

T
1231

 XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACION
ARCHIVO HISTORICO

124862

862

UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA
UNIDAD XOCHIMILCO
DIVISIÓN DE CIENCIAS SOCIALES Y HUMANIDADES
NIVEL MAESTRIA

EL MAÍZ; POLÍTICAS AGROALIMENTARIAS Y ABASTO NACIONAL.
1400-1988

Una perspectiva histórico-sociológica

Alumna: Lucía Chenhalls Delgado
Directora de tesis: Dra. María Tarrio García

A mi Cuca
Ejemplo de fortaleza

Con amor a mis hijos
Rafael, Mauricio y Adrián

A Rafael
Con amor, compañero y amigo

A la Maestría en Desarrollo Rural

**A María Tarrío García y
Luis María Fernández,
Impulsores del desarrollo rural en México**

**A los productores de maíz
que han mantenido viva
la herencia de su cultivo**

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	6
OBJETIVOS.....	10
I. EL MAÍZ EN LA HISTORIA DE MÉXICO.....	12
1. Mexicanidad y maíz.....	12
2. Su origen.....	16
3. Importancia estratégica.....	20
II. LA HISTORIA DEL ABASTO DE MAÍZ.....	25
1. Mesoamérica.....	25
Antecedentes históricos de la disponibilidad alimentaria.....	25
Las reservas y los almacenes.....	34
Estrategias para mitigar la escasez.....	37
2. La Colonia.....	44
Apropiación del espacio. Reparto de tierras y reorganización de las unidades de producción.....	44
El tributo.....	74
La alcabala.....	90
La alhóndiga.....	92
El control de precios.....	104
El pósito.....	108
Reformas Borbónicas y la planeación del abasto.....	115
3. El siglo XIX.....	142
Ante la escasez, la especulación.....	142
Los alimentos y la paz porfiriana.....	154

III. POLÍTICAS DE PRODUCCIÓN Y ABASTO DE MAÍZ EN EL SIGLO XX.....	169
1. Construir un nuevo Régimen y ponerlo en funcionamiento.....	169
2. La Política de abasto alimentario en el Estado benefactor. 1934-1965.....	180
El maíz, una prioridad nacional; autosuficiencia por la vía tecnológica.....	189
Proceso de creación de la Conasupo.....	199
El Gabinete Agropecuario y el Sistema Alimentario Mexicano...	207
3. Ruptura y nueva direccionalidad de la política agroalimentaria...	230
CONCLUSIONES.....	235
BIBLIOGRAFÍA.....	247
ANEXOS.....	254

*El nacimiento de la primera gracia divina
que fue la primera semilla de maíz
ocurrió cuando era infinita la noche
cuando aún no había dios.*

*El maíz no había recibido el don divino
y estaba solo dentro de la noche
cuando no había cielo ni tierra
el maíz permanecía oculto bajo la montaña.*

*El antiguo Chac, deidad del trueno
hizo pedazos la roca y el maíz quedó libre
nació*

Fragmento del Chilam Balam.

INTRODUCCIÓN

Todo nuevo paradigma requiere nuevas fortalezas. La sociedad global de este siglo, enfrenta desigualdades y contradicciones en cuanto a la producción y consumo de alimentos; existe una profunda incertidumbre en el futuro inmediato respecto del hambre y la desnutrición, por lo que es necesario hacer énfasis en el replanteamiento del marco regulatorio mundial que responda a los múltiples retos que enfrenta la sobrevivencia humana.

El hambre es un fenómeno persistente a lo largo de la historia; por ello, la problemática alimentaria ha sido abordada reiteradamente desde diferentes ángulos; el establecimiento de estrategias y programas ha estado presente en todas las sociedades y es la búsqueda de la seguridad alimentaria la que ha generado en gran parte el crecimiento y la transformación de la sociedad, mediante la ciencia y la tecnología, la economía y la política.

La problemática estructural que se ha ido conformando y agravando con el tiempo, se presenta ahora bajo la dimensión de riesgo alimentario, por el nivel de dependencia alcanzado, por la relativa escasez de cereales a nivel mundial que ha elevado los precios en forma desmesurada y por la incapacidad e interés del estado para hacer frente a los requerimientos alimentarios de la población en el mediano y largo plazo.

Estos elementos aunados al cambio climático y a la escasez crítica de recursos productivos, obliga a reflexionar sobre la necesidad de retomar de manera interna la función del Estado en materia de seguridad alimentaria y en el ámbito externo la revisión de los convenios comerciales y de cooperación, para que las acciones sean más equitativas y solidarias.

En el caso de México, el primer recurso utilizado ancestralmente contra el hambre ha sido y es el maíz. Se ubica en la base del sistema de necesidades esenciales. La importancia del maíz incide en que cruza transversalmente a los diversos sectores económicos y sociales del país y es ubicado, dentro de los objetivos de la alta política y de la seguridad nacional. Al formar parte de la economía y del poder, su abasto es función de Estado.

Se ha elegido como objetivo de este estudio el hacer una revisión histórica a nivel de gran visión, de las diversas estrategias empleadas por los gobiernos para conformar los abastos de maíz y las estrategias e instrumentos empleados para enfrentar su escasez, destacando en su proceso evolutivo aquellos elementos relevantes que han permanecido y los que han experimentado cambios o transformaciones.

El desarrollo de este trabajo, oblijo a acotar el ámbito de estudio, en principio porque el maíz tiene múltiples y complejas vertientes. Esta riqueza dificulto el abordaje íntegro de todos los temas relacionados con él, sin embargo se realizó un esfuerzo para encontrar los orígenes de la previsión y planeación alimentaria del maíz realizada por el Estado. Los primeros registros contables de los almacenes mesoamericanos, la conformación de series estadísticas de la producción de maíz de

las haciendas; las políticas de control del abasto en la Nueva España, mediante el pósito y la alhóndiga, así como el primer plan emergente de producción de maíz de la historia de México. En el siglo XIX se registran avances en el diseño de estrategias para fomentar su cultivo, y es en el siglo XX cuando se desarrollaron los planes y programas agroalimentarios con fines de "autosuficiencia".

La bibliografía sobre el tema es muy extensa, en ese sentido se seleccionaron hasta donde fue posible, las fuentes primarias de información y los investigadores reconocidos en cada tema específico que se aborda, con la finalidad de encontrar información que elucidara el origen de la problemática de la escasez y los verdaderos esfuerzos realizados por el Estado para hacerle frente.

En el primer capítulo de este trabajo, se destacó la importancia del maíz en el proceso civilizatorio de Mesoamérica, su connotación mítico-religiosa; su correlación con la identidad nacional; su data y origen; así como el valor estratégico que se deriva de sus bondades alimentarias y sus múltiples usos.

En el segundo, se realizó una revisión de los antecedentes históricos de la conformación del abasto de granos en las primeras civilizaciones de Mesoamérica; el desarrollo de la agricultura basado en el maíz, sus formas de producción, conservación y almacenamiento. Se destaca la importancia de las estrategias empleadas por el imperio Mexica para implantar el sistema tributario y la forma en que el rey se proveía de reservas para mantener el control político en los tiempos de escasez.

El siguiente apartado que se refiere a la Colonia, se analizan los efectos de la conquista en las disponibilidades alimentarias. El proceso de implantación del nuevo régimen en la redistribución de la tierra y la función del maíz en las comunidades originarias.

Se describe el sistema tributario de maíz, tanto en el régimen de las comunidades, como en la encomienda, el corregimiento y la hacienda: se evalúa el valor económico y político del tributo y se describe su flujo hacia la corona española convertido en oro y/o plata.

Se señala así mismo el proceso a través del cual la hacienda desplaza paulatinamente a la comunidad indígena en el abasto urbano de maíz, su capacidad de almacenamiento y sus estrategias de comercialización, que formaron Parte central de la problemática de la escasez artificial y carestía de Maíz en la colonia.

Con particular importancia se analizan las dos instituciones del abasto novohispano como fueron la alhóndiga y el pósito, reguladores de precios y antecesores de la Conasupo. Asimismo, se revisan las acciones que emprendieron las autoridades virreinales para controlar las asonadas provocadas por las hambrunas, y que dieron origen al primer programa emergente para mitigar la escasez de maíz.

El siglo XIX destaca por sus magras fuentes de información. La provisión de maíz para cubrir las necesidades fue igualmente frugal, debido al desconcierto de los gobiernos en la primera parte de la época independiente. Las dos intervenciones extranjeras, las leyes de Reforma y la afectación de las tierras comunales contribuyeron a la carestía e inestabilidad en la oferta del grano. La situación se agudizó en el periodo porfirista y desembocó en el levantamiento de 1910.

Así mismo se señala como en la segunda mitad de este siglo se establecen las importaciones de maíz como un elemento coadyuvante a la resolución de problemas de carestía y se destaca como fueron objeto de subsidio y trato preferente, pasando por alto la búsqueda de incentivos para estimular la producción nacional.

En el capítulo tercero, se enumeran las políticas de producción y abasto de maíz en el siglo XX, donde tres son los elementos destacables: el proceso de creación de la

Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo), que fue el principal órgano ejecutor de la política normativa y operativa del abasto y el desarrollo de los dos programas que se avocaron al logro de la "autosuficiencia en maíz", que fueron Programa Nacional de Maíz, llamado revolución verde y el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Finalmente, se abordan las repercusiones de las políticas neoliberales en el desmantelamiento de la infraestructura de abasto del Estado y los riesgos que conlleva la dependencia alimentaria.

Finalmente se destaca la necesidad de establecer y conservar la soberanía alimentaria. La función del abasto no sólo debería integrar las disponibilidades necesarias para lograr la satisfacción de las necesidades presentes, sino también, visualizar las posibles contingencias que puede presentarse en la oferta alimentaria mundial, por lo que debe recuperar el papel promotor de la producción e integrar reservas técnicas estratégicas. Para el Estado Nación, no hay seguridad alimentaria sin planeación, ni forma de ejercerla sin reservas.

OBJETIVOS

El propósito del presente trabajo es evaluar los efectos de las principales políticas de Estado en materia agroalimentaria y de abasto de Maíz, con un enfoque sistémico, para determinar su eficacia y plantear políticas alternas de abasto incluyente que considere como su soporte a los productores nacionales.

Efectuar un análisis histórico sobre programas y estrategias agroalimentarias enfocadas al maíz y que se instrumentaron en el pasado, con una reflexión especial en aquellas que persisten y las que han sido excluidas de la función de Estado.

Recuperar experiencias valiosas que pudieran ser consideradas para diseñar una estrategia alternativa de abasto, acorde a las nuevas exigencias de seguridad alimentaria que plantea el siglo XXI.

Plantear el regreso del Estado como elemento central en la construcción de la seguridad alimentaria, como una responsabilidad que le corresponde para salvaguardar la soberanía Nacional.

I. EL MAÍZ EN LA HISTORIA DE MÉXICO

"La historia es la conciencia del ser humano".

Tácito

1. Mexicanidad y maíz

El paso de Mesoamérica hacia la civilización estuvo asistido por la domesticación y el cultivo del maíz.

El mundo mesoamericano se conformó con diversas culturas,¹ todas ellas basaron su sustento en el maíz y lo consideraron como un alimento sagrado. Su primer nombre, *tocintli*, lo expresa literalmente de acuerdo a sus vocablos *teotl*, dios, y *cintli*, maíz. Las deidades que le dan culto, los mitos y leyendas en torno de su origen, uso e importancia son múltiples y variadas. Estas culturas que coexistieron en el período mesoamericano, asignaban teogonías diversas que coincidían todas con el origen divino del grano. Destacan entre ellas la génesis maya, el *Popol vuh* o *Pop Wuj*, que señala al maíz como la materia sagrada que los dioses usaron para crear a los hombres, "los hombres de maíz".

En los códices, en las estelas y en los monumentos se destacan las deidades del maíz que eran relacionadas con la fertilidad, la cosecha y la subsistencia.

En la cosmogonía mexicana se señalan seis deidades: *Centeotl*, *Xilonen*, *Tonantzin*, *Llamenteauhli*, *Chicomecoatl* y *Xipe Totec*. 1. *Centeotl*; Un mito mesoamericano cuenta que el maíz se creó gracias a *Centeotl*, que se hundió

¹ Mesoamérica abarcaba desde el Trópico de Cáncer hasta el Golfo de Nicoya, en Costa Rica. El calendario que era utilizado daba orden y sentido al funcionamiento de la sociedad. En toda Mesoamérica el 29 de abril y el 13 de agosto, varias estructuras arquitectónicas se alinean con la puesta y salida del Sol; por ejemplo en el templo de los jaguares, en la cancha del juego de pelota de Chichén Itzá, en el Templo Mayor de Tula, en el Observatorio Circular de Mayapán, en la Casa E de Palenque y en el observatorio cenital de Xochicalco, entre otras. *Breve Historia de la Astronomía en México* Ávila, Galindo, Moreno y Poveda. INAH. p. 45

en la tierra para crear vegetales que alimentaran al pueblo, tras este hecho, surgió de la tierra, el algodón, el *huauzontle*, la chía, el camote y el maíz. 2. *Xilonen*: Dios del maíz tierno, cuyo nombre se relaciona con el nombre que se da en México a mazorca tierna: *xilote*. En el octavo mes *tecuhuiuitl* se celebra la fiesta dedicada a *Xilonen*, en la que sólo se permitía comer los elotes, tamales o cualquier comida derivada del maíz, hasta que hubiera terminado el rito. 3. *Tonantzin*: Diosa asociada con la madre tierra, con el mantenimiento y el cuidado del maíz, según lo que comenta Fray Bernardino de Sahagún en "Historia General de las cosas de la Nueva España". *Chihuacóatl* también era conocida como *Tonantzin* que significa "nuestra madre". 4. *Llamatecuhtli*: Princesa vieja, es la diosa del maíz maduro. Está asociada con el pulque, ya que en varias de sus representaciones cuenta con una penca de maguey. La fiesta dedicada a esta diosa se celebra en el décimo séptimo mes. 5. *Chicomecoatl*: Una de las diosas principales del panteón Mexica era *Chicomecóatl*, a quien se le atribuía el modo en el que se hacían las tortillas y se le consideraba como dadora de vida, en tanto que era proveedora de comida y bebida. También era la encargada de alimentar durante su viaje a la casa del sol, a los niños que morían durante las guerras. *Chicomecóatl* es también identificado como siete mazorcas; A ella se le rogaba por la cosecha según podemos ver en el libro de F. Bernardino de Sahagún. 6. *Xipe Teotec*: Está estrechamente relacionado con las cosechas, ya que es el dios de la fecundidad y de la renovación de la vegetación. La fiesta dedicada a *Xipe Teotec* era conocida como *Tlacaxipehualiztli*; Durante esta ceremonia se realizaba un sacrificio por desollamiento.²

El investigador Thompson señala en relación con la arqueología maya: "pocas culturas habrá más hermosas que la que se encuentra en la cara posterior de una de las estelas de Copán, que representa al dios joven y hermoso, asomándose por entre las cañas de maíz. El grupo da la impresión de que la primavera está en el ambiente y la alegría reina en el país, en el cual la juventud impera."³

² *Mitos del maíz*, Artes de México # 79, México, 2006.

³ Thompson, Erick, *La civilización de los Mayas*, México 1936, p.35.

El maíz establecía un orden en el tiempo y en el espacio, bajo su eje se organizaba la vida individual y colectiva, la cosmovisión del tiempo cíclico estaba regido por su siembra y cosecha, en la secuencia del calendario, se iban desgranando los eventos en una cotidianidad mística y profana; el maíz se hacía rito, alimento, fiesta en su abundancia y dolor, tragedia y guerra, en su escasez.

López Austin, en el "Mito del Tlacuache", señala que el comportamiento humano y la convivencia se sujetan a principios básicos, un orden, un trato recíproco de acuerdo a un código común, el cultivo de la tierra y su característica aleatoria, por ser de temporal, una relación, familia, sociedad, naturaleza, en donde el cultivo base, el maíz, constituye el arquetipo.⁴

La vida sedentaria se logró paulatinamente y se caracterizó por el desarrollo agrícola, generalmente en los márgenes de los ríos y lagos; Devino con ello la apropiación del espacio y el establecimiento de aldeas, poblados y ciudades.

La búsqueda de la seguridad alimentaria para estas civilizaciones llevó al estudio de la bóveda celeste y al conocimiento del cosmos. Los astros y sus movimientos determinaron la ubicación, diseño y forma de las ciudades, sus observatorios y sus pirámides. A través de una intrincada y cuidadosa medición, precisaron el calendario agrícola, muros, frisos y taludes señalaban los equinoccios y los solsticios. La arquitectura y la astronomía (arqueoastrología) al servicio de la agricultura que, en la conjunción con la religión, la ciencia, la tecnología y el arte, conformaban un todo.

En este escenario, los ritos indexados al calendario agrícola se cumplían puntualmente, cada deidad tenía su función y su momento, "todo ritual tiene un modelo divino, un arquetipo"⁵, porque en su cosmovisión "el tiempo cíclico se regenera periódicamente",⁶ de tal manera que en cada ciclo agrícola, había una

⁴ López Austin, Alfredo, *Los Mitos del Tlacuache Caminos de la Mitología Mesoamericana*. México. Alianza Editorial Mexicana. 1990.

⁵ Elide, Mircea, *El mito del eterno retorno*. Ed. Atalaya. Barcelona. 1994. p.28.

⁶ Op. cit. p. 105.

nueva cosecha, y a través de ésta se obtenía la subsistencia, "los cortes del tiempo son ordenados por los rituales que rigen las reservas alimenticias; es decir, los rituales que aseguran la continuidad de la vida de la comunidad entera."⁷

Los mesoamericanos, buscaron las respuestas a su sobrevivencia y a su seguridad alimentaria en torno al maíz en conjunto con otros cultivos, (el frijol, el chile, el jitomate, el cacahuete, la calabaza, el cacao, el amaranto, entre los más importantes), para ello, se daba atención al orden natural y al cosmos como un todo armónico, en donde los dioses detentaban el poder omnimodo. Con esta base mítica e ideológica, se desarrolló su cultura.

"El régimen alimenticio es una consecuencia del género de vida y el género de vida es consecuencia originalmente de la necesidad, en determinada forma de ciertas posibilidades geográficas que se convierten en costumbres, crean una técnica propia y desarrollan facultades especiales en los individuos de un grupo humano; tribu, horda o pueblo, hasta devenir en firme tradición, vinculada con los mitos y cultos religiosos; estrictamente reglamentados en los rituales, en las normas consuetudinarias o en la legislación escrita. Más concretamente: la necesidad alimenticia y las posibilidades geográficas dan origen a ciertas formas de aprovechamiento de estas posibilidades, es decir a un género de vida, algunas veces simple, otras mixta; caza , pesca, recolección, pastoreo o agricultura; otro género de vida a su turno, establece sistemas y reglas, crea estilos, implementos, constituye en suma una cultura."⁸

Al respecto, señala G. Bonfil, que "Las grandes civilizaciones del pasado y la vida misma de millones de mexicanos de hoy, tienen como raíz y fundamento al generoso maíz. Ha sido un eje fundamental para la creatividad cultural de cientos de generaciones; cultivarlo, almacenarlo y transformarlo, condujo al surgimiento de una cosmogonía y de creencias y prácticas religiosas que hacen del maíz una planta sagrada; permitió la elaboración de un arte culinario de sorprendente riqueza, marcó

⁷ Op. cit. p. 54.

⁸ Mendizábal, Miguel Othón, *La influencia de la sal en la distribución geográfica de los grupos indígenas de México*. En Rojas González, Francisco. *Ensayo Indigenista*. Ciesas. México. 1998, p.32

el sentido del tiempo y ordenó el espacio en función de sus propios ritmos y requerimientos; dio motivo para las más variadas formas de expresión estética y se convirtió en la referencia necesaria para entender formas de organización social, maneras de pensamiento y conocimiento y estilos de vida de las más amplias capas populares de México. Por eso, en verdad, el maíz es el fundamento de la cultura popular mexicana.”⁹

Como religión y sustento, el maíz acompañó a los antiguos mexicanos y, a lo largo de los tiempos, continúa presente, cumpliendo año tras año con el rito de su cultivo, estableciendo los eslabones de una gran cadena, ciclo tras ciclo. El maíz, como herencia viva y patrimonio de los mexicanos, nutre también la historia que viene desde los tiempos míticos hasta la presente era, la era del “Quinto Sol”.

2. Su origen

*“Como una lanza terminada en fuego
apareció el maíz, y su estatura
se desgranó y creció de nuevo,
diseminó su harina, tuvo
muertos bajo sus raíces
y luego, en su cuna, miró
crecer los dioses vegetales.”*

Pablo Neruda¹⁰

Por la importancia creciente que ha tenido el maíz, ha sido objeto de acuciosas investigaciones, su paternidad y su historia es tema de polémica entre científicos, los debates sobre su data y origen y las diversas teorías y los argumentos que las sustentan no permiten respuestas definitivas. En el punto estratégico en el que se coincide, es que el maíz es producto de la domesticación y que su diseño genético llevo años para ser logrado.

⁹ Bonfil, G, *El maíz, fundamento de la cultura popular mexicana*. Museo Nacional de Culturas Populares. SEP, México. p.5

¹⁰ Revista de Revistas, febrero, 26, 1956.

El maíz es una planta mesoamericana, los primeros vestigios se localizaron en el sureste de lo que ahora es México, se sabe que no es una planta silvestre y que requirió imaginación, conocimiento y trabajo para ser domesticada.

"La familia de las gramíneas, a la cual pertenece el maíz, comprende varios miles de especies, agrupadas en unas 20 tribus. Algunos botánicos dicen que el maíz pertenece a la tribu Maydeae, que se divide en tres grandes grupos. A su vez, uno de éstos comprende tres géneros: Zea (maíz) Euchlaena (teosinte) y Tripsacum, que son originarios de América. El segundo grupo tiene un solo género, Coix, que proviene del sudeste de Asia. El tercero incluye tres o cuatro géneros poco estudiados aún. En realidad nada puede decirse sobre esos tres grupos, aunque entre los tres géneros de origen americano sí hay un parentesco cercano."¹¹

Las variedades con las que se cuenta apuntan a que los procedimientos para desarrollar el cultivo se dieron en diferentes microclimas.

El proceso de transición a la agricultura debió considerar el ciclo nomádico, en donde los hombres que eran cazadores y recolectores, desarrollaron en paralelo y paulatinamente estructuras sociales que les permitieron la explotación organizada de cosechas de plantas silvestres. El maíz silvestre pudo ser usado como sustento en forma más intensa en la medida que se fueron perfeccionando las técnicas agrícolas.

No puede producirse por sí sólo, cuenta con un endoesperma que se lo impide y requiere de la intervención del hombre para ser cultivado, se establece con ello una "interdependencia" de sustento reproductivo; por una parte, el hombre le da vida a la planta y el producto de ésta, a su vez, constituye su alimento. Esta subsistencia bivalente permitió la sedentarización del hombre y con ello, participó en el desarrollo del génesis de uno de los cultivos más valiosos para la humanidad y en la expansión y el desarrollo del mundo mesoamericano.

¹¹ Bonfil op.cit, p.13.

Las investigaciones han llevado a formular diferentes teorías respecto de su origen. Una de ellas, la más conocida, propone al *teosintle* como su antepasado, aunque la similitud de los granos es muy grande, no le favorece que sus semillas sean muy duras y para romperlas y convertirlas en alimento se consume mayor energía que la que contiene. No hay pruebas que confirmen que el maíz provenga del teosintle pero tampoco puede descartarse.

Otra teoría proviene del maíz tunicado (*zea tunicata*), en donde se propone que su evolución se debió a la domesticación y que su lugar de origen pudiera ser Bolivia y Paraguay.

La tercera teoría propone que los tres géneros de la tribu *Maydæae* (maíz, *teosintle* y *Tripsacum*) proviene de un antecesor común y han evolucionado en forma divergente.

Aunque ninguna de estas teorías ha podido ser comprobada puede señalarse que el maíz, en el estado que se le conoce data de cuando menos 4000 años, y que está impedido para auto-producirse, por lo que requiere ser cultivado. La polémica sobre los antepasados del maíz no ha sido resuelta, pero sí ha quedado suficientemente comprobada su domesticación y que ésta “constituyó un proceso gradual y bastante extendido, que se llevó a cabo en una porción muy extensa de lo que en la actualidad son México y Guatemala, lugares en los que encontramos en nuestros días, y en pleno crecimiento, el mayor número de variedades cultivables de maíz.”¹²

A la inversa del mundo moderno, en donde se busca desarrollar semillas que puedan crecer en diferentes ambientes y, cuando sea necesario, modificar su entorno inmediato en cuanto que reciba lo necesario de humedad y fertilizantes para un óptimo rendimiento, es decir, la uniformidad en la búsqueda del volumen; los antiguos mexicanos plantearon los requerimientos de manera opuesta, buscaron desarrollar una variedad diferente para cada microclima, valorando las características de cada

¹² Coe, Sophie D, *Las primeras cocinas de América*. FCE, México, 2004. p.28.

región, en la búsqueda de la diversidad y del manejo armónico de los cultivos en relación con la naturaleza.

En este sentido, se logró disponer de variedades que se ajustaban a los distintos ecosistemas, con semillas de maduración lenta o de ciclo largo, con etapas de diferentes ritmos, con variados requerimientos de agua y de adaptación a las alturas. Son éstas las características que permitieron su propagación.

El concepto logrado de "diversificación" se debe al profundo conocimiento de la genética práctica que se había desarrollado. Para hacer crecer el maíz fertilizaban cada planta colocando el polen en su pelillo. Sabían que tomando el polen de una variedad para fertilizar el pelillo de otra, creaban maíz con las características combinadas de ambas matrices; ahora a este proceso se le llama hibridación.

La enorme capacidad que tiene el maíz para producir polen pudo dar origen a la cruce de manera natural o a la polinización libre, o bien, a la mutación a la que también es propenso. El manejo sistemático de estos elementos llevó a la obtención de una riqueza de variedades, que es resultado de la acción humana, del conocimiento agrícola y su acumulación.

Se estima que existen más de 250 razas de maíz, de acuerdo al Dr. Wellhausen quien fue uno de los investigadores de la llamada "Revolución Verde". Este científico señaló que existen en México cuando menos 25 razas antiguas con cientos de variedades. Se considera la planta más evolucionada de que se dispone. "Este tesoro genético, esa prodigiosa herencia vegetal, no sólo es importante para explicar la enorme flexibilidad que asombró al doctor Cárdenas, sino que constituye la base para obtener mejores variedades para el futuro del maíz. Esa acumulación histórica a partir de una planta ciertamente excepcional, justifica el título de milagrosa para el maíz, que se desarrolla en casi todas las tierras ocupadas por el hombre".¹³ Por éstas y otras bondades se le considera la planta más evolucionada del reino vegetal.

¹³ Warman, A., El maíz, origen de un bastardo, p. 27.

3. Importancia estratégica

El desarrollo de las civilizaciones prehispánicas se fundamentó en la seguridad alimentaria que le proporcionaba la agricultura. La baja densidad poblacional aunada a la riqueza ecológica de los diversos microclimas, propiciaba buenas cosechas, originadas, por una parte, en sus recursos naturales y, por otra, en el alto nivel de las técnicas empleadas, ya que "ningún pueblo de economía no productora ha desarrollado una cultura urbana."¹⁴ En América sólo la cultura mesoamericana y la central andina son comparables con las de Mesopotamia, Egipto, India y China.

El poder de los alimentos y en específico el cereal básico de cada cultura, ha sido un importante instrumento de control y dominio a lo largo de la historia, múltiples son los casos en los que se ha ejercido. En todas las culturas relevantes de la antigüedad hasta nuestros días, los cereales han sido objeto de previsión y planeación. "La tierra produjo generosamente los siete años de abundancia; durante ellos se acumuló alimentos en las ciudades; en cada una metió las cosechas de los campos de la región."..."Se acabaron los siete años de abundancia de Egipto y comenzaron los siete años de hambre, como había anunciado José. Hubo hambre en todas las regiones y sólo en Egipto había pan."... "Todo el mundo venía a Egipto, a comprar grano a José, porque el hambre arreciaba en todas partes."¹⁵

Uno de los aspectos relevantes de su importancia estratégica es que a lo largo de la historia ha permanecido como el centro de la cultura alimentaria; los hábitos alimentarios constituyen un anclaje antropológico cotidiano muy difícil de cambiar. "alimentación, comida, cocina y gastronomía, constituyen procesos y productos culturales diferenciados, con significados propios; así, se encuentran asociados con la historia de cada sociedad; por ello mismo, deben estudiarse siguiendo los lineamientos de la larga duración braudeliana. Si estos procesos y productos forman parte de una cultura material que se va construyendo con el paso del tiempo, ¿hasta qué punto, ciertas condicionantes externas pueden influir e incluso determinar la

¹⁴ Palerm, Agricultura y civilización en Mesoamérica. Sepsetenta #32, México. 1972, p. 11

¹⁵ *La Biblia del Peregrino*. Génesis, cap. 41, versículos 47, 48, 53, 54 y 57.

cultura alimentaria? Si los hábitos alimentarios son profundamente resistentes al cambio, y resulta más fácil añadir nuevos alimentos a cualquier dieta que abandonar los antiguos y más arraigados, entonces, ¿son en verdad las preferencias alimentarias las que más tiempo tardan en cambiar? Y, en todo caso, ¿cambian de verdad?¹⁶

Estos factores asociados al consumo, están a su vez ligados a toda una cadena que va desde la producción, la distribución, el almacenamiento y la transformación, hasta hacer que el producto sea dispuesto en puntos de venta para su consumo y que abarca aspectos de diversa índole como la antropología social, la economía, la política, además de las ciencias relacionadas con la tecnología alimentaria.

Para los mexicanos, el maíz es la principal semilla, su producción es el eje del sector agropecuario. En la actualidad constituye la actividad económica en la que más población trabaja, el cultivo de mayor extensión, la cosecha de mayor volumen, la cadena productiva más importante y, en el caso del consumo humano, base alimentaria de la población y, en algunos casos, único sustento por la gran variedad de alimentos que con él se elaboran; por su accesibilidad económica, por su disponibilidad ubicua y por estar arraigado en los hábitos de consumo de la población. Es un producto estratégico e imprescindible. En relación a la preeminencia del maíz y sus productos en los hábitos alimenticios, Alberto Vargas y Leticia Castillo señalan que en el encuentro de dos mundos, "se enfrentaron distintos recursos naturales, técnicas de obtención, y preparación de alimentos, gustos, y sobre todo, concepciones diferentes sobre la comida" de lo cual se derivó la cocina mexicana de la actualidad, producto de un sincretismo enriquecedor; sin embargo, en el caso de los cereales, maíz y trigo, se observaron los siguientes procesos culturales en relación a la manera en la que se comportaron: "Yuxtaposición, que se presenta cuando los elementos similares de diferentes culturas coexisten sin interactuar, así, el pan y la tortilla en México se siguen considerando dos productos independientes, que cumplen funciones semejantes en la mesa, pero sin llegar a combinarse; otro proceso que se

¹⁶ García Acosta, Virginia, *La distinción alimentaria en Toluca*. León García, Ma. Del Carmen. Porrúa, CIESAS. México, 2002 p.9

observa es el de Fragmentación, que es el que se gesta cuando el grupo dominante repite o recrea actos o formas agradables de la cultura dominada, pero fuera de su contexto original y desligados de su propósito y significado original".¹⁷

Sus condiciones de producción se adaptan a los diferentes microclimas del país, en gran parte del territorio puede cultivarse, aunque los rendimientos sean magros; de no sembrarse el maíz, no habría otro cultivo que le superara.

Existen cinco grupos mayores de maíz, dentado, de grano duro, harinoso, dulce y para palomitas. Difieren en su contenido de azúcar y de almidón, así como en la dureza de la mezcla que almacenan. Añádase a lo anterior el color distinto de las plantas y de las semillas, los diferentes tiempos necesarios para que una cosecha madure, desde el que produce un maíz escaso en sólo 40 días, hasta aquel que requiere la mayor parte del año para que maduren sus mazorcas, además de otras propiedades que lo hacen resistente a las sequías, al calor, a las plagas y a las enfermedades.¹⁸

La adaptabilidad de su cultivo, y su conservación y el fácil aprovechamiento ha contribuido a la seguridad alimentaria. En relación con estas bondades, A. Warman, refiere que el doctor Cárdenas señaló que:

"el maíz tiene sencillez en el proceso de elaboración para su consumo y el poco tiempo necesario para que el maíz se vuelva comestible en una de sus formas más sabrosas, los elotes, que hacen adivinar el antojo detrás del sólido argumento del doctor y del que ahora escribe. Estas propiedades le otorgan al maíz grandes ventajas para el autoabasto, su consumo directo por los productores, que implica autonomía e independencia respecto a los servicios complejos, costosos y centralizados que otros granos requieren para convertirse en alimento. El maíz produce pronto, se almacena con facilidad y se conserva por largo tiempo, se prepara con sencillez y no requiere de equipos complejos o

¹⁷ Vargas, Alberto y Castillo, Leticia. Cuadernos de nutrición, volumen 19 número 5, septiembre-octubre 1996, p.7.

¹⁸ Warman, A., *Historia de un bastardo: maíz y capitalismo*. FCE 1993 p.33.

complementos para consumirse. Todo puede hacer la familia campesina en casa, con sus propios recursos y sin necesidad de recurrir a agregados de escala, sean de tipo técnico, económico o social.”¹⁹

En el caso de las culturas indias actuales y de comunidades rurales, el maíz, al ser el alimento básico, se ha constituido en elemento de autonomía, resistencia y sustentabilidad, la milpa por sí misma permite la reproducción social al margen de los programas institucionales, de los mercados y de sus características de variedad y precios.

A nivel familiar o comunitario, la seguridad alimentaria estaría constituida por este “escudo de subsistencia”, que ha comprobado su funcionamiento, mitigando los efectos de las fluctuaciones cíclicas y estacionales de los climas, de los movimientos sociales y de las crisis económicas, todas ellas con efectos múltiples y devastadores. En relación a esta fortaleza, quiere decir que en años de buena cosecha los indígenas, a quienes correspondía la mayor demanda y el mayor consumo, satisfacían sus necesidades con la producción del pequeño –pegujal- que cultivaban en los alrededores de la ciudad, o en el patio de la choza miserable. Estos cuantos metros de cultivo que provocaban la burla de los españoles, significaban la vida para el indígena, y en años pródigos, una pequeña ganancia.²⁰

“En las crisis, cuando los agregados sociales se rompen o no pueden cumplir eficazmente con sus funciones, surge nítida la importancia del maíz. Su disponibilidad se constituye como una trinchera de seguridad, de espera, de reclusión de las unidades menores de la sociedad para preservar su existencia. La carencia de maíz se expresa no sólo como hambre, desnutrición y epidemias, sino también como disolución de las sociedades que dependen de él para comer.”²¹ Por el contrario de los buenos niveles de producción se desprende un proceso de crecimiento simbiótico de la economía.

¹⁹ Op. Cit. p.32.

²⁰ Florescano, Enrique, Precios del Maíz y Crisis Agrícolas en México, Ediciones Era, México 1969. p 19.

²¹ Warman, A. El origen de un bastardo, p. 33.

El maíz fue considerado durante muchos años como un alimento de la pobreza, su consumo se identificaba con el subdesarrollo. En Europa del siglo XVIII se señalaba como dañino a la salud. Hoy por hoy, es uno de los productos más revalorados en el ámbito mundial por las múltiples ventajas que representa su aprovechamiento.

Pocos productos de la naturaleza pueden competir con la versatilidad del maíz en cuanto a su cultivo, uso y aprovechamiento, sus múltiples bondades derivan de la riqueza de variedades de las que se dispone y de la investigación y desarrollo tecnológico.

Los 3 grandes rubros en los que se divide el consumo del maíz son: consumo humano, consumo animal y consumo industrial incluido en éste el de energía. Esta versatilidad en su aprovechamiento y consumo, no sólo como cereal, sino como aceite, almidón, dextrina, glucosa, fructuosa, disolventes y lacas, xilosa, cartón y muchos otros productos incluido el etanol han propiciado que su producción y demanda mundial siga en aumento. (anexo 1).

Otro aspecto a considerar en su importancia estratégica, es que de éste depende de manera directa o indirecta la alimentación de muchos otros países y que su disponibilidad determina el poder alimentario o *food power*, un elemento crucial en las relaciones económicas internacionales.

II. LA HISTORIA DEL ABASTO DE MAÍZ

"Toda solución queda superada.
En cambio, el problema es perenne"
*Ortega y Gasset*²²

1. Mesoamérica

Antecedentes históricos de la disponibilidad alimentaria

La necesidad que a lo largo de la historia han tenido las sociedades de protegerse del hambre y la escasez de alimentos las ha llevado a instrumentar diversas medidas que aseguren su disponibilidad en materia de espacio y tiempo. Uno de los antecedentes más antiguos de la planeación alimentaria la encontramos en el antiguo Egipto. En el periodo predinástico (3000 a.C.) se desarrolló un instrumento llamado "nilómetro" que medía cada año la crecida del río Nilo y permitía saber hasta dónde podían extenderse los cultivos en sus márgenes. Los funcionarios –escribas– efectuaban los cálculos de cosecha, planeaban el abasto y en el caso de que estimaran excedentes, se veían las posibles exportaciones y, además, se determinaba cuánto se recaudaría de grano como impuesto. Las estrategias empleadas han incluido acciones en las diferentes etapas que intervienen en la disponibilidad alimentaria, como son la producción, la comercialización, el almacenamiento, el procesamiento y el consumo.

Asimismo, en la antigua Mesopotamia el rey de Asiria Tiglatpileser I (1115-1077) para lograr expandir su imperio, impulsó una política de abasto, fomentó la producción y ordenó la construcción de graneros."²³

²² Ortega y Gasset. Kant, Hegel, Dilthey. Madrid, Revista de Occidente, 1958, p. 6. En Salmerón Sanginés, *El Mito de la Riqueza de México. Variaciones sobre un tema de Cosío Villegas*. Estudios de la Historia Moderna y Contemporánea de México. vol. 26 doc. 315.

²³ Rodríguez, J.F.; Ibáñez, A. y Abad, L., *Los Asirios*, Cuadernos Historia 16 #89. Madrid, 1997. P.8.

