumplir las funciones asignadas al Estado.

La intervención del Estado responde a necesidades de la sociedad o del Estado mismo, tiene ciertos propósitos y persigue uno o varios fines. Los propósitos de la intervención, así como los procedimientos, los re-

sultados esperados y también a veces las consecuencias indirectas, se expresan en la definición y enunciación de una política.<sup>1</sup> Así, por ejemplo, se habla de la política monetaria, la política fiscal, la política sobre energéticos, la política agrícola, la política de precios de garantía, etc.

Por su sistema económico México pertenece a la categoría de los regímenes de economía mixta. El Estado interviene en el sector agrícola de múltiples formas. Por ejemplo, en la producción mediante la inversión en obras de infraestructura, a través del otorgamiento de crédito, realizando una planeación indicativa para los productores, etc.

El sector público interviene en la comercialización de los productos agrícolas más importantes<sup>2</sup> dado que los precios de éstos son inestables por naturaleza; su inestabilidad nace de que son función, a corto plazo, de una oferta irregular y de una demanda rígida.

La irregularidad de la oferta se debe a que la producción es estacional y además depende de las fluctuaciones en los rendimientos; y éstas a su vez, en gran medida, de las condiciones climáticas y de la presencia o ausencia de plagas.

La rigidez de la demanda se explica por la estabilidad de los patrones de consumo, lo que se manifiesta más en el caso de los productos alimenticios de primera necesidad.

En ausencia de la intervención estatal, las fuerzas del mercado han sido y serían desiguales; dejar que operen libremente tendría consecuencias negativas, entre las cuales se pueden mencionar las siguientes:

a) En los casos de producción abundante, los precios pagados a los productores podrían caer a niveles tan bajos que impedirían cubrir los costos de producción.

b) En los casos de producción escasa los precios al consumidor se elevarían a tal grado que para los consumidores de ingresos más bajos menguaría en forma significativa su poder de compra e incluso su consumo de alimentos.

Para evitar lo anterior y otras consecuencias que de ello se derivarían (por ejemplo la especulación por parte de intermediarios) el Estado interviene en la comercialización de los principales productos agrícolas como comprador y vendedor de los mismos. Como participante en los mercados de esos productos, el sector público se diferencia de los agentes económicos privados tanto en sus fines como en el tamaño relativo de sus operaciones en relación con las de cada uno de éstos.

Los fines del sector público no son el lucro sino el beneficio social; persigue la protección de los productores y consumidores mediante la estabilización de los precios, para lo cual se convierte en demandante

<sup>1</sup> Esto ocurre por lo común, aunque no puede decirse que en todos los casos, como debería ser.

<sup>2</sup> Nos referimos y referiremos en lo sucesivo a los productos que maneja la Comisión Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO): maíz, trigo, frijol, arroz, sorgo, ajonjolí, cártamo, copra, semilla de algodón, soya, girasol, cebada común y cebada maltera; quedan excluidos: café, cacao, caña de azúcar, etc.

y oferente; no pretende hacer que desaparezca el sistema de precios como mecanismo de orientación y ajuste en la toma de decisiones de los agentes económicos privados, sino más bien que no se distorsionen los mercados y su operación.

El nivel de operaciones —compras y ventas— del sector público es variable y depende de las situaciones de la producción y la demanda internas. Su capacidad de operación es mucho más grande que la de cualquier comprador o vendedor privado, y tiene que ser así para que efectivamente pueda regular los mercados.

Al considerar como primer antecedente de intervención del Estado en el funcionamiento de los mercados el Artículo 28 de la Constitución Política Mexicana, se observa que dicha intervención se concibió en el marco de la filosofía del liberalismo económico —vigente en esa época— ya que básicamente circunscribe la acción estatal a vigilar que no se formen monopolios ni se obstaculice la libre concurrencia y que los consumidores no se vean obligados a pagar precios exagerados.

Una acción más directa la constituye la creación del Comité Regulador del Mercado del Trigo, en 1937, que se propuso regular el precio nacional del trigo y procurar el abasto suficiente para cubrir las necesidades, importando y vendiendo el que fuera necesario.

Tres meses después de constituido este Comité, en el mismo año de 1937 se creó la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana, S. A. (CEIMSA), empresa que como su nombre lo indica estaba facultada para exportar e importar productos agrícolas a fin de mantener estables los precios y asegurar la satisfacción del consumo.

En 1938 fue creado el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, cuyas funciones fueron estudiar las anormalidades que se presentaran en la producción, distribución y precios de los artículos de consumo popular; proponer medidas eficaces a los órganos competentes del Estado y ejecutar actos concretos que, sin propósitos de lucro, regularizaran el mercado de las subsistencias, comprando, vendiendo y almacenando los productos. Este comité sustituyó en sus funciones al Comité Regulador del Mercado del Trigo.

Para complementar las tareas del Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias se crearon, a fines de 1940 y principios de 1941, los Comités Consultivos de los Artículos de Consumo Necesarios y los Comités de Vigilancia del Comercio de Artículos de Primera Necesidad.

En mayo de 1941 se creó la Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. (NADYRSA), que sustituiría al Comité Regulador del Mercado de Subsistencias. Entre sus atribuciones estaba la de regular los precios de artículos de primera necesidad o de aquellos que sirven como materias primas para la elaboración de productos que tienen dicho carácter, con el doble propósito de asegurar a los productores precios remunerativos y razonables, y al mismo tiempo asegurar al consumidor precios que se ajustaran en el mayor grado posible a los precios rurales corrientes.

En 1949 se acordó la fusión de NADYRSA y CEIMSA, con lo cual desaparece la primera e incorpora sus funciones a CEIMSA.

En esas condiciones operó CEIMSA hasta que en 1961 fue creada la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, S. A. (CONASUPOSA), empresa cuya función principal fue la de regular los mercados nacionales de las subsistencias populares, entre las que se encuentran los productos agrícolas básicos; respecto a éstos, mediante la aplicación de políticas para asegurar precios mínimos a los agricultores y también para poner estos productos a precios accesibles a los consumidores de ingresos bajos.

Por último, en 1965 CONASUPOSA fue sustituida por la actual Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO) como organismo público descentralizado.

En esta semblanza histórica y al margen de algunas medidas intervencionistas de emergencia o motivadas por necesidades particulares, se observa un proceso de participación más amplia y compleja a través del tiempo, lo cual se explica porque la experiencia demostró la necesidad de ello y porque a nivel mundial la filosofía del liberalismo económico ha evolucionado hacia el intervencionismo estatal, cada vez mayor en amplitud e intensidad.