Aquellas tribus que no contaron con una estructura de sobrevivencia basada en la agricultura, permanecieron bajo sistemas nómadas, con limitadas posibilidades de crecimiento; el desarrollo de la cultura se favorece por una forma relativamente estable de sustento y por un anclaje territorial, que sólo puede ser logrado bajo un sistema organizado, "los grupos no productores, se ven obligados a una vida errante sobre un territorio más o menos extenso de acuerdo con la riqueza ecológica. La densidad demográfica suele ser muy baja y variable según la abundancia de recursos naturales y el nivel de las técnicas de apropiación, ningún pueblo de economía no productora ha desarrollado una cultura urbana."²⁴

En el inicio puede decirse que el consumo estaba directamente ligado a la producción ya que la ubicación de la población dificultaba el intercambio de granos; la seguridad alimentaria, por tanto, dependía de su propio esfuerzo y de las bondades de la naturaleza. Disponer de tierras para el cultivo, era el principio de todo, el dominio del espacio era la base del sustento. La tierra fue adquiriendo un valor adicional, el valor de producir. La agricultura implicó territorio, asentamiento, estabilidad y poder. En el valle de Tehuacpan desde el año 3000 a.c., se palpa ya la presencia de grupos humanos que habitan en forma sedentaria, ocupando casas semisubterráneas, alineadas en una terraza y en el borde de un río, respectivamente, son éstos los primeros grupos sedentarios de que se tiene noticia en México.²⁵ En Mesoamérica el paso de la vida nómada a la civilización fue determinado por la domesticación del maíz y la agricultura excedentaria permitió el crecimiento de los asentamientos y el surgimiento de las culturas.

El largo proceso que implicó el desarrollo de la agricultura, y concretamente la domesticación del maíz, requirió de un conjunto de instrumentos tecnológicos que permitieran una determinada planeación de sus abastos. Surge entonces el primer paso para lograr la seguridad alimentaria. Entre los instrumentos más valiosos están el uso del calendario, las técnicas avanzadas de mejoramiento genético y el aprovechamiento hidráulico. Estas acciones derivaron en expansión del cultivo y en la

²⁴ Palerm, A. y Wolf, Eric. Op. Cit., p. 11.

²⁵ Rojas, Teresa y W. T. Sanders. Op. Cit. P. 11.

proliferación de variedades adaptadas a los diversos microclimas de la región mesoamericana. Estos avances fueron un segundo paso en la búsqueda de la seguridad alimentaria.

Sin embargo, la técnica empleada en las milpas variaba de acuerdo a las condiciones de cada región, la roza, el barbecho y el regadío, repercutían en diversos estadios de productividad. El poder agrícola era desigual y propició la existencia de fronteras culturales y fronteras políticas, que consistían en el control de un grupo sobre otros y sus territorios.

La producción se realizaba en función del consumo familiar; no había necesidad de comercio, la familia ampliada funcionaba para bastedades y escaseces.

A partir de los modos de producción avanzados, se obtuvieron mejores cosechas. Estar menos expuestos a los efectos de las sequías y la obtención de mayores rendimientos, trajo un relativo equilibrio entre disponibilidades y consumo.

Paulatinamente, se incrementaron los porcentajes de la dieta cubierta con productos agrícolas, hasta lograr en algunas regiones, excedentes que llevaron al comercio de estos productos. La factibilidad de satisfacer necesidades mediante el intercambio dentro de las regiones y fuera de éstas, constituyó el tercer elemento de la seguridad alimentaria, aunque era muy reducido el comercio, no sólo por los volúmenes disponibles, sino por las dificultades logísticas.

En cuanto al transporte, habrá que recordar que no contaban con el uso de la rueda, ni semovientes, por lo que era lento y penoso. Chavero menciona que “los Nahuatlacas “hacían la carga al hombro desnudo, atravesando en él un palo de madera lisa y fuerte y cargando a la punta dos redes largas a modo de balanza, donde llevaban dos fanegas de maíz, con esta carga caminaba el indio 3 ó 4 leguas y

el peso hacía que el palo en que cargaba formara en el hombro un gruesísimo callo.”²⁶ A estos cargadores se les denominaba *tamemes*.

Aquellos productores que desarrollaron tecnología hidráulica y construyeron obras de aprovechamiento como canales de desagüe y de riego y embalses para retener agua por un tiempo mayor, pudieron extender su frontera agrícola, no sólo en superficie de maíz sino en otros cultivos; Palerm les denominó “agricultores intensivos” y se sitúan en el 800 a.C. y afirma que la agricultura de riego debía considerarse como uno de los rasgos culturales fundamentales del área mesoamericana.²⁷ Esta forma de explotación fue localizada en la parte superior de una banda de productividad que, a su vez, coexistió con formas de explotación tecnológica modesta y errática.

Este proceso de diferenciación entre los diversos niveles de tecnología empleada coadyuvó “para una especialización regional posterior y para la formación de zonas simbióticas y áreas clave. Al mismo tiempo aparecerían las primeras desigualdades importantes de desarrollo dentro de Mesoamérica, en relación con la producción de excedentes y con las densidades de población y su concentración y permanencia.”²⁸

Si bien, como lo señala Palerm, “los sistemas intensivos de agricultura, basados en alguna forma de control hidráulico, podían explicar las altas densidades de población y los centros urbanos existentes en muchos lugares de Mesoamérica.”²⁹ En la medida en que se fue incrementando el abasto alimentario de productos provenientes de la agricultura en relación con la caza y la recolección, se logró la consolidación de enclaves de dominio alimentario entre regiones.

Un cuarto paso para la seguridad alimentaria lo constituyó la producción excedentaria, proveniente de los años “buenos”, que permitían satisfacer las necesidades de

²⁶ Chavero, Op. Cit., t. I, .p 109, Rojas González Francisco. *Ensayos Indígenas*. Op.cit. p.56. Se estima que la medida de carga en fanegas fue determinada por el peso que un hombre podía llevar, que era de una a dos de ellas.

²⁷ Palerm, Obras Hidráulicas Prehispánicas, p.12.

²⁸ Palerm, A. y Eric Wolf, Op. Cit. p.14.

²⁹ Palerm, A., *Obras Hidráulicas en el Sistema Lacustre del Valle de México*. Sep. INAH. México 1973, p. 13.

consumo, prever la semilla para siembra del siguiente ciclo y tener además un superávit como reserva.

Para conservar el grano, se dieron diversos sistemas de almacenamiento. En los Valles Centrales de Oaxaca y la Mixteca, se han encontrado pozos subterráneos, en donde era guardado el maíz y se sacaba periódicamente a secar para que no se pudriera. "Estos pozos eran de forma troncocónica asociados con unidades domésticas de las etapas de aldeas y centros urbanos. Varían en tamaño, generalmente de poco menos de uno a cuatro metros cúbicos, aunque algunos excepcionalmente grandes hallados en Yucuitla alcanzan los doce metros cúbicos."³⁰ Otras formas de conservación fueron los nichos, las grutas y cavernas, naturales y artificiales, las vasijas de barro, los recipientes enjarrados y de madera. Todos ellos en un primer estadio de su civilización.

En época posterior, los almacenes de alimentos, en particular de maíz, se habilitaron a partir de su unidad productiva. Las existencias domésticas debían cubrir el consumo al menos de un ciclo agrícola; se utilizaban cestos, vasijas enjarradas y trojes.

Los excedentes permitieron el establecimiento sistemático de rutas y circuitos comerciales, el calendario de mercados, la especialización de mercaderías y sus formas de intercambio; propiciaron en la extensión territorial condiciones económicas y políticas de polarización; la guerra y las disputas entre pueblos era constante, el maíz formaba una parte importante del tributo a los vencedores.

El auto-consumo era la forma de alimentación de las comunidades, el intercambio entre ellas era de pequeñas cantidades y de carácter ocasional, siempre y cuando su cercanía y acceso lo permitiera.

En la península de Yucatán, en épocas normales, los mercados distribuían con eficacia las provisiones alimenticias ante el ojo vigilante de un jefe que fiscalizaba el

³⁰ Rojas y Sanders. *Historia de la agricultura*. Época Prehispánica. Siglo XVI. INAH. México 1985 p.91.

intercambio de los múltiples efectos, "controlaba las medidas, fijaba los precios, evitaba los abusos, castigaba los engaños y los robos".³¹ La autoridad del gobernante ejercía control sobre las mercaderías, los sistemas de intercambio abarcaban básicamente dos circuitos, uno de corto alcance de carácter regional, para las mercancías de bajo valor y de mayor peso y volumen, (entre ellas el maíz), y otro de largo alcance con mercancías de mayor valor y menor volumen, como el cacao, las plumas, los metales y piedras preciosas, entre otros.

Entre los Aztecas, los *tianquizpan tlayacoque* eran los encargados de organizar las plazas y que se cumplieran estrictamente las disposiciones de gobierno, vigilaban que la ubicación de cada género estuviera en su lugar y disponían los precios para que no hubiera fraude o abusos entre los que vendían y los que compraban. Estos datos de participación del Estado, nos indican que los mercados estaban sujetos a normas y reglas y que se ejercía un estricto control del comercio.

El que se haya alcanzado un comercio intensivo, permite deducir la capacidad productiva y la fortaleza de los sistemas de circulación de mercancías, tanto en el orden interno de cada comunidad-región como fuera de ésta. "Importa el estudio del comercio en las Sociedades, no sólo para el conocimiento de las funciones de relación, ya internas, ya exteriores, sino también es índice, la actividad comercial, en primer término, de la capacidad productiva (elemento básico para el entendimiento de cualquier comunidad) y, en segundo lugar, el comercio, al determinar las modalidades de reparto y circulación de la riqueza, concurre, con el sistema productivo, al establecimiento de las estructuras sociales".³² En relación con el maíz en comunidades y pueblos, como ya se mencionó, el comercio era de corta distancia, estaba basado en el trueque y los volúmenes eran pequeños.

³¹ *Esplendor en México Antiguo*, varios autores. Series de Investigaciones antropológicas de México, editorial del valle de México. México, 1979. P.927. En *Crisis alimentarias y subsistencias populares*. Op.cit.p.33

³² López Rosado, Diego, *Historia y Pensamiento Económico de México*. UNAM. Méx. Cd. Universitaria. 1971. P.27.

Todas las sociedades organizadas han desarrollado en un momento de su proceso histórico, sistemas de comercio en el que se trasladan de un lugar a otro bienes materiales y culturales; es entendible cómo en la región se difundió la semilla de maíz, su siembra, sus técnicas de cultivo y sus formas básicas de consumo.

La historia del tráfico de productos básicos y bienes culturales se remonta, en México, a los orígenes de la civilización mesoamericana. Los primeros reinos fundados por los olmecas en la costa de Veracruz y Tabasco (La Venta), o por los zapotecas en el Valle de Oaxaca (Monte Albán), o por los mayas en el Petén guatemalteco (Nakbé, El Mirador), impulsaron en gran escala el tráfico de mercancías en el interior de los reinos y con regiones alejadas. En la época Clásica, el comercio de productos alcanzó su máxima irradiación en Tlallan-Teotihuacán, la metrópoli del altiplano Central que estableció relaciones comerciales con las principales áreas culturales de Mesoamérica. En esta tradición milenaria se fundó el tráfico comercial que floreció en Tenochtitlán en el siglo XV y que maravilló a los invasores españoles que conocieron esa ciudad a principios del siglo XVI. Hernán Cortés y Bernal Díaz del Castillo escribieron páginas memorables sobre la innumerable cantidad de productos de todo tipo que se intercambiaban en los mercados de Tlaltelolco y México-Tenochtitlán provenientes de las distintas regiones de Mesoamérica.³³

En la península de Yucatán y en la región centroamericana donde floreció la cultura Maya, se estima que hubo un sistema de intercambio de subsistencias, en donde el maíz podía trocarse por sal u otros productos comestibles.³⁴ Las transacciones eran de trueque y formaban parte de un sistema comercial amplio en productos y en zona geográfica, en general, eran los mismos campesinos los que intercambiaban en el mercado sus excedentes de maíz.

³³ Florescano Enrique, Comp. *Historia General de las Aduanas de México*. CAAAREM. México, 2004. p.17.

³⁴ "Se desarrollaron intercambios costeros e interiores en los llanos del norte para subsidiar los recursos agrícolas limitados ahí en especial, con respecto a los principales núcleos de población con Dzibilchaltún. Hubo un comercio fluvial o trans-discontinuo en la zona del Peten, que abastecía el maíz y otros excedentes alimenticios preferentes que no se podían producir en cantidades suficientes para asegurar la importante expansión económica en esa zona.

Las funciones del gobierno mexica, relativas al abasto eran: la organización de la producción de las tierras, la recaudación de tributos y la guarda y conservación de reservas alimentarias.

El comercio era la principal vía de aprovisionamiento de la ciudad. Diariamente entraban en ella miles de canoas cargadas de mercancías que eran distribuidas, otra vía de avituallamiento era el tributo que las provincias conquistadas pagaban al *Huey Tlatoani*; así, arribaban a la gran Tenochtitlán grandes cantidades de maíz y toda clase de materiales para sobrevivir y mantener el esplendor de una ciudad que no tenía la capacidad de aprovisionarse a sí misma. La ciudad de Tenochtitlán tenía que abastecerse de alimentos con la producción de toda la comarca mediante las rentas, el comercio y el tributo, y no simplemente con su propia agricultura que le era insuficiente. Uno de los motivos de las guerras floridas era precisamente el tributo.³⁵ El déficit alimentario de Valle de México continúa presentando similares características pero de otra magnitud.

El origen del abasto de la ciudad:

- 1.- La producción agropecuaria del valle de Anáhuac, que era integrada por rentas de particulares y las tierras del rey.
- 2.- El comercio, bajo la modalidad del trueque. El valor del maíz radicaba en su poder alimentario.
- 3.- El tributo. Los productos recogidos como tributo de los pueblos sometidos eran muy numerosos.

La matrícula de Tributos nos informa de la gran cantidad y variedad de productos que desde las distintas regiones sometidas a Tenochtitlán llegaban en forma de tributo a los almacenes reales. Abundaban los productos

³⁵ Trueba, José Luis, *Historia del almacenamiento de granos en México*. Tomo I, Almacenes Nacionales de Depósito. México 1989. p.23-24.

alimenticios, principalmente agrícolas: maíz, frijol, *huauhtli*, chia, chile, cacao, sal y miel. Las materias primas para la construcción y las artesanías incluían madera, cal, algodón cochinilla y plumas. Los productos ya elaborados eran papel, asientos de tule, petates, jícaras y carrizos de tabaco para fumar. Llegaba también leña y copal, y se recibían además enormes cantidades de ropa, divisas militares y rodela. El oro llegaba en polvo, en tejuelos o elaborado en joyas: el cobre en forma de hachuelas o cascabeles. Otros productos de gran valor eran cuentas de chalchihuite y pieles de jaguar.³⁶

El tributo al que eran obligados los pueblos sometidos, constituyó un importante aporte al abasto de grano; se establecía la cantidad y la fecha de entrega, cuya formalización daba certeza a una parte de sus disponibilidades, pues llevaban cuidadosa cuenta de las existencias. En general, los excedentes eran concentrados por el *Huey Tlatoani* e integrados a su sistema de almacenes.

El sistema recaudatorio constaba de una compleja red de servidores que se llamaban *calpixqui* o "regulador de cosechas" y eran transportados por cargadores llamados *tamemes* que hacían largas filas hasta su entrega y resguardo a puntos establecidos. Para que el tributo llegara a buen término se establecían acuerdos entre gobernantes de los reinos y provincias.³⁷ De esta forma, el tributo establecía un flujo de mercancías entre jerarquías y entre regiones, y fue una de las formas de intercambio que antecedió al comercio.

Para documentar esta estrategia de abasto de maíz se cuenta con uno de los documentos más importantes: "La Matrícula de Tributos", que contiene la concentración y organización con la que contaba el Estado Mexica. De acuerdo a estimaciones derivadas de esta matrícula, se cree que la recaudación llenaba 28 trojes que equivalían a 6'993,000 litros, cerca de 7,000 toneladas anuales. De este volumen se satisfacían las necesidades de consumo de los empleados reales,

³⁶ Mohar, 1976, *La Economía Prehispánica*. Carrasco Pedro. Florescano, compilador. Ensayos sobre el desarrollo económico de México y América Latina (1500 -1975)FCE. México 1987 p.34.

³⁷ En los casos de comercio y no de tributo, los derechos de tránsito y protección de esta mercancía se pagaban al gobernante, quien era también el usufructuario de su venta en los mercados de la ciudad. éstos fueron los primeros antecedentes de la regulación del tráfico de bienes y de pago por entrada de mercancías a las ciudades.

también se repartía a los pueblos aliados: A Tlacopan, una quinta parte y a Texcoco, dos quintas partes. Se estima que las ventas en los mercados, en especial el de Tlaltelolco, provenían de estos montos.³⁸

Es interesante la semejanza que existe entre las prácticas del imperio Mexica y el Babilónico de la antigua Mesopotamia (2350-1750 a.c.), tanto en el sentido de los tributos como en las prácticas de la seguridad alimentaria. El gobierno del imperio Babilónico fue organizado por Hamurabi con la mayor firmeza, conservando el propio rey la suprema decisión de todos los asuntos; en el archivo del Estado se conservaba toda la documentación tramitada por escrito, los impuestos eran recaudados puntualmente, y consistía ya en prestaciones en especie –trigo, dátiles, sésamo-, ya en metálico, también se hacían servicios personales en provecho del rey, como abrir canales, segar hierba, transportar piedra, etc. Para prevenir el hambre, durante los años en que la cosecha era escasa, el rey construyó un enorme granero en Babilonia y depositó allí gran cantidad de trigo en reserva. Hamurabi podía decir con pleno derecho: “Yo soy el buen pastor; yo reúno mi rebaño disperso y le doy pasto en abundancia”. Las aportaciones sistemáticas al Imperio permitieron satisfacer las necesidades de consumo de la población y obtener montos adicionales que eran sumados a las reservas.³⁹

Las Reservas y los almacenes

En esta época habrá que señalar que el grano excedente quedaba a disposición del Estado. La estrategia de abasto recaía directamente en el soberano, quien debía de cuidar y proteger al pueblo de cualquier amenaza, en especial la del hambre, que era frecuente y temida.

Cuando había buenas cosechas había que guardar para aquellos años en que fuesen malas; la seguridad de la alimentación debía estar bajo el mejor resguardo posible,

³⁸ Molins, Fábrega, El Códice Mendocino y la economía de Tenochtitlán." Revista Mexicana de Estudios Antropológicos, Vol. XIV, 1ª parte, México, 1954-55, pp. 302-322.

³⁹ Historia Universal. El Alba de la Civilización. Barcelona, 1973. pp.250, 251 y 284.

siempre al cuidado de un alto empleado al servicio del Rey. La infraestructura de almacenes que conformaba todo un sistema quedó registrada por F. Javier Clavijero que hace uno de los registros más precisos:

Tenían eras para deshojar y desgranar las mazorcas y graneros, para guardar el grano. Éstos eran cuadrados, y, por lo común de madera. Servíanse para esto del *Oyameti*, árbol altísimo de pocas ramas, y éstas muy delgadas, de corteza tenue y lisa, y de contextura flexible, pero difícil de romperse y rajarse. Formaban el granero, disponiendo en cuadro, unos sobre otros, los troncos redondos e iguales del *Oyameti*. Sin otra trabazón que una especie de horquilla en su extremidad, para sustentarlos y unirlos tan perfectamente, que no dejaran paso a la luz. Cuando llegaban a cierta altura los cubría con otra trabazón de pinos, y sobre ella construían el techo, para defender el grano de la lluvia. Estos graneros no tenían otra salida que dos solas ventanas: Los había tan espaciosos que podían contener cinco o seis mil y aún más fanegas de maíz. Hay todavía de estos graneros en algunos puntos distantes de la capital, y entre ellos algunos tan antiguos, que parecen contruídos antes de la conquista, y según me ha dicho un agricultor inteligente, en ellos se conserva mucho mejor el grano, que en los que se acostumbra hacer uso de Europa.”⁴⁰

Cada pueblo tenía su sistema de almacén. Para su guarda y conservación se disponía de un equipo de eficientes administradores que conservaban y distribuían los granos, “en cada pueblo el rey tenía tierras reales y una vez cosechado el maíz quedaba a disposición del mayordomo (*calpixqui*) local para atender a sus necesidades y hacer mercedes en nombre del rey.”⁴¹

El llamado *petlacalco* fue el antecesor de las bodegas y los almacenes con los que se cuenta en la actualidad. Las formas de conservación eran tecnológicamente eficientes pues permitían una amplia vida útil. Al respecto escribió Fray Bernardino de Sahagún:

⁴⁰ Chávez Orozco, Luis, *Alhóndigas y Pósitos*. Almacenes Nacionales de Depósito. México, 1966. p.12

⁴¹ Pomar 1941: 9; en *La economía prehispánica de México*, Carrasco Pedro, p. 35.

"Otra sala del palacio se llamaba *petlacalco*. En este lugar posaba un mayordomo del señor que tenía cargo y cuenta de todas las trojes de los mantenimientos de maíz que se guardaban para el proveimiento de la ciudad y la República, que cabían a cada una dos mil fanegas de maíz, en los cuales había maíz de veinte años sin dañarse; también había otras trojes en que se guardaban mucha cantidad de frijoles. Había también otras trojes en que se guardaban todos los géneros de bledos y semillas (...)."⁴²

Los *petlacalco* también tenían otras funciones sociales, como las de proveer de semillas en tiempos de escasez. "Moctezuma I y Moctezuma II quienes, ante la pérdida de las cosechas como resultado de una serie de inundaciones, ordenaron abrir al pueblo el *petlacalco* para evitar –posiblemente- la crisis social que resultaría de la falta de alimentos."⁴³ Esta estrategia fue la que permitió no sólo su sobrevivencia sino su expansión como imperio al mantener bajo su control a otras poblaciones.

El registro de las existencias era muy preciso, recibían siempre vigilancia especial y, en épocas de crisis, las penas por hurto eran más enérgicas, pues bastaba el robo de una mazorca para aplicar la pena de muerte. De acuerdo a Francisco Fernández de Salazar: "(...) en México había *troxes* (...) en las que se encerraba el pan, y un mayordomo mayor con otros mayores lo recibían y lo gastaban por concierto y cuenta de libros de pintura, donde tanta cuenta y razón eran maravilla (...)."⁴⁴

La construcción de estos abastos requería de una organización política con suficiente autoridad para el acopio y manejo de todo el excedente económico. Las existencias generalmente eran provistas como tributo y pocas eran originadas por transacciones comerciales, ya que el maíz era visto como el alimento y no era producido a gran escala con fines de mercado. Aunque existen algunos indicios de que funcionó como moneda, su uso no fue generalizado como el cacao o los metales; sin embargo, apunta, entre otros, Bernardino de Sahagún, "Su mantenimiento y comida era el maíz

⁴² Bernardino de Sahagún, *Historia general de las cosas de la Nueva España*, en Trueba José Luis. p.26.

⁴³ Florescano, Enrique, Trueba, José Luis. Op. Cit., p.26.

⁴⁴ Trueba, José Luis, Op. Cit., p. 26.

y le sembraban y se beneficiaban así el blanco como el de los demás colores y compraban y trataban con ello por moneda."⁴⁵

Estrategias para mitigar la escasez

La agricultura aunque ampliamente difundida, era sensible a la aleatoriedad climática; las sequías se presentaban con frecuencia, por ello se procuraban reservas para atenuar sus efectos, pero en ocasiones eran insuficientes. De acuerdo a la lista de los códices y crónicas que registran las calamidades públicas, (pestes, hambres y enfermedades) se tiene a los años de 1168, 1235, 1246, 1383, 1403, 1444, 1446, 1447, 1450, 1451, 1452, 1453, 1454, 1455, 1456, 1464, 1488, 1498, 1503, 1505, 1506 y 1514.⁴⁶

Francisco Javier Clavijero también ofrece detalles de esta depresión alimentaria: "en los años de 1448 y 1449 fue muy escasa la cosecha de maíz por haber escarchado cuando todavía estaban tiernas las mazorcas. En el año de 1450 también se perdió la cosecha por falta de agua. En el de 1451, a más de haber sido el tiempo contrario, apenas había grano que sembrar por haberse consumido casi todo por la escasez de las cosechas anteriores; por lo que en 1452 fue tan grande la necesidad de los pueblos, que no bastando socorrerlos la liberalidad del rey y de los señores los cuales abrieron sus graneros a beneficio de sus vasallos, se vieron precisados a comprar lo necesario con su propia libertad".⁴⁷

De estas crisis, la hambruna más grave en el Valle de México documentada por el cronista indígena Diego Durán fue la de 1454, que narra en su *Historia de las Indias de Nueva España* en los tiempos de Moctezuma I:

"En el año de mil e cuatrocientos y cincuenta y cuatro, cuando los indios por la cuenta de sus años contaban Ce Tochtli, que quiere decir *un conejo*, y los dos

⁴⁵ Fray Bernardino de Sahagún 1565. Códice Florentino, lib. X, p. 120.

⁴⁶ Wigberto Jiménez Moreno. Alhóndigas y Pósitos", Luis Chávez Orozco. Almacenes Nacionales de Depósito. México D.F. 1996 p.10.

⁴⁷ Chavero, Alfredo. México a través de los Siglos. I, editorial Cumbre, México, 1971. p. 558-560.

años siguientes fue tanta la esterilidad de agua que hubo en esta tierra, que cerradas las nubes, casi como en tiempos de Elías, no llovió poco ni mucho, ni en el cielo en todo este tiempo hubo señal de querer llover, lo cual queriéndolo encarecer la Historia, dice en el proceso dela, que siendo tanta la esterilidad, los manantiales se secaron, las fuentes y ríos no corrían, y la tierra ardía como fuego, y de pura sequedad hacía grandes hendeduras y grietas, de suerte que las raíces de los árboles y de las plantas, abrasadas con el fuego que de la tierra salía, se les caía la flor y la hoja y se les secaban las ramas, y que los magueyes no daban su acostumbrado jugo de miel, ni los tunales podían fructificar, volviéndosele sus gordas hojas hacia abajo, inclinándose sin fuerza ninguna, casi cocidas con el calor: El maíz, en naciendo se ponía luego amarillo y marchito y todas las demás legumbres. Empezó la gente a desfallecer y a andar marchita y flaca con el hambre que padecían y otros a enfermar, comían cosas contrarias a la salud: otros viéndose necesitados, desamparaban la ciudad, casas, mujeres e hijos, iban a lugares fértiles a buscar su remedio."

"El rey Moctezuma, viendo que su ciudad se despoblaba juntamente con las ciudades comarcanas de su reino, y que de todas partes venían a clamar y a darle aviso de la gran necesidad que se padecía, mandó llamar a sus mayordomos, factores y tesoreros que tenía puestos en todas las ciudades del reino, y mandó saber de ellos la cantidad de maíz, frijol, chile, chíla y de todas las demás legumbres y semillas que había en las trojes reales, que en todas las provincias había recogido y guardado para su sustento real, especialmente en la de Chalco, que era de la que más caso se hacía por ser ahí grande el tributo de maíz que cada año daban; luego la de Tezcuco, en la de Xochimilco y en las demás provincias (que por evitar prolijidad no las nombro). Los mayordomos y factores dijeron haber en las trojes gran cantidad de bastimento con la que se podía suplir alguna parte de la necesidad que la gente pobre padecía; entonces Tlacaelel, como hombre piadoso, dijo a Moctezuma: señor, no se dilate el remedio, porque la ciudad se despuebla y no somos poderosos a los detener ni será justo detenerlos, supuesto que no les damos remedio: por otra parte, enferma la gente y se mueren comiendo cosas nocivas; lo que me parece, que de ese bastimento que dicen que hay recogido, se mande hacer

cada día tanta cantidad de pan y otra tanta de puchas, que ellos llaman *atole*, lo cual metan en la ciudad tantas canoas señaladas: que de este bastimento se reparta solamente a los pobres y gentes necesitadas, porque los principales y mercaderes, esos trojes y haciendas tienen y bienes con que se sustentar, porque los que nos dan lastima y por quienes se hace este beneficio son los viejos y viejas, niños y niñas pobres que no tiene de donde les venga.”⁴⁸

Otra de las acciones que se señalan de esta época crítica es que el rey Moctezuma habría rescatado a los súbditos que habían tenido que venderse como esclavos para dar de comer a su familia, también se señala que era tal la angustia por el hambre, que habían tenido que vender a sus familias y ellos emigraron.⁴⁹ Aunque no se sabe qué tan reales hayan sido estos hechos, sí se reconoce que la emigración por hambre ha sido a lo largo de la historia un recurso de sobrevivencia utilizado por todas las culturas.

De estos importantes textos puede deducirse que como imperio, se disponía de una red de informantes que mantenían al rey al tanto de la situación que prevalecía en su territorio y contaba además con “recursos reales” que le permitían actuar con rapidez ante situaciones críticas de desabasto. En el caso específico que menciona Diego Durán, destacan:

- 1.- La crisis agrícola es producto de una sequía prolongada por varios años.
- 2.- La disposición de almacenes con diversos víveres, es producto de un sistema de abasto eficiente y de la riqueza natural de sus dominios.
- 3.- Las reservas de maíz, producto del tributo, permitían atenuar los efectos climáticos adversos.

⁴⁸ Durán, Diego, Historia de las Indias de Nueva España, cap. XXX, en Chávez Orozco Luis, Op. Cit., pp. 10 y 11.

⁴⁹ Gipson, Charles. Los Aztecas Bajo el dominio Español, SXXI, México, 2007. P. 155.

4.- Como sociedad estamentada, la problemática tenía también sus niveles de gravedad, ya que había quien tenían sus trojes y quienes estaban desposeídos.

5.- Mediante el manejo de sus reservas podía contener la emigración de sus súbditos.

6.- Podían instrumentarse políticas sociales como la apertura de almacenes y la atención a la población vulnerable, niños y ancianos.

7.- El hambre se mitigaba con alimentos elaborados con maíz. En conjunto, la emergencia llevaba a la intervención del gobernante de manera asistencial y paternalista.

En Mesoamérica, estas sequías prolongadas, hambrunas y crisis de diversa índole, eran una amenaza constante, las acciones emprendidas por los gobernantes iban desde los ritos a los dioses de la lluvia, de la tierra, del maíz, etc., hasta : a) el desarrollo genético de variedades adaptadas a las condiciones de los diversos ecosistemas, b) tecnologías agrícolas, la siembra en terrazas y chinampas, c) en las culturas más avanzadas se dispuso de infraestructura hidráulica, éstas fueron acciones que se efectuaron en casi todas las culturas de la región. Cuando la productividad se incrementó y se dispuso de excedentes, se desarrolló el trueque, la mercadería y el comercio. La guerra y el tributo, formaron parte prioritaria de las funciones de Estado para allegarse el grano o, en su caso, para aportarlo.

Para guardar y conservar el acervo alimentario, se contaba con un inteligente sistema de almacenes y trojes. Estaba dispuesto de manera estratégica a lo largo del territorio dominado; el control de tan preciada mercancía estaba sujeto a un reglamento para su manejo; el personal mantenía los registros actualizados día a día, señalando los montos que entraban y su procedencia, pero era sólo el gobernante quien determinaba las salidas de la mercancía, cuál era su distribución y quiénes sus beneficiarios. José Luis de Rojas analiza los almacenes de tributos de la siguiente manera:

“Depósitos de este tipo había por todas partes. El *huey tlatoani*, tenía trojes en Tenochtitlán y en todas las capitales (Clavijero, 1945, II: 229; ver Durán 1967, I: 245-246).

El tributo en grano suma 30 trojes de maíz, 22 de frijol, 21 de chía y 19 de *huauhtli* en el *código Mendoza* y 16 de maíz y 12 de cada uno de los otros en la *Matricula*. Tomando como 55 lts. como la capacidad de la fanega que equivalen a 46 kg. de maíz, la entrada anual por tributo sería de 2,760,000 kg. con las trojes más pequeñas y 8,280,000, con las más grandes. Este maíz, con un consumo medio de ½ kg por persona por día, podía alimentar entre 15,000 y 45,000 personas al año.

Con sus enormes riquezas provenientes del tributo y de sus rentas personales, los *tlatoque* de Tenochtitlán atendían al cuantioso gasto de su corte, a recompensar a sus súbditos cuando realizaban servicios destacados y a patrocinar fiestas y mantener guerras. En *huey tculhuittl* ofrecían una comida general durante 8 días (Sahagún, I: 95, 158; Torquemada 1969, II: 270) y había reparto de alimentos en otras ocasiones.

En paralelo a las reservas, cada cual tenía su afán en su propia subsistencia. La producción, en su ritmo cíclico, estaba programada para alimentarles en el lapso de una cosecha a otra. Mercado abierto de maíz en grandes cantidades no existía; los medios de producción, como la tierra y el trabajo, no eran considerados como mercancía; el trabajo asalariado era una excepción, por lo que el concepto de desempleo no existía, tampoco la especulación y la reventa.

En esta etapa de la historia podemos mencionar algunas de las características más importantes del maíz:

1.-El valor del maíz era su poder alimentario; el cual le daba, a su vez, un sentido mítico y sagrado. La visión occidental de la relación del hombre con la naturaleza es de dominio, porque es el poseedor y puede servirse de ésta, pudiendo ser agredida y destruida. Para los mesoamericanos el hombre y la naturaleza forman parte de un conjunto armónico; la naturaleza y la tierra tienen un carácter sagrado, están ligadas a

divinidades y son objeto de culto. En su cosmovisión, la naturaleza es hija de la sabiduría y, por ello, debe ser respetada y obedecida.

2.- Todos los pueblos mesoamericanos registran al maíz dentro de un sistema de abasto y protección contra el hambre, dirigido por los gobernantes, que incluía medidas de previsión, reglamentaciones implícitas e infraestructura de conservación. El sistema más avanzado fue logrado por los aztecas.

3.- El tiempo y la energía insumida en las actividades agroalimentarias, tenían una amplia participación individual y en el conjunto de recursos de la comunidad.

4.- El tiempo regía cada ciclo producción-consumo de maíz y tenía una finalidad acotada por los inter-ciclos. En el imperio Azteca, las reservas no eran un objetivo específico de la familia indígena, pero el rey sí tenía esa responsabilidad.

5.- La producción debía satisfacer las necesidades de la familia nuclear o ampliada. No había necesidad de vender, ni encarecer los bastimentos, no había carestía, no sabían que era eso. Si acaso, había un comercio de intercambio local. En determinadas ocasiones, el maíz llegó a ser un medio de trueque aceptado en las comunidades.

6.- El imperio Azteca mantenía su abasto de maíz, con base en tres fuentes: producto de tributo, las rentas de particulares y el comercio.

7.- Existía el control de precios, los mercados estaban vigilados para que no se alteraran medidas ni se presentaran abusos.

8.- El tributo fue fundamental para la integración de la oferta alimentaria, los registros le dan una importancia estratégica, pero no se sabe cuál era el peso específico en relación con las rentas y el comercio, porque los tres elementos estaban sujetos a variaciones.

9.- Se disponía de un sistema organizado de trojes y almacenes ubicados en diferentes puntos estratégicos que contenían las reservas reales.

10.- Los montos de grano estaban resguardados por personal que a su vez efectuaba los inventarios.

11.- En los años críticos, la forma de enfrentar el hambre era la dotación de maíz y en su caso, en alimentos "tortilla y atole" como donación o subsidio.

12.- Abrían los graneros en beneficio de la población cuando la situación apuraba; el rey hacía favores y regalos. La magnitud de sus reservas era una demostración de fortaleza y de poder.

13.- El hambre, cuando se presentaba, era producto de factores climáticos como heladas, sequías prolongadas, plagas o enfermedades que llevaban a la escasez. Los excedentes eran controlados, conservados y distribuidos por el Estado. Estaban ausentes las prácticas del acaparamiento y la especulación.

14.- El Estado asumía la responsabilidad de la seguridad alimentaria, y participaba en diversas formas para que estuvieran cubiertos los abastos.

15.- Los almacenes representaban la parte medular de la estrategia de seguridad alimentaria; además de coadyuvar a enfrentar el desabasto, se podía distribuir y auxiliar a los indígenas que por la hambruna se habían consumido todo el maíz y necesitaban semilla para siembra y eran garantía de la reproducción ininterrumpida ciclo tras ciclo.

16.- La "Matrícula de Tributos" y su segunda parte, el "Códice Mendocino" son los documentos más valiosos con que se cuenta para evaluar la riqueza económica del Imperio Azteca y estimar la alta participación que tenía el tributo en su abasto.

17.- Los inventarios de alimentos en los almacenes, conjuntamente con la Matrícula de Tributos, constituyen las primeras formas de información documental de la historia de México. En cuanto al abasto de maíz, estos importantes datos constituyen el punto inicial de referencia de la estadística alimentaria.

Durante la Conquista, las acciones desarrolladas por el estado Mexica en materia de seguridad alimentaria, permitieron que, ante el acoso de Hernán Cortés a la Ciudad de Tenochtitlán, -que contaba con más de 300,000 habitantes- pudiera sostenerse durante 75 días de sostenidos combates, gracias a las provisiones contenidas en sus almacenes.⁵⁰ Aunque finalmente la ciudad sucumbió por la acción bélica, por el hambre y la enfermedad, la batalla durante este lapso demostró la fortaleza de su sistema de abastos.

2. La Colonia

*"Mirad hijos que tengáis cuidado de sembrar
los maizales y de plantar magueyes y tunas"*

Sahagún

Historia, Libro Sexto, cap. XVII

Apropiación del espacio. Reparto de tierras y reorganización de las unidades de producción.

La Colonia es la etapa de la historia de México más compleja por la concurrencia de dos sistemas, por su amplia temporalidad y por las profundas transformaciones que acontecieron. Obliga a un análisis de las diferentes políticas que se aplicaron y cuyas consecuencias fueron determinantes para establecer regiones productoras y enclaves de desarrollo, privilegiando algunas actividades económicas y discriminando otras.

⁵⁰ De Rojas, José Luis, El control del granero del Imperio y la consolidación del Estado Mexica. Historia del Almacenamiento en México. Florescano, compilador. ANDSA. México, 1984 pp. 29 y 31.

Las políticas variaron de acuerdo a las dos importantes formas de gobierno que se presentaron durante la dominación española. La primera de ellas obedeció a las instrumentadas por los Austrias en el siglo XVI y la segunda, a la de los Borbones a finales del XVII y principalmente en el XVIII. Cada una de ellas tuvo diferentes características y formas de control interno y de coordinación con la metrópoli. "Las diferencias (eran) no sólo en cuanto a las concepciones políticas si no en cuanto a métodos, sistemas y planes de gobierno".⁵¹

Durante la primera etapa, que se inicia después de la Conquista, el mundo indígena entró en un caos; se afectó su sistema de gobierno, la organización de su territorio y de su calendario; la población indígena después de la lucha fallida, quedó desconcertada, indefensa. La pérdida del calendario fue muy grave puesto que toda la organización estaba cifrada en fechas rituales, ceremonias festividades; la agricultura inmersa en este ciclo tenía un sentido religioso. "Era un sistema que articulaba el tiempo con el espacio, y a ambos con el acontecer terreno, con la vida y el destino de los hombres. "... cada acto de los hombres en el tiempo los relacionaba con el equilibrio cósmico y con las fuerza divinas que lo gobernaban. Destruir esta relación equivalía a desasir a los hombres del cosmos, y arrojarlos a un espacio y un tiempo sin sustento." ⁵² El abasto de alimentos se convirtió en un grave problema porque los sistemas indígenas de acopio y de almacenamiento fueron destruidos, sin que se sustituyeran por otros. En este sentido, el debilitamiento de su seguridad alimentaria los condujo al hambre y a las enfermedades.

Miguel León Portilla, reseña: "Un poco nos queda... no hacemos más que guardar nuestras casas. No se han de adueñar de los almacenes, del producto de nuestra tierra. Aquí está nuestro sustento, el sostén de la vida, el maíz." ⁵³

⁵¹RumEAU de Armas, Estudio preliminar al testamento de Floridablanca, pág. 13. Las raíces Borbónicas del estado Mexicano, Guerrero Omar, UNAM, México. 1994, p.

⁵² Florescano, E, *Memoria Mexicana*. Contrapunto. México. pp.146 y 147.

⁵³ León Portilla, Miguel, El reverso de la conquista, Ed. J. Mortiz, México, 1964 (Ms. Anónimo de Tlaltelolco [1528], versión de A.M. Garibay K.), p. 47. En Florescano, Enrique. *Precios del Maíz y Crisis Agrícolas en México*. Era, México, 1986, p.155.

Fue de tal magnitud el desastre alimentario en la población indígena, que se estima que generó un número mayor de muertos que el ocasionado por la misma acción bélica de la conquista, ya que los mexicas tenían en gran estima sus almacenes pues sabían que ahí estaba su alimento; perderlos, era quedar a merced de los enemigos y del hambre.

En el medio rural, las comunidades indígenas se replegaron produciendo su sustento. Dentro de todo, al cambio que significó la devastación, permaneció el maíz como su eje y principal alimento; ya para entonces el desarrollo tecnológico alcanzado en Mesoamérica les había llevado a desarrollar variedades que se adaptaban a diferentes microclimas y condiciones de suelo adversas, que les permitió resistir a tantas calamidades. Este periodo de cambios y continuidades marcó el fin del periodo mesoamericano y el inicio de la época colonial.

El nuevo orden no terminaba de consolidarse, entre tanto, el desangramiento de la población indígena y sus sistemas de producción agrícola estaban afectados, pero funcionando. A pesar de sus primitivos abusos, la encomienda no destruyó la sociedad indígena. Como usurpadores de tierras, recaudadores de tributos, explotadores de mano de obra o intrusos en los sistemas indígenas de dominio político, los encomenderos presionaron pero nunca suprimieron la comunidad indígena. Como el establecimiento de la dominación española requería de esa población nativa, se buscó no desaparecer el *altépetl* que era el cuerpo político de indios, ya que bajo éstos había localidades sujetas a su jurisdicción; con ello, se transferían productos, entre ellos el maíz, elemento básico para la explotación de las nuevas tierras,⁵⁴ entonces se organiza la encomienda y el *altépetl* pasó a ser la unidad productora básica.

El avance de la conquista se realizó por dos vertientes: por medio de la violencia y la destrucción y mediante el apoyo de la religión y sus órdenes mendicantes; con estas bases, pudo establecerse el nuevo sistema productivo. La alianza entre la corona y la

⁵⁴ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 84.

Iglesia fue estrecha y valiosa durante todo el período Virreinal; al inicio de éste, Fray Cristóbal de las Casas señalaba: "Los reyes de Castilla y León son verdaderos príncipes soberanos e universales señores y emperadores sobre muchos reyes, e a quien pertenece de derecho todo aquel imperio alto e universal jurisdicción sobre todas las Indias, por la autoridad, así, por la autoridad divina (...) son casi legados y coadjutores de la Sede Apostólica (...) ministros e instrumentos e medio idóneos."⁵⁵ Poco a poco, los españoles fueron encontrando la forma de debilitar las fortalezas de los indígenas y de aprovechar las similitudes que tenían en la organización social y económica, como lo fueron la sociedad estamentada, el poder omnímodo del rey y la fuerza de la religión, que les allanaron el camino.

En este escenario y como consecuencia de los grandes esfuerzos a los que estaba sometida, la población indígena, observó un fuerte descenso; el punto más bajo de este declive "fue alcanzado a mediados del siglo XVII. Podemos calcular una población indígena de quizá 1'500,000 habitantes en 1519, una reducción drástica a unos 70 mil en el siglo XVII y un aumento aproximado a 275 mil a fines de la época colonial." Claro que de acuerdo a Julia Carabias y Teresa Valverde, el descenso demográfico fue mayor, "Las muertes producidas por las epidemias, las muertes y otros factores, mermaron gravemente a la población indígena. Al parecer, en México central disminuyó de 25 millones en 1519 a poco más de un millón en 1600. Algunos autores se refieren a este proceso como la mayor "catástrofe demográfica de nuestra era" (PNUD, 1990), que llevó casi a la extinción de la población aborigen americana.⁵⁶ Con base en estas estimaciones puede deducirse que tanto la producción como el consumo de maíz durante el primer siglo de la dominación española, en comparación con la situación antes de la conquista, se mantuvo a la baja, con ligeros ascensos y frecuentes discontinuidades.

⁵⁵ Las Casas, *Tratado comprobatorio del imperio soberano y principado universal que los reyes de Castilla y León tienen sobre las Indias*", en *Tratados*, II, pp. 117, 1153. En Brading, David, *Mito y Proleja en la Historia de México*. Vuelta, México. 1988., p.54.

⁵⁶ Gipson, Charles, Op. Cit., p.10. Carabias Julia y Valverde, Teresa. *Ambiente y deterioro en la historia de México. México a fines de siglo* tomo I J. Blanco y J. Woldenberg compiladores. FCE. México.1996, 191.

Se establecieron nuevos patrones de organización del espacio, en el orden económico, religioso y político, pero no en el alimentario, porque el maíz y sus productos siguieron siendo los mismos, sólo a través del tiempo se fueron incorporando los alimentos europeos para los nativos y las castas; y más bien se fueron habituando los peninsulares a los productos mexicanos en un sincrético y enriquecedor balance.

La Corona muy pronto obtuvo información de las nuevas tierras descubiertas y sus posibilidades de explotación, desde entonces se arraigó el mito de abundancia y prodigalidad y nació el interés de hacerlas producir y beneficiarse de sus bondades. En 1535 el virrey Antonio de Mendoza, entre las instrucciones que recibe de la corona señala que:

Somos informados de tierra es muy fértil y abundosa y tiene en si diversidad de cosas de que nos podríamos ser servidos y naturales y pobladores aprovechados...se informe de cosas que pueden resultar en crecimiento de rentas y patrimonio real.⁵⁷

Por instrucciones de Hernán Cortés y con la finalidad de enaltecer sus hazañas, Francisco López de Gomara, quien era su capellán, escribe la *"Historia general de las Indias y conquista de México"*; en su parte dedicatoria a Carlos V subraya la gloria de España y de sus nuevos dominios:

"(...) la mayor cosa después de la creación del mundo, sacando la encarnación y muerte de quien lo crío, es el descubrimiento de las Indias y así las llaman Mundo Nuevo. Y no tanto lo dicen por ser nuevamente hallado, cuanto por ser grandísimo y casi tan grande como el viejo, que contiene a Europa, África y Asia..."⁵⁸

⁵⁷ De la Torre Ernesto, Estudio preliminar, coordinación, bibliografía y notas de Ernesto de la Torre Villar. Compilación, bibliografía y notas de Ernesto de la Torre Villar. Compilación e índices de Ramiro Navarro de Anda, Editorial Porrúa, tomo I, México, 1991, p. 86.

⁵⁸ Brading, D. A., *Mito y Profecía*, Op. Cit. p. 28.

La percepción mitológica de que México era un “cuerno de la abundancia” corresponde a esta época y persiste durante centurias, una prueba de ello es manifestada por Sor Juana Inés de la Cruz:

*Que yo Señora nací
En la América abundante (...)
A donde el común sustento
Se da casi tan de balde,
Que en ninguna parte más
Se ostenta la tierra madre.
Sor Juana Inés⁵⁹*

Para allegarse los productos de la explotación debían de rentabilizar al máximo los recursos de América. Se diseñaron entonces, procedimientos administrativos, políticos y económicos, bajo los cuales se regirían las autoridades virreinales, contenidas en documentos que periódicamente eran enviadas y que se denominaban “Instrucciones que reciben los virreyes para su gobierno”, venían directamente de la metrópoli; tanto las indicaciones como su instrumentación tenían las siguientes características:

Los documentos eran elaborados en la cortes españolas con escaso conocimiento de la situación que imperaba en sus posesiones americanas.

El gobierno era de control central y la economía estaba orientada a la extracción de recursos para ser enviados a España.

Los puestos públicos eran otorgados por subasta y quienes los obtenían procuraban recuperar con rapidez la inversión realizada.

⁵⁹ Cf. Sor Juana Inés de la Cruz, en OC, I, p. 102 Cit. por Ludwin Pfandl, *Sor Juana Inés de la Cruz. La décima musa de México*, México UNAM. 1963 p.16. en “Entre la Gula y la Templanza”. Sonia Corcuera de M. UNAM. México, 1998, p. 50.

La comunicación era lenta, pues habría que considerar el viaje de ida y de regreso (o viceversa), más el tiempo utilizado en la consulta y resolución de los casos expuestos.

Los asuntos urgentes y los problemas apremiantes deberían de ser resueltos por las autoridades del Virreinato con los recursos de que se disponía. Sus alcaldes y corregidores en su caso, adecuaban los proyectos e instrucciones que venían de la metrópoli a la realidad que en ocasiones desconocían.

El otro conjunto de documentos que sirvieron para normar las funciones administrativas eran las "Instrucciones que dejan los Virreyes a sus sucesores", a diferencia de las que eran enviadas desde la corona, éstas eran elaboradas aquí mismo y de acuerdo a las experiencias de los virreyes salientes.

Otra fuente de acciones gubernamentales eran los acuerdos del Cabildo, recogidas en las "Actas de los Acuerdos del Cabildo", que atendían a problemas puntuales y generalmente urgentes. Los registros de la Real Hacienda, también son importantes fuentes de información. Todos estos documentos dan cuenta de la gran dificultad a que debían de enfrentarse los que gobernaban la Nueva España, y de los cuantiosos recursos que en ella se generaban.

Las directrices eran aplicadas por los virreyes, siguiendo los objetivos trazados en España. "La economía colonial mexicana, su articulación con la metrópoli y por medio de ella con el sistema mundial, constituye un ejemplo claro de economía administrada, regulada y no de economía de mercado",⁶⁰ El autoritarismo y la violencia fueron instrumentos empleados para el establecimiento del sistema de gobierno.

La ambición desmedida y la corrupción imperante, que se reflejaba en prácticamente todos los rubros de la administración, aunadas a la lucha interna de poder,

⁶⁰ Palerm, A., *Sobre la Formación de un Sistema Colonial*. Florescano compilador. *Ensayo sobre el desarrollo económico de México y América Latina (1500-1975)* FCE, México, p.97.

dificultaban cumplir con el compromiso de envío de recursos. La exigencia era constante e iba en ascenso, por la problemática que experimentaba España en el contexto internacional.⁶¹

A su vez, sortear las variantes políticas, económicas y hasta humanistas, que planteaba la expansión del cristianismo a las nuevas tierras, explica la célebre frase: "Obedézcase, pero no se cumpla" que se aplicaba con frecuencia a las disposiciones reales, y daba cuenta de la doble moral con la que, en muchas ocasiones, se condujo la corona española, tratándose de la protección de los indios.

El dominio y explotación representaba, por tanto, una problemática para la definición de políticas, pues si bien estaba basada en el despojo a los indígenas, tampoco podían acabarlos o dejarlos sin nada, ya que no podían prescindir de ellos. En este sentido, hubo dos líneas de acción contradictorias que fueron instrumentadas, una de apoyo a la comunidad, que ejercía una fuerza centrípeta en la búsqueda de conservación de las comunidades indígenas dándoles coerción y fuerza y otra en sentido inverso, o sea centrífuga, que tendía a su desmantelamiento y desintegración.

Esta dicotomía persistió prácticamente a lo largo de la Colonia, (y quizá hasta nuestros días). Había que proteger, reforzar y recrear a las comunidades bajo un nuevo esquema, que obedeciera a las nuevas formas de producción y a los objetivos de enclave económico, manteniendo la oferta de trabajo a bajos costos y sin levantamientos ni asonadas. La estabilidad social y política pasaba primero por un abasto suficiente y estable de alimentos, principalmente maíz.

La intervención del Estado en el abasto de maíz y otros productos básicos fue constante a lo largo de todo el período. En su evolución, fue pasando desde la

⁶¹ De esta manera se inscriben los territorios americanos dentro del concepto de rutas comerciales bajo el dominio Español. En Occidente había ya una antigua experiencia en rutas comerciales y en el manejo e intercambio de mercancías. Las que se establecieron en el período Mesoamericano les sirvieron de base para el establecer el nuevo sistema.

participación inductiva, a una forma de organización compleja y articulada, en la que destacan:

- Apropiación del espacio. Reparto de tierras y reorganización de las unidades de producción.
- El tributo, en maíz.
- La alcabala.
- La alhóndiga, el control de precios y el pósito.
- La planeación del abasto como estrategia.

El desarrollo del proceso histórico en la conformación de estas políticas nos lleva a una revisión de conjunto, puesto que en la mayoría de los casos interactuaban entre sí y guardaban un orden y sentido económico de carácter sistémico, que concluía en el envío de metales y productos de valor comercial a la metrópoli. Sin embargo, se pondrá la nota en uno de estos elementos en particular, para tener un hilo conductor de análisis.

Una de las primeras acciones de los conquistadores, fue la apropiación del espacio y su reordenación. Gipson señala como "los principales métodos empleados para adquirir las tierras de los indios: a) La Compra a los ocupantes o propietarios indígenas. En la mayoría de los casos fueron ventas obligadas o se realizaron con indígenas que no eran los verdaderos propietarios. b) La Encomienda o posesiones de autoridad política. Aunque en teoría el encomendero no podía ser el propietario, en la práctica fue aceptado ampliamente. c) Las Mercedes, que eran concedidas por el virrey para fines de explotación agrícola o ganadera, con la salvedad de que no fueran

en perjuicio de las comunidades indígenas y que no estuvieran en conflicto con las pretensiones políticas de ninguna otra parte.”⁶²

La encomienda, el corregimiento y posteriormente la hacienda fueron las instituciones de dominación y poder mediante las cuales la corona sentó sus reales en América. Estas instituciones en paralelo a las tierras que se les asignaron a las comunidades indígenas, formaron parte de las políticas de redistribución agraria que fue dinámica a lo largo del periodo colonial. “Los conquistadores españoles encontraron, en las regiones más densamente pobladas y más ricas de la Nueva España, un sistema bien definido de tenencia territorial, aunque calculado para oprimir al pueblo y explotar la fuerza de trabajo a favor de las castas dominantes. Lejos de aniquilar ese sistema, la Corona de España usó de su “derecho de conquista” para aprovechar, adaptar y transformar los sistemas nativos de opresión, echando sobre la masa trabajadora indígena las nuevas cargas representadas por la milicia conquistadora, convertida en incipiente latifundismo, la Iglesia y el tributo”.⁶³

La producción de maíz tuvo diversas intensidades y objetivos de abasto en cada una de ellas. Mediante la encomienda, las mercedes y la hacienda, se llevó a cabo la producción agropecuaria intensiva, las comunidades mantuvieron un estadio de producción de autoconsumo en relativo equilibrio, eran deficitarias o excedentarias en función del comportamiento climático.

La Corona ordenó explotar al máximo sus nuevas posesiones; quedaba claro que para lograrlo, debía de sobreponer los intereses del abasto urbano al de los indígenas; las tierras desde la conquista estuvieron amenazadas, para protegerse de alzamientos, se acordó conservar las tierras de las comunidades, que además les servían de reservorio, para que sus asentamientos estuvieran definidos y separados de los de los criollos y españoles y que ellos se proveyeran su sustento. En especial su propio maíz.

⁶² Gipson, Charles, Op. Cit., pp. 281-283.

⁶³ Vázquez, Gabino, *El Sentido Social del Proceso Histórico de México*. José Manuel Puig Casauranc. Ediciones Botas -México. México 1936. p.37.

Los nuevos dominios, y específicamente la tierra, sin el trabajo indígena no tenían valor, para generarlo se requería tanto de la reproducción de la fuerza de trabajo, como de la producción del maíz, que era la fuente de energía de más fácil acceso y más barata. Para ello, debían ajustar la distribución poblacional a los nuevos fines.

El patrón de organización indígena que encontraron los españoles no les permitía ejercer el control de la población y en específico de la mano de obra, porque estaban dispuestos en pequeños poblados dispersos entre campos de cultivo. Para los fines de tributo, de trabajos obligatorios y de evangelización, se requerían pueblos compactos donde se pudiera mantener el orden, a determinada distancia de la ubicación de las ciudades habitadas por españoles, apoyándose en una distribución que tuviera al centro la iglesia.

"(...) el virrey Velazco (1550-1554) decidió contratar en pueblos organizados a todos los indios y repartir las tierras sobrantes entre los españoles. Entre 1550 y 1564 se llevó a cabo este vasto programa que abarcó toda la zona agrícola del país, desde Nueva Galicia hasta Yucatán e introdujo cambios radicales en la tenencia de la tierra y en la organización política y social de las poblaciones aborígenes"⁶⁴.

La disminución de la población indígena, producto de las condiciones de explotación y de las epidemias, llevó a que las tierras comunales observaran transformaciones, pues muchas pasaron a manos de españoles y las comunidades fueron reubicadas.

"Pero fue tan rápida la despoblación de la segunda mitad del siglo XVI, que las tierras quedaron desocupadas con la mayor rapidez de lo que esas redistribuciones o las ocupaciones españolas podían absorberlas. Hacia 1600 muchas tierras ocupadas por los indios de Xaltocan en los terrenos altos hacia Ozunbilla habían sido abandonadas y la agricultura del pueblo había llegado a concentrarse en la región más baja de las chinampas. La población era demasiado pequeña para cultivar las tierras vacantes en común acuerdo con la

⁶⁴ Florescano, 1980: t. I. pp. 37-8.

costumbre indígena original. Pero sobre todo, con el desarrollo de los nuevos gobiernos municipales indígenas, los representantes de la comunidad en esta cuestión resultaron los gobernadores que operaban en todas partes como agentes en el enajenamiento de tierras comunes. Con la progresiva despoblación y con las continuas demandas de pago de tributos por los españoles, fue un paso natural para los gobernadores el no volver a distribuir los calpullalli entre los maceguales sobrevivientes sino más bien venderlos o rentarlos a los españoles".⁶⁵

Los efectos de estas políticas causaban desorganización y desconcierto. Las comunidades resistieron, por su tradición milenaria de auto-abasto y porque las autoridades determinaron una política de apoyo para aquellas que estaban en el programa de congregación. Este programa especificaba que las posesiones de tierra de labranza no debían ser perturbadas y que no debían de estar muy lejos de las viviendas.

A su vez, "las leyes virreinales intentaban evitar la escasez en el suministro agrícola prohibiendo la compra, el almacenamiento, la reventa y la especulación del maíz por los españoles durante el período de cambio."⁶⁶ Las disposiciones virreinales señalaban que debía de asignarse a cada indio un terreno para su casa y otro para cultivar. Esta medida permitía que se conservara la comunidad indígena, creaba unidades de producción y de explotación económica y las mantenía bajo un estricto control.

En la agricultura, el gobierno novohispano presentó dos grandes vertientes, una por la política aplicada a las comunidades indígenas (el maíz como sustento) y otra, por la política aplicada a las unidades de producción de españoles (el maíz como mercancía). Ambas, unidades de producción muy importantes: las comunidades, porque satisfacían sus necesidades bajo el régimen de autoconsumo, y la encomienda y las haciendas, porque procuraban el abasto comercial a las villas y

⁶⁵ Gipson, Op. Cit., p. 275.

⁶⁶ Gipson, Charles, Archivo General de la Nación, tierras, vol. 1584 p. 191.

ciudades que lo requerían. Estas formas de producción, además, tenían diferentes niveles de energía insumida, puesto que éstas últimas tenían facilidades tecnológicas de las que los indígenas carecían, aunado a que su gasto energético era mayor, incluido aquel que era insumido por las mujeres para transformarlo en alimento.⁶⁷

Bajo la Institución de la encomienda se dio el sometimiento físico e ideológico y el despojo de sus mejores tierras y de su libertad. Ningún cambio en la relación del medio natural con la población humana podía compararse con los cambios producidos por la explotación española. Los agricultores indígenas fueron más afectados por las apropiaciones de tierra que por la erosión, más por el control español sobre el sistema de riego que por la carencia absoluta de agua.⁶⁸ Así, se cumplió el objetivo de control y explotación. La evangelización coadyuvó de manera importante al apaciguamiento de las inconformidades para consolidar la conquista. Su forma de vida, su calendario y religión quedaron fusionados bajo un sincretismo tecnológico y cultural.

Las comunidades quedaron afectadas, el sistema de auto-abasto alimentario persistió, pero el tributo y los servicios al encomendero menguaron el rendimiento de sus tierras y las disponibilidades para el consumo. La subalimentación y el hambre presentaron una variante, pues no sólo era por los factores climáticos que afectaban la producción como antes de la conquista, sino por las condiciones de sojuzgamiento derivadas de las políticas que deliberadamente se aplicaban a las comunidades. "Habría que ver si los volúmenes que quedaban disponibles en las comunidades indígenas eran suficientes para que quedaran cubiertas las necesidades de la población indígena, considerando lo que señala Chayanov, "en qué medida se cumplía con el principio de equilibrio trabajo-consumo".⁶⁹

⁶⁷ Poco se reconoce en los documentos la gran contribución de la mujer en las labores de producción, conservación y procesamiento del maíz a lo largo de la historia, principalmente durante los años de la colonia en donde además de desarrollar labores domésticas y de reproducción social, era incluida en las tasaciones como tributante.

⁶⁸ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 12.

⁶⁹ Romano, Ruggiero, *Mecanismos y elementos del sistema económico colonial americano siglos XVI-XVIII*. FCE-COLMEX, México, 2004p. 428.

En este sentido, se ejerció una acción centrípeta porque se les mantuvo unidos, pero las extenuantes cargas a las que estaban obligados también ejercían una acción centrífuga. A partir de la reubicación de comunidades y de los abusos de la encomienda, empezó el éxodo a otras poblaciones, tanto por indígenas que huían del encasillamiento, como de peones que trabajaban en obrajes o minas. Ya en las ciudades empezó a verse la pobreza urbana y la necesidad de establecer programas para atenderla.

La población española y criolla ubicada generalmente en ciudades o grandes poblados, tenía una dieta sustentada en trigo y productos animales. En las últimas décadas del siglo XVI dispusieron de alhóndigas para asegurar sus alimentos. Los indígenas pobres que vivían en las ciudades, también contaron con pósitos para suministro subsidiado de maíz, el cual se incorporó al comercio más lentamente.

A lo largo de todo el periodo colonial, las tierras fueron objeto de disputas entre indios y españoles; para la comunidad indígena conservar la tierra tenía un sentido mítico y un valor real de subsistencia. La protección de la tierra de las comunidades se basaba en los "títulos de propiedad"; en torno a ellos se hacían las demandas para su reconocimiento, protección o restitución.

‘Esto es lo que nuestros padres y abuelos dejaron... hijos míos, vosotros debéis guardarlo como el pueblo de Dios, nunca abandonéis lo que es de Dios. Nuestros abuelos y nuestros padres lo ganaron contra los ataques, el enemigo fue rechazado, esto ocurrió porque Dios lo ordenó, erigieron una Virgen y una Señora y le pusieron en la mano un báculo real, vosotros debéis conservar esta protección divina, así os dejamos conocimiento de la manera en que debéis vivir, no todo debe perderse cuando morimos, los españoles vienen a apoderarse de lo que hemos obtenido justamente, instemos a nuestros hijos a conocer a guardar, a conservar el agua, el monte, las calles y las casas del pueblo, hijos del pueblo, guardad las tierras, aquí están sus límites y sus fronteras, no olvidéis, guardad este papel.’⁷⁰

⁷⁰ Gipson Ch. Op. Cit., p. 278

Los reclamos por tierra han continuado a lo largo de la historia, incluso ahora; no obstante las modificaciones constitucionales siguen siendo un reclamo agrario de gran importancia para la paz y economía interna de las microrregiones. Sin embargo, las comunidades no sólo quedaron asentadas en tierras menos fértiles sino que fueron objeto de abusos posteriores que afectaban aún más su calidad y rendimientos.

Ruggiero Romano Hace un importante señalamiento en relación a los abusos de que fueron objeto las comunidades cuando se aborda el tema del agua y de las medidas impuestas por los españoles: "Los fraudes en el paso de las mercaderías en perjuicio de los trabajadores de una hacienda o de una mina podrían considerarse como un mal menor en comparación con los fraudes en la distribución del agua mediante la modificación del surco, la unidad de medida que indicaba la cantidad del agua que pasaba de un canal a una acequia destinada al riego de una comunidad indígena o de un particular menos potente que el propietario del canal principal."⁷¹

La sociedad novohispana incorporó nuevos actores a los ya existentes en los territorios conquistados, alterando las funciones y los rangos de poder. También se establecieron nuevas relaciones de producción sobre la organización establecida por los mexicas en todo el territorio, que produjeron años de confrontación, inestabilidad y desconcierto.

Actores:

1.- La monarquía indígena, que quedó subordinada a los representantes de la corona: el virrey, el cabildo, los corregidores y un conjunto de servidores, que supervisaban la recaudación y el envío de remesas hacia España. Los caciques indígenas y los indígenas de las comunidades que eran los mas numerosos.

⁷¹ Romano Ruggiero, Op. Cit., p. 433.

2.- Los clérigos, seculares y regulares. Las tres órdenes mendicantes fueron el pie de playa para la instauración de la religión católica, quienes hicieron la conquista espiritual y tuvieron un destacado papel en la consecución de objetivos económicos. Posteriormente, los jesuitas participaron también en la introducción de las nuevas tecnologías agrícolas, en el control político y en la concentración de tierras y riqueza.

3.- Los encomenderos, hacendados y concesionarios de las minas, que tenían como objetivo también la producción de riqueza y el pago del quinto al rey.

4.- Los comerciantes y los dueños de los obrajes, representados básicamente por peninsulares y criollos que también eran tributarios.

5.- Los regatones o intermediarios, que intervenían en el comercio de granos.

Chávez Orozco describió a los regatones como "el desprecio social en que vive el rescatador. El rescatador, rescatón o regatón, que en esas tres formas se denominaba al dedicado a la regatería, es decir a la actividad comercial de comprar barato, generalmente a las puertas de las villas y ciudades, para provocar en ellas la escasez y luego vender a los consumidores, era un ser discriminado, por el desprecio con que era visto o tratado por la sociedad y por la persecución constante que de él hacían las autoridades."⁷²

Estos actores estaban inmersos en el gran movimiento cíclico del maíz y su cadena alimentaria. En los inicios de la dominación, fueron los indígenas conjuntamente con los encomenderos los actores más importantes y cercanos a la producción agropecuaria. Éstos últimos, tenían el derecho de recibir tributo y trabajo de sus encomendados a cambio de ser protegidos y adoctrinados.

⁷² Chávez Orozco, Op. Cit., p13.

Thomas Hobbs argumentaba que la sociedad ideal es aquella en la que la gente cede su soberanía individual a un gobernante absoluto a cambio de su protección. Con base en que la vida en "estado natural" es una condición brutal de puro conflicto en el que predomina la ley del más fuerte.⁷³ La condición no era de esclavos sino de hombres libres, "la encomienda se consideraba una posesión no una propiedad, era *per se* inalienable y no heredable; una encomienda vacante (sin poseedor) volvía al monarca, que podía retener a sus indígenas bajo la administración real o volver a otorgarlos a un nuevo encomendero."⁷⁴ Con el tiempo hubo algunas variantes en cuanto a la duración de la encomienda y si podía ser "heredable" o no.

Posteriormente, la Hacienda tuvo mucha importancia por el grado de organización económica a la que llegó; fueron las que mayormente ampliaron la producción del maíz y su mercado, pues contaban ya con tecnología que daba mayores y más seguros rendimientos; el almacenamiento de reservas les permitía manejar el grano con ventajas de mercado. Los hacendados, mediante las ventas al pósito y la alhóndiga, fueron el antecedente más voraz de las prácticas de la regatería y especulación.

La agricultura se expandió rápidamente; los nuevos cultivos se aclimataron con facilidad, como el trigo, la naranja, la vid, el plátano, el haba, la cebolla y el cártamo, entre otros. Se introdujo también la producción pecuaria, "inicialmente se importaron más caballos para asegurar la conquista. Posteriormente, se inició el transporte continuo de vacas, terneras y burros y finalmente, de cabras, ovejas y cerdos."⁷⁵ El establecimiento de la ganadería representó la primera segmentación del consumo del maíz. La actividad agrícola paso a ser agropecuaria.⁷⁶ El horizonte económico se abrió a otras actividades, como la explotación de minas y obrajes y la construcción de

⁷³ Grayling. Ariel, El Poder de las Ideas, A. C. Barcelona, España 2010. p.15.

⁷⁴ Charles Gipson, Op. Cit., p.63.

⁷⁵ Saucedo Montemayor, P., Historia de la ganadería en México, México, UNAM, 1984, p.325. Carabias Julia y Valverde Teresa. Ambiente y deterioro en la historia de México. México a fines de siglo tomo I J. Blanco y J. Woldenberg compiladores. FCE. México.1996, 191.

⁷⁶ La introducción de la actividad ganadera fue de gran importancia, pues rápidamente se multiplicaron los hatos en diferentes regiones y el consumo de carne tuvo mercado con españoles, y criollos, también los indígenas lo aceptaron aunque no en su dieta habitual.

nuevas ciudades. El relativo equilibrio alimentario que existía sufrió una modificación en sus disponibilidades y en sus consumidores.

El repoblamiento se aceleró con el aumento de esclavos negros y de peninsulares, que se ocupaban principalmente de trabajar en arduas labores, las agrícolas del trópico y las mineras; los peninsulares llegaban a la administración pública y al comercio. Esta nueva demanda obligó a incrementar aún más la siembra comercial de maíz y trigo en las haciendas y a incorporar nuevas tierras al cultivo. La demanda amplió la frontera agrícola.

Si bien se tienen datos sobre los incrementos en la producción y en la demanda de maíz, habría que estimar cuál sería el comportamiento del consumo promedio para la mayoría de la población novohispana. Dentro del período de los primeros 100 años de la conquista, en 1555, fue cuando se efectuaron, importantes obras hidráulicas en la Ciudad de México, en las cuales la mano de obra indígena era necesaria y se proponía el suministro diario de maíz que debía proporcionarse a los trabajadores. Con base en estos registros, se puede estimar el promedio de consumo diario por persona, que era de un cuartillo, el equivalente a 1.156 lt. que a su vez son 959.48 gramos; su aporte nutricional es de sólo 825.15 kilocalorías, alrededor de una tercera parte de los requerimientos de un hombre con actividad media que es de 2,400 a 2,800. En promedio la porción cubría el 31.73%, una dieta magra para apenas subsistir y bajo un régimen de trabajo extenuante. Los datos explican en parte la alta mortalidad indígena de la época. Aunque se sabe que no era el único alimento que se les proporcionaba, pues algunos historiadores señalan que se les daban raciones de carne. De ser así, debió de ser, una cantidad mínima que no subiría gran cosa el suministro de kilocalorías, ni su aminograma.

“Ordena el virrey que a esos seis mil hombres se les ha de dar la comida y las herramientas de hierro necesarias de parte de la ciudad y república de los españoles, atento a que los naturales ponen el trabajo de las personas y se tiene entendido que en tiempos de Moctezuma y de los demás señores del tiempo de su infidelidad se les daba comida lo demás siempre que venían a

entender en obras semejantes, y porque no se cargue toda esta costa sobre la ciudad y república de españoles... proveeré como se ayude de la Real Hacienda con ocho mil fanegas de maíz que parece que para dos meses ha de menester esta gente para la comida, a razón de un cuartillo por día para cada persona.”⁷⁷

En cuanto a los aspectos tecnológicos, en los primeros años de la dominación y a lo largo de ésta, se buscó el monocultivo y los cultivos rotatorios, llegaron también los instrumentos de la agricultura española, como el arado egipcio, el hacha, las azadas y cajas de acero, entre otros.⁷⁸ Aunado a la incorporación del ganado, llegó el uso del estiércol como fertilizante, lo que se ha considerado como la primera revolución tecnológica de la agricultura hecha en América.⁷⁹

En relación con el comportamiento tecnológico en la producción agrícola y específicamente en maíz, Charles Gipson señala:

“Es verdad que, con una mayor conciencia de las posibilidades y un mayor interés en el desarrollo de nuevos métodos, los pueblos coloniales pudieron haber perfeccionado el cultivo de las variedades del maíz, que fue la actividad económica singular más vital de los indígenas, la influencia de la costumbre era fuerte y generalizada.”⁸⁰

Los métodos utilizados por los indígenas variaron poco, el uso de la coa⁸¹ prevaleció por muchos años, se siguió sembrando el maíz en almácigos y luego se hacía el trasplante, el uso de chinampas continuó, el riego poco se utilizaba, pues las tierras que antes tenían los indígenas, les fueron dadas a los españoles. Durante el período

⁷⁷ Palerm, Obras Hidráulicas, p.166.

⁷⁸ Llegó de Veracruz el 30 de agosto de 1597 un envío que señala – se transporta a la Nueva España, la cantidad de doce mil setenta y seis rejas de arar.- Entre 1650 y 1699 llegaron un total de 110,091 rejas de arado, 15,684 Azadas y 3,819 cajas de aceros. Notas sobre el tratado de las herramientas agrícolas del Reino de España. p. 231. Archivo General de la Indias, Sevilla, ramo Indias. Siglo XVII. cfr. García Fuentes Lutgardo (1980) El Comercio Español en América 1650-1700.

⁷⁹ A la par habrá de ser considerado que el uso del hierro fue traído por los españoles y fue un avance tecnológico importante para el desarrollo de múltiples actividades.

⁸⁰ Charles Gipson, Op. Cit. p. 314.

⁸¹ La incorporación del hierro en la punta de la coa fue uno de las primeras modificaciones tecnológicas en la agricultura indígena.

colonial, los sistemas de producción prehispánicos se conservaron, aunque en condiciones de estrechez, permanecieron la riqueza de las variedades y las técnicas de cultivo.

Los avances tecnológicos traídos por los españoles fueron absorbidos poco a poco. Los frailes mendicantes en el siglo XVI fueron importantes agentes de incorporación de técnicas occidentales de cultivo; ellos promovieron el uso del arado y los bueyes, de carretas y carretillas, así como de los fertilizantes animales; "Ya para el siglo XVIII sólo los "indios pobres" hacían uso de la coa para plantar. Sin embargo, aún entonces se reconocía que la siembra a mano con la coa era la más económica con respecto a la semilla y que rendía mayores cosechas."⁸²

La agricultura indígena mantuvo pocos progresos en relación con los rendimientos, la mala calidad de los suelos, la extensión de sus propiedades y el agobio bajo el cual vivieron las comunidades, no permitió incrementos sustanciales. Algunas políticas aplicadas en cuanto al fomento tecnológico en las unidades indígenas fueron perniciosas, como en el caso de la disminución de la dimensión de sus propiedades, la búsqueda del cambio de milpa o la siembra asociada a favor del monocultivo y, en un sentido, el uso del arado egipcio como ya fue señalado.

Por su parte, la agricultura comercial de las unidades de explotación de españoles, se vio beneficiada por el apoyo de la Corona para que se allegaran de aperos y los incorporaran a sus cultivos. Los rendimientos se elevaron por la tecnología inmersa a partir de buenas tierras, como el riego y los fertilizantes. Esto significó grandes avances y pudieron incrementar su participación en los abastos, mediante la seguridad en las cosechas y las factibilidades para conservar el grano. En ambos sistemas, la producción de maíz era muy importante, pues era el cultivo más extenso y de mayor consumo y superaba por mucho al trigo y a los alimentos animales.

⁸² Ch, Gipson, Op. Cit., p. 316. Clavijero, Historia Antigua...

A partir de estos sistemas productivos, se establecieron las bases de una diferenciación tecnológica en la agricultura, a lo que posteriormente se le llamó "agricultura dual", conformada por dos polos en un continuum; por un lado, la hacienda y por otro, las comunidades indígenas. Ya desde la época mesoamericana, se observaban diferencias entre una agricultura de riego, jugo o humedad, más productiva, frente a otra de temporal, aleatoria y de escaso rendimiento.

El comportamiento de los rendimientos fue ascendente; en particular dentro de las haciendas. La forma de medirlos era con base en la relación de volúmenes de siembra y de cosecha, a diferencia de los métodos actuales que relacionan superficie y volumen (superficie sembrada - producción obtenida). Gipson señala que "se consideraban las proporciones de 1 a 100 o de 1 a 200 como normales o buenas. Hubo casos extremos de proporciones de 1 a 300, de 1 a 400 e inclusive de 1 a 800. Las evaluaciones oficiales de la propiedad a fines del siglo XVIII calculaban de 70 a 125 fanegas como el rendimiento estándar de una fanega sembrada. Con un sembradío de 1.5 fanegas por 8.8 acres una porción "normal" de 1 a 100 rendiría poco más de 11 fanegas o alrededor de 17 fanegas por acre. El rendimiento máximo mencionado en el periodo colonial 1 por 800 sería por el mismo cálculo, el equivalente alrededor de 535 fanegas por acre, una cosa hecha extraordinaria y raramente excedida aun en las condiciones más favorables de las condiciones agrícolas del maíz.⁸³

Las comunidades, como unidades productoras, tenían un valor económico importante, aunque estaban en constante déficit; no era cosa menor el volumen que producían, ya que mediante éstos podía mantenerse la mano de obra y los salarios a precios bajos.

La política de la Corona en este sentido se concentró en "proteger" a las comunidades y sus tierras. El interés de España era la extracción de metales preciosos, por lo que la minería constituyó la actividad económica preponderante, pero para poder explotar los yacimientos, les era indispensable disponer de la fuerza de trabajo indígena y con

⁸³ Gipson, Charles, Op. Cit., p.317.

ello de suficiente y constante producción de maíz, que si bien había otros alimentos, éste era el más barato y abundante. El virrey Martín Enríquez reconocía que "el mayor sustento de esta tierras sale de las minas y labores, cuyo beneficio no se sabe hacer sino con indios...".⁸⁴

El trigo, como sustituto cercano, tenía un precio mucho mayor, que lo excluía de la dieta de la población indígena y mestiza, pues elevaría los salarios y provisiones de grano y, a su vez, encarecería los costos de las minas y obrajes. Se estimaba que el trigo tenía un precio 10 veces mayor que el del maíz.⁸⁵ El maíz es así, el alimento que debía estar a toda costa disponible y mantenerse a los niveles de precios más bajos posibles para poder cumplir con las remesas que la Corona reclamaba como su derecho.