### III. LOS PRECIOS DE GARANTÍA COMO PARTE DE LA POLÍTICA AGRÍCOLA

En 1953 los precios de garantía empezaron a formar parte, como instrumento, de la política agrícola;<sup>3</sup> en ese año se estableció por primera vez un precio de garantía (para el frijol).

El segundo precio que se estableció fue para el maíz, en 1956. En 1960 se establecieron precios de garantía para arroz palay, y trigo; en 1961 para sorgo; en 1965 para cártamo y frijol soya; en 1966 para semilla de algodón y ajonjolí; en 1971 para cebada común, cebada maltera y girasol; y por último, en 1975 para copra.

Al establecer los precios de garantía, el principal objetivo ha sido ofrecer a los agricultores una alternativa para la comercialización de sus productos, que les asegura la obtención de un ingreso por tonelada no menor al precio de garantía.

De esta manera, se han ido incorporando los precios de garantía en la política del gobierno federal. A través del tiempo, ésta no ha ocupado el mismo lugar jerárquico dentro de la política económica del Estado; hubo una época en que prevaleció el criterio de apoyar el desarrollo industrial a expensas del sector agrícola.

<sup>3</sup> Se supone que existe y ha existido en el México post-revolucionario una política agrícola, por más que, según el autor, no siempre se haya explicitado y aún ahora adolezca de serias deficiencias, como las de ser incompleta e incoherente entre algunas de sus componentes. La discusión de esta política y sus deficiencias es algo que rebasa las pretensiones de este trabajo.

Los cambios en la importancia que se le ha dado al desarrollo agrícola y las consecuentes variaciones en la política agrícola explican en gran parte los altibajos del desarrollo mismo. Lo ocurrido desde 1960, para no ir muy lejos, confirma lo anterior.

De 1965 a 1972 el desarrollo agrícola del país se caracterizó por su lentitud, en comparación con lo observado entre 1960 y 1965 en que el crecimiento en la producción agrícola superó al 8% anual.

De 1965 a 1972 la producción aumentó al 1.8% medio anual, lo que se atribuye principalmente al crecimiento insuficiente de la inversión pública destinada al sector, al deterioro de los precios agrícolas respecto a los del resto de la economía, y a las condiciones desfavorables del mercado exterior para las exportaciones.

De 1965 a 1972 la política económica del gobierno federal significó el relegamiento del sector agrícola en comparación con otros sectores como el industrial.

El ritmo de crecimiento del consumo de productos agrícolas básicos para la alimentación popular,<sup>4</sup> similar al de la población, conjugado con el casi estancamiento en la producción, provocaron al final de este período la aparición de déficit en algunos productos, que hubo necesidad de cubrir con importaciones.

Ante esta situación, a fines de 1972 y principios de 1973 se inició lo que podría denominarse redefinición de la política agrícola.<sup>5</sup>

En la nueva política se fijaron como objetivos:

a) Obtener un nivel de producción que asegure el abastecimiento interno de productos alimenticios básicos, insumos para la ganadería y materias primas para la industria, así como la integración de una oferta exportable creciente;

b) Incrementar la capacidad de retención productiva de la mano de obra en el sector;

c) Aumentar el nivel de ingreso de los productores, induciendo una mejor distribución del mismo;

d) Estimular la acumulación de capital en el sector, por medio del aumento de la inversión pública y privada;

e) Incrementar la captación de divisas, ampliando y diversificando los mercados de exportación.

En cuanto a las metas se decía:

“En función de los objetivos enunciados y tomando en cuenta las relaciones entre el aumento en el ingreso nacional y la producción agrícola, se estimó que a una tasa media de crecimiento real del PIB del 8%

<sup>4</sup> Maíz: 3.4% anual, trigo: 4.9%, frijol: 3.5%, arroz: 4.3% y aceites vegetales: 5.9%.

<sup>5</sup> Desde otro punto de vista, se trataría no de una redefinición sino más bien de una definición, ya que —en este enfoque— hasta entonces no había política agrícola en sentido estricto, sino un mero conjunto de criterios dispersos que normaban la acción del Estado en campo.

anual, deberá corresponder un crecimiento del producto bruto agrícola del 4.8% en el corto plazo, y del 5% al finalizar el presente decenio.”

Por lo que se refiere al aumento en la producción, la superficie cultivada debería crecer como mínimo al 2.5% anual y para los rendimientos se fijó como meta un crecimiento del 2% anual.<sup>6</sup>

Para el logro de objetivos y metas se consideró indispensable la coordinación de planes y acciones de las diferentes Secretarías del Ejecutivo y organismos descentralizados cuyas funciones tienen relación directa con el sector agrícola. Para esto se creó la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario (COCOSA), antecedente de la ahora Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario (CONACOSA).

Dentro de la nueva política agrícola se consideró desde un principio que los precios de garantía constituían uno de los instrumentos más efectivos para imprimir a la producción un ritmo de crecimiento mayor, por cuanto que la nuestra es una economía de mercado.

#### IV. OBJETIVOS DEL ESTABLECIMIENTO Y ELEVACIÓN DE LOS PRECIOS DE GARANTÍA

Como ya se mencionó en el punto anterior, el establecimiento de todo precio de garantía ha tenido por objeto incorporar a los agricultores del cultivo en cuestión, a un sistema de protección que los ponga a salvo del abatimiento en el precio cuando la producción excede significativamente a la demanda.

Entre los propósitos que se encuentran atrás del objetivo se cuentan:

a) La necesidad y conveniencia de asegurar a los productores un ingreso mínimo, que para los más pobres podría significar la recuperación de sus gastos por concepto de costos de producción y la obtención de un remanente para hacer frente a sus necesidades básicas; y para el resto de los productores la obtención de utilidades que les impulse a continuar en el cultivo e incluso a incrementar la producción, sea por la vía de incrementar superficie o por la elevación de rendimientos;

b) La necesidad y conveniencia de hacer menos riesgosa la actividad productiva de esos cultivos, o sea reducir, para los productores, los riesgos de origen económico ya que aquéllos han de enfrentar además los de naturaleza meteorológica; esto se traduce de manera inequívoca en un apoyo a la producción del cultivo de que se trate y por consiguiente en la protección discriminada de cultivos.

<sup>6</sup> Aquí se han transcrito o resumido los objetivos y metas de lo que el autor llama “la nueva política agrícola”, sin someterlos a crítica para determinar si fueron bien o mal definidos y si se han cumplido o no. Esto constituye una seria limitación para evaluar correctamente la política de precios de garantía, ya que el cumplimiento o incumplimiento de sus objetivos ha de verse en relación a lo que ocurrió con los objetivos y metas de la política agrícola, por la subordinación que existe de aquella a ésta.