Dentro del estrecho margen que tenían, utilizaban las libertades agrícolas para decidir el cultivo de sus tierras. Cuando las autoridades les pidieron a los caciques de las comunidades que sembraran trigo para cubrir la creciente demanda de la población urbana, se negaron porque el cultivo no les representaba una seguridad como el maíz y porque el trigo debía pagar el diezmo mientras que el maíz estaba exento. La producción y componentes del maíz continuaron casi sin movimiento, atendiendo los consumos internos y con limitada cobertura de las necesidades urbanas en donde había una creciente demanda insatisfecha.

La siembra de trigo estaba ya instaurada en las haciendas, que tenían las tierras de mayor calidad y tecnología, almacenamiento y transporte y formas de negociar su producto en las alhóndigas. El maíz era un producto marginal, destinado a forraje o alimento para los trabajadores. Pero debido a la inelasticidad de su producción y a los altos precios que se presentaban por la recurrente escasez, los hacendados incorporaron su siembra a la producción comercial para el abasto urbano.

⁸⁴ De la Torre Villar, Enrique, Op. Cit., p. 180.

⁸⁵ Van Young, Erik, *La ciudad y el campo en México del SXVIII*, FCE México D.F. 1989. p.79.

Con rapidez, las sementeras de las haciendas trabajadas por los indígenas que eran conocedores de estas prácticas, obtuvieron buenos rendimientos. Las economías internas y externas que se habían generado en torno del trigo, funcionaron para el maíz. La producción empezó a ser enviada a la alhóndiga en donde se subastaba. Los resultados económicos incentivaron una mayor asignación de superficie dedicada a su cultivo, en una espiral ascendente las haciendas se posesionaron del mercado del maíz y, mediante el manejo de suficiencias y déficits, lograban mejores precios y ganancias extraordinarias. Esta etapa la describe Charles Gipson de la siguiente manera:

“La transición a la producción comercial de maíz tuvo lugar entre 1580 y 1630. En una reveladora declaración de 1630, uno de los consejeros españoles de México, observó que cincuenta años antes la ciudad adquirió sus provisiones de los indígenas, ya sea por compras directas o por el maíz de tributo, mientras que en la agricultura indígena el maíz había sido reducido a la categoría de subsistencia local y la ciudad se abastecía de los “españoles ricos”.⁸⁶

Las haciendas extendieron la superficie de su cultivo y aumentaron sus graneros. Crecieron y fortalecieron su posición en una coyuntura de crisis, afectando a la comunidad y vida indígenas. Las excesivas cargas tributarias y la explotación, consumieron las energías de las comunidades, mientras las haciendas hicieron sinergias y se consolidaban como centros del poder agropecuario.

Este proceso de reasignación de funciones en la organización del abasto trajo escisión en las formas de la producción agrícola. En las comunidades, la producción excedentaria de maíz quedó con márgenes reducidos, su importancia estaba en las funciones de reproducción social; la mano de obra era indispensable para la economía, al estar en crecimiento haciendas, minas y obrajes. Se necesitaba de una provisión constante y numerosa. Las haciendas por su parte, emergieron como polos regionales de desarrollo, contando con economías internas de aglomeración,

Gipson, Charles, Op. Cit., pp. 334-335.

(producción excedentaria, logística, recursos financieros, etc.). Los hacendados en el siglo XVIII lograron poder contestatario con las autoridades en cuanto al manejo de granos y fijación de precios.

Instituciones productoras. Comunidad Indígena y Hacienda. El maíz se quedó en la comunidad indígena básicamente como apoyo en la producción social, bajo el esquema de autoconsumo. La hacienda produce comercialmente.

Un elemento muy importante en relación con el abasto de maíz, fue que la producción en las haciendas, que contaban con obras hidráulicas y tecnología avanzadas, tenía prácticamente cooptado el mercado de los centros urbanos y poblaciones mineras.

Pero estas circunstancias no eran estables, las sequías, heladas y otros fenómenos meteorológicos fueron recurrentes y arrastraban en cascada un conjunto de desórdenes: las comunidades obtenían escasa producción, el pago de tributos las menguaba aún más; en las haciendas se despedía a los peones para ahorrarse las raciones de maíz que debían proporcionarles, también el tributo y los excedentes que iban a la alhóndiga disminuían; por tanto, las ciudades sufrían de desabasto, y los precios subían a niveles inalcanzables para la mayoría de la población.

El desorden del mercado entre la oferta y la demanda era crítica, puesto que hacendados y regatones estaban al alba de estas circunstancias. El temor al hambre y a la ruptura del orden mantenía en alerta a las autoridades, que ya para entonces se había reforzado con más presupuesto y más milicia.

El gobierno virreinal también desarrolló un conjunto de políticas de carácter económico y social que buscaban asegurar la disponibilidad de granos y alimentos de consumo popular a precios accesibles. Los objetivos y las acciones no diferían mucho de los que posteriormente se instrumentaron en el México posrevolucionario (salvo en los que se refiere a los niveles de eficiencia), por la razón de que perseguían fines similares: frenar el acaparamiento y la especulación de alimentos

básicos para mantener bajos costos de producción y evitar motines. Sin embargo, esta intención se obstaculizaba por la corrupción administrativa y por la obligación de transferir a la Corona el mayor beneficio posible.

El aumento del ingreso bruto de los monopolios, el tributo indígena y de los impuestos tradicionales se sumó a lo recaudado por la producción y el comercio, y llegó a ser de tal magnitud que se calcula que a finales del siglo XVIII los novohispanos contribuían a la Real Hacienda con el 70 por ciento per cápita más que los propios peninsulares. El creciente resentimiento del pueblo contra los alcaldes mayores y los subdelegados refleja los efectos sociales de esta presión fiscal. El aumento del tributo indígena en una época de sequías y hambrunas, como las de 1785-86 y 1809, fue motivo de hondos agravios entre las comunidades campesinas. La coincidencia del alza del precio de los alimentos con la caída de los salarios y con el incremento de los impuestos que gravaban el consumo de la clase trabajadora hizo que un estado de inconformidad popular se extendiera por todo el territorio novohispano.⁸⁷

Entre los legados de la hacienda están las bases de la administración y del estudio de los mercados, así como las primeras estadísticas agrícolas que, con relativa secuencia y rigor, empezaron a elaborarse y que son fuente de información para estudiar a nivel regional el comportamiento de la producción, de los mercados y los precios, el carácter cíclico de los fenómenos meteorológicos y de otros elementos que intervienen en la actividad.⁸⁸ Charles Gipson apunta en ese sentido lo siguiente:

“el administrador registraba diariamente la temperatura, la mano de obra indígena y el inventario detallado de la producción indígena. Su preocupación era vender el producto al precio existente, o conservarlos en espera de mayores utilidades en el futuro, cosa que discutía con el hacendado; el abastecimiento de maíz y trigo sufría mermas semanalmente a causa de los pagos de raciones a los trabajadores, gasto necesario calculado en las estimaciones de futuras ofertas y en las decisiones de retención o venta.

⁸⁷ Florescano y Rojas, Op. Cit., p.39.

⁸⁸ Aunque los libros de registro de las haciendas obedecen a una realidad temporal y a las características específicas de la hacienda de que se trate, son de gran valía. Las primeras estadísticas sobre producción y abasto a nivel de entidad federativa comenzaron a ser elaboradas en las últimas décadas del siglo XIX.

Algunas veces el grano tenía que ser vendido para pagar los salarios de los peones. El administrador vigilaba de cerca las haciendas próximas, observando lo que sembraban, cuando lo hacían, como se veían afectados por las heladas y las sequías, cuál era el rendimiento de las cosechas, ya que todo esto determinaba su éxito o fracaso".⁸⁹

La variante en cuanto al salario de los trabajadores fue el pago mixto en especie, en este caso en maíz y dinero. Así habría que ver entonces cuál era el salario real que se les pagaba y cuál era el precio al que se consideraba el maíz para estos fines.

La correlación entre el precio y los salarios de los trabajadores, operaba bajo el principio de los vasos comunicantes. La alimentación para la subsistencia eran las bases de estos pagos, la población como fuente de energía debería insumir a su vez maíz como su fuente. Pagar parte del salario en raciones de maíz, fue una práctica recurrente en la colonia.

Para ahondar en los aspectos alimenticios y específicamente sobre el precio y el consumo de maíz, tenemos la siguiente observación de Ruggiero Romano:

Se dice que a finales del siglo XVIII un trabajador gana dos reales al día, trabaja 300 días al año y por lo tanto, gana 600 reales, es decir 75 pesos al año. Su familia se compone de 5 personas y en consecuencia necesita 9 fanegas de maíz, que al precio de 2 pesos la fanega, supone un gasto total de 18 pesos. De esta manera el salario equivaldría a 4 veces el gasto necesario para los recursos de subsistencia. Sin embargo, habría que preguntarse:

- a) encontraba empleo el trabajador los 300 días cada año?, en mi opinión no trabajaba más de 250 días.
- b) recibía todo su salario en moneda?, en la gran mayoría de los casos ciertamente no.
- c) cuánto debía pagar en tributos y obvenciones religiosas?

⁸⁹ Gipson, Charles, Op.Cit., p.338.

Respondiendo a estas tres preguntas, el salario se reduce notablemente. El 25 de julio de 1876, La Gazeta de México (Nº. 14) publicaba la interesante nota de "un Patriota", en la que se calculaba ya no las necesidades de maíz, sino de tortillas. A partir de estas el "Patriota" deducía el consumo de maíz y planteaba otras consideraciones. Decía, por ejemplo, que 8 tortillas "son alimento diario suficiente para cada persona", o sea 2,920 al año: para hacerlas se necesitaba una fanega y 10 almudes de maíz. En una familia de 5 personas, entonces, el consumo anual era de 9 fanegas, que al precio de 3 pesos la fanega (en la ciudad de México) arrojaban un total de 27 pesos.

...no sólo se trata de sumas modestas. Hay que considerar además que con los 27 pesos para el maíz no se resuelve el problema de la alimentación, porque todos los cálculos a los que me he referido consideran el gasto para el maíz igual al gasto total de la alimentación...más aún si se considera que estos cálculos suponen salarios pagados efectivamente en moneda, cuando sabemos que ellos constituyen más bien la excepción de la regla, de cualquier forma, si nace un hijo más de la cuenta, lo que era fácil que ocurriera en la segunda mitad del siglo XVIII.⁹⁰

El pago en especie, en este caso maíz, como parte del salario era aceptado por la necesidad que se tenían de él. El maíz así considerado funge como moneda al estar contabilizado en el salario. Fue común que el salario de los peones de las haciendas, de los obrajes o minas estuviera integrado con esta composición. El pago en especie, o sea en maíz, se asemeja a la forma como se establecía el tributo, parte era pagado en fanegas y parte en metálico.⁹¹

"Es importante destacar el hecho de que los administradores hacían constantemente la distinción entre operaciones internas y mercados externos. El maíz cumplió un papel fundamental en estas consideraciones financieras: se lo cultivaba principalmente para cubrir los salarios y las raciones de los trabajadores, y el excedente era vendido en el mercado privado, pero además,

⁹⁰ Romano Ruggiero, Mecanismo y elementos del sistema económico colonial Americano. siglos XVI-XVIII. Fideicomiso Historia de las Américas. FCE/COLMEX, México, 2004, pp. 411,412

⁹¹ La única cosa que todos los artículos utilizados como dinero han tenido en común es su aceptación, en un lugar y periodo concreto, a cambio de otros bienes y servicios en la creencia de que otros aceptarán dichos artículos del mismo modo. Fridman, Milton y Rose. Libertad de Elegir. Planeta Agostini. España, 1993, p.348.

los administradores compraban maíz en el mercado privado cuando el precio era bajo, para cubrir salarios o raciones o especular sobre el aumento del precios. La meta era minimizar los costos y optimizar las ganancias lo más posible y participar en el mercado en la medida de lograr dichos objetivos. El estudio de Konrad sobre Santa Lucía, finaliza a mediados del siglo XVIII; en consecuencia, abarca una época en que los suministros de maíz eran abundantes y los precios bajos y no aborda el tema de lo que sucedió allí cuando disminuyó la oferta de maíz y los precios subieron en la segunda mitad del siglo XVIII, durante este periodo, ingresó en el mercado una menor cantidad de maíz, en parte debido a que las ciudades indias y los pequeños productores enviaban menos. Así, con una menor cantidad de maíz que ingresaba voluntariamente al mercado, las ciudades, a través de sus servicios de compra y almacenamiento de granos estaban en condiciones de negociar grandes compras a precios favorables. Durante la segunda mitad del siglo XVIII, los administradores de grandes propiedades como Santa Lucía pudieron incluso haber considerado el cultivo de maíz como algo más rentable para el consumo interno (Pago a trabajadores y alimentación para animales) que para el mercado. Sin embargo, los administradores debían entonces sopesar las ventajas financieras de pagar los salarios en maíz en lugar de obtener ingresos con el maíz, aunque, dada la escasez de moneda, es probable que pagar los salarios con maíz, fuera más barato y fácil que hacerlo con efectivo. Posiblemente hayan considerado costoso el hecho de tener que contar con el maíz externo para complementar las necesidades internas⁹².

El pago en especie permitía en la economía de las unidades de producción comercial, incorporar otra variante especulativa en el concepto del abasto de particulares y de alteración del sueldo pagado a los trabajadores, que fue el pago mixto en especie, en este caso en maíz y dinero.

La hacienda tubo algunos rasgos de benevolencia para con los indígenas dándoles apoyo y protección, pero su forma de explotación le inculcó al indígena un sentimiento de minusvalía y le hizo proclive a la beneficencia pública. El encomendero fue más

⁹² Johnson, Lyman – Tandeter, Enrique. *Economías Coloniales. Precios y salarios en América Latina. siglo XVIII*. FCE. Argentina. 1992. pp. 101 y 102.

cruel y explotador a través del tributo, la abolición de la encomienda y la entrada del corregimiento evitaron un descenso demográfico mayor.

La confrontación étnica llevada al ámbito alimentario, se expresó en la disputa de tierras; los españoles y el clero ganaron amplias extensiones de buena calidad y producían para el mercado granos y productos animales; las tierras marginales eran las de las comunidades y para producción de maíz. La desigualdad quedó establecida y fue en aumento.

La práctica del almacenamiento era generalizada. Después de la cosecha, el maíz se almacenaba para el consumo de los siguientes meses comprendidos entre los ciclos; también se hacía una selección de los mejores granos para semilla de siembra. Los excedentes se comercializaban o se conservaban para atender necesidades futuras. Aquellos productores que podían manejar sus reservas, eran los que tenían la posibilidad de obtener mejores precios y utilidades. La capacidad de almacenaje de los productores guardaba relación directa con la capacidad productiva; así, las grandes haciendas podían almacenar granos hasta por cinco años, dependiendo del clima y de las condiciones que guardaran los inmuebles. En el extremo opuesto, los pequeños productores, contaban con trojes de modesta capacidad, que además una parte del año se lo pasaban vacías.

En el siglo XVIII, la cadena producción-consumo de maíz contaba con un sistema de almacenamiento que tenía diferentes niveles y objetivos y disponía de la siguiente infraestructura:

- Las trojes, ubicadas en los puntos de acopio a pie de parcela, guardaban la producción de las comunidades indígenas y de pequeñas poblaciones. Tenían como fin el abasto para subsistencia.

- Los silos y almacenes de las haciendas de diferentes capacidades, algunos de buena magnitud que asemejaban grandes fortalezas. Su finalidad era el comercio.
- Los almacenes de las parroquias, curatos y monasterios, donde se resguardaba el grano proveniente de las cosechas de las "tierras santas" o del diezmo. Los granos recolectados eran comercializados.
- Los pósitos, que estaban ubicados en las mismas instalaciones que las alhóndigas. Compartían espacios y, en algunos casos, funcionarios y empleados. Su objetivo era atender a los pobres urbanos en caso de necesidad.
- Las alhondiguillas, tenían una capacidad menor a las de las alhóndigas y se ubicaban en diversos puntos de la ciudad para desahogar la operación de la alhóndiga principal, ubicada en el centro de la ciudad.
- Las alhóndigas, eran el punto central del sistema de abastos. Tenían gran capacidad; su fortaleza estaba implícita en el volumen que podía comercializarse diariamente.

En la categoría de almacenes privados, estaban los tres primeros y se caracterizaban por ubicarse en las unidades de producción. Los públicos, estaban integrados por los pósitos, las alhondiguillas y las alhóndigas, que operaban como instrumentos del gobierno para aplicar las estrategias de abasto.

El tamaño y funcionamiento de cada una de estas formas de resguardo y conservación de granos, determina la fortaleza productiva y su poder económico.

Las haciendas por su parte, como unidades comerciales generaban un volumen de producción que surtía de grano, casi en su totalidad, a las instituciones de abasto y además conservaba un excedente que manejaba para obtener buenos precios.

Es muy importante hacer énfasis en la generación de excedentes, porque los excedentes podían ser transformados en reservas y estas en poder. Es este el punto central para el control del mercado, para la especulación y para la concentración de grandes fortunas.

El tributo

“Porque es cosa justa y razonable que los dichos indios naturales de la tierra Nos sirvan e den tributo en reconocimiento del señorío y servicio que como nuestros súbditos y vasallos nos deben, y somos informados que ellos entre sí tenían costumbre de dar a sus tecles e señores principales cierto tributo ordinario.

Carlos V⁹³

La política de recaudación tributaria aplicada a la producción agropecuaria, conjuntamente con la del quinto al rey proveniente de la minería, constituyeron los instrumentos fiscales estratégicos de la Corona para concentrar riqueza.

El tributo fue un importante impuesto que le proporcionó recursos, abarcó tanto a la producción de bienes en especie o en metálico, como la mano de obra obligatoria llamada “trabajos personales”. Bajo las diferentes formas de producción agrícola, que coexistieron en el período, el tributo en maíz fue piedra angular para el crecimiento económico de la Nueva España.

⁹³ Zavala, 1993: 44-45. Margarita Menegus Boremann, Mestizajes Tecnológicos y cambios culturales en México. Enrique Florescano y Virginia García Acosta. Ciesas. México, 2004. p.316.

En los inicios de la dominación española y sobreponiéndolo a cualquier ordenamiento de gobierno, se buscó establecer las bases para que el tributo fuese cubierto. El tributo en maíz no era una novedad en la Nueva España; desde antes la población indígena lo pagaba, los pueblos y comunidades sometidas al Imperio Mexica fueron objeto de tributo al *Huey Tlatoani*. Pasó de un receptor a otro, cuando el rey Moctezuma reconoció ser súbdito de los reyes de España, como lo señala según él mismo en las siguientes instrucciones:

“... y mucho os ruego, pues a todos es notorio todo esto, que así como hasta aquí a mí me habéis tenido y obedecido por señor vuestro, de aquí en adelante tengáis a este su capitán: y todos los tributos y servicios que hasta aquí me hacíades, los haced y dad a él, porque yo así mismo tengo que contribuir y servir con todo lo que mandare...”⁹⁴

Para poner en marcha esa nueva recaudación se requería estimar cuánto tributo era posible reunir y cómo pudiera obtenerse. En el año de 1535, el virrey Antonio de Mendoza solicitó que se elaborara un documento para diseñar la economía de la Nueva España. Para lograr esta empresa, eran muy valiosos los antecedentes que ya se tenían y cuya información estaba contenida en un Códice anterior a la conquista. Éste constituía el sistema impositivo de los mexicas y de sus aliados de Texcoco y Tlacopan. Con esta base, se elaboró el de los españoles, que con algunas variantes se aplicó durante el periodo colonial. Este importante documento se encuentra contenido en la segunda parte de la “Matrícula de Tributos” que se conoce como “Códice Mendocino.”

La Matrícula, contiene los pueblos, los artículos objeto de tributo, los montos y su periodicidad. Por tanto, las comunidades indígenas, los encomenderos y los hacendados que vivían del producto del campo, debían tributar a la Corona. Para hacer efectivo este derecho, se estableció una serie de medidas, reglamentos e instituciones que aseguraban su cabal cumplimiento.

⁹⁴ Cartas de Relación de Hernán Cortés. p.96. Orozco y Berra, Historia Antigua de la Conquista de México. Tomo IV, pp. 336 y 337.

Dos eran las principales obligaciones del encomendero, dar tributo al rey y catequizar a los indígenas. Los encomendados a su vez, debían dar al encomendero tributo en especie, que generalmente era en maíz o en dinero, y prestar servicios personales,⁹⁵ los indios por su parte, debían entregar el tributo a su cacique. De acuerdo al Códice Chavero, se señala que el organismo de gobierno indígena estaba obligado a tributar en maíz, dinero, camisas y cobijas.⁹⁶

La comunidad, que era una organización derivada del *atepetl* o *tlatoacaotl*, contaba con un incipiente patrimonio para sufragar los gastos colectivos, que se denominaba el *fondo de comunidad* de cada pueblo; lo administraba su cacique y se dedicaba principalmente a la integración del tributo de maíz a entregar,⁹⁷ la superficie dedicada al tributo estaba en relación directa con la población tributante. La imposibilidad de integrar el tributo por malas cosechas les llevaba a pagarlo en metálico, situación que les obligaba a ocuparse en cualquier oficio para recibir un pago.

Las sementeras de la comunidad debían dar para el pago de tributos; el encargado de recoger este tributo era el *calpizqui* o mayordomo. El elegir a un indígena que funcionaba como cacique o *calpizqui* responsable ante los españoles de reunir y entregar el tributo al encomendero o a los funcionarios virreinales fue una estrategia de control y sujeción. "Habrá que considerar también la tributación oculta. Si bien los indios no debían pagar el diezmo como tal, "...sus tributos normales a los encomenderos o a la corona debían ser elevados en la cantidad necesaria para proporcionar al clero alimentos y otros artículos, y pagar el aceite, las velas y otros productos semejantes que pudieran necesitarse. El rey estableció específicamente que los indígenas no debían ser informados de la verdadera intención de esta regla."

⁹⁵ Tanto el tributo en especie como la mano de obra formaron parte de la cultura Mesoamericana, el cultivo de las tierras del Rey, la mano de obra para la construcción de ciudades, infraestructura, pirámides, etc., eran parte de esta obligación.

⁹⁶ El Códice Chavero de Huejotzingo, versa sobre la economía y el sistema tributario, y es parte de un procedimiento judicial en la Real Hacienda iniciada en la Ciudad de Huejotzingo contra oficiales indígenas acusados de recaudar impuestos injustos y excesivos, entre 1571 y 1577, y constituye una importante fuente de información sobre el funcionamiento del organismo gobernante indígena. *Los Códices Mexicanos*. INHA, México, 2005.

⁹⁷ El cacique fungió como recolector y responsable de la entrega de tributos, debía estar al pendiente de la entrega puntual. Si no cumplía era cambiado por otro, su sueldo estaba pagado en función de lo que se colectaba, entre los indígenas era un puesto reconocido.

A lo largo del período se conoce que los pagos por servicios religiosos y otras contribuciones para la construcción de templos, eran obligaciones que tenían que cubrir. La regla de que la producción de maíz estaba exenta del diezmo tampoco era observada en múltiples casos.⁹⁸ Los pagos en tributo debían ser entregados generalmente cada cuatro meses: en abril, agosto y diciembre.

El destino del maíz era el comercio, una vez entregadas las fanegas tributadas al encomendero, eran llevadas a los centros de acopio, para ser vendidas a un sólo postor. Servía para abastecer a los nuevos centros de población, villas, poblados y ciudades. Habrá que considerar que la nueva tecnología logística facilitó la movilización de mercancías a través de carretas, semovientes y mejores caminos. El maíz tenía con ello un mercado amplio y controlado.

El tributo en maíz observaba dificultades para ser tasado, puesto que no había dos comunidades o pueblos iguales y por tanto, la cuantificación dependía del número de habitantes, de su edad, y sexo, de la extensión de tierra que poseían y de lo que se producía en ella. La tasación era la fijación de la cuota; con este procedimiento, se iniciaba el tránsito que debía recorrer el maíz para llegar transformado en metálico a su destino, que era España. Estaba compuesto por dos importantes circuitos económicos: el primero, de carácter interno, que iba de la periferia al centro y, el segundo, que iba de la colonia a la metrópoli.

Como cada pueblo debía contar con una parroquia o curato, la información que se registraba en las notarías parroquiales y en los libros de diezmarios, contenía información demográfica muy valiosa, pues estaba basada en los datos del número de fieles de acuerdo a las actas de bautizo, de matrimonio y de defunción. Con estos datos y su inferencia, se estimaba la población tributante que, aunque no era precisa, era la más consistente de que podía disponerse.⁹⁹

⁹⁸ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 126.

⁹⁹ La información aunque precaria contenida en las notarías parroquiales y en los curatos son el primer registro demográfico con que se cuenta. El de producción económica tiene sus bases como ya se señaló en la "Matrícula de Tributos" elaborada con base a fuentes del imperio Azteca, el registro y seguimiento de la evolución tributaria

Esta información, y la de carácter económico en relación con la producción agrícola, servían para fijar la *tasación* de tributos. Las *tasaciones* eran las cuotas, que estaban en constante revisión de acuerdo a los resultados de las *visitas* periódicas, que se hacían para evaluar las condiciones que prevalecían en cada pueblo o comunidad.¹⁰⁰

Existieron muchas formas para medir y obtener el tributo en el siglo XVI; sin embargo, la narrativa que recoge Fernández de Oviedo aporta también importantes datos:

"...Cada tequitlato, declaró que estaba encargado de la recaudación en unas cuarenta casas. En los tiempos de cosecha examinaba las tierras cultivadas por cada tributario, contaba las mazorcas de maíz cosechadas y las mujeres y los niños en cada casa. Calculando entonces el número de mazorcas que todos los individuos de la casa necesitarían hasta la siguiente cosecha, dejaba esa cantidad y entregaba el resto al señor indígena (cacique). El tequitlato hacía una repartición semejante del frijol, chile y otros productos, dejando en cada caso para la familia tributaria sólo "la cantidad necesaria para el sostenimiento durante el año". Además, recaudaba el pago tributario en mantas, oro, plata, pollos cacao, miel u otros productos. Esto se hacía periódicamente a intervalos de 60 o 90 días, de acuerdo con la costumbre o con arreglos previos. Todos los productos eran llevados al cacique y del total, la cantidad debida era pagada al encomendero español o corregidor."¹⁰¹

El tributo, desde su imposición en los primeros años de la colonia hasta el final de ésta, se mantuvo con muchas variantes en cuanto a los montos y a las formas de pago. Además del maíz, había otros productos de acuerdo a las características de producción de cada región, como el añil, la grana cochinilla y otras mercancías

para este período se pulsa en los diezmos, en las tasaciones, en los registros de las haciendas y en el de la Real Cédula.

¹⁰⁰ Esto datos se recogían en diferentes documentos como en "libros de las Tasaciones" y en la "Suma de Visitas", pero no es posible con estas bases generalizar, puesto que la validez temporal es muy corta y los alcances territoriales obedecen a un espacio determinado, sólo se pretende a manera de ejemplos apuntar las características más importantes que prevalecieron en torno del manejo de la política alimentaria. Otro elemento que limita las evaluaciones es la variedad de conceptos para las tasaciones del maíz, ya que aparecen como sementeras, con o sin dimensiones, superficie sembrada sin especificar rendimientos, fanegas producidas, cargas, zitaquas, fardos y otras medidas. Los plazos también son variantes.

¹⁰¹ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 198. Oviedo y Valdez, Historia general y natural, III 535-36.

nativas que eran incluidas por su demanda en Europa, pero siempre el maíz permaneció como el producto relevante en las tasaciones.

Una importante excepción de tributo fueron los tlaxcaltecas a quienes se les exentó del pago, por haber contribuido a la conquista y ser, por tanto, un pueblo aliado y no conquistado. Con el tiempo se perdió esa deferencia. Para el año de 1522 se les fijó una cuota anual de 8,000 fanegas de maíz, que serían producto de una sementera comunitaria y se les asignaron servicios personales y otros gastos.

En 1536, la Corona, a sabiendas que el descenso demográfico no había sido fortuito, sino provocado por las condiciones de alimentación y explotación de que eran objeto, puso en práctica limitantes para las tributaciones, haciendo a las *tasaciones* más blandas. Como antecedente para que se cumplieran estas nuevas disposiciones, se sancionaron a encomenderos por haber sobre-tributado a indígenas y algunos fueron arrestados por "malos tratos" en los montos tributados. En la cédula del 26 de mayo de 1536, y en la de Valladolid (España) el 4 de julio de 1553 daba a los indios un trato suave en principio, aprovechando a las instituciones que ya existían e inclusive las mismas personas que lo recaudaban, que eran sus caciques, también procuraron que su evolución fuera introduciendo cambios graduales, de manera tal que al inicio el tributo fuese lo que "buenamente pudieran pagar", y que fuese menor que el que pagaban "en los tiempos de su gentilidad", pero no era uniforme este cobro, pues Pedro de Gante en 1552 se quejaba de que "los indios andaban muy atareados para conseguir el tributo, pues tenían que pagar lo que no tenían."¹⁰²

En el año de 1540, la población sufrió una epidemia y, en paralelo, una fuerte crisis por escasez de maíz. No queda claro que fue lo que intervino primero, si la debilidad de la hambruna facilitó la enfermedad, o por la enfermedad se dejó de sembrar. Sea cual fuere la causa, de acuerdo a los datos de Gipson,¹⁰³ el gobierno virreinal desarrolló en 1550, una política de abasto que queda registrada como la primera

¹⁰² de Rojas, José Luis; Consideraciones sobre el tributo en Michoacán en el siglo XVI. El Colegio de Michoacán y Universidad Complutense de Madrid. 1997. México. P.12.

¹⁰³ Gipson, Charles, Op. Cit., p.333.

acción concertada para el impulso del abasto. Esta estrategia señala cuatro líneas de acción:

- Se prohibió a los españoles la compra de maíz para reventa, evitando la especulación; puesto que los regatones habían agudizado la crisis.
- Se promovió la siembra adicional de maíz, que eran diez varas de tierra por persona.
- Se creó una reserva de granos en almacenes, para la venta en los pueblos indígenas.
- Se reglamentó el tributo, a sólo maíz.

Esta estrategia de intervención del gobierno en materia de abasto en maíz, es la primera que se registra en la época colonial; fue puesta en práctica y demostró eficacia aunque por poco tiempo.

El descenso de la población indígena trajo como consecuencia directa una disminución en las contribuciones. Para detener la mortandad se buscó en primer lugar, dar protección alimentaria a las comunidades, evitando a los regatones o intermediarios. Gipson señala que "...las restricciones a las compras individuales de maíz por los españoles a los indios fueron repetidas. Los españoles no podían comprar en las casas de los indios ni en otra parte salvo en los mercados, y las compras para la reventa debían ser registradas ante jueces. Los esfuerzos virreinales por hacer ajustes en la economía del maíz permanecieron así, hasta finales de la década de 1570, dentro de los límites de la producción indígena individual o comunal."

104

¹⁰⁴ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 333-334.

También la tributación sufría descensos con los malos años agrícolas. Como parte de las disposiciones, el Cabildo les modificó el tributo haciéndolo ya no comunitario sino por cada jefe de familia o individual, según el caso, y de acuerdo a su posición social. El gobierno también se proponía evitar que el tributo comunitario disminuyera cuando las cosechas eran malas y hacer la diferenciación de lo que se tributaba a la autoridad indígena y lo que se tributaba a la autoridad española "...el gobierno virreinal se proponía además, eliminar los múltiples tributos en mercancías, reduciendo todos los pagos a maíz."¹⁰⁵ .

Las modalidades buscaban simplificar la fórmula de la tributación para facilitar su cobro y recaudar mayores recursos. "Los nuevos reglamentos exigían en general que todos los tributarios pagaran nueve y medio reales de plata y media fanega de maíz al año. Los semi-tributarios pagaban la mitad de esta cantidad. El ordenamiento indígena de pagos cada ochenta días cedía ahora el paso, casi en todas partes, al ordenamiento español de pagos cada cuatro meses o en los tercios del año,"¹⁰⁶ en este sentido, las nuevas medidas y tasaciones tenían un efecto centrífugo en cuanto a las comunidades, puesto que la individualización del tributo buscaba disminuir su cohesión, separar rendimiento y tributo e imponer el doble o más de carga tributaria, independientemente de la cosecha obtenida. El tributo obligó a la comunidad a la vinculación con el mercado. La comunidad ya no era autosuficiente, necesitaba dinero y para conseguirlo debía vender sus mercancías o vender su trabajo.

La población indígena continuaba a la baja, por lo que los encomenderos y la Corona lo seguían resintiendo, ya que los indígenas eran la población más numerosa y por tanto, su contribución era de gran valía. De acuerdo a cifras de Charles Gipson, "en 1545 la población indígena fue afectada por su primera epidemia y sería reducida a una tercera parte o más, lo cual redujo en una porción sustancial los ingresos de la

¹⁰⁵ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 201. "La eliminación de tributos de las tierras trabajadas en común fue un paso inicial necesario para el establecimiento del impuesto uniforme per cápita. Originalmente un gran número de estas tierras habían sido "tierras de Nezahualcoyotl" o "tierras de Moctezuma", y su producto había sido pagado a sus "propietarios". Oviedo y Valdez, Historia General y Natural.

¹⁰⁶ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 203. Habrá que añadir que los montos de tributación nunca pudieron ser regulares, existen también las imprecisiones si se considera el tributo al gobierno indígena, al español o a ambos.

encomienda".¹⁰⁷ Este alarmante hecho trajo consigo una serie de modificaciones en cuanto a los reglamentos que la regían; el tributo seguía vigente, pero no así el que se dispusiera de la mano de obra de los encomendados, lo cual cambió la relación que había entre ambos.

Esta modificación se debió a que era oneroso para sus intereses el que disminuyera la población trabajadora, y por consiguiente que disminuyera la masa tributante. El virrey Luis de Velazco en 1550, en la "Relación, apuntamientos y avisos" que dejaba a su sucesor le menciona:

"La renta principal que Su Majestad tiene en esta tierra es la que los españoles le dan, porque la de los indios no es cosa de que el presente se haga caudal, y cada día se va haciendo menos y está a arbitrio de los mismos indios y de los corregidores y religiosos, y siempre baja y no crece si no es por el valor de las cosas: y la falta es la que da el valor, que es harto mal para la república"¹⁰⁸

Aunque había visitadores que vigilaban las relaciones entre indígenas y encomenderos, las disputas entre éstos últimos y la Corona fueron constantes; las cargas tributarias no cesaron; en algunos casos bajaron o fueron suprimidas en función del comportamiento de la producción, pero hay que considerar que eran un elemento que estaba presente, como amenaza o como realidad, sobre las disponibilidades de abasto alimentario.

Una segunda consecuencia de la disminución de la población, además de la contracción de la producción agrícola y los tributos, fueron las tierras que quedaban libres, muchas de ellas en cultivo y otras incultas productivas, que automáticamente pasaron a manos de la Corona, reduciendo el territorio que pertenecía a las comunidades. La oferta de maíz tenía una nueva limitante para abastecer a su población. De hecho, la producción había decaído en los últimos años, por disminución en superficie, plagas y enfermedades.

¹⁰⁷ Gipson, Charles, Op. Cit., p.66.

¹⁰⁸ De la Torre Villar, Enrique, Op. Cit., p. 107.

Posteriormente, a raíz de la inundación de la Ciudad de México en el año 1553,¹⁰⁹ se registró un encarecimiento de alimentos, principalmente de maíz, lo que obligó a que en 1562 se tomaran medidas contra los intermediarios y regatones, quienes incrementaban los precios.

A la vez que las políticas impositivas buscaban que no decayera la tributación, también necesitaban maíz para satisfacer el consumo urbano, pues había desabasto originado por una plaga que menguó las cosechas en 1576. El gobierno novohispano estableció otra importante política de promoción de siembra para incrementar la oferta de cereales, (la segunda en esa centuria). En ella, explícitamente se promueve el abasto de maíz a través una ley que ordenaba la siembra obligatoria:

"Una Ley de 1577, destinada a impedir el abandono de la agricultura indígena en la crisis de mayor despoblación, exigía que las contribuciones a la comunidad consistieran no en dinero sino en el producto de las parcelas de maíz o trigo que debían sembrar los tributarios. Cada tributario debía cultivar una parcela de diez varas. Cada semi-tributario masculino debía cultivar una parcela de cinco por cinco varas. Las viudas y solteras deberían pagar un real cada una para la comunidad en vez de servir en la nueva fuerza de trabajo indígena. El trabajo sería comunal y forzado por los funcionarios indígenas, y sólo los gobernadores y alcaldes quedarían exentos. Después de vender el producto, las comunidades retendrían el ingreso para sus gastos y los indios no contribuirían a las tesorerías de los pueblos en ninguna otra forma".¹¹⁰

Esta Ley, actuó de manera centripeta para las comunidades, el resultado de esa política de fomento se dejó ver a partir de 1579; de acuerdo a los registros se obtuvieron cosechas abundantes. Posiblemente la atención concentrada en las labores agrícolas que dominaban, se reflejó en la obtención de rendimientos y no implicaba el desgaste de conseguir el metálico para tributo en otras actividades.

¹⁰⁹ La ciudad quedó expuesta a las inundaciones cuando H. Cortés en una acción bélica tiró a cañonazos el dique que años antes había mandado a construir Netzahualcóyotl, para contener la entrada de las aguas del lago de Texcoco.

¹¹⁰ Gipson, Charles, Op. Cit., p. 206.

Otra de las políticas que se instrumentaron a partir de este desastre alimentario fue la creación de la alhóndiga, iniciando con ello un importante avance para el mercado controlado de los abastos y el control de precios.

No obstante esas medidas, las comunidades no tenían alivio, en aquellos casos en los que se lograban excedentes de maíz y se ponía a la venta, la conversión a dinero les era desfavorable, pues los precios a los que les era considerado el grano eran bajos y además debían pagar la alcabala. En épocas de escasez obligados por el hambre compraban el maíz a precios altos. Era entonces común lamentarse diciendo: "Cuando la cosecha es buena, los precios caen y poca es la ganancia; cuando la cosecha es corta, los precios suben y no podemos comprarlos".

El tributo era la forma de extracción de la renta indígena, operó como un elemento de desgaste a las estructuras indígenas debilitando sus fortalezas. La excesiva carga impositiva repercutió por tanto, en las magras disponibilidades alimentarias que se traducían en desnutrición; las exigencias de esfuerzo físico del trabajo que debían desempeñar dentro o fuera del altepetl, dejaban bajo sujeción a las comunidades.