El criterio básico para la incorporación de productos al régimen de precios de garantía ha sido la importancia relativa que tienen en la producción agrícola y el consumo interno de productos agrícolas, o en el consumo más que en la producción; este criterio, por más que aquí sólo se hace hincapié en el aspecto económico, no ha estado exento de consideraciones de índole social.

Así, los primeros productos a los que se fijó precios de garantía fueron, como ya antes se mencionó: frijol, maíz, trigo, arroz y sorgo, productos de los más importantes en la producción y el consumo. Algunos otros productos como el ajonjolí y la copra, si bien no son de primer orden en lo que se refiere a producción, sin embargo son importantes en el consumo de aceites y grasas de origen vegetal, que ocupa un lugar destacado en los patrones de consumo de toda la población y en especial de la que obtiene más bajos ingresos; esto mismo explica la incorporación de la semilla de girasol cuando se pretendía introducir su cultivo y obtener grandes volúmenes de producción.

Los incrementos en los precios de garantía se han realizado buscando el logro de alguno de los siguientes tres objetivos o alguna combinación de ellos: *a)* beneficiar a los productores; *b)* contribuir al incremento de la producción a corto plazo; y *c)* captar un determinado volumen de la producción interna.

En relación al primer objetivo, la elevación del precio de garantía tiene por objeto incrementar las utilidades del productor, de manera que sean compensados los incrementos en sus costos de producción y se eleve su nivel de vida; también que con la elevación se espera coadyuvar a la redistribución del ingreso (se entiende que a favor de los productores más pobres).

Respecto al segundo objetivo, la motivación ha surgido de situaciones deficitarias; por eso es que muchas veces hasta se esperaba que con la elevación del precio se lograría la autosuficiencia.

El tercer objetivo —que de manera inexplicable casi no se ha mencionado— se hace evidente al observar que en muchos casos un precio de garantía ha sido revisado y elevado en vísperas del período de cosecha o cuando ya ésta se ha iniciado.<sup>7</sup>

Antes de entrar a la discusión de los efectos que han tenido los precios de garantía y de la medida en que se han cumplido los objetivos fijados, se describe en forma resumida la evolución que han sufrido los precios mismos.

<sup>7</sup> Hubiera sido apropiado hacer enseguida la crítica de estos objetivos en términos de las contraposiciones o complementariedades que existen entre ellos y de sus relaciones con los objetivos de la política agrícola; varias limitaciones, impidieron hacerlo.

## V. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE GARANTÍA

Para describir la evolución de los precios de garantía es conveniente hacer una división en el tiempo, con todo lo arbitrario y artificial que esto es, en dos épocas: *a)* desde que se estableció el primer precio de garantía (1953) hasta 1972 y, *b)* a partir de 1973. La conveniencia radica en las diferencias que existen entre ambas, siendo la principal la que se refiere a la amplitud e intensidad con que se ha manejado este instrumento de política.

Hasta 1972 los precios de garantía se establecieron o incrementaron considerando los productos o cultivos en lo individual, aunque en muchos casos se hayan tomado en cuenta las relaciones obvias entre cultivos.

La frecuencia con que se elevaron los precios fue menor a la observada después.

A partir de 1973, en el marco de la nueva política agrícola los precios de garantía se utilizaron en forma conjunta para tratar de resolver los problemas de producción<sup>8</sup> de varios cultivos a la vez; y en la creencia de que a corto plazo es el instrumento más eficaz para resolverlos, los incrementos de precios por lo general fueron frecuentes y considerables.

Por producto, la evolución ha sido la siguiente.

*Maíz.* El primer precio de garantía fue de 562.50 pesos por tonelada en 1956 y de 940 en 1972; entre esos dos años el precio se elevó en tres ocasiones, la última en 1963.

De 1973 a la fecha el precio de garantía se ha incrementado en seis ocasiones; el aumento global ha sido de 1 400 pesos por tonelada (149%). No obstante lo anterior, las metas de producción que se fijaron (lograr la autosuficiencia) en función de las elevaciones del precio no se pudieron alcanzar.

*Frijol.* El primer precio de garantía se fijó en 1 200 pesos por tonelada en 1953 y 1 750 pesos en 1972; en este período el precio se incrementó en sólo dos ocasiones, la última en 1961. Para la cosecha de invierno 1973-1974 inicialmente se fijaron nuevos precios, de 2 000, 2 150 y 2 300 pesos por tonelada según variedades (comunes, semi-preferentes y preferentes); posteriormente, en enero de 1974, el precio se elevó a 5 000 pesos para Nayarit y Sinaloa sin distinción de variedades.

Para la cosecha de primavera-verano de 1974 se fijó un precio de comercialización de 6 000 pesos por tonelada para Aguascalientes, Chiapas, San Luis Potosí y Zacatecas; éste se convirtió en precio de garantía para la cosecha de Invierno 1974-1975, para todo el país y cualquier variedad. Los dos últimos incrementos se vieron precedidos por una escasez aguda del producto. Esta situación y la necesidad de lograr la autosuficiencia los explican.

<sup>8</sup> Nos referimos a los problemas de producción insuficiente, considerada así por ser menor al consumo nacional.

La autosuficiencia se logró y en exceso, al grado que hubo necesidad de reducir el precio, en septiembre de 1975, a 5 000 y 4 500 pesos por tonelada, según variedades. Los precios actuales son de 5 250 y 4 750 pesos. En relación al precio de 1973, el incremento medio fue de 3 250 pesos por tonelada (186%); en este lapso han habido cuatro incrementos y una disminución.

*Trigo.* Los primeros precios que se fijaron, en 1960, fueron de 913 pesos por tonelada para los estados de Sonora y Sinaloa, y de 1 100 pesos para el estado y el territorio de Baja California. Estos precios se redujeron en dos ocasiones (en 1963 y 1966), en la última a 800 pesos por tonelada para Sonora, Sinaloa y el territorio de Baja California, y a 913 para el estado de México y el resto del país: estos precios prevalecieron hasta 1972. En 1973 se fijó un precio único para todo el país y todas las variedades de trigo, de 1 200 pesos por tonelada.

Se estima que para la cosecha de invierno 1976-1977 el precio será de 2 050 pesos por tonelada, 1 189 pesos más que el precio medio de 1973, lo que significa un incremento de 138%. Desde 1973 se han registrado cinco elevaciones en el precio.