"A principios del siglo XVII, un tributario indígena medio en el valle de México, debía pagar ocho reales y media fanega de maíz al encomendero o a la corona, un real por Fábrica y Ministros, y cuatro reales por Servicio Real, también contribuía al tesoro de su comunidad sobre la base de diez varas de tierra agrícola. A esta lista de sus obligaciones podría añadirse los servicios, obligatorios pero remunerados, que todavía se cobraban a ciertos pueblos, el impuesto de ventas (alcabala) que debían pagar los indígenas en transacciones con artículos españoles, derechos legales o ilegales e impuestos locales especiales y las diversas disposiciones laborales para gobernadores indígenas y otros. Para los siglos XVII y XVIII, siguieron a una tasa normal de un peso y media fanega de maíz por tributario pero todavía con numerosas variantes de un lugar a otro."¹¹¹

¹¹¹ Gipson, Charles, Op. Cit., pp. 208 y 209.

Los encomenderos durante su poderío prestaban a indios para actividades peligrosas y agotadoras en las minas y cometían faltas constantes en cuanto a la entrega de los montos tributados, por lo que la Corona dio por terminada la encomienda a finales del siglo XVI. Este espacio dio lugar a otros sistemas de explotación como el repartimiento, la hacienda y el peonaje, que separaban al indígena de su comunidad y pasaba de productor a asalariado.

El corregimiento fue una institución que buscaba corregir las innumerables anomalías de los encomenderos que se registraban en el Cabildo. El Corregimiento era una instancia de la Corona, su administración dependía del "Corregidor", que era un funcionario que debía ser pagado del tributo.

El corregimiento debía cuidar a las comunidades de los abusos; la reglamentación señalaba que debían vigilar que "los tributos fueran cobrados sólo en las cantidades designadas; que los indígenas no pudieran ser obligados a vender sus productos a precios más bajos de lo normal; que no se tomaran bienes de la comunidad indígena sin pago; que los funcionarios indígenas en las comunidades fueran removidos de sus cargos sólo por causa justa; que el corregidor no se dedicara a la cría de ganado ni a otra actividad comercial."¹¹² En este sentido, era proteger a las comunidades de todos los excesos a las que estaban expuestas, empezando por el propio corregidor. "En el siglo XVIII era universalmente admitido que el salario legal de un corregidor comprendía sólo una pequeña fracción de su ingreso real. Los emolumentos eran previstos, habituales y totalmente esperados, una guía para aspirantes políticos en la colonia, escrita en 1777, sugiere lo sistemático que se habían vuelto los beneficios del corregimiento. La guía enumera y clasifica las jurisdicciones, poniéndolas por orden de ganancia material. En el valle de México, Chalco era de primera clase en opinión del autor. Sus numerosas y grandes haciendas ofrecían amplias oportunidades." Habrá que señalar además que Chalco era una importante zona productora de maíz desde tiempos de los aztecas y que abastecía en un alto porcentaje a Tenochtitlán, "el maíz que producía la hacienda de Chalco era comprado casi totalmente en la

¹¹² Gipson, Charles, Op. Cit. p.95.

ciudad de México".¹¹³ La corrupción en todos los rangos de la administración era evidente, pues para ser otorgados los puestos no se les comprobaba conocimiento ni exigía probidad.

Las Instituciones cobraron importancia en los siglos XVII y XVIII, por las prerrogativas que tenían y la posibilidad de enriquecerse con ellas; las actividades más importantes que desarrollaban eran:

Recaudación de tributos. La ley colonial les obligaba a la entrega del tributo a los funcionarios del tesoro, pero se impedía que ellos directamente los recibieran de los indígenas, por la sabida inclinación que tenían para quedárselos. De acuerdo a una declaración virreinal "la malversación de fondos se había convertido en un procedimiento habitual". Los corregidores sí recibían alimentos y bienes como paga y eran vendidos por ellos, para tener utilidades.

Las derramas eran tributos extras, que también cobraban clérigos y funcionarios indígenas, por concepto de visitas y giras por las comunidades, en éstas se les exigían alimentos, alojamiento, cuida de caballos y tributos. Las tasas para la realización de deberes oficiales y multas por transgresiones, eran otros medios para obtener dinero.

El comercio formaba parte de sus rentables actividades, dado que tenían acceso a los bienes producidos en la comunidad. En el siglo XVI, a los corregidores se les restringió el suministro de mercancías a sólo el maíz; pero con el tiempo fueron extendiendo sus actividades a otros productos, incluida la propiedad de la tierra. "El procedimiento común del corregidor era comprar barato, con frecuencia de los propios indígenas (un método no muy diferente de la percepción de una derrama) y entonces hacer una distribución forzosa (repartimiento), nuevamente a los indios, a precios de inflación."¹¹⁴

¹¹³ Gipson, Charles, Op. Cit. p. 98, 99 y.337.

¹¹⁴ Gipson Charles, Op. Cit. p. 98.

El tributo siempre fue excesivo a las posibilidades de las comunidades, la inconformidad quedó registrada en múltiples actas de Cabildo; pero pese a estos reclamos, muy pocos recibieron respuesta favorable. El fraude en la recaudación también fue frecuente, así como la malversación y la recaudación adicional de tributos por corregidores y gobernadores indígenas. “El tributo en maíz, era ilegalmente conmutado por receptores interesados, a altos precios de mercado o inclusive al precio de mercado varias veces multiplicado, aunque la tasa de conmutación oficial era de nueve reales. Las licencias deliberadamente posponían la recaudación del maíz del tributo, permitiendo que se estropeará de modo que se pudiera recaudar en su lugar el dinero, a una alta tasa de cambio.”¹¹⁵

Estas medidas tenían un doble perjuicio para las comunidades, puesto que les quedaba un maíz que había perdido calidad y una obligación difícil de ser cubierta. Las deudas por tributo eran acumuladas y al no pagarlas podían ser heredadas a sus sucesores. Al ser la principal fuente de ingresos, el maíz, podía estar comprometido por varios ciclos agrícolas.

La voracidad era tal, que aun antes de levantarse la cosecha, estaba ya comprometida “...el maíz del tributo real seguía siendo subastado, algunas veces antes de la cosecha, convirtiéndose el mayor postor en un recaudador con licencia de los tributos. Ventas preferenciales eran hechas todavía a oidores u otras autoridades españolas influyentes”.¹¹⁶ En torno del maíz había negocio para hacendados, regatones, oidores y diversos funcionarios.

El tributo y el quinto al rey fueron los principales elementos de España para la extracción de riqueza de sus posesiones en América. El tributo en maíz estableció un circuito vital para su desarrollo.

En el siglo XVIII, como parte de las reformas borbónicas, vino un endurecimiento en el trato a los indios, ya que se pedía mayor eficiencia en la recaudación de tributos. En

¹¹⁵ Gipson, Charles, Op. Cit. p.215.

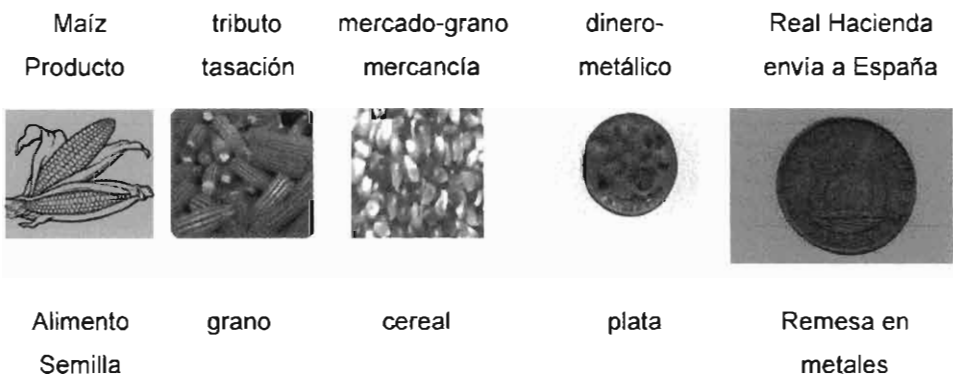
¹¹⁶ Gipson, Charles, Op. Cit. p. 210.

la relación de instrucciones que dejan los señores virreyes a sus sucesores se señala lo siguiente:

Instrucción del Sr. Cajigal de la Vega al Señor Marques de Cruillas. 1760:
 Tributo. El Ramo de tributos que pagan los naturales, el uno de los mas crecidos del Erario Real; en tiempos pasados padecían algunos quebrantos, tanto por la docilidad del genio del contador que lo cuidaba, como por las dificultades que tenía el cobro de una gente infeliz y muchas veces maliciosa como son los indios...”¹¹⁷

Desde esta perspectiva se destaca que las políticas diseñadas desde España y aplicadas por las autoridades virreinales, estaban orientadas a satisfacer las necesidades de consumo de la población urbana y las de las remesas. El mercado regulado de granos permitía la transformación del tributo en metálico, generalmente plata, cuya conversión era:

Figura 1
Circuito de transferencia periferia – centro y colonia - metrópoli



¹¹⁷ Instrucciones de los Sres Virreyes a sus sucesores, p 113.

Producción, autoconsumo y semilla para siembra y pago de tributo. El cacique paga al encomendero; el encomendero paga al virrey; al virrey lo reciben en la alhóndiga o en el pósito. El maíz transformado en dinero, generalmente plata, se va a España y al pago de la administración virreinal.

En los almacenes se concentraban el tributo indígena que constituía un importante eje de comercio y de ingresos adicionales a la Real Hacienda. En el circuito tributario, era el eslabón de transformación del tributo en especie al tributo en dinero. Posteriormente este dinero iba a la Real Hacienda y culminaba en las Cajas Reales de España. La contribución económica de las alhóndigas a la economía de la Nueva España fue muy importante.

En la Real Hacienda quedaba registrada la entrada y salida de metálico. En un balance, esas monedas llevaban implícito el valor del maíz. El maíz fortalecía las finanzas reales, mientras que las comunidades vivían un déficit de nutrientes. Si la cosecha no era suficiente para cubrir los pagos, se debían cumplir aun a costa de su limitada alimentación, ya que las *tasaciones* se hacían sobre la producción estimada, no sobre la obtenida. Pero se necesitaba que fuesen productivos para que pagaran el máximo tributo posible, sin que hubiera ninguna acción que les apoyara. Las tribulaciones de que fueron objeto las comunidades no lograron su disolución, su coherencia permaneció. "Las relaciones comunitarias, son de ligamiento afectivo, personal, clánico, familiar, tribal, hasta nacional o nacionalista y se tratan los unos a otros como fines en sí y no como medios para conseguir ciertos fines."¹¹⁸

El tributo cumplió diversas funciones:

- Fue una forma de extracción de la renta indígena, manteniéndolos sojuzgados y empobrecidos.
- Fue vínculo de las comunidades con los mercados de mercancías y de trabajo.

¹¹⁸ Tonnies, Ferdinand, Comunidad y Asociación. Homo sociologicus, Ediciones Peninsula, p.13.

- Amplió el mercado del maíz.
- Facilitó el control y regulación del maíz en los pósitos y alhóndigas.
- Coadyuvó al enriquecimiento de la Corona mediante el usufructo.
- Subsidió a la economía en su conjunto, al mantener precios bajos.

Durante los tres siglos de dominación, el tributo permaneció como una penosa carga para las comunidades indígenas, aunque en los últimos años del siglo XVIII, bajó considerablemente: "...el rendimiento de los tributos equivalla a cuatro o cinco veces al rendimiento de mediados del siglo XVII, pero para el gobierno español, había ya sido superado por otros conceptos como el tabaco y la alcabala",¹¹⁹ y dentro de las políticas borbónicas "...se empezó a impulsar la abolición del tributo indígena en 1790,"¹²⁰ no fue sino "hasta 1810 como consecuencia del movimiento de independencia cuando la exención de tributos para todos los indios fue decretada por el Consejo de Regencia y se ordenó que el decreto fuera ejecutado por un bando virreinal en español y en náhuatl, de ese mismo año."¹²¹

AM
 X
 ARCHIVO GENERAL DE LA NACIÓN
 SECCION DE INFORMACION
 ARCHIVO HISTORICO

La alcabala

La Alcabala constituyó una de las figuras fiscales más importantes del régimen hacendario que operó en la Nueva España, que la Corona creó para controlar el tráfico de mercancías y allegarse recursos para la Real Hacienda; tenía dos grandes

¹¹⁹ "El ingreso tributario por décadas, de 1600 a 1790, está tabulado en Fonseca y Urrutia, historia, I, 450. El ingreso y gastos en los diversos ramos, en 1794, están tabulados en "Estado de las rentas", p.407. En Gipson p. 223.

¹²⁰ Archivo General de la Nación, Tributos, vol. 23, exp. 14, fols. 8r-12r ss. En Charles Gipson, Op. Cit., p.223.

¹²¹ Archivo General de la Nación, Tierras, vol. 1412, exp. 5 fol. IIr-IIv. La constitución de 1812, ii, 87. En Charles Gipson, Op. Cit., p. 223.

apartados: los impuestos al comercio marítimo (*almofarizazgo y avería*) y los impuestos al comercio terrestre (*alcabalas*).¹²²

"La Alcabala era una renta real que se cobraba sobre el valor de todas las cosas: muebles, inmuebles y semovientes que se vendían o permutaban. Desde el punto de vista hacendario era considerado como una renta real, pero en verdad se trataba de un impuesto que grababa las tierras mercantiles y que, si bien de inmediato la pagaba el vendedor, éste a su vez repercutía el gravamen al comprador, lo que implicaba que se trata de un impuesto indirecto. Además en la Nueva España tuvo también el carácter de un impuesto a la circulación, ya que su pago debía efectuarse en el momento de introducir las mercancías en el territorio afectado en la alcabala".¹²³

En 1534 el virrey Antonio de Mendoza recibe del rey la instrucción de instaurar el impuesto de la Alcabala y que envíe su parecer en cuanto a su aplicación, solicitando que se obtenga de ella una contribución eficiente: "...grandes necesidades para la defensa de nuestros reinos de los enemigos de nuestra fe", pidiendo ser socorrido de sus súbditos.¹²⁴

Las rutas del comercio se desarrollaron con base en los circuitos mesoamericanos que fueron ajustándose a los nuevos centros económicos de los españoles. El pago de estos derechos se efectuaba en moneda.

El maíz producto de tributo, debía llegar a las ciudades para satisfacer el consumo; toda entrada a las ciudades tenía una garita para registrar la entrada y salida de

¹²² Florescano, Enrique, Coordinador, Historia General de las Aduanas de México. CAAAREM. México. 2004, p. 47.

¹²³ Garavaglia, Juan Carlos y Juan Carlos Grosso. Las Alcabalas novohispanas (1776-1821), México, Archivo General de la Nación, Dirección del Archivo Histórico General y Banca Cremi, 1987. p 305.

¹²⁴ En Instrucciones y memorias de los Virreyes Novohispanos (estudio preliminar, coordinación, bibliografía y notas de Ernesto de la Torre Villar. Compilación e índices de Ramiro Navarro de Anda), México, Ed. Porrúa, tomo I. en Martínez López-Cano, Acercamiento a las ideas económicas en la Nueva España del siglo XVI a través de las instrucciones, memorias y relaciones de los virreyes novohispanos. Instituto de Investigaciones Históricas – UNAM.

mercancías y para el cobro de alcabala.¹²⁵ Dentro del circuito recaudatorio de impuestos, en esta fase del recorrido del maíz se obtenía el primer ingreso en metálico que se generaba, el grano en la ciudad era conducido al pósito o a la alcabala donde se subastaba. El control del sistema alimentario en maíz el registro de estos ingresos era muy importante, ya que no todo el grano iba a las instituciones del estado, el pósito y la alhóndiga.¹²⁶

Poco era el maíz que las comunidades podían ofertar fuera de sus comunidades, como en tiempos anteriores las distancias de movilización eran cortas y de montos limitados. Aunque había la disposición de que los indígenas no pagaban la alcabala cuando se trataba de bienes producidos por su comunidad, sólo se respetó un tiempo, el servicio de alcabala que se les cobraba era de un peso. El volumen importante de maíz que se transportaba era el de las explotaciones comerciales como la encomienda, las mercedes y, principalmente, la hacienda; de éstas era de donde provenían valiosas recaudaciones.

La alhóndiga

*"Y la ley natural es que siempre se venda por justo precio,
y la misma ley natural también dicta que
precio justo es el que pone la república,
mayormente los principales della,
el Rey o Príncipe que la gobierna":*
Tomás Mercado¹²⁷

¹²⁵ Este impuesto de origen árabe y mediterráneo, sustituyó al antiguo sistema indígena que se utilizaba en el intercambio comercial.

¹²⁶ Aunque por lo general las diversas fuentes no hacen mención de la venta de maíz en mercados salvo pequeñas cantidades que comerciaban los indios para su pago de tributos en dinero o para otros gastos. Florescano menciona: "(...) no obstante que a finales del siglo XVI e inicios del siglo XVII había libertad de venta en las plazas y tianguis, aun cuando se empieza a solicitar el pago de impuestos(...)". Florescano 1069: Op. Cit., pp. 190-93. En Clara Elena Suárez, Trojes trigo y control estatal, Almacenamiento de productos Agropecuarios en México. Andsa. 1986. México. p.72.

¹²⁷ Chávez Orozco, Alhóndigas y Pósitos, Op. Cit., p. 21. Tomás Mercado fue un influyente teólogo y economista que publicó en 1569 su obra llamada: "Tratos y Contratos", relativo a los aspectos éticos y morales del comercio, estuvo influido por las circunstancias por las que atravesaba la ciudad de México en el siglo XVI.

Dos grandes funciones privilegió la corona mediante control directo, la seguridad de la población y el abasto de alimentos básicos, en especial los cereales, el maíz y el trigo en las zonas urbanas. La alhóndiga, el pósito y el control de precios coadyuvaban para la consecución de ambos propósitos. El control estatal de los graneros le confería poder y ganancias y constituyó una política de estado que cruzó transversalmente a la economía novohispana.

Las constantes sequías y escasez de cereales que se presentaron en los años posteriores a la conquista, motivaron la creación de dos instituciones avocadas al control de su abasto, el pósito y la alhóndiga, que fueron la respuesta del virreinato para frenar a intermediarios, regatones o "atravesadores" que se interponían entre el productor y el consumidor y que compraban maíz con fines de especulación. La regatonería fue una práctica que irrumpió en los abastos del maíz desde iniciada la colonia, para ejemplificar como era vista esta práctica se señala que "desde principios del siglo XVII, los vecinos de la ciudad de México se quejaban frecuentemente de la carestía de los productos de primera necesidad atribuyéndola principalmente a los regatones que impedían a los indios vender directamente sus mercancías porque los regatones que impedían a los indios vender directamente sus mercancías porque los revendedores muchas veces negros y mulatos que trabajaban para un amo o por cuenta propia les salían al paso para forzarlos a vender sus productos a bajos precios, con el fin de que tales revendedores obtuvieran ganancias de 100%."¹²⁸

La carestía que se observaba provocó graves disturbios, según refiere Luis Chávez Orozco:

"El hambre, es decir, la escasez de maíz, ocasionada por la ausencia de las lluvias o por su exceso, o por las plagas, trala como consecuencia la peste. A su vez, la peste, ocasionaba la escasez de alimentos. Y así, durante los tres siglos de la dominación española."¹²⁹

¹²⁸ Semo, Enrique, Historia del capitalismo en México. Los orígenes 1521-1763. Ed. Era, México. 1955. P.61.

¹²⁹ Chávez Orozco, Op. Cit., p. 27.

“La eficiencia de la alhóndiga y el pósito, como instrumentos para crear la paz social, se descubre muy claramente en el hecho de que cuando funcionaron mal, en momentos de escasez de maíz, se presentaron grandes conmociones populares.”¹³⁰

En 1578 se instaura la primera política de control de precios de maíz. De acuerdo a las actas de Cabildo de la Ciudad de México, el control fue anterior; sin embargo, aunque de hecho se halla determinado, su práctica debió ser en sumo difícil porque aún no se disponía ni de la organización del territorio ni de personal que lo hiciese efectivo, aunque queda en este registro la constancia del gobierno Español por intervenir directamente en los mercados “...el control de precios empezó a funcionar el día 7 de marzo de 1524, en la casa de Cortés, y por sus actas vemos que el ayuntamiento asumió desde luego la autoridad para determinar los precios” ¹³¹ pero debido a que los alarmantes abusos continuaron, “el ayuntamiento y el cabildo de la ciudad solicitaron al rey se aplicara el control de precios como lo había en España y les autorizara fundar *Pósitos* y *Alhóndigas* a efecto de contrarrestar los años de escasez ocasionada por las sequías, así como por las especulaciones manejadas por comerciantes que se resistían a acatar las ordenanzas.

El modelo que se tomó para crear el pósito y la alhóndiga fue el de las instituciones que operaron con éxito en España desde el siglo XIII; esta filosofía y los aspectos de política de estado en la regulación del mercado, están resumidas en un documento que Luis Chávez Orozco titula como “Las ideas económicas medievales del siglo XVI sobre abastos”. Éste destaca la importancia del Estado en la regulación de productos básicos, y señala las directrices necesarias para ejercer el control de los abastos. (Anexo 3).

“La alhóndiga era el lugar donde se deberían llevar a vender el trigo, harina y cebada para el consumo de la Ciudad de México y funcionaba bajo su legislación respectiva y la supervisión del ayuntamiento. El pósito era el fondo

¹³⁰ *Ibidem*, p.39.

¹³¹ Chávez Orozco, Luis, *Op. Cit.*, p. 17.

municipal. En dinero y en granos. Que era utilizado como regulador de la oferta en el mercado: si se veía amenaza de escasez o alza precios en los cereales y el ayuntamiento debía de intervenir con este fondo para comprar los granos necesarios y de esta manera tener abastecida a la ciudad con precios razonables.¹³²

El pósito y la alhóndiga estaban abocados a la comercialización de granos básicos, fundamentalmente maíz y trigo y eran controlados por el Estado para abastecer el consumo de las ciudades. Ambas debían de mitigar el daño causado por la escasez, la especulación y la carestía de granos.

Tenían funciones diferentes, pero complementarias:

- La alhóndiga formaba parte de un circuito de abasto de las formas capitalista de producción y comercialización. Ahí se depositaban a consignación para su venta de granos provenientes de encomenderos, hacendados o intermediarios. Las ventas eran al mayoreo y menudeo.
- El pósito tenía otro circuito, en un principio se abastecía del tributo de los indígenas de tierras realengas, que no eran encomendados, posteriormente la alhóndiga hacía transferencias y atendía la demanda de los pobres de las ciudades y sus alrededores.
- Las ventas eran al menudeo y tenían un precio subsidiado por el Estado.

Estas dos importantes instituciones formaron parte de la política de intervención del Estado en los abastos de productos básicos; mediante ellas se ejerció el control de precios.

¹³² Palerm, Ángel 1980, La formación colonial mexicana y el primer sistema económico mundial y "Metrópoli-colonia y articulación de modos de producción". Antropología y Marxismo, editorial Nueva imagen. México 1999. P. 124 y 125 -145.

La alhóndiga¹³³ de la Ciudad de México fue fundada por el Cabildo con acuerdo de don Martín Enríquez de Almansa. Las ordenanzas se hicieron el 16 de febrero de 1581 y las confirmó Felipe II el día 31 de marzo de 1583, con extensión para todas las indias.¹³⁴

Para asegurar la disponibilidad de granos en todo el territorio de la Nueva España, se instalaron también pósitos y alhóndigas en las ciudades más importantes y después en las reales de minas, en los puertos y en otros puntos que fueron creciendo con el tiempo.¹³⁵

El principal objetivo de la alhóndiga de acuerdo a las ordenanzas, era proteger al consumidor de los regatones y "sustraer los artículos básicos de la alimentación popular, del lucro comercial del intermediario, considerando como ilegítimo o cuando menos innecesario".¹³⁶

La ordenanza 4 de su fundación, refiere precisamente a establecer una línea directa entre el productor y los centros de abasto: "que nadie salga a los caminos a comprar, ni haga precios fuera de la alhóndiga"¹³⁷ con lo que se establece el control del espacio oficial de negociación y resguardo de granos, así como la determinación de los precios, en los términos de monopolio y economía cerrada.

Las actividades implícitas para lograr estos objetivos, requerían que las autoridades municipales en donde se ubicaba la institución, llevaran una cuenta específica de las

¹³³ Del árabe hispánico *alfúndaq*, éste del árabe clásico *funduq*, a su vez del arameo *funduq*. Tiene su origen en la edad media y servía como almacén de mercancías y alojamiento de mercaderes, de origen musulmán, era el lugar en donde se comercializaban todas las mercaderías que llegaban a las ciudades. Todas las ciudades debían tener una alhóndiga.

¹³⁴ Guía de Actas de cabildo de la Ciudad de México, años 1601-1610, siglo XVII. Monroy Padilla Ma. Isabel. Comité Interno de ediciones Gubernamentales. Gobierno del Departamento del Distrito Federal, México, 1987. Se registra como la primera intención de contar con una alhóndiga a partir de Cortés en 1524; el ayuntamiento la mandó construir en la calle de San Francisco, en 1538. Chávez Orozco, Alhóndigas y Pósitos, Op. Cit., p. 23-24.

¹³⁵ De acuerdo a los fines de este estudio, se analizará el pósito y la alhóndiga de la Ciudad de México, por ser los más importantes y representativos de la intervención del gobierno novohispano en el abasto de productos básicos, cuando se trate de Instituciones ubicadas en localidades del interior, se hará la aclaración según corresponda.

¹³⁶ Chávez Orozco, Op. Cit., pp. 26-27.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 26.

demandas de granos que se presentaban a lo largo del ciclo de consumo y determinara las estrategias que deberían de instrumentar para no caer en desabasto. Para lo cual, se estimaban las cosechas que serían parte del avituallamiento, la distribución que habrían de hacer de ellas así como su venta.

En la cadena de formación de precios al consumidor, los niveles sufrían incrementos en relación directa con los eslabones existentes entre el productor y el consumidor final; éstos, al ser acortados, permitían mejores precios que abarataban el costo de la vida y aumentaban el salario real.

La alhóndiga tenía las siguientes funciones:

- Fungir como órgano central en el control de mercado de granos, específicamente maíz, trigo, harina y cebada.
- Ser el espacio en donde los productores o encomenderos vendieran el maíz directamente a los consumidores y evitar la intermediación.
- Administrar el almacén público de granos, para abastecer a los habitantes de la ciudad y evitar la especulación.
- Recibir el grano dejado a consignación por encomenderos y hacendados.
- Vender el grano y la harina dejados a consignación y enviar a la Real Hacienda los beneficios correspondientes.
- Regular los precios y las medidas.
- Financiar transacciones mercantiles a corto plazo, y coleccionar fondos para el pósito.

Los objetivos de la intervención del gobierno virreinal en la próspera articulación de los abastos en beneficio del productor y de la población consumidora, constituyen el más cercano antecedente de lo que en el siglo XX fue la Compañía Nacional de Subsistencias Populares.

Funcionamiento de la alhóndiga:

La alhóndiga era una institución del gobierno de la ciudad, el control y administración dependían del cabildo y éste era el encargado de dar los nombramientos a todos los funcionarios. La nómina estaba integrada por un alcalde que era la máxima autoridad, dos regidores, un escribano que llevaba el libro de cuentas, un encargado de recibo y despacho del grano, un encargado de las medidas y un juez de pósito y alhóndiga.¹³⁸ Para el siglo XVIII, el personal se incrementó mediante la creación de alcaldes menores, ministro ejecutor, contador y guardas. Los salarios que en los primeros siglos iban de los 60 a los 300 pesos, subieron al final de la colonia en un rango de 300 a 920 pesos.¹³⁹

La piedra angular de la alhóndiga era el alcalde, la responsabilidad de su funcionamiento dependía de él, Enrique Florescano la describe de la siguiente manera:

El alcalde, la máxima autoridad (...) tenía que vigilar personalmente todas las operaciones relativas a la compra y venta de granos. Así, en las mañanas antes de que se iniciaran las ventas, daba a los encomenderos las medidas selladas con las cuales se debería vender el maíz (...) desde que se iniciaban las ventas, el alcalde tenía que estar cuidando el modo en que proceden los sirvientes en el despacho de los marchantes, observando la fidelidad en el uso de las medidas y vigilando celosamente que no hubiera alteración del precio establecido para el día.¹⁴⁰

¹³⁸ Morales Meneses, Javier, Catálogo del grupo documental de Alhóndigas (inédito) Unidad de Descripción expediente proporción cubierta: del volumen I al 15. Ministerio de Cultura de España.

¹³⁹ Trueba, Op. Cit. p. 55. De acuerdo a las cifras de Irene Vázquez de Waman.

¹⁴⁰ Trueba, Op. Cit. p. 56. E. Florescano.

El establecimiento de normas de operación conjuntamente con la fijación de los precios fue muy importante, porque aunque no se respetaban del todo, se empezó a estandarizar las medidas en volumen y peso.¹⁴¹

Los ingresos por la venta del grano se distribuían en dos partes, una que era asignada al pago de servicios administrativos y de gobierno y otra que se concentraba en las Caja de la Real Hacienda para ser enviada a la corona española.

En cuanto a los horarios, "La alhóndiga de la Ciudad de México se convertía en mercado de las siete a las doce de la mañana y de las dos a las cinco de la tarde. Se iniciaba con la fijación de los precios del maíz, trigo y harina."¹⁴²

Respecto a los precios: "(...) la fijación de estos valores se realizaba de acuerdo a las condiciones de mercado y previo acuerdo de los *encomenderos* y el *alcalde*; cuando en los primeros existían discrepancias sobre el valor de los bastimentos, el alcalde podía decidir por "el que favoreciera más al público, en alhóndiga se las ingeniaban, para poner un precio que les beneficiara a todos"¹⁴³

La fijación de precios entonces estaba concertada por autoridades y productores, este es el primer antecedente de la política de control de precios en donde se considera a la autoridad gubernamental como el fiel de la balanza. Aunque las disposiciones no se hayan acatado a pie juntillas, quedó el antecedente de la participación explícita del gobierno como una de sus responsabilidades.¹⁴⁴

¹⁴¹ En la Nueva España había una gran confusión en torno del sistema de pesas y medidas, tanto para longitud como para volumen, aunque con el tiempo se fue estandarizando, se conservaron las diferencias entre lo que se consideraba en España, en Perú, y en otros países que estuvieron bajo el dominio español.

¹⁴² Trueba, Op. Cit. p., 54.

¹⁴³ Trueba, Op. Cit. p., 54. El incremento mencionado, señala que en el lapso, los sueldos se incrementaron 5 veces el más bajo, y tres el más alto. Los precios por su parte registraron intensas variaciones, la correlación salarios-precios sería negativa para los trabajadores en tiempos normales y a la inversa en la escasez.

¹⁴⁴ La fijación de precios de productos básicos fue una importante política de Estado del siglo XX, el organismo encargado de definirlos era el "Comité Técnico de Fijación de Precios de Garantía para los Productos del Campo".

Otra función importante era la desempeñada por el *escribano* que, de acuerdo a las ordenanzas de la fundación de la alhóndiga, era el responsable del registro de las operaciones, debía redactar y contabilizar todos los movimientos, ingresos, egresos y mantener los inventarios. Los *libros de la alhóndiga* son importantes documentos en donde se puede conocer el funcionamiento de las alhóndigas y como se comportaba el mercado en cuanto a precios y su participación en el comercio urbano de granos.¹⁴⁵ Los documentos que correspondían a la alhóndiga de la Ciudad de México, se perdieron en el incendio del tumulto de 1692.¹⁴⁶ El haber desarrollado la metodología del registro y seguimiento de la operación de granos, permitió disponer del conocimiento para que posteriormente se desarrollaran funciones de previsión del abasto.

Pero no todo era el cumplimiento de la norma ni el seguimiento de las Ordenanzas. El funcionamiento de la alhóndiga presentó graves problemas, en principio por la pérdida de poder que representaba para los labradores, los arrieros y los molineros la obligación de llevar sus granos a las alhóndigas, ya que estaban acostumbrados a manejar el grano según su conveniencia y obtenían, mediante precio alzado, mayores utilidades que las que representaba la venta en el almacén. Era necesario un gobierno fuerte para poner orden, anteponiendo los intereses públicos a los de los particulares que tenían el poder económico, pero esta posición sólo se manifestó claramente en la coyuntura de las agudas crisis.

El problema cotidiano que debía resolverse antes de la apertura del almacén era el de la concertación de precios; el alcalde debía apoyar la entrega de los abastos por parte de los productores y actuar también de acuerdo al bien público, es decir, de los consumidores. Estos precios eran aplicados durante toda la jornada. Lograr conciliar

¹⁴⁵ Entre la información contenida en estos documentos destaca: Quiénes eran los dueños de los granos, su procedencia, los precios a los que eran vendidos y las calidades. Las autoridades tenían capacidad para conocer las características de los sistemas productivos de las regiones de las que recibía sus vituallas. También existía el Libro del Alcalde, que de manera sucinta refería a la situación económica que presentaba la Institución en un periodo determinado.

¹⁴⁶ Esta asonada se originó precisamente por escasez de maíz, según se verá más adelante.

los intereses de los diferentes actores que concurrían en las funciones de abasto era en sí una función sumamente compleja.

Las deficiencias en la operación de las alhóndigas no sólo eran atribuibles a los hacendados y regatones, también aparecía la corrupción con la que operaban sus funcionarios, empezando por el alcalde cuyo cargo era otorgado por subasta. Para evitar las fugas y controlar de cerca las operaciones, en el siglo XVIII, José de Gálvez en sus Ordenanzas da las siguientes instrucciones:

(...) que por el ayuntamiento se nombre a una persona de conocida fidelidad, honradez, desinterés y buenas costumbres, para que en calidad de fiel administrare la alhóndiga.¹⁴⁷

Este nuevo vigilante, "el fiel", debía vivir en el mismo lugar donde estaba la alhóndiga y no podía hacer ni intervenir en ninguna negociación, ni podía comprar ni vender maíz so pena de perder el empleo y pagar una multa. La necesidad de poner a un empleado adicional que asegurara la probidad del funcionamiento del almacén, muestra la decadencia bajo la cual se encontraban estas instituciones en cuanto al manejo de los granos y sus finanzas.

Pero estos esfuerzos tampoco representaban avances, pues se cuenta con registros que también los fieles se dedicaban a la regatonería desde sus estratégicas posiciones.

Para ahondar con este problema Chávez Orozco refiere:

(...) advertí que el manejo de las alhóndigas (...) carece de todas las formalidades y de un escrupuloso manejo (...) noté que los alcaldes no dan cuenta de los malces que se introducen para su venta, de particulares, a

¹⁴⁷ Trueba, Op. Cit., p. 57. Luis Chávez Orozco.

precios a que se venden y seguridades con que se custodian estos caudales
(...)¹⁴⁸

El movimiento económico que implicaba la operación de estos almacenes y el relajamiento de la norma por parte de las autoridades, facilitó que se hicieran algunas concesiones o "...algo cercano a la privatización de las alhóndigas, cuando algún cabildo las concesionaba temporalmente a determinados particulares -a cambio de una suma fija- esto ocurrió en Zacatecas en la segunda mitad de siglo XVII".¹⁴⁹ La institución que había sido creada para el control del abasto del gobierno español era dada a particulares con fines de negocio.

Otra anomalía era la falta de mantenimiento de los inmuebles, el deterioro obstaculizaba su funcionamiento; era frecuente que el maíz se encontrara dañado por la humedad y por las plagas y provocara mermas y pérdidas. No obstante las anomalías y dificultades, la alhóndiga seguía operando como el canal más amplio del comercio y los abastos urbanos.

La alhóndiga tenía la función de combatir la escasez, mediante el manejo de sus disponibilidades de grano y, conjuntamente con el pósito, se buscaba evitar el acaparamiento y la especulación. La prolongación de sequías y la intervención de hacendados y regatones, hacían de esta encomienda una obligación compleja en tiempos normales y prácticamente imposible en tiempos de crisis.

Estos dos actores y las autoridades virreinales, estaban en constante lucha, ya que exigían precios más altos que el que se les asignaba en la alhóndiga. En ocasiones optaban por no llevar sus granos; con el desabasto en alhóndigas y pósitos aumentaba la carestía.

¹⁴⁸ Trueba, Op. Cit., p.59.

¹⁴⁹ P.J. Blackwell, Minería en Sociedad en México Colonial. Zacatecas 1546- 1700. FCE, México. 1976, p. 97.

Los hacendados que eran los grandes productores, en las últimas décadas de la Colonia, manejaban su producción con tal agudeza que las alhóndigas estaban casi vacías, desvirtuando su función y ocasionando graves problemas de abasto, carestía y malestar social. Enrique Florescano lo ejemplifica de la siguiente manera:

“Precario en tiempos normales, el equilibrio de la estructura rural se desplomaba en tipos de crisis. La política alimentaria de la colonia era la primera en debilitarse, pues apenas llegaban a la ciudad noticias de una cosecha desfavorable, los funcionarios del pósito y el mismo virrey ordenaban hacer compras importantes en los principales centros de producción y mandaban llevar grano a las grandes ciudades y reales de minas, aun cuando se procedía con cautela para evitar el acaparamiento y la alarma, los grandes hacendados se apresuraban a guardar granos en espera de los altos precios y propagaban la noticia de la pérdida de las cosechas y, lo peor de todo, era que detrás de los funcionarios del pósito llegaban los especuladores y trajineros, quienes acababan de vaciar la trojes de los campesinos más pobres.”¹⁵⁰

La obligatoriedad de la norma debía ser ejercida por las autoridades, pero las haciendas tenían por su cuenta sus almacenes y capacidad financiera para mantener las existencias mientras el mercado les presentara mayores ventajas. Con la finalidad de evitar estas maniobras el virrey enviaba a un comisionado para revisar los graneros e informar las cantidades que tenían provisionadas y obligarlos a entregarlas a las alhóndigas. Los hacendados se manifestaban abiertamente en contra de las disposiciones, provocando encono y divergencias con la oligarquía colonial.

El gobierno novohispano, a través de la alhóndiga se reservaba para sí las funciones básicas del abasto urbano, la compra y venta de granos. Enrique Florescano hace un importante análisis en relación con esta ordenanza:

¹⁵⁰ Florescano Enrique, Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México. 1500- 1821, pp.74-75.

"(...) la alhóndiga cumplió ambas funciones con más o menos holgura. Pero en el siglo XVIII, particularmente después de la primera mitad, ni todo el maíz que se introducía a la ciudad se llevaba a la alhóndiga, ni ahí se compraba todo el grano que se consumía. Las diversas argucias desarrolladas por los agricultores para burlar la vigilancia de la alhóndiga y llevar sus granos a otras regiones y mercados; las prerrogativas que se adjudicó la iglesia para vender los maíces que colectaba del diezmo en su propia alhóndiga; y las licencias que se dieron a los indígenas tributarios para vender maíz de su propia cosecha fuera de la alhóndiga, mermaron sus capacidades de concentración y venta de granos. Pero a pesar de todo, el monto de las ventas de la alhóndiga continuó siendo el factor determinante en la fijación de los precios del maíz en la Ciudad de México. Por el volumen de sus ventas y por la influencia que ellas ejercían sobre los otros vendedores, la alhóndiga fijaba los *precios de consumo* de la mayor parte del maíz que se vendía en la ciudad."¹⁵¹

La operación de granos proporcionó beneficios adicionales, como el manejo de recursos financieros y el cobro de impuestos, como el alhondigaje y la alcabala. El derecho de alhondigaje se cobraba a medio real por fanega de maíz. El precio de venta debía reflejar sus impactos o, en su caso, mermar los gastos a las utilidades del productor.

Aunque con graves deficiencias y omisiones, las alhóndigas cumplieron un importante papel a lo largo de la colonia. La organización centralizada del comercio de granos y el apoyo al abasto de las ciudades, fortaleció la economía novohispana y estableció directrices para el comercio de subsistencias.

El control de precios

*"El valor depende de la combinación de dos elementos:
utilidad y escasez"*

Ferdinando Galiani y E. Bonnot de Condillac.¹⁵²

¹⁵¹ Florescano E, Precios del maíz y crisis agrícolas, p. 171.

¹⁵² Roover, Raymondde, Economía Escolástica. Estudios Públicos, Instituto Acton. p.120.

Los precios del maíz son una guía para determinar el comportamiento del mercado; en cuanto a la oferta, pulsa las fluctuaciones de la producción y los eventos climáticos adversos y, por la demanda, observa los movimientos demográficos, el poder adquisitivo de la población y sus hábitos alimenticios.

En este espacio se abordará la forma en que el gobierno novohispano intervenía para normar el comportamiento de los precios, para sortear los diversos escenarios que presenta el carácter cíclico y aleatorio de la producción.

En el inicio de la Colonia los precios se adecuaban a la abundancia o a la escasez, de acuerdo a la ley de la oferta y la demanda. Posteriormente, se recibió la instrucción de que habría que mantener bajos los salarios, para que los costos de producción de la plata redituaran a la Corona mayores ganancias. "Los precios del maíz no se movieron según una línea recta, ascendente. A partir del final del primer cuarto de siglo XVI hasta mediados del siglo XVII, los precios del maíz avanzaron persistente y enérgicamente a razón de un 2.2% anual, pero a partir desde mediados del siglo XVII hasta el final del periodo colonial, treparon mucho más lentamente, a razón de un 0.5% anual."¹⁵³

El objetivo de este precio, lo perseguía, "por excelencia, el Estado, en el comercio de los artículos de primera necesidad: maíz, trigo, harina y cebada. El comercio de estos artículos, en las ciudades de importancia, cuando menos, estaba bajo el control vigilante del Estado, a través de las autoridades"¹⁵⁴

Como el maíz era considerado ya una mercancía para encomenderos, hacendados y regatones, los precios entraban a negociación en las alhóndigas bajo la racionalidad del mercado, las prácticas de manipulación de granos eran evidentes en circunstancias de abundancia, al presentarse buenos años, como la oferta era amplia,

¹⁵³ Ruggiero Romano, Algunas consideraciones sobre la historia de precios en la América Colonial. Lyman Johnson- Enrique Tandeter. Comp.: Economías coloniales, precios y salarios en América Latina, siglo XVIII. FCE. México, 1992. p.48.

¹⁵⁴ Chávez, Orozco, El control de precios en la Nueva España. Publicaciones del Banco Nacional de Crédito Agrícola y Ganadero, México, 1953.

los precios bajaban, entonces, ocultaban el grano para esperar que los precios llegaran a los niveles óptimos según las circunstancias. El argumento que durante muchos años se utilizó para mantenerlos al alza, fue el del "precio justo".

Los productores argumentaban que el precio debía cubrir sus costos y ser suficiente para llevar una vida digna. El precio justo estaba ligado al concepto medieval de la jerarquía social y correspondía a un cobro razonable que permitiera que el productor viviera y mantuviera a su familia a una escala de acuerdo a su posición en la vida. Los hacendados lo utilizaban para que fuese el precio de su conveniencia y salir ganando.¹⁵⁵

Las autoridades en tiempos normales fijaban el precio a aquel que guardara relación con las condiciones del mercado. Sin embargo, en caso de escasez provocada por la especulación, confabulación o emergencia, las autoridades intervenían imponiendo el precio justo, bajo la acepción del interés de la población consumidora.

"Los citados funcionarios siempre impusieron un precio a los granos cuando descubrían que el motivo de las alteraciones obedecían a un movimiento de especulación, de la alza provocada y "sin causa justa" por parte de los agricultores o de sus encomenderos. En estos casos, cuando la escasez era provocada por "las argucias y artimañas de los agricultores", cuando la cosecha había sido buena y simplemente los agricultores reducían o retardaban sus envíos de maíz a la alhóndiga con el propósito de elevar los precios, los funcionarios del pósito y alhóndiga pedían a los otros encomenderos de alhóndiga a que vendieran el grano a los precios corrientes, y si éstos también se reusaban ponían entonces a la venta los maíces del pósito a los precios que consideraban adecuados"¹⁵⁶

En torno de los precios se dieron múltiples discusiones, ya que no podía ser una decisión arbitraria; un concepto era el precio legal, o sea aquél que determina la

¹⁵⁵ Este término estuvo también relacionado con el concepto de "sueldo vital", que es el antecedente medieval de lo que se denominó posteriormente "salario mínimo".

¹⁵⁶ Florescano, E., Precios del maíz y crisis agrícolas, p. 168.

autoridad y otro el precio natural que obedece a las condiciones de la oferta y la demanda, estén alteradas dolosamente o no.”

Los niveles de precios debían considerar ambas partes, productores y consumidores, las negociaciones estaba siempre en la búsqueda de mayor producción, pues demanda siempre había. La suficiencia de maíz era la base del funcionamiento de los órganos reguladores del abasto, por ello se invitaba u obligaba constantemente a los productores a que enviaran el producto de sus cosechas a la ciudad, eliminando a intermediarios y acaparadores y otorgándoseles un precio que cubría sus costos más una suma adicional como utilidad.

Sin embargo, las malas cosechas provocaban un problema recurrente, la escasez y el alza en los precios. Estimar que el sólo mercado resolvería los problemas del hambre era una insensatez, las autoridades estaban obligadas a intervenir. La regulación de abastos y la política de precios, eran cuestión indispensable para proteger la economía y mantener la paz.

Aunque con tendencia a la alza y con variantes, se lograron niveles deprimidos,¹⁵⁷ a la Corona le interesaba mantener bajos los costos de producción de la plata. El estado mantenía entonces una política directa con estos productores.

“Con el apoyo del sistema político dominante, interesado sobre todo en producir plata a costos bajos para exportarla al mercado mundial, las haciendas que poseían la articulación orgánica con la minería fueron capaces de mantener los precios deprimidos, con seguridad a costas y a despecho de aquellos hacendados cuya vinculación al sistema colonial se realizó por medio del mercado regulado.”¹⁵⁸

La regulación, tratándose de precios cuya fluctuación básica era determinada por los movimientos cíclicos de abundancia y escasez, sólo podría realizarse con medidas

¹⁵⁷

¹⁵⁸ Palerm, Ángel, Op. Cit., p. 116.

coercitivas y mediante la existencia de reservas para poder nivelar los abastos y no llegasen a precios inalcanzables para la mayoría de la población consumidora, dada la importancia que el maíz tenía para la nueva economía colonial, en donde la comunidad indígena y la sociedad mercantilista estaban en transición.

El pósito

A iniciativa del virrey Enríquez se hicieron las ordenanzas del pósito, que fueron redactadas por el Ayuntamiento y aprobadas el 8 de marzo de 1580. Su objetivo estaba encaminado a “socorrer en tiempo de necesidad a los pobres”, y se justificaba porque “(...) algunos años a esta parte se ha ido e va cada día encareciendo en esta república e ciudad, el trigo, e harina, e maíz, de manera que los pobres necesitados, así españoles como naturales, no se pueden sustentar sino con mucho trabajo e a grandes y excesivos precios.”¹⁵⁹

Dos años antes, ya el acta de cabildo del 28 de noviembre de 1578 establecía sus objetivos y la forma de financiarlo, (...) para que en él se venda a moderados precios, de manera que las personas e viudas pobres e que padecen necesidad e sus casos e familias la supliesen, con los que el dicho pósito les vendiese, y esto de manera que la Real Hacienda no pierda cosa alguna”. También se dice que el pósito se crea a iniciativa del Virrey Enríquez y a semejanza de los que hay en España. Para la creación de un fondo de financiación, el Virrey había mandado construir, en la plaza (que hoy conocemos con el nombre de Zócalo o de la Constitución de la Ciudad de México) veintinueve tiendas, que rentadas daban un producto anual de 3,000 pesos.¹⁶⁰

El pósito comenzó a funcionar después que la alhóndiga, porque el maíz se incorporó posteriormente como artículo de comercio. No fue hasta que aumentó el número de consumidores pobres, en su mayoría indígenas, cuando se vio la urgencia de

¹⁵⁹ Chávez Orozco, Luis, Op. Cit., p. 24.

¹⁶⁰ Ibidem, p. 24.

establecer una institución para atenderlos. Con esta política de abasto, las autoridades buscaban abaratar el costo de la vida y mantener la paz en las ciudades.

"Tienen un capital que nombran el pósito, principalmente destinado a contener las injustas alteraciones del precio o escasez de maíz"¹⁶¹

Aunque se señalaba que la creación del pósito de la Nueva España sería a semejanza de los de la metrópoli, no fue así, porque aquellos cumplían funciones más amplias incluidas las de crédito, que poco se otorgó, tanto en el de la Ciudad de México, como en los pósitos de las otras ciudades; y cuando se concedió en dinero no fue en beneficio de los pobres, sino de los ricos con influencia.

Las principales obligaciones del pósito eran:

- Cuando se comprara el grano, dar cuenta a las autoridades de la ciudad y comprobar su cantidad y calidad.
- Llevar registro de los movimientos de ingresos y egresos e inventarios por día.
- Vigilar el almacenamiento, venta y préstamo de grano y manejo de los fondos del pósito.
- Proporcionar semilla o dinero para siembra en casos de necesidad.

Funcionamiento del pósito:

El pósito y la alhóndiga tenían funciones distintas, observaban el mismo horario, de operaciones, compartían el mismo edificio y mantenían interrelaciones en precios, existencias y finanzas, así como, empleados y funcionarios.

¹⁶¹ Instrucciones que dejaban los virreyes a sus sucesores, p.88.

De acuerdo a las ordenanzas de fundación, el escribano debería de llevar *Los libros de cuentas* en donde registrara las ventas diarias de maíz y la evolución que presentaban los precios.

Los pósitos disponían de un fondo destinado a la compra de cereales y manejaban su venta a precio subsidiado. El fondo del pósito era resguardado en los conventos de la Ciudad de México, como en la edad media en Europa.

Otorgaba préstamos en semillas y/o dinero, para facilitar ambos recursos a los agricultores al momento de la siembra. Este servicio era muy valioso para las comunidades que tenían acceso al pósito, pues era frecuente que se consumieran hasta el último grano en épocas de malas cosechas.

Los productos objeto del pósito de acuerdo a su fundación, eran el trigo, la harina y el maíz. En la práctica sólo se avocó al maíz, su funcionamiento no era durante todo el año como en el caso de la alhóndiga, el pósito por su carácter de apoyo emergente abría sólo los meses de estiaje:

Pero las ventas del pósito, comparadas con las de los particulares, fueron siempre inferiores. De ahí la pobreza y la intermitencia de sus datos ya que el pósito sólo vendía maíz durante todo el año en casos de gran escasez o carestía, pero en los años normales tenían lugar durante cuatro o cinco meses después de la cosecha, cuando el grano empezaba a escasear y los precios tendían a subir. Otras veces, cuando en previsión de las malas cosechas el pósito compraba demasiado maíz, las ventas se espaciaban a lo largo del año. De todas maneras, aun en los casos en que los libros proporcionaban precios para todo el año y su información es siempre avara, nunca se encontraba en ellos las admirables series de precios diarios características del escribano de la alhóndiga. Apenas se registraban en sus páginas, 3, 5, y 7 excepcionalmente 10 ó 20 en un mes y, como se ha dicho no en todos los meses del año."¹⁶²

¹⁶² Florescano, Enrique, Op. Cit., p. 166.

El avituallamiento en el siglo XVI se hacía del tributo de los pueblos de indios no encomendados o sea de tierras realengas, pertenecientes a la Corona y ubicados dentro del círculo de veinte leguas a la redonda. Se recibía entonces el grano a precios muy bajos. Cuando la demanda era alta y las provisiones no alcanzaban, la alhóndiga le hacía transferencias y si no era suficiente, se obligaba a los hacendados o acaparadores a que entregaran también cereales al pósito. Clara Elena Suárez lo registra de la siguiente manera:

El maíz era además objeto de tributo, y por tanto "el maíz de la hacienda de Su Majestad" era tomado por el pósito de la ciudad, que de acuerdo con la Real Hacienda y con la venia del virrey compraba esos granos "a moderados precios... de manera que la real hacienda no pierda cosa alguna"¹⁶³

La institución de beneficencia alimentaria, en el siglo XVI, obtenía sus vituallas de su tributo en especie, su venta aunque fuese a bajos precios, era una actividad muy rentable, pues de cualquier manera todo lo que ingresaba eran ya bienes del rey, y por tanto, el producto de las ventas se iba casi íntegro a las arcas reales. Sin embargo, los servicios que prestaba eran de gran utilidad, según los registros de la época.

La población de las comunidades que antes se autoabastecían; quedaba en las ciudades vinculado al sistema alimentario de subsistencia. Los usuarios crecieron sistemáticamente, cuando un migrante llegaba a la ciudad, era casi imposible que retornara a cultivar su tierra.

Los efectos de las políticas aplicadas en la reorganización del espacio, las presiones sobre la tierra, y los malos tratos que recibían de encomenderos, capataces y hacendados, tenían su resonancia en las ciudades, ahí se gestaba un problema social

¹⁶³ Chávez Orozco, 1957 b, Acta de cabildo, 16 de octubre de 1579. La política cerealera en la economía novohispana: el caso del trigo. Ciesas - Porrúa. México. 1984., p. 173.

y político que preocupaba a las autoridades y que fue un antecedente del programa social más importante de la Colonia.¹⁶⁴

“En 1683 en Coahuila se eligieron almacenes o pósitos para proveer a los indios y evitar con ello su “dispersión”, así como la amenaza de que tornasen al nomadismo o se convirtieran en bandoleros¹⁶⁵

Como ejemplo adicional del interés que se tenía en cuanto a la provisión de maíz para satisfacer el consumo a bajos precios, se anota de uno de los registrados en los documentos de “Instrucciones que los Señores virreyes dejaron a sus sucesores”:

Instrucciones del Sr. Cagigal de la Vega al Sr. Marqués de Cruillas. Año de 1760:

N.83. Fondo de la Ciudad para la escasez y alteración del maíz, y para compra de loros:

Tiene un capital que nombran el Pósito principalmente a contener las injustas alteraciones del precio o escasez de maíz; porque empleándose al tiempo de las cosechas gran parte de este fondo, si el precio se pretende alterar sin causa por los labradores, o escasea a la entrada, lo sujeta la ciudad vendiendo el que ha comprado; y en no habiendo estas urgencias se cambia las semillas para no sentir su corrupción, tomando la nueva que los labradores envían y poniendo en su lugar la reservada¹⁶⁶

La forma de funcionamiento queda clara: en principio el fondo de financiación (que es el producto de las rentas de los almacenes que proporcionaban anualmente 3,000 pesos) es utilizado para apoyar las funciones. A finales de la Colonia el número de pobres en las ciudades aumentó considerablemente, por lo que el pósito también aumentó sus ventas; recibía sus abastos principalmente de la alhóndiga y de los

¹⁶⁴ P.J. Blackewell, *Minería y sociedad en el México colonial. Zacatecas 1546-1700*. FCE, México, 1976. p. 94-95. Del Bajío, *Crisis alimentarias y subsistencias*, p. 88.

¹⁶⁵ Alesio Robles, *Vito, Coahuila y Texas en la época colonial*, Editorial Cultura, México, 1938, p. 284. Del Bajío, *Op. Cit.*, p. 88.

¹⁶⁶ Instrucciones que dejaban los virreyes a sus sucesores, p.21.

productores. En lo anterior se colige que, ante la alteración injustificada de precio, no se compra el maíz para atender la demanda, se usa el que se ha comprado con anterioridad. Es entendible entonces, que se dispone de un volumen para hacer frente a las contingencias y que esta reserva es renovada para mantener grano de calidad aceptable. La política de no aceptar precios alterados está manifiesta, al igual de que se dispone de una reserva técnica para regular los precios y mantener el abasto.

En un amplio espectro de la situación alimentaria, habrá que considerar también que, al margen de la cobertura de las instituciones de abasto, estaban las comunidades aisladas, las poblaciones indígenas y de castas que quedaban ajenas de los sistemas protectores, sus guarniciones y reservas, precarias por lo general, les daban sustento por algunos meses, pero era frecuente que no los soportara de una cosecha a otra. Cuando el hambre arreciaba, caían presos de enfermedades, o morían de hambre, otros muchos salían de sus poblaciones y se instalaban en las ciudades, y quedaban a merced de algún pósito.¹⁶⁷

Así, para éstos, la desigualdad era extrema, incluso más grave que la de los pobres de ciudad pues, como Florescano señala: “si la crisis significaba para la ciudad escasez, carestía, hambre, desocupación y tensión social, para el campo era simplemente la catástrofe. Principalmente porque ahí no había instituciones como el pósito o la alhóndiga, que en las ciudades se encargaban de mantener el aprovisionamiento constante y barato de granos, ni instituciones caritativas que socorrieran a los desamparados, ni autoridades que limitaran el alza de los precios.”¹⁶⁸

Aquellos almacenes con los que se les hizo frente al hambre en las comunidades indígenas antes de la conquista, quedaron destruidos, nada había ya de aquellos grandes graneros que permitían soportar largos periodos

¹⁶⁷ Las ciudades se fueron llenando de pobres, a cada crisis agrícola correspondía una oleada de migrantes. son múltiples las crónicas que dan cuenta del agudo problema que representaba a las autoridades conservar el orden y mantener a esta población abastecida mediante el pósito y otros servicios de beneficencia. La migración campo-ciudad se incrementó a finales de la colonia cuando las comunidades dispusieron de menores tierras o éstas ya no podían alimentar a la población que estaba en crecimiento.

¹⁶⁸ Florescano, Enrique, Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México, p. 74.

de malas cosechas, sólo quedaban los *cuexcomates* que eran "...las pequeñas trojes del campesino indígena donde guardará el maíz que le servirá de alimento y simiente hasta la próxima cosecha. Y no hay duda de que la ausencia de grandes depósitos de granos, la fractura de los antiguos sistemas de seguridad social, es otro de los factores que explican las terribles mortandades que padeció la población indígena en los dos primeros siglos del período colonial y posteriormente."¹⁶⁹

Se creía que ambas instituciones alhóndiga y pósito eran suficientes para evitar el alza en los precios y el desabasto; sin embargo, este sistema tuvo problemas en su funcionamiento, fundamentalmente por el escaso capital de operación de los pósitos, insuficiente para atender al número de pobres que iba en ascenso y para ejercer la regulación del mercado frente a los especuladores y acaparadores que compraban a los pequeños y a los grandes productores de haciendas y hacían maniobras de ocultamiento para acrecentar los períodos de escasez y justificar alzas en los precios.

Las instituciones del abasto urbano estuvieron afectadas por:

- Los regatones o intermediarios que con el tiempo fueron teniendo mayor fuerza.
- Los hacendados, con su poder productivo y financiero, dificultaban o impedían el control del abasto de los precios por parte de las autoridades, las maniobras de ocultamiento y especulación, eran contrarias a las disposiciones que debían de acatarse para suministrar a la alhóndiga y ésta empezó a perder eficiencia. También los pósitos dejaban de cubrir su noble objetivo.
- Otros elementos que apuntaron en la misma dirección de obstaculizar la función del abasto urbano era que España enfrentaba una crisis aguda, compuesta de un mal binomio, finanzas endebladas y compromisos bélicos.

¹⁶⁹ Florescano, Enrique, Precios del maíz y crisis agrícolas, pp. 155-156.

- Los recursos para sufragar los gastos fueron extraídos de la metrópoli, afectando el funcionamiento de las instituciones de abasto, los fondos eran insuficientes para comprar los granos, tampoco había como frenar la corrupción que imperaba en ambos.
- Las teorías liberales inmersas en los intelectuales del gobierno novohispano, influían en torno de la separación del Estado de la economía, argumentando que el "dejar hacer, dejar pasar" traería enormes ventajas al comercio. La intervención en los precios de los productos básicos, el control de los abastos mediante los pósitos y las alhóndigas entró en menosprecio.

Las Reformas Borbónicas y la planeación del abasto

En la colonia se distinguen dos grandes vertientes de política económica de Estado; la que se registra en los primeros años de dominación y las aplicadas en el siglo XVIII, denominadas "Reformas Borbónicas", cuyo punto neurálgico es la liberalización del comercio. En el tema que nos ocupa, es en el mercado de granos donde se hace evidente el viraje entre ambos sistemas de administración pública.

En la nueva dinámica de la Colonia, el maíz no dejó de ser el eje de la agricultura y de la organización social y alimentaria de las comunidades indígenas, antes bien adquirió un mayor peso por su valor estratégico; dominados y dominadores estaban interesados en su producción.

Las condiciones en las que se encontraban la población indígena como productores y consumidores eran de grave explotación. Claude Morin en su estudio de comunidades michoacanas en la Nueva España señala: "Un país de economía natural es la víctima de los países de economía monetaria dominante, ya que éstos tienen la iniciativa de fijar los términos de intercambio"¹⁷⁰. Éstos estaban fijados por la Corona, el control

¹⁷⁰ Morin, Claude, Michoacán en la Nueva España del SXVIII, México. FCE. 1979. p. 188.

sobre el uso de los recursos era sólo uno de los factores en los que se intervenía a lo largo de la cadena alimentaria de maíz.

La producción y el consumo de maíz, siguieron una correlación constante durante la colonia; la relación, entre población indígena que lo producía y el consumo era una línea paralela. Debemos recordar que era un mundo no de masas sino de población más o menos escasa, la población que se diezmó en el siglo XVI, poco a poco se fue reponiendo hasta tener en el siglo XVIII una cantidad de habitantes similar, por lo que la oferta y la demanda, que al inicio de la Colonia presentaron un relativo equilibrio, a través del tiempo el consumo obligó a buscar mayor producción y nuevas estrategias para lograr el control de abasto y de precios en la economía del maíz. Mantener el suministro en las ciudades fue muy difícil y penoso. El gobierno virreinal lo consideró como una de sus principales responsabilidades.

La escasez de maíz era un fenómeno recurrente, el hambre acechaba a las comunidades que dependían de cosechas de temporal, pero éstas en su lejanía y exclusión de políticas de apoyo alimentario quedaban a su suerte; claro que no ocurría lo mismo en las ciudades. Un levantamiento relevante que da cuenta de la inestable condición de los abastos alimentarios fue lo acontecido en el año de 1692 en la Ciudad de México. Estos reclamos se repetirían otras veces hasta culminar con la asonada de la Independencia:

“El gran motín de la Ciudad de México, del 8 de junio de 1692, al que siguió el de Tlaxcala, cuando el común se levantó contra las autoridades. El año fue malo para la agricultura, (igual que el de 1624). El trigo y el maíz escasearon en la ciudad y los pueblos, el pan subió de precio y los acaparadores hicieron su agosto especulando con granos y harinas, se racionaron el maíz y el trigo, que se repartía entre mucha gente que acudían a la alhóndiga de la ciudad. Dicen que un alguacil de la alhóndiga, apretujado por la multitud, golpeó a una india vieja, dejándola mal herida. Esto fue lo que prendió la mecha. La muchedumbre de indios recogió a la herida, muerta, según algunos, y se fueron a quejar frente a palacio. Como nadie los escuchó, acudieron entonces

a casa del arzobispo, que trató de mandarlos en orden a sus casas. Airados los indios se fueron hasta las puertas de palacio, que aporrearon a pedradas. La chusma creció, mestizos, mulatos y españoles de la plebe activaron el tumulto; saquearon los cajones del Parián. La guardia de palacio, sin municiones, no podía sino tratar de asustar a la chusma haciendo tiros sin bala. "Echen tortillas", gritaban los indios y demás gente, ya insolentada; al anochecer comenzaron a arder las puertas de palacio, y después se prendió fuego a las casas consistoriales. El fuego se propagó, los presos se fugaron; algunos trataban de sofocar las llamas. Don Carlos de Sigüenza y Góngora, el gran erudito y mejor relator de este tumulto, trataba de salvar de las llamas los documentos del archivo del cabildo. El temor sobrecogía a la gente del orden."¹⁷¹

Sobre el mismo evento se recoge esta otra narrativa:

"El sábado 7 de junio de 1692 se desencadenó en la alhóndiga un zafarrancho por el ocultamiento del maíz. Los despachadores pretendieron calmar los ánimos a latigazos; las turbas encolerizadas gritaban: "Muera el virrey y el corregidor, que tienen atravesado el maíz y nos matan de hambre".¹⁷²

Este violento evento, ya mostraba la vulnerabilidad de los sistemas de abasto; tanto el pósito como la alhóndiga eran rebasados por la magnitud de los faltantes, las malas cosechas se siguieron presentando creando una inconformidad social a lo largo de toda la Colonia. La escasez nació no sólo de las contingencias naturales, sino de la decadencia y penuria en que estaba el pósito. Así se desprende de uno de los párrafos de la cédula de 11 de enero de 1693, ahí donde dice: "después de haber cesado la penuria y reedificándose la alhóndiga (que se quemó en el tumulto) mande (el virrey) que el corregidor de la Ciudad, con intervención del ministro superintendente de los propios y el regidor más antiguo, cuiden de ir recogiendo todos los más granos que cupieren en el caudal (del pósito), renovándolos a su tiempo,

¹⁷¹ Historia General de México. Tomo II, Andrés Lira y Luis Muro. El siglo de la integración. El Colegio de México, México, 1976. P.179.

¹⁷² Sigüenza y Góngora, Carlos de, Crisis Alimentarias y Subsistencias Populares., tomo I. Antonio del Bajío, Leche Industrializada Conasupo. México, 1987, p.91.

pues con tan considerable derecho (de tres cuartillas por cada fanega de maíz que se vendía en la alhóndiga), se considera que en pocos años podrá aumentarse a una cuantiosa provisión de granos con que se pueda ocurrir a semejantes accidentes de penuria de ellos.¹⁷³ Habrá que considerar que el aumento de la demanda fue constante por los nuevos asentamientos que, a lo largo del periodo, se fueron conformando, en especial hacia los yacimientos auríferos y sus zonas conurbadas de abasto y comercio. No así la población que, salvo algunas excepciones, se mantuvo en tierras de temporal y de bajo y aleatorio rendimiento.

La asonada de 1692 fue tan grave, que dejó una impronta en la memoria de los españoles, el temor de los gobernantes a motines y asonadas por el hambre proveniente del desabasto de maíz, era algo que había que evitar.

El documento de Instrucciones del Sr. Cagigal de la Vega al Señor Marqués de Cruillas del año de 1760, destaca anomalías administrativas, porque aunque se hayan cumplido estas funciones se tuvieron varios años sin Corregidor. Otro dato interesante es el que refiere a la provisión de regatones, quiere decir que, aunque siempre se tenía como prácticas ilegales, sus servicios eran de alguna manera aceptados por necesarios.

"N.82. Provisión de pan, carne y maíz, al cuidado de la Ciudad.

Al cuidado de este cabildo corre la provisión de maíces, abasto de carnes, tasa del pan, velas, jabón y manteca, el surtimiento de las pilas, las composturas de acueductos, reparos de las calzadas, limpieza y empedrado de las calles y provisión de regatones; más todo esto estaría abandonado, si no lo vigilase muy celosamente el cuidado del Virrey, porque hace muchos años carecen de corregidor que lo atienda como lo es de su peculiar obligación y el superintendente ha cuidado de su ejecución con el mayor esmero y actividad.¹⁷⁴

ACN
XOCHIMILCO SERVICIOS DE INFORMACION
ARCHIVO HISTORICO

¹⁷³ Chávez Orozco, Alhóndigas y Pósitos, p. 39.

¹⁷⁴ Instrucciones que los virreyes dejaban a sus sucesores, p. 21.

"El desarrollo de la agricultura dependió siempre de las alteraciones climáticas. Los años de lluvias abundantes y regulares producían buenas cosechas, pero en tiempos de sequías, heladas, granizadas o lluvias escasas, la oferta de maíz, trigo y carne no alcanzaba a satisfacer la demanda. Los hacendados evitaban vender sus productos en los meses inmediatos a la cosecha, conservándolos en graneros y trojes bien acondicionados. En los años de 1720-21, 1741-42 1749-50, 1770-71 y 1785-86, las cosechas fueron malas, hubo escasez general de granos y un aumento en los precios. Sólo los grandes hacendados, que poseían las tierras más fértiles y los mejores graneros, lograban colocar sus productos en el mercado. Sí, mientras la mayoría de la población era sacudida por el hambre, la carestía, las epidemias y el desempleo, los terratenientes imponían la "ley de los precios" y obtenían grandes ganancias." ¹⁷⁵

Se registran muchos años críticos, pero el más grave fue el denominado "año del hambre", que se registró entre 1785-1786 en donde "el maíz y las demás semillas subieron de precio; los pastos y el agua fueron insuficientes para alimentar al ganado y escasearon los alimentos. Se extendieron la peste y las fiebres malignas matando a miles de novohispanos. ¹⁷⁶ De acuerdo a Florescano, tan sólo en este año," murieron 85,495 personas en la intendencia de Guanajuato. Rancheros independientes y jornaleros tuvieron que abandonar sus cultivos y trabajar como aparceros o peones en las haciendas cercanas.

Para ahondar en los efectos de esta catástrofe social y destacar la respuesta que se da a ella, se recoge esta narrativa del historiador novohispano Luis Chávez Orozco:

"Grandes trastornos climatéricos se abatían sobre el país: escasez de lluvias en 1784; heladas prematuras en julio y agosto de 1785, sobre todo en la noche pavorosa de 27 de agosto, en que se helaron todas las sementeras. Los campos estaban yermos; a poco, los Pósitos se vaciaron. Faltaba maíz y

¹⁷⁵ Florescano E. y Rojas, Rafael, *El Ocaso de la Nueva España*, Clio Mexico 1993. P.15.

¹⁷⁶ D. Brading, *México, su tiempo de nacer 1750-1821*. Jinénez Condinach Guadalupe, Fomento Cultural Banamex. México 1997. p 38.

faltaba trigo. Los campesinos empezaron a dispersarse en busca de sustento, y las ciudades se colmaban de mendigos y de miseria. Era un hambre bíblica la que se abatía sobre la Nueva España; tan pavorosa, o más, que cualquiera de las que periódicamente habían castigado al país. Otra amenaza atroz: se anunciaba: la peste. (pestes novo-hispanas con saldos de ochenta mil muertos tan sólo en el valle de Puebla, en el año de 1764.)¹⁷⁷

La crisis estremeció a todo el territorio, fue el detonante para que los intelectuales e ilustrados novohispanos asumieran un papel protagónico en las decisiones de política económica. Estos nuevos actores dejaron un importante legado en la historia agronómica y alimentaria, que sentó los precedentes de importantes instituciones que se crearon posteriormente.

La seguridad y prestigio de los gobernantes estaba ligado a la disponibilidad de granos, para lo cual se efectuaron estudios del clima, de planeación básica del abasto, mediante la determinación de los montos de consumo y de producción. Se analizó el fenómeno de la distorsión de precios por escasez. Se buscaron estrategias para la provisión, visitas de inspección a las zonas agrícolas proveedoras, y estimación del monto de las cosechas y existencias. Los instrumentos consideraban la planeación, la supervisión, la emisión de decretos y leyes y la construcción y operación de pósitos y alhóndigas.

"En la hambruna de 1785 las condiciones fueron extremas a diferencias de las otras ocasiones en las que se había presentado; en ésta, el pueblo y las autoridades, que anteriormente nada hacían más que clamar a la Virgen de los Remedios para salir adelante. En esta ocasión sí se realizó el primer plan de contingencia alimentaria y se luchó en la Nueva España denodadamente para salvarse".¹⁷⁸

Ante la apremiante escasez, el virrey de Gálvez, hombre brillante, influido por las ideas de la época, inclinado al estudio de los fenómenos naturales y las formas de

¹⁷⁷ La Crisis Agrícola Novo-hispana de 1784-1785. Recopilación de Documentos y Prólogo de Luis Chávez Orozco. México 1953, p. II

¹⁷⁸ Chávez Orozco, Alhóndigas y pósitos, p. 49-50.

controlarlos, tomó la decisión de buscar la solución de la problemática y establece e instrumenta el primer plan emergente en materia agroalimentaria, que recoge atinadamente Chávez Orozco:

“Testimonio de la decisión de Gálvez son las cartas oficiales que constituyen este volumen de los Documentos para la Historia Económica de México, que no tienen otro defecto que el de ocultar, no sé si con malicia, el papel que en la empresa desempeñaron dos hombres representativos de la Ilustración novohispana, Don José Antonio y Arzate Ramírez y Don José Pérez Calama, tan vinculado éste con la vida intelectual del Rector del Colegio de San Nicolás, el Bachiller Don Miguel Hidalgo y Costilla. En efecto, la fórmula agrícola para la solución de la crisis la brindó Arzate, al preconizar en sus Consejos Útiles para Socorrer a la necesidad en tiempo que escasean los Comestibles, la extensión de los cultivos a sus Zonas de la Tierra Caliente y el empleo de nuevos productos agrícolas para la alimentación popular. La fórmula económica la concibió Pérez Calama, al aconsejar que se pusiese en manos de los agricultores todo el dinero que fuese necesario para el fomento de los cultivos de invierno en las tierras de riego o de humedad, dinero que habría de obtenerse de los fondos de los juzgados de capellanía de las catedrales, sin cobrar rédito alguno al productor agrícola.”¹⁷⁹

El primer programa emergente para enfrentar una crisis social por hambre se había instrumentado; durante seis y ocho meses estuvo vigente, “hasta conjurar totalmente la crisis”. Este importante documento forma parte de intensa comunicación epistolar que existía entre las diversas instancias gubernamentales y del clero. La atinada estrategia contempla tres importantes ejes: el primero, que atendía a las causas, con el fomento y estímulo a la producción agrícola; el de resistencia, que procuraba los aspectos psicológicos para que el comportamiento colectivo no cayera en el desaliento y la depresión, llevado por los curas; y el de estímulo económico, que apoyara al empleo, dando trabajo en “obras públicas y buscando otras ocupaciones en obrajes.”

¹⁷⁹ Ibidem.

Asimismo, promovía la diversificación de la dieta, mediante la incorporación de la avena, que si bien es un cereal que posee importantes bondades nutricias, no tiene la ubicuidad productiva del maíz, ni mucho menos su versatilidad para el consumo.

Las Reformas Borbónicas habían hecho más eficiente la administración y la participación de los productores y de la iglesia, que fueron determinantes para aminorar los estragos de crisis recurrentes. El resumen de estas líneas de acción, es el siguiente:

Aumento y aceleración de la producción maicera, sometiendo a cultivo la zona de Tierra Cliente y duplicando la superficie cultivada en las zonas de riego.

Entrega de cuantiosas cantidades de dinero a los labradores, procedentes de las cajas de los juzgados de capellanía del arzobispado de México, Valladolid y Puebla, para el fomento de los cultivos y sin rédito alguno.

La utilización del clero como el mejor vehículo de propaganda para sostener la presencia de ánimo en el pueblo, en momentos tan críticos, de los que habría de salirse a base de trabajo.

La creación de fuentes de trabajo en las obras públicas De ahí surgió Chapultepec.

La modificación del régimen de alimentación del pueblo, empleando la avena, hasta entonces utilizada sólo para los animales.

Asimismo, la cuantificación de los resultados de la acción sobre el fenómeno de la crisis agrícola, sirve, si se tabula con cuidado, para determinar:

- a) La geografía de las zonas productoras de maíz de la Nueva España.

b) El promedio de producción por hectárea, en distintas zonas geográficas.

c) La refacción económica, necesaria entonces, por hectárea.

Por último, conviene resaltar que los documentos catalogados son producto de una mente por excelencia cuantificadora de los fenómenos económicos y sociales; aptitud que en las décadas siguientes habría de traducirse en varias obras de estadística económica, de las cuales destaca, la más eminente, la Historia de la Real Hacienda, de Don Fabián Fonseca y Don Carlos Urrutia..."¹⁸⁰

En lo referente a la primera propuesta de incentivar la siembra de maíz en tierra caliente y tierra fría, el obispo López González del ayuntamiento poblano, concedió un crédito libre de interés por 50,000 pesos de la caja de catedral y abrió el diezmatorio para los más pobres. El de Michoacán también hizo préstamos para aumentar las siembras. En Guanajuato se decide la ejecución de una alhóndiga en 1783, pero no es sino hasta 1798 que se inicia su construcción, es concluida en 1809 y se denominó Alhóndiga de Granaditas, que era un auténtico palacio de maíz.¹⁸¹

Otra de las medidas emergentes fue la relativa a las alcabalas, que en el siglo XVIII tenían una alta participación en la recaudación de la Real Hacienda, derivadas del impulso al comercio y a la circulación de mercancías. El gobierno español estimaba estos ingresos, pero también sabía que su adecuado manejo podía beneficiar el flujo de bienes y la reducción de precios. (La Circular de exención de Alcabalas se encuentra en el anexo # 4).

Una muestra de la gravedad de la escasez y de la ineficacia de las medidas preventivas, mediante las reservas en los almacenes y pósitos, fue la necesidad de la intervención de las autoridades de la Nueva España, quienes determinaron apoyar el

¹⁸⁰ Chávez Orozco, Op. Cit., p. II, III y IV.

¹⁸¹ El Bajío, Crisis alimentarias y subsistencias, pp. 117-118. Aunque se sabe que como ciudad minera de importancia, ya se disponía de una alhóndiga pero era ya insuficiente para atender a las necesidades de la población del siglo XVIII.

libre tránsito de maíz a las ciudades, sin gravamen de alcabala, según consta en el decreto que emitió en 1785 el virrey Conde de Gálvez.