*Arroz palay.* Se puede decir que hubo precio de garantía desde 1960, aunque formalmente ocurrió que se establecieron *contratos de garantía* en ese año para los estados de Sonora y Sinaloa, con precio de 850 pesos por tonelada. En 1963 se establecieron contratos similares para Morelos con precio de 1 050 pesos, elevándose el precio a 1 100 pesos para el año siguiente y que continuaba vigente en 1972.

Después de varios años en que el precio de garantía permaneció invariable, para la cosecha de invierno 1974-1975 en todo el país se fijó un precio de 3 000 pesos por tonelada. Éste contribuyó a incrementar la producción que había sido deficitaria en años anteriores. El superávit de producción resultante, hizo necesaria la reducción del precio para la cosecha de invierno 1975-1976, a 2 500 pesos.

En la actualidad los precios son de 2 750 y 3 000 pesos por tonelada, para Sinaloa y el resto del país respectivamente, lo que significa un incremento de 1 775 pesos (166% respecto al precio medio de 1973).

*Sorgo.* El primer precio de garantía se fijó en 1961, de 565 pesos para Tamaulipas y de 525 para Sinaloa; en los siguientes años se estableció para otras entidades y se incrementaron ligeramente para las dos señaladas al principio. Fue hasta 1965 cuando se fijó un precio único de 625 pesos por tonelada para todo el país, mismo que prevaleció hasta mediados de 1972.

En 1973 rigió un precio de "soporte"<sup>9</sup> de 750 pesos por tonelada para Sonora y Sinaloa, y otro de 775 pesos para Tamaulipas. Desde entonces

<sup>9</sup> La diferencia entre precio de soporte y de garantía fue sólo nominal, pues en la práctica operan de manera similar. Se le denominó así y no precio de garantía, porque había el temor de que ese precio provocara producciones superavitarias y en esa época se consideraba que un precio de garantía podía incrementarse pero no reducirse.

se han dado cinco aumentos y actualmente es de 1 760 pesos por tonelada; el incremento en este lapso ha sido de 985 pesos (127%).

*Ajonjolí.* El primer precio para este producto fue de 2 500 pesos por tonelada para la cosecha de invierno 1966-1967, que no se modificó hasta la cosecha de invierno 1972-1973 en que se fijó en 3 000 pesos.

Posteriormente el precio de garantía se ha incrementado en tres ocasiones hasta llegar a 6 600 pesos; o sea, se ha incrementado en 3 600 pesos por tonelada (120%).

*Cártamo.* En 1965 se estableció el precio de garantía en un nivel de 1 500 pesos por tonelada, mismo que rigió hasta 1972. En 1973 se registró un precio de comercialización de 1 600 pesos por tonelada.

La escasez de aceites y semillas oleaginosas originó que para la cosecha de 1974 se fijara un precio de "soporte" de 3 000 pesos por tonelada y para la de 1975 un precio de garantía de 3 500 pesos. Estos incrementos contribuyeron a la obtención de excedentes, lo que obligó a reducir el precio a 3 200 pesos para la cosecha de 1976.

Para 1977 el precio será de 3 650 pesos por tonelada, lo que significa, respecto a 1973, un incremento de 2 050 pesos (128%).

*Copra.* En 1975 se incorporó la copra al régimen de precios de garantía, con 5 500 pesos por tonelada. Actualmente su precio es de 6 050 pesos.

*Semilla de algodón.* El primer precio fue de 800 pesos por tonelada, en 1966, para el Valle de Mexicali, B. C. En 1973 prevalecía aún el precio para Mexicali, y se estableció para el Valle de Apatzingán, Mich. en 900 pesos.

El precio actual es de 2 650 pesos, 211% más que el precio medio de 1973.

*Frijol soya.* El primer precio para esta semilla fue de 1 600 pesos por tonelada en 1966. En 1969 y 1970 registró dos descensos consecutivos, volviendo a su nivel inicial en 1971.

Para la cosecha de invierno 1972-1973 rigieron precios de comercialización de 1 750 pesos por tonelada para el sur de Tamaulipas y de 1 800 pesos para el resto del país. En 1973 los precios de comercialización fueron de 1 750 pesos para el sur de Tamaulipas y 1 800 pesos para el resto del país.

En la actualidad el precio de garantía es de 4 000 pesos, lo cual representa un incremento medio de 2 225 pesos, 125% respecto a 1973.

*Cebada.* En 1972 se incorporaron al sistema de precios de garantía las cebadas maltera y común, con precios de soporte de 1 100 pesos por tonelada para la primera y 950 pesos para la segunda. Estos mismos precios rigieron en 1972 y 1973.

Los precios de garantía vigentes son de 1 920 para la maltera y 1 740 para la común.

*Girasol.* En 1972 se fijó por primera vez un precio de garantía de 1 800 pesos por tonelada para esta semilla. En 1974 se elevó a 2 700 pesos y no se ha vuelto a modificar, en virtud de que su cultivo no pros-

peró y prácticamente ha desaparecido del cuadro de producción nacional.

Considerados los precios de garantía en conjunto, el índice de éstos<sup>10</sup> señala que de 1973 a septiembre de 1976 se han incrementado en 93%, a diferencia del índice nacional de precios al consumidor<sup>11</sup> que hasta julio del presente registró un incremento de 60%.

Entre 1970 y 1976 los precios de garantía se han incrementado 152%, mientras que el índice nacional de precios al consumidor ha registrado un incremento de 99%. Por su parte, el índice de precios medios rurales registra, hasta 1975, un incremento de 122% (46% más que el índice de precios al consumidor para ese año).

De lo anterior se infiere que en lo que va del presente decenio y sobre todo a partir de 1973, los agricultores que cultivan los 12 productos en cuya comercialización interviene directamente CONASUPO, *en conjunto* han mejorado su ingreso real, en la parte que proviene de sus ventas agrícolas, es decir, el poder adquisitivo de este ingreso se ha incrementado.

Si los costos de producción no se han incrementado al grado de anular los aumentos reales<sup>12</sup> de precios, entonces las utilidades de los productores les habrán permitido tener un mayor poder adquisitivo, o lo que es lo mismo, para el productor medio se habrá hecho más redituable el cultivo de estos productos en relación a la redituabilidad media del resto de las actividades económicas.

Sobre lo anterior no se puede hacer una afirmación categórica ya que se carece de estimaciones suficientemente confiables sobre costos de producción.

## VI. EFECTOS DEL ESTABLECIMIENTO Y ELEVACIÓN DE PRECIOS DE GARANTÍA

Una forma de evaluar los resultados del establecimiento y las elevaciones de los precios es determinar si se han cumplido o no los objetivos que se fijaron y en qué medida ocurrió una u otra cosa.<sup>13</sup>

Con todo y que esto es lo más importante, debe reconocerse que los esfuerzos para evaluar correctamente esos resultados han sido reducidos o nulos pese a que la utilidad de hacerlo es obvia; dicho de otra manera, para las preguntas más importantes no se tienen respuestas adecuadas, aunque abundan las opiniones de sentido común y las inferencias que se basan en premisas sin el debido fundamento.

No obstante lo anterior, algo se debe decir, aunque más con la in-

<sup>10</sup> Índice de precios de Paasche, que incluye a los precios de garantía actuales; estimado por la Gerencia Técnica de CONASUPO.

<sup>11</sup> Banco de México, S. A., *Indicadores Económicos*, Vol. IV, Núm. 8, julio de 1976.

<sup>12</sup> Se consideran éstos como los aumentos nominales una vez deducido el índice de inflación.

<sup>13</sup> Aquí se supone que los objetivos estuvieron bien fijados.

tención de contribuir al esclarecimiento del problema que con la de ofrecer su solución.

En primer lugar, existe la necesidad de establecer una tipología de los productores más representativa respecto de aquella que los clasifica en "de subsistencia" y "comerciales". Lo mismo ocurre para las modalidades, condiciones o características de la producción; decir por ejemplo que existe una agricultura moderna y otra atrasada, para muchos propósitos es caer en simplificaciones inútiles.

Una cuestión por esclarecer es a qué tipo o grupos de agricultores ha beneficiado el establecimiento de los precios de garantía y en qué medida a unos más que a otros.<sup>14</sup> Por ejemplo, a simple vista parece que han sido más favorecidos los productores de la zona norte del país, en donde se produce la mayor parte del trigo, arroz, sorgo, cártamo, semilla de algodón y frijol soya.

Otra cuestión por determinar es si a raíz del establecimiento de los precios han mejorado en algo las condiciones de los asalariados que participan en el cultivo de esos productos.

Por lo que se refiere a las elevaciones de precios, no se puede afirmar con seriedad que los incrementos han favorecido a los productores más pobres, porque no se conocen bien los efectos que han tenido en sus costos de producción y en los precios de los bienes y servicios que constituyen su canasta de consumo. Sería aventurado afirmar que el índice nacional de precios al consumidor es lo suficiente representativo del incremento del costo de la vida en el medio rural, y más aún, en determinadas zonas rurales.

Se puede decir que en atención sólo a los efectos directos e inmediatos de la disyuntiva: *a)* elevar el precio de garantía y *b)* dejarlo invariable, para la mayoría de los productores siempre es mejor lo primero que lo último, y es cada vez mejor a medida que son mayores las cantidades de producto que coloca en el mercado. Esto significa que es muy pequeño el beneficio que reciben los productores que por disponer de reducidas extensiones de tierra, utilizar tecnología atrasada, etc., sólo pueden concurrir al mercado con pequeños volúmenes; si a esto se agrega que muchos de ellos tienen que recurrir a la compra del producto en determinadas ocasiones como es el caso del maíz, entonces habrá de reconocerse que el beneficio es menor, e incluso puede no haberlo.

Para poder evaluar los efectos redistributivos en el ingreso, es conveniente en primer lugar definir entre quiénes se considera la redistribución, ya que ésta, si tiene efecto, se da a favor de unos en detrimento de otros.

En lo que nos ocupa parece que lo indicado es definir (y apegarse a la definición) varios conjuntos de individuos que son:

<sup>14</sup> Es un hecho que los precios no han beneficiado a muchos productores que se encuentran muy lejos de los centros de recepción de CONASUPO o enfrentan otras dificultades o inconvenientes para venderle a esta institución.

a) El de los productores de un producto agrícola determinado: maíz, trigo, frijol, etc. (conjunto  $A_i$ . Habrá entonces tantos conjuntos  $A$  como productos se consideren ( $A_i$ :  $A_1, A_2, \dots, A_n$ );

b) El de los productores agrícolas (conjunto  $B$ );

c) El de todos aquellos individuos que realizan cualquier actividad económica pero que no son productores agrícolas (conjunto  $C$ ).

Todo parece indicar que en el conjunto  $A_i$ , los incrementos en los precios de garantía no contribuyen a modificar la distribución del ingreso a favor de los más pobres: la modificación es a favor de los que cultivan extensiones más grandes de tierra y utilizan tecnología avanzada.

Si se da un incremento en el precio de garantía del producto  $i$ , y si el ingreso del resto de los productos agrícolas permanece invariable y también el de los individuos del conjunto  $C$ , entonces el ingreso del productor medio de  $A$  mejora en relación al del resto de productores agrícolas y al de  $C$ , y el ingreso del productor medio de  $B$  mejora respecto al de  $C$  ( $A_i$  es un subconjunto de  $B$ ); en otras palabras, la distribución se modifica a favor del productor medio de  $A_i$  en relación con el de  $B$  y con el de  $C$ , y a favor del de  $B$  en relación con el de  $C$ .

Los incrementos en los precios de garantía, en términos absolutos, han beneficiado menos a quienes más se ha querido ayudar: a los productores pobres. Por ejemplo, para una explotación familiar de 320 hectáreas de riego (predios de 80 hectáreas a nombre de cuatro miembros de una misma familia) dedicada al cultivo de trigo, un aumento de 100 pesos en el precio del grano significa un ingreso adicional de 1.28 millones de pesos, considerado un rendimiento de 4 toneladas por hectárea; en cambio, para un productor de maíz que dispone de 5 hectáreas y obtiene rendimientos de dos toneladas por hectárea, un incremento de 100 pesos en el precio le reporta mil pesos de ingreso adicional.

En el estudio de la cuestión anterior es necesario ir más allá del simple análisis comparativo en términos absolutos; sería conveniente hacerlo en términos relativos y considerar la situación de los productores antes de la elevación de precios y después de ella, los diferentes patrones de consumo y gasto entre los mismos productores y los niveles de precios a los que hace frente cada grupo de ellos.

Respecto a la medición del efecto que han tenido los incrementos de precios en la producción, la confusión y la dificultad para hacerlo son similares a las que se encuentran en lo del ingreso.

Para el caso del maíz se ha llegado a decir que un incremento de 10% en el precio debe traer como consecuencia incrementos de 6% en la producción de temporal y de 20% en la de riego. La experiencia de los últimos años refuta la aseveración anterior, es decir, la producción continúa estancada pese al apoyo otorgado a través del precio.