En esta época, avanzada la Colonia, el flujo de mercancías y específicamente los circuitos de abasto de maíz, ya habían sido establecidos. En los años de crisis, éstos se alteraban y subían los precios. Era entonces preciso para mitigar el hambre, que se facilitara el tránsito del grano y se aligeraran en lo posible, los costos de la logística. La exención del impuesto era de medio real, que debía pagar el productor indígena por introducir maíz a la ciudad. Dentro del marco de los impuestos directos e indirectos, como el diezmo que los indígenas debían pagar en especie la mayoría de las veces, la bondad ejercida por el virrey beneficiaba más a la población consumidora de las ciudades, que a los indígenas que vivían en sus comunidades.

Es importante destacar las fechas en este decreto; el ciclo de consumo del maíz, que va del 1 de octubre del año base y concluye el 30 de septiembre, del siguiente, este período obedece a la salida de la cosecha del ciclo Primavera-Verano que constituye el abasto fundamental, la resolución que data del 28 de noviembre denota un desabasto de cuatro meses, al menos, sin tomar en cuenta el mes crítico que es agosto, (tradicionalmente el de las carestías), el decreto parece tardío para la aguda escasez. En una región poblada, como era la Centro Norte, debió ser muy crítica esta situación, pues es una región productora, y el allegarse maíz implicaba travesías largas y penosas y en donde la producción apenas alcanzaba para cubrir las necesidades de sus propias zonas.

La sequía y la baja en la producción debió ser prolongada y de graves efectos, pues el 18 de mayo de 1790 la Dirección General de Alcabalas emitió una vez más, la Circular en donde se habla de los casos en que se exime del pago de la alcabala al maíz y otros productos.¹⁸²

¹⁸²Garabaglia, Juan Pablo, Op cit. p.303.

La política de gobierno en cuanto a alcabalas tenía un fundamento muy sólido para evaluar cuánto agobiaban estos impuestos. Estas medidas de apoyo y subvención a los abastos alimentarios terminaron apenas se obtuvieron mejores cosechas. Para ejemplificar el impacto de esta política fiscal, y de los diezmos se tiene una interesante observación que posteriormente señala Miguel Abad y Queipo, en 1805,¹⁸³ que buscando proteger a sus feligreses, reclama:

El diezmo y la alcabala (impuestos sobre la venta y circulación de productos agrícolas), que se pagan sin deducir costo alguno de los productos de la agricultura, son dos cargas pesadísimas que no dejan respirar costos al labrador y que en muchos años en que los frutos no equivalen a los costos, consumen las dos su capital y todo su trabajo. La alcabala persigue los frutos que vendemos y todos los géneros que compramos en todos los pasos de su giro, disminuyendo el precio y la utilidad de nuestra industria y trabajo. Las catedrales y el rey consumen la gruesa suma de estas dos contribuciones y se nos recarga por separado con la manutención del Clero y culto de las parroquias, con la de las comunidades religiosas de ambos sexos y con la de los jueces y de demás ministros de justicia, que siendo tantos en número y tan corto el producto que resulta de los derechos arancelarios sobre un pueblo tan miserable, nacen de aquí todas las injusticias y vejaciones que dicta una necesidad imperiosa y todo concurre a debilitar y oprimir la agricultura y la industria.¹⁸⁴

Las medidas trazadas en el plan tuvieron buenos resultados, pero la muerte inesperada del conde de Gálvez impidió la continuidad de estos programas.

Posteriormente se dio seguimiento a algunas medidas de procuración de vituallas, era común que los virreyes aconsejaran a sus sucesores de los cuidados que debían de

¹⁸³ Habrá que considerar el marco crítico en donde se incrementa la extracción de recursos para la Corona, que estaba exhausta económicamente después de la guerra fallida de Trafalgar.

¹⁸⁴ M. Abad y Queipo, Representación a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid, José Luis Mora, Obras sueltas. Ed. Porrúa, México, 1963, pp. 224-25. Florescano E. Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México, 1500- 1821. Ed. Era. 1971. p.70.

tener para evitar el enfrentamiento con la población por carestía y las estrategias para lograr el control del abasto de productos básicos.

En el documento en donde se inscriben las “Instrucciones que los Virreyes de Nueva España dejaron sus sucesores” pueden apreciarse las condiciones socioeconómicas que prevalecían en la segunda parte del siglo XVIII y el carácter de las políticas borbónicas que eran aplicadas en términos de abasto de maíz a la Ciudad de México, en especial las que dejó el virrey Conde de Revillagigedo.

N.11. Frenesi por la baratura del maíz.

Por cuya falta pudo sacar cabeza en el tumulto del año 1692, clamando contra el gobierno por la escasez y carestía del maíz; y aún todavía perciben este motivo, sino para fomento de asonadas, al menos para murmuraciones de supervisores, porque de el vulgo ignorante piensa que el humano poder supla y remedie las penurias del tempo y la esterilidad, y siempre quiere baratura y abundancia de mantenimientos.

N.12. El mayor cuidado del virrey es el abasto de carnes y maíces, y los medios para conseguirlo.

Por cuya razón y porque es alimento general el maíz , es uno de los mayores cuidados del Virrey su provisión y el abasto de carnes; a cuyo fin es conveniente saber el consumo que tiene la ciudad de maíz; y las cosechas de Chalco y Toluca, inquirendo si de estas provincias se saca o no para otras en que no se haya cosechado, para prohibir su saca, se informe su escasez ó abundancia, y precisar a los cosecheros lo conduzcan a la alhóndiga de ésta capital; advirtiéndole que esta providencia solo se practica con los de Toluca en caso de necesidad, porque a lomo de mula les es mas tardo y costoso el transporte; y que en dar comisiones públicas para averiguar las cantidades que los labradores tienen de esta semilla, se debe proceder con mucho tiento, porque podría bastar solo la comisión para que se oculte y altere el valor sin otra causa.”¹⁸⁵

¹⁸⁵ Instrucciones que los Virreyes de la Nueva España dejaron a sus sucesores. México, Imprenta Imperial. 1867. p.7

La existencia de las alhóndigas no garantizaba que en años malos, los productores excedentarios llevaran su grano y dieran alivio a la escasez. Las haciendas eran unidades de producción muy fuertes y por ende, sus propietarios se habían constituido ya en poderosos actores de la economía novohispana, manipulando sus cosechas y agudizando y/o provocando problemas en el abasto. Desde que las lluvias empezaban a pronosticar bajos rendimientos, los hacendados se daban a la tarea de manejar sus inventarios. Abultándolos primero y ocultándolos después para lograr ventaja. La ley de la naturaleza y la ley del hombre en la versión de Hobbs.

La sociedad entera se vio envuelta en una guerra en contra de los hacendados, reconociendo la gran injusticia que se cometía con esos abusos. El gobierno virreinal encabezaba la defensa de los intereses de la comunidad que sufría los estragos de la escasez. El caso que ilustra esta situación es el de la crisis de 1785-86. Durante esa crisis la sociedad entera, autoridades, "común de la ciudad", comerciantes, mineros, y todos los miembros de la Iglesia declararon la guerra a los grandes hacendados y especuladores. El virrey inició las hostilidades advirtiendo en un bando el 11 de octubre de 1785, que si los hacendados no mantenían "abiertos los graneros para el preciso abasto y provisión de los miserables" o intentaban elevar injustamente el precio, se vería obligado a tomar "las serias providencias que exige el caso para sacar adelante estas gentes infelices que, aunque pobres, son las que engruesan a los ricos dándoles con una mano lo que reciben con otra, y son los que enriquecen a los Reynos, con sus brazos con el trabajo, con sus personas para la guerra y las contribuciones en sus consumos."¹⁸⁶

Así, la política del Virreinato ejerció un traslado de recursos de los productores de maíz, (de las comunidades indígenas o de indígenas en las haciendas) a la producción industrial (obrajes) y principalmente a la minera. La base mayoritaria de la población, que había sido empobrecida con el sistema colonial, debía subsidiar al resto de la economía, el maíz como alimento, como insumo energético o como tributo o mercancía, llenaba las arcas de la Corona. El mecanismo de estímulo de un sector

¹⁸⁶Florescano, Enrique, Origen y Desarrollo de los Problemas Agrarios de México, p.83.

a costa de otro y específicamente del agrícola y del maíz, fijó desde entonces un patrón de transferencias que continúa vigente.

El pensamiento liberal con su espíritu de lucro evitaba la intromisión del aparato estatal en la economía; éste debía abocarse a abogar por la seguridad interna y la defensa del país argumentando que "en los demás problemas, cuando fomenta, entorpece y cuando reglamenta, desorganiza."¹⁸⁷

Claroscuros de las políticas borbónicas.

Las políticas instrumentadas por los monarcas borbones discriminaban a la población indígena que en aquellos tiempos, era la mayoritaria y ascendía a 3'676,281 y a quienes no acababan de comprender su ideología y su vida comunitaria, Guadalupe Jiménez señala:

"El creciente individualismo del siglo XVIII, el despotismo ilustrado de los monarcas borbones y el liberalismo de principios de siglo XIX, no comprendían el modo de vivir indígena. Atacaban el sentido de la propiedad comunal que trascendía lo meramente económico y constituía un modo de vida familiar y social. En aras del progreso, el uso "racional" de la tierra, los hacendados, los funcionarios reales y aun mentes ilustradas, intentaban despojar a los indígenas de su patrimonio común, argumentando que debía convertirse en propietario individual, en un ciudadano con derechos y obligaciones, y en un consumidor mas de los productos sujetos al libre mercado."¹⁸⁸ No obstante esta iterada agresión el modo de producción se mantuvo y fue también un modelo de sobrevivencia que permitió resistir éstos y otros embates que en el futuro se presentaron."

Esta misma búsqueda del individualismo de los gobiernos, comenzó a aplicar una serie de medidas que afectaban a la propiedad comunal de los indígenas, la que

¹⁸⁷ Diccionario Enciclopédico Quillet. Cumbre, México. 1978., p. 413. En del Bajío. Crisis alimentarias p. 129.

¹⁸⁸ Jiménez Condinach, Guadalupe. México su tiempo de nacer 1750-1821. Fomento Cultural Banamex, A.C., México. 1997, p. 53.

durante años fue protegida (aunque con altibajos) y constituyó su bastión de resistencia, ante los abusos a los que estuvieron sometidos; bajo estas nuevas directrices, las tierras de las comunidades, que siempre estuvieron amenazadas, sufrieron mayores presiones.

Las autoridades virreinales impulsaron el crecimiento de asentamientos humanos dotándolos de infraestructura para el abasto, fortaleciendo con ello su política de intervención y control. Las alhóndigas y los pósitos fueron los instrumentos utilizados durante la Colonia para regular la disponibilidad de granos; cumplían diversos fines, no sólo como graneros y bolsas de precios, sino además como depositarias de una reserva suficiente para los años malos. También ahí se llevaba el registro de las siembras, la estimación de cosechas de la región y la disponibilidad en las haciendas vecinas que a su vez contaban con sus propios graneros. Acciones que tuvieron a lo largo de su funcionamiento un éxito relativo.

El desarrollo de los sistemas contables de las compras, ventas, precios, existencias, reservas, además de los registros del estado y conservación de granos, fue una información privilegiada que reflejaba el estado específico que guardaba el abasto de las ciudades y su radio de influencia y constituía una base estadística para medir, a manera de rangos, los niveles de la producción y estimar los consumos urbanos y rurales y establecer las políticas estatales de manejo de excedentes y reservas estratégicas. Los niveles de afinamiento en la administración permitieron con base en este intrincado modelo de pósitos y alhóndigas, elaborar el primer plan emergente de abasto.

Este modelo de intervención directa en el sector alimentario fue muy avanzado, estuvo influenciado por la mentalidad ordenancista de la ilustración y reforzado por la política aplicada por los Borbones en la segunda mitad del siglo XVIII.

La formación del pensamiento económico en la Nueva España estuvo influenciado por varios personajes de la ilustración, cuyo talento fue aplicado más en la retórica que en

la práctica, dado a los múltiples intereses que prevalecían sobre la razón. De alguna manera, en algunas políticas de gobierno estas ideas quedaron manifiestas.

El motivo por el cual quedaron en letra muerta muchas de las ordenanzas, fue porque lesionaban los intereses creados por los grupos de poder ligados a los peninsulares. Poner en práctica las nuevas políticas Borbónicas, implicaba cambios de costumbres, cambios en la sociedad, nuevas ideas, llevar a la vida cotidiana el despotismo ilustrado, concretar las tesis del altruismo social, racionalizar la administración y la hacienda, destruir monopolios y estimular el comercio. Reformas desde arriba, eficacia, no abusos, fomento económico y cambio a la política tributaria.

El pensamiento económico imperante en Europa e importado por la Nueva España, estuvo presente en las altas esferas de la administración mediante la influencia de algunos hombres ilustrados, como lo fueron en la crisis de 1764-65 Don José Antonio y Arzate Ramírez y Don José Pérez Calama, quienes como se mencionó anteriormente, desarrollaron el primer plan emergente de abasto alimentario. Posteriormente destacan dos pensadores españoles que contribuyeron a la introducción de nuevas ideas relativas a las funciones de gobierno: Don José del Campillo y Cosío y posteriormente Don Gaspar de Jovellanos cuyas ideas fisiócratas los hacían proclives a una participación directa del Estado en una búsqueda humanista de las relaciones entre España e Hispanoamérica,¹⁸⁹ pero desde un punto de vista meramente liberal, privilegiando el funcionamiento económico y dejando de lado las consecuencias sociales que implicaran.¹⁹⁰

¹⁸⁹En relación con el comercio entre España y sus Metrópolis, "debía llevarse el comercio con cautela e inteligencia, el comerciante jamás mira en el comercio la pérdida o la ganancia de quien le ejerce: pero arregla él toda una nación de modo que redunde su influjo en beneficio universal de todas las clases del reino: que fomenta la agricultura y las artes, y que adelante los intereses de todos los individuos, desde el rey hasta el último jornalero..." José del Campillo y Cosío, *Nuevo sistema de gobierno económico para América*. Madrid, 1789. Parte primera, pp. 17-18, en *Reformas económicas del siglo XVIII en Nueva España*. Eduardo Ancila Farías. SepSetentas, México. 1974, p.11.

¹⁹⁰En relación al comercio entre España y sus metrópolis, "debía llevarse el comercio con cautela e inteligencia, el comerciante jamás mira en el comercio la pérdida o la ganancia de quien le ejerce: pero arregla él toda una nación de modo que redunde su influjo en beneficio universal de todas las clases del reino: que fomenta la agricultura y las artes, y que adelante los intereses de todos los individuos, desde el rey hasta el último jornalero..." José del Campillo y Cosío, *Nuevo sistema de gobierno económico para América*. Madrid, 1789. Parte primera, pp. 17-18, en *Reformas económicas del siglo XVIII en Nueva España*. Eduardo Ancila Farías. SepSetentas, México. 1974, p.11.

Campillo y Cosío ha sido considerado como la influencia más valiosa en la formación del pensamiento económico de América, que supo evaluar la política seguida en los siglos anteriores, en donde se privilegió la extracción de metales y no se estimuló a la agricultura, dejando pasar la posibilidad de crecimiento, mediante los cultivos y el uso de la mano de obra en esas actividades, a todas luces más nobles y menos devastadoras que las mineras.¹⁹¹ Entre sus importantes juicios, hace énfasis en que el campo debió ser estimulado para crear una economía estable y equilibrada, en donde la población gozara de mejores niveles de bienestar. Las desigualdades en la última etapa de la colonia eran enormes y el desempleo y la pobreza se dejaban ver en las ciudades.

"México, aun siendo la colonia más grande y rica del imperio español, no controlaba su propio destino económico y eso produjo un impacto sobre su economía interna. Por encima de todo, México tenía las minas de plata más productivas del Nuevo Mundo. El sostenido crecimiento en la producción de plata sirvió a dos propósitos: se agregó a los recursos comunes para el desarrollo interno de la colonia, pero también cubrió los gastos de costosas importaciones, de impuestos imperiales y otras obligaciones financieras. Al mismo tiempo que la economía se expandía, el costo de defender y administrar el imperio aumentaba y México, más que cualquier otra colonia española, estaba en condiciones de garantizar dicho aumento de gastos. Estas complejas relaciones no han sido aún plenamente comprendidas, pero se sabe lo suficiente como para sugerir que la aflicciones inflacionarias mexicanas,

La posición de Jovellanos en materia de precios de alimentos básicos fue insistente en mantener a raya al Estado cuando se tratase de intervenir en los asuntos internos del mercado "... Es en vano, Señor, esperar la baratura de los precios de otro principio que de la abundancia, y es en vano esperar la abundancia, sino de la libre contratación de los frutos... Las tasas, las prohibiciones, y todas las demás precauciones reglamentarias no pueden dejar de amortiguar aquella esperanza (de baratura) y, por lo mismo de desalentar el cultivo y disminuir la concurrencia y la abundancia; y entonces, por una reacción infalible, la carestía nacerá de los mismos medios enderezados a evitarla". Jovellanos, *Informe a la Sociedad Económica de esta Corte al Real y Supremo Consejo de Castilla, en el expediente de la ley agraria*, párrafo 232. En Chávez Orozco, Alhóndigas y Pósitos, p. 69.

¹⁹¹ Sus conceptos de gobierno figuran en los reglamentos de gobierno y en otros documentos. Su concepción de un "nuevo sistema de gobierno para las Indias" fue muy importante. Señalaba con profunda tristeza en relación a la agricultura y a la suficiencia de la mano de obra "tras las conquistas entró la codicia de las minas, las que por una temporada dieron grandes utilidades a España, mientras eran suyos los géneros con que rescataba el oro y la plata, pero en lo sucesivo, cuando debiéramos haber proporcionado nuestra conducta a las circunstancias y aplicarnos al cultivo y ocupaciones que emplean últimamente a los hombres, hemos continuado sacando infinito tesoro que pasó y enriqueció a otras naciones: y el verdadero tesoro del Estado, que son los hombres, con esta cruel tarea se nos ha ido extinguiendo." *Ibidem*. P.17.

cualquiera sea el modo de describirlas, se profundizaron a causa de la continua y creciente desviación de capital, desde su propia economía interna, hacia el sistema imperial. A partir del siglo XVI México, como otras colonias del nuevo mundo, siguió a las metas mercantilistas de España —como proveedor de metal precioso e importador de productos de altos impuestos y altos costos— pero en el siglo XVIII cumplió una función clave en el plan de revitalizar al imperio. Una economía en crecimiento y próspera contribuyó a ello, pero no era suficiente y la Corona comenzó a adoptar una política más agresiva y confiscatoria para llenar sus arcas. A medida de que se extraía más dinero para el sistema imperial, quedaban cada vez menos recursos disponibles para la economía interna.¹⁹²

Ramón de la Posada y Soto fue otro de los ilustrados que participó en la incorporación de las nuevas ideas, que en su conjunto funcionaron como un modelo en la administración y en la economía. Posadas fue un académico de honor y mérito de la Real de San Fernando. Fungió entre otros cargos como Fiscal de la Real Hacienda en las últimas décadas del siglo XVIII y se destacó por sus conocimientos económicos y por poner en práctica las reformas. Era partidario de las “leyes agrarias” que proponía Jovellanos en España y que referían no sólo a cuestiones de tenencia, sino a los aspectos del agro entendido éste en su aspecto más amplio.

“la buena policía de granos debe en primer lugar, fomentar que se multipliquen las labores, después de formar cálculos de lo que se necesita, para abastecer el propio territorio y últimamente procurar la salida de todo lo sobrante por cuantos medios se proporcionen y ofrezcan provecho a los labradores a los comerciantes. De esta suerte los indios miserables tendrán segura ocupación en ganar sus jornales o venderán con moderada ganancia el producto de sus propias sementeras, tendrán con qué pagar sus tributos y con qué mantener y proteger a sus familia útiles”.¹⁹³

¹⁹² Garner Richard, L. Precios y Salarios en México durante el siglo XVIII. Lyman Johnson- Enrique Tandeter. Comp, Economías Coloniales, precios y salarios en America Latina, siglo XVIII. FCE. Argentina, 1992. p. 83.

¹⁹³ Posadas Soto, en Ancila Farías. Op. Cit. pp. 18-19.

De estas directrices se infiere que hay una conciencia de planificación del abasto, en términos de que se pretende satisfacer necesidades con suficiencia tal, que se estiman excedentes para el comercio. En lo tocante a la política del maíz que, aunque no se especifica en el texto, está implícita y deja ver el desdén con el que se refiere a los indígenas, que tendrán sus "jornales" o "venderán con moderada ganancia" para que puedan pagar tributos y mantener la reproducción social. Esta ausencia de estímulos y el trato peyorativo y minimizante denota un desinterés por el mismo cultivo y su productividad, sólo buenos deseos: "para que les alcance", pero ningún apoyo para que esto sea logrado.

En este sentido, la política que estimulaba la agricultura se circunscribía a la producción comercial y a los productos objeto de comercio ultramarino: añil, café, cacao, tabaco y azúcar. Así, ante una problemática de abasto de maíz, ningún pósito, ni ninguna alhóndiga podía enfrentar los retos de demanda de una población en crecimiento como lo fue la novohispana a lo largo del siglo XVIII. Posada y Soto, dando una lección de comercio internacional añade:

"El que comercia en granos, beneficia al país de donde se extrae. Sacando lo superfluo, evita su pérdida y deja en recompensa su precio, fomento de la agricultura, aumenta las cosechas, asegura la abundancia, promueve la navegación. Beneficia también el lugar donde los lleva, le abastece de lo que necesita y llevando frutos que su clima no produce, saca en cambio otros que le sobran. De esta manera prosperan las provincias reciprocándose los intereses. Con estos arbitrios se han hecho grandes otras naciones industriosas. Mientras que Inglaterra pensó en cultivar más que para su propia subsistencia, se veía continuamente obligada a comprar trigo de los extranjeros. Desde que le consideró por un objeto de comercio, crecieron tanto sus cosechas que una buena es bastante para el consumo de cinco años."¹⁹⁴

¹⁹⁴ Posadas Soto, en Ancila Farias, op. cit. p.19.

En estas afirmaciones va implícita la "Teoría de las ventajas comparativas" y sus bondades, de acuerdo a un comercio internacional "equitativo" y en donde el comercio así concebido, es el motor de la economía y del crecimiento.

Asumiendo otra de las ideas en boga en Europa, la de dar a la minería un papel importante pero no único, y para sanear la crisis de la economía española, reubicando a la agricultura y a la industria por arriba de cualquier otra actividad; consideraba que el abandono al campo había sido uno de los elementos de la decadencia de esa nación, por lo que todos sus escritos buscan promover las actividades agrícolas. A su vez, como hombre ilustrado había estado al tanto de las novedades de Francia e Inglaterra.

"Todas las naciones conspiran a conservar su independencia respecto de las otras, y sólo pueden lograrla por medio de la actividad y de la industria. Ninguna es más precaria y pobre que aquella cuya riqueza consiste solamente en oro y plata. Su riqueza no es más que un depósito con que recompensa la parte de frutos y de géneros de que la surten las naciones aplicadas. Éstas tienen en la agricultura y en la industria, todos los recursos para mantenerse independientes".¹⁹⁵

Estadista en su tiempo conocía las debilidades de una nación dependiente en especial de los alimentos y de los productos básicos provenientes de una industria incipiente, señalando que sólo es rica una nación que tenga industria y agricultura en abundancia. Dándole al Estado el poder rector, que no al monarca como antes de las Reformas. Consciente de la importancia de fomentar la economía, pero más adentrado en la responsabilidad de mantener el orden y el gobierno en circunstancias especiales, como las que se observaron en la crisis alimentarias de 1785-86, considera que el bienestar público y las urgencias colectivas deben anteponerse a cualquier otro interés o conveniencia particular, pues:

¹⁹⁵ Posadas Soto, Op. Cit. p.20.

“en tratándose de abastecer los pueblos deben cesar todas las reglas generales y mirarse esta materia como la más privilegiada, porque si los caudales aunque estén destinados para el comercio de otras especies, se deben aplicar contra la voluntad el dueño a la compra de bastimentos y las embarcaciones destinarse al transporte de ellos dejando suspenso en el ínterin el tráfico de los demás renglones”¹⁹⁶

Y aun más radical, señalaba que en casos que las circunstancias así lo requirieran debía restringirse la libertad a los trabajadores del campo, obligándoseles a permanecer en el servicio de las labores agrícolas a fin de que los abastos no decayeran. Aunque estaba inmerso en las ideas fisiócratas del *laissez faire, laissez passer*, que se inclinaban al libre comercio y a un Estado no interventor, en estas acciones propuestas se pone de manifiesto lo contrario, un Estado interventor, en una economía dirigida y controlada.

El gobierno participaba a lo largo de la cadena alimentaria, abarcando la producción, distribución y abasto de maíz; mediante ordenamientos legales, decretos y reglamentos, aplicación de medidas fiscales en materia de subsidios y alcabalas, estrategias de fomento a la producción, e instituciones ejecutoras de las políticas, como el pósito y la alhóndiga en el abasto y control de calidad y precios.

El dominio de los españoles sentó sus reales mediante un sistema de enclave de metales, que mantuvo durante 300 años; a lo largo de este período, las actividades desarrolladas se beneficiaron de los bajos costos de la mano de obra, lo que implicó que las diversas actividades económicas estuvieran subsidiadas por los productores de maíz, pues sus precios se mantuvieron generalmente deprimidos, sus alzas beneficiaban a los grandes terratenientes, acaparadores y comerciantes, que hacían de éste una preciada mercancía. Estos vicios económicos no pudieron ser erradicados pese a la constante demanda popular y al interés de las autoridades por subsanar su carencia.

¹⁹⁶ Posadas Soto, Op. Cit., p. 25.

El maíz, como alimento, como tributo y diezmo y como mercancía, tuvo un papel preponderante en la economía, la sociedad y la cultura novohispana. La Corona mantuvo cercano interés en su abasto y suficiencia y, aunque su alcance fue variable y muchas veces insuficiente, dejó un importante antecedente de intervención económica para dar seguridad alimentaria. Esta búsqueda tuvo su contrapunto, cuando las exigencias de mayores remesas a España se intensificaron.

El gran florecimiento de España, que llegó a estar entre las grandes potencias de Europa, tuvo su origen en la extracción de metales de sus dominios americanos, en especial del Perú, Bolivia y de la Nueva España. En el caso de México, esa extracción estuvo sustentada en aprovisionamiento de subsistencias para el contingente de trabajadores, esa materia precursora, el energético humano, fue el maíz, barato y de noble versatilidad para su consumo.

Durante el virreinato, se fue conformando un sistema de control, a sabiendas de su importancia para apoyar el progreso productivo y mantener la paz social de las comunidades indias y las castas.

Estas acciones coadyuvaron a la sustentación del imperio y también influyeron en su extinción y caída cuando dejaron de ser eficientes:

El valor del maíz estaba en su poder alimentario y su importancia como mercancía creció en la medida que su consumo se generalizó entre la nueva sociedad novohispana. Su precio era fijado por el Estado en función del comportamiento del mercado.

Era objeto de especulación por parte de los regatones, acaparadores particulares, del clero que lo obtenía de sus "tierras santas", cofradías, órdenes, congregaciones, diezmos, etc. y por parte de las mismas autoridades, que administraban el pósito y la alhóndiga.

Abasto y desabasto coexistieron en el periodo, puesto que las políticas aplicadas por la Corona beneficiaban el abasto urbano y no el de las comunidades y castas. Las políticas tenían un efecto benéfico para algunos y pernicioso para otros. Para disminuir el hambre de los pobres, se creó el pósito.

El precio del maíz estaba regulado. La inestabilidad de la oferta y el constante crecimiento de su demanda, hacían difícil esta tarea. El control del mercado proporcionó grandes utilidades a la Corona.

El maíz siempre ha estado presente en las comunidades indígenas y en el abasto urbano, como tributo, como mercancía, como diezmo. Su circuito de especulación, subasta y transformación en metálico cruzaba todos los sectores de la economía e involucraba a todos los segmentos de la sociedad.

La intervención que ejerció el Estado en el control y regulación de la actividad agrícola, así como en el almacenamiento, la distribución y la comercialización de granos, constituyó un importante elemento para mantener el poder económico y político, pues de su funcionamiento dependió en gran medida la paz social; y de su disfunción el malestar, motines y levantamientos indígenas. Descansó sobre esta población el modelo de enclave que logró la fructífera extracción de metales y otros recursos de la Nueva España a la Corona española.

En una evaluación de perspectiva, habrá que considerar que la eficiencia del funcionamiento de los pósitos y las alhóndigas debían sortear múltiples obstáculos; no sólo los originados por los fenómenos climáticos, sino por los recursos con los que se contara para su operación; los aspectos económicos, fiscales y legales, así como los logísticos, pues las provisiones generalmente eran menores a las que se demandaban; aunado esto a la constante remoción de directivos, administradores y personal de los pósitos y alhóndigas, a quienes frecuentemente se les detectaban faltantes de grano y capital.

El inseparable binomio "escasez-carestía" estuvo presente en este parteaguas de la historia de México. El pósito y la alhóndiga, fueron instituciones que antecedieron a las que se crearon en la época posrevolucionaria, fundamentadas en el mismo reclamo popular del abasto de subsistencias; bajo diferente marco histórico, pero similares necesidades insatisfechas e injusticias sociales.

Este control, que partía desde la unidad básica de la producción indígena, la producción comercial en la encomienda y la hacienda, y su concentración vía tributo en los mercados coloniales, que fueron las alhóndigas y en menor medida los pósitos, y de ahí a los centros de consumo, conformaron la cadena producción consumo de maíz que le dio soporte alimentario a la economía novohispana. El sistema de control de precios, los pósitos y alhóndigas y la planeación estratégica del abasto, llevada a cabo en la segunda mitad del siglo XVIII a partir de la crisis agrícola, son el más importante antecedente de la política agroalimentaria que llevó a cabo el Estado Mexicano en el siglo XX, mediante la institucionalización del abasto a través de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo).

En las últimas décadas del siglo XVIII, España extrajo recursos para mantener a flote su dañada economía. El intrincado andamiaje del control de los abastos en beneficio de la población estaba en crisis, la corrupción entre sus funcionarios era evidente, los regatones tenían agobiadas a las comunidades, los hacendados no entregaban grano a las alhóndigas, las ciudades estaban llenas de pobres y mendigos. "El Barón de Humboldt en su paso por la Nueva España observó hasta 30,000 desocupados "harapientos y miserables" léperos "flacos y desfigurados por la desnutrición crónica."¹⁹⁷

Las consecuencias de las políticas instrumentadas a lo largo de la Colonia, se manifestaron en la injusticia social que prevalecía en todos los ámbitos; pobres en las ciudades, migración y desempleo; la desigualdad manifiesta en el medio rural, el trabajador en lucha por su subsistencia, el migrante desposeído de tierras, de su

¹⁹⁷ Historia General de México, Colmex, pp. 314 -315. del Bajío: Crisis alimentarias, Op. Cit., p. 121.

sentido de comunidad, desempleado y sin patrimonio alguno, dado a la mendicidad, la embriaguez y el hurto. El círculo de la miseria.

Tal es la visión que el virrey conde de Revillajigedo señala en su documento de: "Instrucciones que los virreyes de Nueva España dejaron sus sucesores", en donde pueden apreciarse las condiciones sociales y económicas que prevalecían en la segunda parte del siglo XVIII:

"N.9. Vulgo de diversas castas, pobre, vicioso, y por falta de materia, con mucha necesidad:

La segunda clase constituida en los vulgares, es un monstruo de tantas especies cuantas son diversas las castas, agregándose á su número el de muchos españoles vulgarizados con la pobreza y ociosidad, raíces de que difaman las viles costumbres, ignorancia y vicios irremediables en lo general. Porque faltando aquí las tropas militares que en Europa ocupan tanta gente falta también materia al ejercicio de otras artes, pues no hay fábricas, ni manufacturas de géneros que salgan para otras ramas, y las apreciables riquezas de la plata solo divierten en laborar las minas un corto número, como la grana, añil, vainillas, bálsamos y purga de Jalapa; materia en que se ejercitan solo indios de determinados parajes; y siendo todos estos frutos naturales y los únicos que de este se transportan a otros reinos, es también cierto que no solo no salen otras industrias, sino que los mas de ellos vienen fabricados ya de España, de su abundancia resulta en este reino mucha necesaria ociosidad.

N.10. La dificultad de la unión del vulgo, es prenda de seguridad; y el freno de sus insolencias, los ministros y soldados.

Por esta razón fuera muy temible el abultado cuerpo de este vulgo, si la dificultad de su unión no fuera prenda de seguridad, como lo es también su miedo á los ministros y soldados.¹⁹⁸

¹⁹⁸ Instrucciones que los Virreyes de la Nueva España dejaron a sus sucesores. Imprenta Imperial, México, 1867, p.7.

Pero, ¿cuáles habían sido las causas de tanta miseria, que habían ido a las ciudades a buscar trabajo y, al no encontrarlo, se habían amparado al cobijo de las instituciones de beneficencia, concretamente al pósito? Enrique Florescano da tres elementos que contribuyeron a la pobreza extrema que caracterizó el final de la época colonial:

“la estructura de la propiedad, la existencia de la gran hacienda, que había impedido antes la formación de un grupo numeroso de pequeños propietarios, canalizó entonces la riqueza derivada del alza de los precios hacia unas cuantas manos, sin que por otro lado aumentaran los salarios de los trabajadores. Los expulsados del campo por el crecimiento de las haciendas y los golpes de las crisis cíclicas fueron más numerosos y aumentaron el número de desocupados y la tensión social en las ciudades. No hay duda, pues, que para los desheredados del campo y de la ciudad, el alza continua de los precios, las tres crisis que sacuden el periodo, el aumento de la población y la inmovilidad de los salarios, fueron otros tantos golpes, que aumentaron su miseria.”¹⁹⁹

Al inicio del siglo XIX, la economía se encontraba estancada, no se habían procurado empleos; el malestar social era generalizado, decantaba desde los altos niveles de poder hasta los vastos estratos de desposeídos, esto es, desde los peninsulares que habían perdido prebendas con las políticas borbónicas, los criollos que nunca pudieron acceder al poder en los mismos términos, los administradores y burócratas que estaban en constante rotación, la población común que sufría los inestables rumores de cambios en la metrópoli, hasta los indígenas que, como nunca, tenían amenazadas sus tierras. La población menesterosa por su parte se acumulaba en las ciudades, esperando sólo un llamado para levantarse.

El sistema de explotación impuesto a las castas, injusto a todas luces, aunado al debilitamiento de los sistemas alimentarios regionales, originados por fenómenos climáticos y por la limitada estructura de abasto de granos, propició hambrunas y malestar de la población. Justo en 1810, antes del levantamiento, se registró otra alza

¹⁹⁹ Florescano, Enrique, *Precios del maíz y crisis agrícolas*, p.115.

de precios y escasez de alimentos; en donde el salario máximo de un peón no alcanzaba ni para un litro de maíz. A este hecho, algunos historiadores lo consideran como el detonante del movimiento insurgente.²⁰⁰

Don Lucas Alamán recuerda la toma de la Alhóndiga de Granaditas de la siguiente manera: "entregóse la plebe al pillaje de todo cuanto se había reunido en la alhóndiga, y todo desapareció en pocos momentos el edificio de la alhóndiga presentaba el más horrible espectáculo: los comestibles que en él se habían acopiado estaban esparcidos por todas partes, los cadáveres medio desnudos se encontraban medio enterrados en maíz, en dinero y todo manchado de sangre."²⁰¹

El funcionamiento de las alhóndigas y los pósitos quedó concluido en el año de 1813 por parte del virrey Francisco Javier Venegas, quien declaró libres los abastos de carne y pan y eliminó las 3 cuartillas que pagaban de harina. El maíz, por su importancia, mantuvo su sistema de control hasta que el sucesor de Venegas, Félix María Calleja, "liquidó de plano estas instituciones que, durante cerca de 3 siglos, habían contribuido a mitigar las hambres populares."²⁰²

La extinción del pósito y de la alhóndiga cierra un capítulo de la participación del Estado en el abasto de alimentos básicos. Las Cortes de Cádiz, en abril de 1813, declaran en relación con sus posesiones en América que: "quedará enteramente libre y expedito el tráfico y comercio interior de granos y demás producción, de unas y otras provincias de la monarquía, y podrán dedicarse a él los ciudadanos de todas clases, almacenar sus acopios donde y como mejor les parezca, y venderlos al precio

²⁰⁰ "Durante las crisis agrícolas más severas del siglo XVIII, los precios del maíz y el trigo aumentaron hasta el 300 por ciento. En el verano de 1786 (el año del hambre) la fanega (55.5 litros) de maíz llegó a venderse en 48 reales (un peso equivalía a 8 reales). El salario máximo de los peones apenas rebasaba los 4 pesos mensuales, es decir, 32 reales. En agosto de 1810, unos días antes del Grto de Dolores, el precio del maíz había subido a 36 reales por fanega. Muchos de los seguidores del padre Hidalgo fueron campesinos pobres, acosados por los altos precios y el hambre." Florescano E. y Rojas Rafael. Op. Cit., p. 15.

²⁰¹ Lesley Byrd Simpson, *Muchos Méxicos*. FCE., México, 1983, p. 215. En del Bajío, Op. Cit., p.128.

²⁰² *Historias y leyendas de las calles de México*. El libro español, México, 1951, p. 68. En del Bajío, Op. Cit., p.129.

que les acomode, sin necesidad de matricularse, no llevar libro ni de recoger testimonios de las compras.”²⁰³

Como consecuencia de este mismo decreto, el pago de alcabalas se eliminó. El impuesto que dio cuantiosos ingresos a la Corona cesó abruptamente y el mercado de maíz quedó libre. El abasto se desorganizó y los precios se fijaron al arbitrio del más fuerte. La producción cayó, las trojes, graneros y almacenes fueron saqueados. La anarquía prevaleció, la especulación no tuvo límite; la hambruna tampoco.

3. El Siglo XIX

“Otro elemento que conduce directamente al hambre, es la guerra”.

Ante la escasez, la especulación

Los sistemas de abasto y control desarrollados durante la Colonia quedaron desmantelados. La producción agrícola y el comercio de alimentos disminuyeron en forma importante y los nuevos gobiernos, caracterizados por su inestabilidad, no pudieron sino apoyar modestamente la disponibilidad de los alimentos básicos.²⁰⁴

Las haciendas, sus sistemas de riego, presas y bordos al igual que sus almacenes quedaron destruidos. Bajó la superficie sembrada, los rendimientos también cayeron, se perdió mucho del conocimiento agrícola ancestral que se transmitía verbalmente. Las alhóndigas y los pósitos, fueron saqueados, se agotaron las reservas, se presentaron movimientos migratorios y, en general, se descapitalizó el medio rural, el urbano y el país en su conjunto.