En trigo, frijol, arroz y sorgo se han obtenido incrementos significativos en producción, al grado de que actualmente hay autosuficiencia después de haber pasado por un período deficitario (aproximadamente de 1972 a 1975). Aunque es razonable creer que los incrementos en pre-

cios contribuyeron en alguna medida a la elevación de la producción, en rigor no se poseen elementos suficientes para demostrar que los primeros fueron determinantes de lo segundo; y es que en el caso de las oleaginosas los precios también se elevaron bastante y sin embargo la producción no ha respondido como se esperaba.

Respecto al objetivo de elevar un precio de garantía para captar un determinado volumen de la producción interna, se puede intuir la importancia que se le concede al observar las fechas de anuncio y vigencia del nuevo precio. Si éstas son al tiempo de la cosecha, es de suponer que CONASUPO ha deseado incrementar sus compras internas en relación a las que esperaba realizar con el precio anterior; esto si la institución eleva el precio de *motis proprio*, sin responder a peticiones o presiones de determinados grupos de agricultores (por ejemplo de los productores de cártamo, trigo, soya, etc.) o por causas imprevistas (como las de septiembre de 1976).

Parece ser que este objetivo es al que menos atención se le ha prestado en lo que se refiere al estudio de las condiciones de factibilidad y evaluación de resultados.

Para lo primero, el análisis de mercados regionales: oferta y demanda de particulares, participación real y deseable de CONASUPO, y algunas peculiaridades de la demanda de particulares como son los precios que pagan a los productores y las condiciones de compra, constituyen elementos indispensables para determinar bajo qué circunstancias y en qué medida el logro del objetivo se puede esperar.

Por otra parte, sería deseable contar con estimaciones del tipo: "Con el precio de garantía de  $X$  pesos por tonelada para el producto  $y$ , se espera que en la cosecha del ciclo agrícola  $j$  CONASUPO adquiera entre  $a$  y  $b$  toneladas."

## VII. HACIA UNA DEFINICIÓN MÁS PRECISA DE LA POLÍTICA DE PRECIOS DE GARANTÍA

Como ya se ha visto, hasta 1972 el instrumento precios de garantía había sido poco manejado y cuando se utilizó fue casuísticamente por producto y circunstancias especiales. Era básicamente el problema de un producto particular y en la fijación del precio por primera vez, o en su elevación, por lo general prevalecieron condiciones de urgencia (escasez del producto, presiones de los productores, necesidad de conformar una determinada oferta de CONASUPO, etc.). Los estudios para el establecimiento o la fijación de precios los realizaba enteramente CONASUPO, lo mismo que la determinación de los precios.

Se desconoce en gran parte la metodología que se seguía para esto último; se supone que era muy elemental, pues así fueron las primeras revisiones que se hicieron en el seno de COCOSA con la participación de los organismos miembros.

Las revisiones incorporaron paulatinamente experiencias acumuladas y algunos elementos teóricos adicionales. Todas ellas, excepto en parte la de septiembre de 1975, estuvieron condicionadas por la urgencia de fijar lo más pronto posible los precios en cuestión; esta limitación de tiempo fue una seria limitante para realizar los trabajos con la calidad técnica deseable.

Así pues, con el transcurso del tiempo se creó un acervo de elementos para integrar una definición más precisa de la política de precios de garantía. Puntos que se podrían considerar culminantes son la revisión conjunta de precios de agosto-septiembre de 1975, la revisión del precio para maíz de enero-marzo de 1976 y la revisión conjunta de septiembre-octubre de 1976.

La revisión de agosto-septiembre de 1975, que culminó el 24 de septiembre con la fijación de nuevos precios para casi todos los productos, tuvo como punto de partida una proposición de la Secretaría de Agricultura y Ganadería (SAG), hecha en el sentido de formular un análisis con el objeto de establecer las fechas más apropiadas para la revisión (de precios) de todos los productos sujetos a precios de garantía, sugiriendo que tal revisión se hiciera antes de cada ciclo agrícola.

La proposición fue acogida y se encomendó su estudio a un grupo de trabajo de la CONACOSA; ésta, en junio del mismo año, recomendó que la revisión se hiciera bajo los siguientes lineamientos:

1. Hacerla por grupos de productos, a fin de mantener o buscar el equilibrio adecuado entre precios, producción y consumo.

2. Determinar con mayor rigor las relaciones entre precios, producción y sustitución de cultivos, de manera que se pudiesen estimar aumentos en la oferta de productos agrícolas y de los ingresos del productor por medio de los precios de garantía, y además, determinar los costos asociados a la reducción en la producción de otro u otros cultivos.

3. Determinar las relaciones entre precios y consumo; en particular, las que existen entre precios de garantía y precios al consumidor, entre variaciones en precios y variaciones en el ingreso, gasto y consumo de las familias, a nivel de estrato de ingreso.

4. Vigilar que la relación de precios entre la agricultura y el resto de la economía no se deteriore en perjuicio de la primera, para que la agricultura sea un campo de actividad económicamente atractivo.

5. Tomar en consideración la relación que deben guardar los precios internos y los internacionales.

6. Considerar los alcances y limitaciones de los precios de garantía para lograr mejoras en la distribución del ingreso y proponer un método o medidas complementarias para hacer llegar íntegro el precio a los productores temporaleros.

Como complemento a la proposición de la SAG se hicieron las siguientes recomendaciones: "Integrar un grupo de trabajo técnicamente capacitado cuyo objetivo principal sea el análisis y la revisión periódica de los precios de garantía; que este grupo de trabajo esté constituido con un

representante de las siguientes instituciones: Secretaría de Agricultura y Ganadería, Secretaría de Hacienda y Crédito Público, Secretaría de Industria y Comercio, Compañía Nacional de Subsistencias Populares y Secretaría de la Presidencia. Sería conveniente que cada representante fuese nombrado directamente por el titular de su institución.

Por último, que el grupo inicie sus labores con objetivos, metas y planes de trabajo. En particular:

a) Estableciendo como objetivo inmediato la revisión de los precios de garantía de los cultivos del ciclo otoño-invierno, con base en la metodología seguida hasta ahora, en la inteligencia de que esto no implicaría necesariamente la fijación de un nuevo precio.

b) Iniciando la elaboración de un marco analítico más amplio que el actual, a fin de poder contar con más y mejores elementos para la toma de decisiones correspondiente.

Este grupo especial de trabajo se formó e inició sus labores a principios de agosto. La revisión que hizo se apegó en muchos a los lineamientos establecidos; para ello contó con el desarrollo previo de dos estudios parciales del problema, que aparecieron como documentos de CONACOSA con los títulos de: *Alternativas de precios de venta de CONASUPO para 1975 y su impacto sobre los precios al consumidor* (octubre 25 de 1974), y *La situación nacional de productos agrícolas básicos de 1967 a 1974 y previsiones para 1975* (diciembre de 1974).

Los resultados del estudio de este grupo se presentaron en el documento de CONACOSA, *Consideraciones y recomendaciones para la revisión de los precios de garantía* (24 de septiembre de 1975), en el que se hacía un análisis de la situación de los productos alimenticios básicos en lo que se refiere a producción, consumo, comercio exterior, y participación de CONASUPO en la comercialización; también se hacía un análisis de la rentabilidad y precios por cultivo y grupos de éstos; se señalaban las fechas más convenientes para hacer públicos los precios de garantía; y por último, se hacían las recomendaciones de precios para cada producto.

En torno a lo último, se sugería elevar los precios de maíz, trigo y ajonjolí; reducir los de frijol, cártamo y arroz palay; y mantener constantes los de sorgo y frijol soya.

A principios de 1976, a requerimiento de la SAG se procedió a revisar el precio de garantía del maíz. Esta Secretaría planteaba que para lograr la autosuficiencia del grano en 1976 era necesario elevar el precio a 2 500 pesos por tonelada y anunciarlo antes de que se efectuaran las siembras del ciclo primavera-verano.

En respuesta a este planteamiento se le pidió al grupo de trabajo designado por CONACOSA (el grupo especial de precios se había desintegrado en octubre de 1975) que emitiera una opinión al respecto; ésta fue dada en los documentos, *Elementos para la determinación de políticas para incrementar la producción de maíz* (febrero 24 de 1976), el estudio más completo que se ha hecho para un producto en particular, y *Considera-*

*ciones relativas al precio de garantía del maíz* (marzo 9 de 1976), en el que se decía: "El grupo de tiempo completo de CONACOSA considera que en la actualidad no es oportuno elevar el precio de garantía del maíz —mucho menos incrementarlo hasta \$2 500.00/ton.—, aun cuando se ponga en vigencia en diciembre de 1976 o enero de 1977, esencialmente debido a que:

1. En la revisión y modificación de precios de garantía de casi todos los productos, efectuada en septiembre de 1975, se acordó, sin objeción alguna, revisar el precio del maíz todos los años en el mes de agosto y anunciar las conclusiones en el de septiembre con el objeto de que incidan en el ciclo de primavera-verano del siguiente año. No existe una situación o condiciones extraordinarias, que no hayan sido consideradas en aquella ocasión, que justifiquen desde este punto de vista la revisión y elevación en el precio propuesta por SAG.

2. El comportamiento de la producción hace que se desconozca la respuesta en la producción de maíz a los cambios en los precios de garantía. La información generada hasta el momento no es confiable en términos estadísticos, por lo que cualquier pronóstico de producción basado en cambios en precios tendría un rango muy amplio hacia arriba o hacia abajo."

Por otra parte, se señalaba que: "un aumento en el precio de garantía en el momento actual, aun cuando fuera vigente para las cosechas del ciclo primavera-verano 1976 podría tener los siguientes efectos:

a) "Congelamiento" de los tonelajes retenidos por los productores para autoconsumo, los intermediarios o comerciantes, ante la perspectiva de obtener un mejor precio en el futuro, ya que las cosechas del ciclo primavera-verano 1975 se han realizado y las de invierno 1975-1976 están en sus inicios.

b) Reducción consecuente del volumen que se comercializa y por consiguiente escasez y elevación artificial del precio.

c) Incremento de las ventas previstas por CONASUPO ante esta maniobra especulativa, al grado que posiblemente no resultarían suficientes sus actuales existencias para terminar el ciclo de consumo 1975-1976 por lo que tendría que hacer importaciones.

d) La elevación del precio provocaría aumentos en otros artículos básicos y sus subproductos, ya que el actual precio de maíz se tomó como base para determinar los precios del arroz, trigo, frijol, sorgo, etc.

e) En reunión de Titulares de CONACOSA se tomó el acuerdo de que el precio de garantía del maíz se diera a conocer en el mes de septiembre de cada año, que es cuando el intermediario tiene un mínimo de existencias, y el productor está en tiempo de tomar la decisión que más le convenga para el siguiente ciclo agrícola."

Después de esto y no obstante que el precio de garantía permaneció invariable, con el propósito de mejorar los niveles de ingreso de los productores de maíz y aumentar la producción para alcanzar la autosuficiencia, se estableció un programa comunitario de apoyo para la pro-

ducción y comercialización del producto, con vigencia a partir de la cosecha del ciclo primavera-verano 1976.

Este programa consistió en la bonificación de 150 pesos por tonelada al precio de garantía de 1 900 pesos para todos los productores que participarán en el programa formulado en asambleas de ellos mismos e inscritos ante CONASUPO y SAG.

Con este sistema se evitarían apoyos indiscriminados que suelen favorecer a los productores que menos lo requieren, y además esta organización campesina para la comercialización del maíz daría lugar a economías a escala en favor de los mismos productores.

De los resultados obtenidos con este programa no se dispone de información.

Respecto a la revisión última que condujo a la determinación de los precios de garantía vigentes, se puede decir que siguió las pautas establecidas en la de un año antes; con la diferencia de que en esta ocasión se dio énfasis al objetivo de restituir el poder adquisitivo de las utilidades, que se verían mermadas ante la fijación de una nueva paridad del peso en relación con el dólar.

#### VIII. SITUACIÓN ACTUAL Y PERSPECTIVAS DE LA POLÍTICA DE PRECIOS DE GARANTÍA

Con todo y que en los últimos tres años se ha obtenido un avance considerable en los procedimientos de revisión y fijación de precios de garantía, se han incorporado criterios para definir más ampliamente y correctamente la política de precios, y existen los elementos para definir en forma explícita y coherente la metodología de revisión. Hasta ahora no se ha realizado el trabajo de análisis y síntesis de la experiencia acumulada, que habría de conducir a una definición más precisa de la política de precios de garantía.

El material para este trabajo lo constituye, en lo fundamental, el conjunto de documentos que elaboró CONACOSA sobre precios de garantía, así como la documentación que contiene los puntos de vista de los organismos miembros de la Comisión y que sirvieron para lo primero.

Esta definición más precisa de la política de precios tendría que llenar ciertas lagunas que aún existen; por ejemplo, en lo que se refiere a esta política y su integración con la política agrícola; la clarificación de los objetivos a corto, mediano y largo plazos; etc.

Se requiere también elaborar la metodología de revisión de precios en forma tal que permita realizar algunas partes del trabajo en forma mecánica y, sobre todo, impida la selección subjetiva de los puntos a analizar.

Como parte de la metodología deberían aparecer explícitas las relaciones funcionales que existen entre las principales variables (precio de garantía, precio medio rural, producción, consumo, etc.).

Por último, se considera que es conveniente realizar mayores esfuerzos en investigación.

La importancia de los cultivos básicos en lo que se refiere a mano de obra ocupada, población que depende directamente de ellos, valor de la producción y valor agregado, participación en la alimentación de la población, etc., y la complejidad de los mercados nacional e internacional de los productos, hace necesario profundizar en el conocimiento que se posee al respecto, a fin de mejorar el conjunto de indicadores económicos que instrumentan la política de precios.

Para coadyuvar a lo anterior, se propone llevar a cabo algunos *proyectos* como los siguientes:

1. *Pronósticos de producción* (por producto y ciclo agrícola, en riego y en temporal, a nivel de entidad federativa y nacional).

- a) Expectativas de siembra. Con base en programas de la SAG y siembras efectuadas, según datos de la misma SAG.
- b) Pronóstico de cosecha. Con base en la superficie sembrada, incidencia probable y real de fenómenos adversos.

Este proyecto se justifica por la necesidad de contar con estimaciones confiables de la producción, de tal manera que se pueda concertar con oportunidad la compra o venta al exterior ante la expectativa de faltantes o excedenes. Por experiencia se sabe que el conocimiento fuera de tiempo de la información sobre producción interna, nacional y regional, tiene un costo elevado.

2. *Situación del comercio exterior de los productos básicos* (maíz, trigo, arroz, frijol, sorgo y semillas oleaginosas).

- a) Principales países importadores y exportadores de los cultivos básicos y su situación en el presente ciclo agrícola.

Producción en el presente año y comparada con años anteriores. Describir la oferta y demanda internacional en cuanto a volumen, estacionalidad, etc.

- b) Precios internacionales de los cultivos básicos (tendencias y proyecciones).
- c) Situación internacional del algodón (oferta, demanda y precios internacionales). Este cultivo tiene importancia porque en los distritos de riego compite con trigo, cártamo, soya, etc.
- d) Comercialización, transporte e inventarios de los principales cultivos básicos (facilidades de importación y exportación).
- e) Perspectivas futuras de exportación e importación.

### 3. *Análisis de la demanda.*

- a) Proyecciones del consumo (humano, industrial y animal) de los principales productos agrícolas.
  - i) En atención a la sustituibilidad y complementariedad entre ellos (consumo conjunto o no independiente);
  - ii) a corto y mediano plazo;
  - iii) a nivel nacional y regional;
  - iv) en términos del crecimiento de la población, y de variaciones en el ingreso y en los precios;
  - v) urbano y rural;
  - vi) Intermedio y final.
- b) Proyecciones de la demanda.
  - i) *externa*;
  - ii) necesidades de importación.

Cada vez es más indispensable contar con estimaciones de la demanda conjunta de los productos sujetos a precios de garantía, con la desagregación señalada arriba considerada como mínima.

En la medida en que se manejen datos erróneos sobre esta variable, se toman decisiones equivocadas sobre importaciones sumamente costosas.

### 4. *Pronóstico de operaciones de CONASUPO.*

- a) Previsiones de compras de la producción interna, nacional y por regiones (con base en la relación de precios de garantía y del mercado libre, del consumo y la producción esperada).
- b) Necesidades de financiamiento para las operaciones comerciales.
- c) Pronóstico de ventas (de acuerdo a compromisos y requerimientos imprevistos).
- d) Importaciones esperadas (con base en los requerimientos de ventas y disponibilidades actuales).
- e) Transportes e inventarios.

Desde el punto de vista financiero es de gran utilidad tener con anticipación un conocimiento aproximado de los tipos y montos de las operaciones comerciales que hará CONASUPO, por cuanto a que así se puede establecer adecuadamente y con oportunidad los requerimientos de financiamiento, montos de subsidios y liquidez, en tiempo y lugar. Además, las previsiones dan pie a reducir los problemas físicos de almacenamiento y transporte.

### 5. *Inversión, empleo y valor agregado, asociado a los principales productos agrícolas.*

- a) Inversión actual y requerida para lograr los objetivos de producción.
- b) Mano de obra.

- i) mano de obra ocupada en los principales cultivos; por regiones, en riego y en temporal, por hectárea y total cultivada;
- ii) determinación de utilización de mano de obra, por hectárea y tamaño del predio, según varias alternativas tecnológicas; por regiones, en riego y temporal;
- iii) los límites del empleo en la actividad agrícola;
- iv) posibilidades concretas de empleo en el medio rural (obstáculos a la integración vertical y horizontal en el medio rural. El caso de la agroindustria).

c) composición y destino del valor agregado en la agricultura.

Es de extrema utilidad el estudio de la inversión presente y las necesidades de inversión, en términos cualitativos y cuantitativos, por tratarse de un elemento esencial para imprimirle un mayor ritmo de crecimiento a la producción agrícola. Asimismo, si el subempleo y el desempleo rurales son problemas graves, sin solución clara e inmediata, es necesario examinar la conveniencia de alentar de manera principal los cultivos más intensivos en el uso de este factor, lo cual eventualmente se podría hacer a través de precios de garantía.

#### 6. *Costos de producción y eficiencia en la actividad agrícola.*

Para la fijación de precios de garantía es vital la información, confiable, de costos de producción no sólo expresados como medias sino también en rangos de variación, de acuerdo a distintas tecnologías utilizadas, etc. Para lo mismo, es importante determinar los distintos niveles de eficiencia con que se cultivan los principales productos agrícolas.

#### 7. *Canales de comercialización*

- a) Márgenes de utilidad.
- b) Obstáculos a la comercialización eficiente.

La cuantificación de los márgenes de utilidad en función de la inversión de los intermediarios y sus costos puede ayudar a confirmar o rechazar la hipótesis de ganancias exageradas.

Para cada producto es necesario determinar el "camino" más corto y menos costoso entre productor y consumidor.

#### 8. *Precios*

- a) Internos.
  - i) de garantía;
  - ii) de mercado libre (a nivel nacional y regional).
- b) Internacionales.
  - i) *l.a.b.*;
  - ii) a futuro.

Es necesario determinar las relaciones entre precios de garantía y de mercado libre, sus diferencias cuantitativas y cómo éstas determinan la participación del Estado en la comercialización de la producción así como también las implicaciones de determinadas alternativas de precios a nivel de productor y de consumidor.

Respecto a los precios internacionales es importante buscar relaciones funcionales con los internos, y la incidencia que pueden tener en la balanza comercial y la de pagos.