²⁰³ Chávez Orozco, Op. Cit., pp. 70-71.

²⁰⁴ Durante esta época, se careció de proyectos de gobierno y por ende, en materia alimentaria existieron acciones aisladas para remediar las crisis, intenciones y propuestas.

Las comunidades indígenas quedaron desangradas, porque mucha de su población formó parte de la milicia insurgente; continuaron su dinámica de producción de autoconsumo, protegiendo sus tierras amenazadas por los nuevos gobiernos liberales, que buscaban que el régimen de propiedad privada dominara en el campo mexicano.

Al inicio la época independiente, la forma de gobierno abarcó la república y dos imperios, una permanente lucha entre liberales y conservadores; guerras de intervención, pérdida de territorio e injerencias extranjeras en la toma de decisiones. Fue un período convulso, anárquico, que propició que la desigualdad económica y social se agudizara.

Lucas Alamán describe el paisaje:

"... y en vez del aspecto floreciente que éste presentaba antes de la revolución, en vez de la abundancia y riqueza que por todas partes se manifestaban, en lugar de extensos distritos cubiertos de ricas sementeras y poblados de numerosos ganados" no se encontraba "más que edificios arruinados y campos desiertos y sin cultivo", en términos que han visto el país después de la insurrección han tenido por falso o exagerado lo que han dicho los viajeros que antes de ella visitaron el rico y opulento reino de la Nueva España."²⁰⁵

El sueño de Miguel Hidalgo, quedó en el olvido durante muchos años; su memorable decreto señala:

"...Mando a los jueces y justicias... que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vencidas hasta el día, por los arrendatarios de las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que enterándolas en la Caja Nacional se entreguen a los referidos naturales las tierras para su cultivo, sin que para lo sucesivo puedan arrendarse, pues es mi

²⁰⁵ Alamán, Lucas, Historia de México, Editorial Jus. México 1972., p. 151-152. En del Bajío., p.130.

voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos.”²⁰⁶

Por su parte José María Morelos y Pavón, en su documento "Sentimientos de la Nación" da como terminada la servidumbre y la imposición tributaria impuesta por España dentro de los 23 puntos dados para la Constitución:

Punto No.22. Que se quite la infinidad de tributos, pechos e imposiciones que agobian y se señale a cada individuo un 5% en sus ganancias, u otra carga igual ligera, que no oprima tanto, como la alcabala, el estanco, el tributo y otros, pues con esta corta contribución y la buena administración de los bienes confiscados al enemigo, podrá llevarse el peso de la guerra y honorarios de empleados. Chilpancingo, 14 de septiembre de 1813.- José Ma. Morelos.²⁰⁷

En esa nueva etapa los gobiernos entrantes debían desarrollar sus responsabilidades con magros ingresos, pues el erario estaba en bancarrota; debían enfrentar otros problemas, entre ellos, el deterioro de los ecosistemas, provocado por tres siglos de intensa explotación:

“Con la conquista española, el equilibrio de recursos y población cambió abruptamente. Los conquistadores talaron grandes cantidades de árboles para utilizarlos como material y combustible. Sus arados penetraban más profundamente en la tierra que los palos para cavar de los indígenas, y su ganado y sus ovejas dejaban desnudo el terreno. Nuevos sistemas de riego y molinos harineros concentraban o redistribuían las afluencias de agua Ninguno de los nuevos procedimientos era desastroso en sí mismo pero el efecto combinado a través de los años, fue una disminución acelerada del terreno agrícola. En la estación de lluvias, las tierras altas bajaron hasta el

²⁰⁶ Leopoldo Zea y Abelardo Villegas, en Bolívar y el mundo de los Libertadores. García Laguarda Jorge Mano. UNAM, 1993, p.211.

²⁰⁷ Juan E. Hernández y Dávalos, Colección de Documentos para la Historia de la Guerra de Independencia. 6 v., México, José María Sandoval, 1877-1882, V. II, p. 303.

fondo del valle, la erosión produjo barrancas y las laderas que antes habían sido susceptibles de cultivo se volvieron yermas"²⁰⁸

El agro exigía que se llevaran a cabo nuevas formas de organización social, el reparto y la productividad de las tierras era el compromiso a cumplir; miles de combatientes habían dado la vida luchado por ello. Los incipientes gobiernos regionales buscaron un reacomodo de la propiedad agraria; el latifundio de las haciendas no se disolvió del todo.

Al quedar afectadas las unidades de producción; los peones y sus familias sufrieron el desamparo alimentario, al no tener ya el abasto que antes provenía de la hacienda. Los campesinos sin tierra y los peones encasillados que lograron obtener tierra qué cultivar pudieron quedarse, pero aquellos que no la obtuvieron, emigraron; el éxodo fue una estrategia de sobrevivencia. La movilización y desplazamiento de población rural a las ciudades constituyó una de las características demográficas de los años posteriores a la independencia.

Con el tiempo, se re-conformaron las haciendas latifundistas; en el norte, se avocaron a la ganadería y siguieron produciendo maíz; las del centro, en la cuenca del Valle de México y la región del Bajío, crecieron en su producción y reconstruyeron su poder. También lograron reorganizarse las rancherías y pequeños productores que, con altibajos, apoyaron el abasto de las ciudades. En el Valle de México, la producción también mantuvo sus niveles. Pero aún así, el abasto urbano quedó desatendido, la oferta era insuficiente para atender a la población que se había acercado en las ciudades, pues las comunidades indígenas, en donde se ubicaba el fuerte de la población, sólo producía para sí.

Por ello, en la primera mitad del siglo XIX se sintió la ausencia del funcionamiento de un mercado regulado de granos, la problemática del abasto era generalizada, con excepción de algunas regiones productoras. Los precios se afectaron a la alza por los

²⁰⁸ Charles Gipson. Op. Cit., pp. 9 y 10.

siguientes motivos: 1) bajas siembras y rendimientos; 2) auge de intermediarios y especuladores; 3) alto riesgo de movilización de cosechas, por la proliferación de asaltantes y bandoleros; 4) cobro de alcabalas y 5) gobiernos carentes de reservas para controlar los excesos y satisfacer necesidades apremiantes. Al desaparecer los pósitos y las alhóndigas, la política alimentaria se desdibujó totalmente, ya que éstas eran las instituciones a través de las cuales se ejercían las estrategias de Estado.

Respecto del vacío que su ausencia creó y su relación con la paz social, Luis Chávez Orozco recoge de la época del virrey Conde de Gálvez, la siguiente observación:

La vida de esa Colonia se desenvolvía en paz, sin coacción ni violencia, gracias, sin duda, al respeto que se tenía a la ley y al celo que se ponía en aplicarla, pues sólo cuando las autoridades se olvidan de aplicarlas encaminadas, como en los casos, a acumular provisiones durante la abundancia para tiempos de escasez, es cuando el pueblo se subleva con una violencia destructora, terrible.²⁰⁹

Las graves desigualdades que llevaron a la lucha armada, se agudizaron en la vida diaria, mientras los que tenían recursos comían sin dificultad, los pobres de las ciudades sufrían la ausencia del pósito, ya que ésta fue la "institución soporte" que mitigaba el hambre y el malestar social, según se narra:

"Por el canal de la viga seguían entrando cotidianamente, desde la madrugada, flotas de chalupas y canoas repletas de bastimentos, por las garitas accedían las recuas de burros y mulas con carbón y madera y otros satisfactores; pero los parias apenas y recibían las sobras."²¹⁰

El sistema económico colonial se perdió, las bondades de control del abasto y de precios también se perdieron, los perjuicios de la extracción de la renta indígena mediante el tributo cesó para alivio de las comunidades, al igual que otros impuestos

²⁰⁹ Chávez Orozco, Luis, Alhóndigas y Pósitos, Op., Cit., p. 39.

²¹⁰ Historia General de México, varios autores. El Colegio de México, México, 1976, p. 61.

como las alcabalas. El sistema contable sobre aspectos de producción agrícola no tuvo secuencia, la anarquía llevaba a los gobiernos a tomar decisiones, buscando resolver la problemática; pero los constantes cambios en el poder y la escasa experiencia en la administración pública, llevaron a alcances limitados.

El suministro de la ciudad quedó a merced de los regatones, tan combatidos en épocas anteriores, según narra Francisco Téllez Guerrero:

“los marchantes crearon un sistema de especulación bajo la práctica llamada regatonería, que consistía en la compra de bienes a los productores y a su reventa en la ciudad, impidiendo la llegada de vendedores de primera mano (...), esto lo lograban saliendo a los caminos y a las garitas, donde se hacían de las mercancías llegando a valerse de la corrupción y de la violencia.”²¹¹

Uno de los intentos fallidos en cuanto a la reactivación del campo mexicano, se dio en los primeros años de la independencia, cuando “El Supremo Poder Ejecutivo, preocupado por restablecer el florecimiento de la agricultura, el comercio y la industria, contrató en 1824 un préstamo de 20 millones de pesos “con poderosas casas inglesas;”²¹² sin embargo, el desorden en los sistemas productivos era generalizado y poco se obtuvo de estas inversiones, incluida la reactivación agrícola, que se encontraba en lamentable atraso.

Con la ausencia de instituciones de abasto, específicamente del pósito, la población urbana, que requería de alimentos a bajo costo, aumentó considerablemente. Ante la apremiante hambruna, se hicieron colectas pecuniarias; acciones aisladas tendientes a mitigar las urgencias, ausentes de una visión integradora como los programas que se realizaron a finales del siglo XVIII.

²¹¹ Francisco Téllez Guerrero, *Historia del Almacenamiento de Granos en México*, tomo I, Trueba, José Luis, Op. Cit., p. 77.

²¹² Los presidentes de México ante la nación. Informes, manifiestos y documentos de 1821 a 1966. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados, México, 1966. En del Bajío, *Crisis Alimentarias*, p. 315.

Tal fue el caso de las acciones que emprendió Guadalupe Victoria primer presidente de la República, que atribuyó el desabasto, a las condiciones de inseguridad en los caminos, que impedía que los granos llegaran a otros centros de consumo. Para facilitar el tránsito, propuso fomentar la construcción y mejora de caminos y limpiarlos de asaltantes, según lo recoge Del Bajío, en las siguientes líneas:

“(…) pensó que una manera de hacerlo consistía en fomentar la construcción y mejora de los caminos, a la vez que limpiarlos de asaltantes, y así lo expuso ante el Congreso de la Unión en septiembre de 1826 y de nuevo en enero de 1829, pero sus empeños se dieron frente a otros problemas perentorios, como el motín de la Acordada, en noviembre de 1828 –año de hambre generalizada–, en que se cometieron atrocidades sin cuento contra los españoles y se saqueó el mercado de El Parián en el centro de la ciudad, que durante un siglo había sido “el emporio del comercio de la Nueva España”. Don Guillermo Prieto recordará que los horrores de aquella época se prolongaban. El hambre ahogaba entre sus brazos descarnados a la población menesterosa y comenzó la gente a salirse de la ciudad como salvándose de una inundación o de un incendio”.²¹³

Las condiciones de ruptura del tejido social se dejaban ver en las paupérrimas condiciones que se vivían en el campo; el pillaje y bandolerismo causaban un aletargamiento del comercio, los caminos constituían un grave peligro. El flujo de granos que antaño proveía a otras regiones, pueblos y ciudades sufrió una contracción que llevó a manifestaciones de encono por el desabasto.

No sólo los elementos logísticos obstaculizaban el acceso a los granos; también los años que durante esta etapa presentaron malas cosechas por sequías, lluvias excesivas y plagas se repitieron a lo largo de la república. En la península de Yucatán se registró una hambruna en 1835; el aislamiento de esta región la hizo vulnerable a la escasez de alimentos, la historia recoge que en ese año, algunas mujeres perecieron en un motín cuando buscaban alimentos desesperadamente.

²¹³ Presidentes Mexicanos ante la Nación, en Del Bajío, Crisis Alimentarias, p. 136.

Las asonadas y los levantamientos de la población por hambre, seguían siendo uno de los motivos de mayor temor de los gobiernos, pero poco hacían para evitarla.

La libertad de comercio, tan en boga en aquellos años, daba pie a la especulación y a la inconformidad social tan temida por los gobernantes. Una de las experiencias fallidas para evitar a los regatones y revivir los pósitos y las alhóndigas, fue el caso de la ciudad de Puebla, en donde la ausencia de presupuesto para solventar los subsidios, obstaculizó su operación. José Luis Trueba, lo refiere de la siguiente forma:

"(...) estos subsidios colocaron a los nuevos pósitos y alhóndigas en una difícil situación económica; los dineros del ayuntamiento no permitieron mantener permanentemente las acciones en contra de los *regatones*; de esta manera, en los años de 1823 a 1825 las antiguas instituciones resucitadas comenzaron a hundirse. En Puebla el maíz almacenado se pudrió, la alhóndiga quedó vacía y, hacia 1840 permaneció temporalmente cerrada. La política de abastecimiento comenzaba a fracasar. En 1842, se volvió a reglamentar el servicio de la alhóndiga, pero el ayuntamiento había perdido (ya) el control sobre la regulación del mercado y del abastecimiento del maíz."²¹⁴

De las primeras décadas del periodo independiente, se cuenta con pocos registros del comportamiento agrícola, aunque es evidente que la escasez fue persistente y cíclica y que la pobre o nula acción de los gobiernos en el estímulo de la producción y en la búsqueda de regularizar los abastos, no obtuvo avances significativos.

Tal es el caso, de los Puertos de Depósito, en donde buscando contar con recursos alimenticios más o menos permanentes, "por decreto de 11 de abril de 1837 el Gobierno de la República desenterró una institución creada en Francia en 1664: los Puertos de Depósito: estableció uno en el pacífico (San Blas, Nayarit) y otro de en Golfo de México (Veracruz), pero las alteraciones sociales y una endeble voluntad política dieron al traste con ellos."²¹⁵

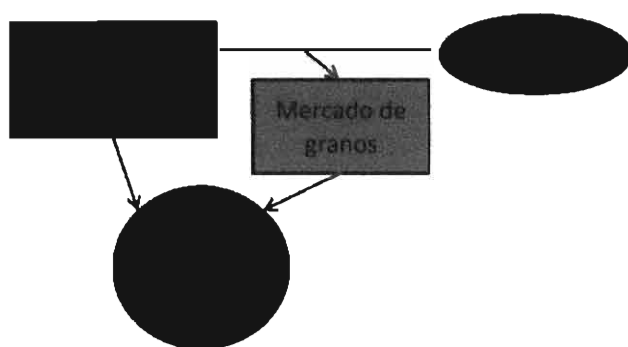
²¹⁴ Trueba Lara, José Luis, Historia del Almacenamiento de Granos, p.79.

²¹⁵ Chávez Orozco, Op. Cit. p. 138

Dentro del desconcierto social, provocado por las rupturas de los sistemas políticos y económicos, las condiciones de inestabilidad alimentaria se manifestaron en desnutrición. Las condiciones endémicas de salud se agudizaron. Algunos autores coinciden que ésta fue una de las causas que propiciaron la derrota de las tropas mexicanas frente a las norteamericanas en la batalla de 1847, en donde se perdió la mitad del territorio.

Otra importante crisis alimentaria se registró en el periodo 1849-51. Es casualmente en 1849, cuando a partir de la aguda sequía y consecuente escasez, el gobierno que había estado renuente a la importación de granos para los estados de Yucatán, Chiapas y las Californias, permitió la importación de granos para el estado de Tamaulipas. Nuevo León empezó también a importar maíz, frijol, harina y manteca de Estados Unidos. Es de destacar que el periodo de intervención norteamericana coincide con el inicio formal de las importaciones y es cuando la dependencia alimentaria marcó su impronta en el abasto nacional.

Figura 2
Composición del abasto en la segunda mitad del siglo XIX



Un nuevo elemento se incorporo en el abasto nacional de maíz

Estas medidas daban alivio a las necesidades de disponibilidad regional y de escasez estacional de granos, pero no así de distribución social; para cubrir el vacío que dejó la ausencia de las políticas de Estado en la atención de las necesidades alimenticias de la pobreza urbana y de la institución para aplicarlas que fue el pósito, se dio la participación de diferentes actores.

El clero tuvo una participación destacada en algunas regiones cuando asumió la función de beneficencia, abriendo los diezmatorios para la distribución de granos. En el estado de Coahuila, fueron el pueblo y las autoridades en una coordinación solidaria; en la región norte de Jalisco participaron los hacendados, aportando granos para atenuar los levantamientos que se dieron en Durango en 1851, por los altos precios que registraba maíz: "La situación se solventó con las subsistencias transportadas desde Jalisco y gracias al funcionamiento de un banco de beneficencia, a iniciativa de algunos hacendados para poner el maíz al alcance de las mayorías."²¹⁶ En general, prácticamente en todas las ciudades, la población civil tuvo participación mediante donativos y obras pías para aliviar el hambre que se presentaba.

Hacia la segunda mitad del siglo, los gobiernos inestables y las autoridades encargadas de la economía en constante rotación, buscaban aplicar medidas en contra de la especulación de los grandes productores e intermediarios, pero no obtenían resultados, fundamentalmente porque el problema radicaba en los volúmenes de la producción ya insuficientes para cubrir a la demanda, aunado a deficiencias logísticas. Las medidas tomadas eran coercitivas, no de apoyo o fomento que era donde radicaba el origen del problema.

Es entonces cuando se crea el Ministerio de Fomento (y Agricultura) el 22 de abril de 1853, el primer ministro fue el Ingeniero Joaquín Velázquez de León, quien ocupó el puesto desde el 10 de mayo del mismo año hasta el 8 de agosto de 1855;²¹⁷ seguido por Miguel Lerdo de Tejada.

²¹⁶ González Navarro Moisés, en Del Bajío, Crisis Alimentarias.

²¹⁷ Ingeniero, Coronel de Ingenieros. Diplomático.

En la siguiente década, las luchas intestinas provocadas por el enfrentamiento de liberales y conservadores en lo que se conoce como la "Guerra de la Reforma", complicaban el abastecimiento urbano; la población enfrentaba la escasez en medio de la violencia. La intervención de las autoridades era urgente. El avituallamiento de la Ciudad de México estaba obstruido, ya que el ejército liberal situó la capital que estaba en manos de los conservadores, "el 13 de noviembre de 1860 ante el aflictivo panorama, el general Miguel Miramón fijó precio a los artículos de primera necesidad, a la vez que ordenaba un continuo movimiento de sus tropas para abrir boquetes de entrada a los víveres."²¹⁸ El acceso físico a los alimentos y el precio accesible eran valiosas formas de intervención ante la emergencia pero, paliativos al fin, dentro de una perspectiva más amplia.

En 1864 ante las consecuencias de un mal año que afectó las siembras del bajo, se alimentó a los menesterosos en las ciudades de Salamanca, Guanajuato y Celaya. En la Ciudad de México "(...) se instaló una junta de beneficencia encargada de recaudar fondos para adquirir maíz y revenderlo a bajo precio. El emperador Maximiliano aportó su óbolo particular; con lo que autorizó que egresara de la caja imperial, y así se medio salió del embrollo... el 1 de noviembre de 1865 creó la Junta Protectora de las Clases Menesterosas".²¹⁹ Los gobiernos buscaban resolver las crisis atenuando "el hambre que era visible" evocando a los pósitos mediante instituciones de beneficencia que operaban conjuntamente con los diezmatorios, bajo el concepto de "obras pías."

La estrategia asistencialista, desprovista de sentido previsor, era un procedimiento habitual de estos gobiernos, que visualizaba a las sequías, inundaciones o plagas, como causales irremediables de hambres y carestías, sin considerar que había en paralelo otros problemas a los que se enfrentaba el abastecimiento, que eran de carácter logístico e impositivo.

²¹⁸ Herrera Cambas, Manuel, *Historia Antigua y Moderna de Jalapa*. Editorial Citlaltépetl, México, 1959. P.XV, 237. En *Del Bajío, Crisis Alimentarias y Subsistencias Populares*, p.148.

²¹⁹ Velazco Mendoza Luis, *Historia de la Ciudad de Celaya*. México, 1947-1948-1949. p.III, 65-66. En *del Bajío*, p.149.

Aunque ocasionalmente era posible, el comercio entre las diversas regiones era rara vez practicable porque además de los altos costos del transporte los remitentes tenían que pagar altos impuestos sobre sus mercancías entre todos los impuestos locales, las alcabalas (impuestos sobre las ventas) eran los que tenían más perniciosos. Los productores y comerciantes pagaban derechos *ad valorem* del 3 al 12.5% sobre sus mercancías, cada vez que cruzaban una línea divisoria entre dos estados también pagaban una alcabala, de cerca del 5% al vender la mercancía, las alcabalas eran exigibles cuando se remitía alguna mercancía no solo al entrar a un estado sino también cuando pasaba de un distrito a otro dentro del mismo estado, los municipios además, también cobraban impuesto sobre las ventas siendo una fuente de ingresos importantes para los estados, las alcabalas continuaron en vigor durante toda la época de la Reforma, a pesar del artículo 124 de la Constitución de la República Mexicana de 1857 que las prohibía. De esta manera, las alcabalas mantenían altos los precios, reducían el consumo y, en general, casi sofocaban la economía del país.²²⁰

La escasez de maíz, que se presentaba con regularidad, obedecía a una problemática más compleja por el desorden que las leyes liberales habían impuesto a las propiedades de las comunidades indígenas y a las de los bienes eclesiásticos, que no eran menores.

Durante la Reforma no existió un sistema político unificado; la República estaba iniciando su reorganización después de haber sufrido guerras e invasiones; los gobiernos eran débiles y estaban en constante rotación. La infraestructura de comunicaciones era precaria y los abastos atendían a los mercados regionales; el autoconsumo constituyó un bastión de sobrevivencia, como desde siglos atrás venía siendo.

²²⁰ Powell, T.G. El Liberalismo y el Campesinado en el Centro de México (1850 a 1876). SepSetentas. México. 1974. pp. 32-33.

Los alimentos y la paz porfiriana

En 1876 los años de anarquía y guerra dejaron su lugar a la llamada "Paz Porfiriana". El conocimiento de los antecedentes históricos permite entender la frase "Orden y Progreso" que caracterizó al período. La instauración de un gobierno bajo el concepto positivista del Estado-Nación y las ideas europeas de modernidad tecnológica, imbuyeron una dinámica de crecimiento económico que abarcó a la agricultura, la industria, el comercio y, de manera importante, a las comunicaciones a través de los ferrocarriles.

En la agricultura, se le dio impulso al cultivo del henequén, del café y de otros productos comerciales. La agroindustria se vio favorecida en sus funciones logísticas, como el almacenamiento y conservación de granos y el transporte. Los mercados urbanos como centros de consumo, estaban siendo favorecidos. Sin embargo, el comportamiento de la productividad agrícola del maíz y de los otros granos, se mantuvo en rezago frente a los otros sectores.

Así como el espíritu de la modernidad estuvo prácticamente ausente en la producción de maíz durante la etapa de la colonia y en el siglo XIX, exceptuando algunas mejoras, también la tecnología empleada en la transformación del maíz a tortilla, padeció rezagos importantes. Desde tiempos ancestrales seguía el mismo proceso, la mujer responsable de esta actividad no tenía descanso, las formas modernas de aligerar su carga no fueron introducidas sino hasta las primeras décadas decimonónicas. En 1840, la Marquesa Calderón de la Barca comentaba en relación con las tortillas: "son el alimento usual del pueblo. Han estado en uso en este país desde las épocas primitivas de su historia sin que haya cambiado la manera de prepararlas" ²²¹

²²¹ Calderón de la Barca, La vida en México, p. 48. "Cuántas horas mujer había atrás de la alimentación de la población mexicana, esta obligación extenuante era una parte de las funciones domésticas". "este pan nacional, escribió un francés pasada la Independencia, es el complemento de la educación femenina en Méjico, y el metate es el primero de los quehaceres en que se ejercite una joven." Ernesto de Vigneaux; Entre la Gula y la Templanza. Sonia Corcuera de Mancera. UNAM. México 1998, p. 58. Corcuera de Mancera, Op. Cit., p.59.

Fue el coronel Miguel María Azcárate quien propuso que, para aumentar la productividad tradicional, se establezcan los molinos de maíz, "pues ocupándose la casi totalidad de la población (femenina) en producir lo necesario para la vida, poco tiempo quedaba para ocuparse de otras actividades." En el año de 1839 hace una reflexión en torno del tiempo que dedica la mujer indígena en hacer las tortillas, "(...) un número de manos y una cantidad de tiempo infinitamente superior en valor al del producto de tanto afán; así es que, por poca numerosa que sea una familia, invierten las mujeres la mayor parte del día en tan penoso trabajo y mucho ganarían multitud de personas, si se introdujese algún método por el que pocas manos abastecerían a muchas." Calcula en 5 millones de consumidores y en más de uno y medio en mujeres ocupadas en producirlos.²²² A la par de que facilitó el trabajo de procesamiento del maíz, se establecieron las bases de lo que se conoce como "cadena maíz-tortilla", que implica el procesamiento industrial del maíz, para ser consumido en su forma básica.

Al ascenso al poder del General Porfirio Díaz, después de años de conflictos bélicos e ideológicos que habían mantenido al país en permanente guerra civil, el sistema productivo del campo estaba seriamente afectado. La inelasticidad de la oferta de maíz, frente a los incrementos en el consumo, hacía que la demanda urbana presentara constantes déficits; Para cubrirlos, "En 1884 el relevo temporal del General Díaz en el Poder Ejecutivo de la Unión, Manuel González y, ante la situación que prevalecía en el agro, permitió la importación de maíz y trigo, cuidando de que no se abusara de esos privilegios y prorrogándolo sólo en caso necesario hasta que la producción nacional volviera a asegurar el abasto más o menos ordinario."²²³ Los importadores eran los mismos hacendados quienes aprovechando las facilidades legales y de libre cambio se empoderaban en el mercado de granos y hacían grandes negocios.

²²² Posteriormente, las técnicas más productivas permitieron que "el mismo número de personas alimentadas con menor esfuerzo, o mayor cantidad de seres humanos alimentados con el mismo trabajo desarrollado antes". Corcuera de Mancera, Op. Cit., p. 60.

²²³ Los Presidentes de México ante la Nación, II, 138. En del Bajío, p.154.

El permiso otorgado abrió el camino para resolver por la "vía fácil" las deficiencias en la producción de maíz y de otros productos en la siguiente urgencia alimentaria:

"Se concedieron importantes franquicias a las juntas de beneficencia para vender frijol y maíz a precio de costo y se acordó que la Secretaría de Comunicaciones gestionara fuertes rebajas en los fletes a estos productos, de ser posible hasta el límite del simple costo de tracción. En 1893 se declararon exentos de derechos de portazgo el frijol, el maíz y el trigo, en grano o harina, de procedencia nacional o extranjera, que se introdujeran en el Distrito Federal."²²⁴

En esta política de abasto, que implicaba movilizar los granos, estaba implícito un subsidio al consumo de la Ciudad de México, tan difícil de abastecer desde toda su historia; otorgar tarifas de transporte que podían llegar "hasta el costo de tracción", hacerlas libres de portazgo y considerar por igual las vituallas nacionales y las de importación. La instrucción se extendió a otros estados, que también sufrían carencias.

El volumen de las cosechas continuaba inestable, las medidas que se habían optado permitían cubrir los consumos cada vez que las circunstancias apremiaban; pero la innovación tecnológica, que ya estaba en boga en otras partes del mundo, poco había permeado a la agricultura. La productividad en términos de rendimientos, seguía con pocas variantes.

La introducción del ferrocarril fue muy importante en la ampliación del sistema de distribución de alimentos, pero los ferrocarriles establecieron unas tarifas tan altas para traer los granos de los Estados Unidos, que en tiempo de escasez era necesario establecer tarifas especiales para acceder a ellos.

²²⁴ Cossio Villegas, Daniel, Historia Moderna de México. El Porfiriato. La vida Económica. Ed. Hermes, México-Buenos Aires, 1974.

En paralelo a las vicisitudes para complementar las subsistencias urbanas, se había emprendido a partir de las Leyes de Reforma, desde 1876 hasta 1910, el programa de deslindes, con lo que se desamortizaban las tierras de las comunidades indígenas, que carecían de documentos o títulos de propiedad. La producción de maíz, que estaba reducida a su propio abasto, debía ser ajustada a una menor posesión de tierras y, por ende, a una menor producción. Los campesinos sin tierra, automáticamente pasaban a ser dependientes de la producción comercial. Las tierras confiscadas se otorgaban en una tercera parte a las compañías deslindadoras como pago a sus servicios y dos terceras partes eran vendidas por el gobierno para ser latifundios, minas o pasos de ferrocarril.

El General Porfirio Díaz, consiente del atraso que se vivía en el campo, reconoció en su discurso de inauguración del Congreso Nacional Agrícola, el 1 de marzo de 1893:

“Nada o muy poco hemos hecho” para mejorar la agricultura, “limitándonos a recoger sus frutos casi como esquilmo; sustituimos muy poco, casi nada, la fuerza humana con la mecánica, en lo que es sustituible, circunstancia que hace los productos muy escasos y muy caros, porque la fuerza humana es limitada y costosa. Con acepción de la sangre con que regamos nuestras tierras aplicando otro abono; en composición natural, les arrojamos la semilla, sea o no la adecuada su germinación y reproducción en condiciones ventajosas; y en cuanto a riego esperamos que venga del cielo, sin prevenir de algún modo las eventualidades de la naturaleza”.²²⁵

Entre las causales del atraso, estaban las pugnas internas, la inseguridad que prevalecía en los caminos, fletes y propiedades, así como la falta de espíritu empresarial y de sistemas crediticios que impulsaran la producción. La fe que se tenía en la agricultura era manifiesta en la frase “el interés que la agricultura ofrece al capital, y la protección que el capital ofrece a la agricultura” funcionan como impulsores recíprocos, en donde sólo faltaba empezar a maniobrar.

²²⁵ Los Presidentes de México ante la Nación, II, 917. En del Bajío, p.154.

La buena fortuna se manifestó en años de lluvias que favorecieron las cosechas; coadyuvaron a éstas, la incorporación de maquinaria en la meseta central y la apertura de nuevas tierras al cultivo. En 1898 se logró exportar a Europa 7,151 toneladas de productos agrícolas; asimismo, el penúltimo año de la centuria decimonónica se tradujo en la exportación de productos con valor de 49.5 millones de pesos, que superaba en seis las divisas recabadas por ese concepto el año anterior.²²⁶

Con estas cifras, la agricultura revelaba un potencial que debía ser apoyado formalmente. El 1 de julio de 1907 en la Secretaría de Fomento se abrió una sección especial avocada a estas actividades; desde entonces, y hasta la fecha, la Administración Pública cuenta con una Secretaría que realiza las funciones de planeación, fomento e investigación agropecuaria.

Una de las labores encomiables fue la apertura de estudios profesionales en la Escuela Nacional de Agricultura, con lo cual se dieron pasos sólidos en la formación de profesionales, en la investigación y en los servicios de extensionismo. Otro importante avance, fue el inicio de la política de irrigación:

"(...) En 1908, el gobierno federal fundó la Caja de Préstamos para Fomento de la Agricultura de Irrigación, a iniciativa del Secretario de Fomento, Olegario Molina, quien consiguió para ello establecer en el presupuesto de su ramo "una partida de 600 000 pesos anuales destinados a comisiones de ingenieros, encargados de estudiar sobre el terreno grandes proyectos de regadío"; Molina otorgó tal importancia a este proyecto que logró que el presidente Díaz iniciara la reforma de la Constitución "para colocar todas las aguas del país bajo la jurisdicción federal". De esta manera se pensaba incrementar el cultivo intensivo de la tierra para no depender tanto de los temporales."²²⁷

²²⁶ Ibidem, p. 162.

²²⁷ Saucedo Montemayor, Pedro, Historia de la Ganadería en México. UNAM, México, 1984. p. 806, FB, 238, 240-41. En del Bajío, p.167.

Después de casi cien años de olvido, la agricultura pasaba a formar parte de las responsabilidades del Estado; la administración pública daba formalidad al establecimiento de políticas agroalimentarias, incluidos en ella los primeros elementos para la planeación y construcción de infraestructura hidráulica. La búsqueda de la seguridad alimentaria fomentaba estos proyectos.

Pero las vacas flacas llegaron en 1909 al presentarse adversidades climáticas, se perdieron las sementeras de maíz y frijol y el panorama era crítico. El presidente asignó el caso a la Dirección General de Agricultura y confió en la resolución del problema. Se establecieron juntas para vender a las clases pobres maíz y frijol barato, combatiendo así las amenazas del hambre general; función similar a lo que desempeñaron en el siglo XX las tiendas de la Conasupo. Por otro lado, se introdujo la "enseñanza agrícola práctica" para incrementar la producción.

Los esfuerzos que se hacían consideraban en especial al maíz por ser la base de la dieta de la población y porque su precio era tomado como referencia para el de los otros granos. Asimismo, dan cuenta de cómo se habían incrementado éstos ya en el preámbulo de la Revolución. Jesús Silva Herzog menciona al respecto:

A continuación conviene dar algunos cuantos datos sobre precios del maíz, frijol y chile. En algunos artículos que por su importancia en el consumo nacional influyen, sobre todo el maíz en los precios de los demás productos alimenticios. (...)

Estos precios son al mayoreo y seguramente corresponden a la ciudad de México, de todos modos son útiles porque reflejan la tendencia al alza en todo o casi todo el país y dan una idea del alza en el costo de la vida, sobre todo tratándose de los económicamente más débiles y sujetos a ingresos fijos, puesto que según la ley de Ernesto Engel, es mayor el presupuesto familiar que se gasta en alimentos a medida que el ingreso es menor.²²⁸

²²⁸ Silva Herzog, Jesús, Breve Historia de la Revolución Mexicana. Los antecedentes y la etapa Maderista. FCE. México. 1973. pp. 39,40.

PRECIOS DE PRODUCTOS BASICOS

ARTICULOS	AÑOS		
	1792	1892	1908
Arroz, 100 kilos	\$7.60	\$12.87	\$13.31
Maíz, hectolitro	\$1.75	\$ 2.50	\$ 4.89
Trigo, 100 kilos	\$1.80	\$ 5.09	\$10.17
Frijol	\$1.63	\$ 6.61	\$10.84

Fuente: *La Influencia de España y de los Estados Unidos sobre México*. Toribio Esquivel Obregón.²²⁹

En 1910, como parte de las políticas de apoyo a los productores, se recurrió nuevamente a la figura de las alhóndigas y los depósitos de granos. Se inauguraron los Almacenes Generales de Depósito, cuya ley se había aprobado en 1888.

Pero el problema de fondo era la cortedad de la oferta y se recurrió a la importación como en otras crisis similares, bajo el argumento del "científico" Pablo Macedo:

"Para atenuar los efectos de la crisis, el desarrollo de nuestras comunicaciones interiores y exteriores hizo posible que regiones menos azotadas por una temperatura inclemente y pueblos hermanos, favorecidos por una abundancia de que nosotros temporalmente carecíamos, vinieran en nuestra ayuda "para combatir el encarecimiento de las subsistencias".²³⁰

La justificación de la "vía corta" se basaba en el argumento de que eran medidas extraordinarias, temporales y que aliviaban el acceso a los alimentos a bajos precios. Estos postulados se clasifican como "políticas de consumo", no de fomento a la producción que era el origen. Las causas quedaban desatendidas. La deficiente estructura productiva, la falta de reservas estratégicas y la injusta distribución de las tierras y de la riqueza fueron los principales elementos por donde el régimen empezó a hacer agua.

²²⁹ En Silva Herzog, Jesús, Op.Cit. p.39.

²³⁰ Los Presidentes de México ante la Nación, Op.Cit. II. 849-850. En del Bajío, p.169.

Las importaciones llegaron a cifras récord y provocaron la indignación de otro de los "científicos", el diputado Francisco Bulnes, quien en privado censuró la medida, pues "entre 1909 y 1910 el gobierno importó maíz y trigo por \$15'497,000 y \$12'387,000, respectivamente, y advertía que el descenso en la producción agrícola condenaba a la mayoría del pueblo "a morir pronto de hambre", a menos que se aplicaran enérgicos correctivos, porque "el México de 1910, con su superficie de 200 millones de hectáreas, no puede mantener a una insignificante población de quince millones de habitantes."²³¹

Francisco Bulnes tenía razón, ya que significaba una desgracia enorme si se considera que México era un país eminentemente rural y que la dieta consistía fundamentalmente en maíz y frijol. Para ratificar estas aseveraciones y puntualizar la vulnerabilidad alimentara que desde entonces se presentaba, el Ingeniero Marte R. Gómez, quien sería director de la Escuela Nacional de Agricultura de Chapingo y Secretario de Agricultura en dos ocasiones, señala: "entre 1900 y 1909 se importó un promedio de 21,417 toneladas de maíz y de 48,000 toneladas de trigo por año."²³² Con lo cual queda suficientemente claro que la dependencia alimentaria estaba establecida aun antes de la revolución.

Tras la indignación de Bulnes por la facilidad con que se autorizaban las importaciones, subyace la conciencia de la Soberanía Alimentaria.

En medio de todas estas calamidades, habrá que señalar que no todo el vasto territorio mexicano vivía por igual los cambios climáticos; ya que, mientras una región se desbastaba por lluvias, otra podía padecer sequías. Amén de que se disponía de zonas privilegiadas como las del trópico húmedo, en donde la naturaleza ha sido especialmente generosa. Con esta imagen, se seguía sosteniendo que México era un cuerno de la abundancia por poseer "las tierras más fértiles del mundo".

²³¹ Othon de Mendizabal, Manuel, *Obra Completas*. Talleres Gráficos de la Nación, México, 1946. p. IV. 282, FB. 236-238. En del Bajío, p. 170.

²³² Villa Michel Primo, *Seis años de actividad nacional*. Secretaría de Gobernación, México, 1946. p.201. En del Bajío, p. 170.

Luis de la Rosa en su libro "El cultivo del Maíz en México", impreso en 1846, hace un estudio de las características de su producción y productividad y establece una serie de recomendaciones para incrementar los abastos. Esta importante aportación está influida por las crisis de 1828, 1836 y 1841, en forma similar a la que en el siglo XVIII fue hecha por los "ilustrados novohispanos" en 1785, llamado el "año del hambre".

"Si en las regiones frías y estériles de la República, se establecieran bajo la protección del gobierno grandes almacenes de granos y principalmente de maíz, trigo, frijol, garbanzo, arroz y otras semillas, para expendierlos a precios moderados en los años de escasez, éste sería el único medio de evitar el hambre y epidemias a que aquellas regiones están expuestas con frecuencia. Ya Mr. Humboldt había observado una funesta era para México por la falta de estos almacenes o abastos de semillas: pero esta falta se siente mucho más ahora que por resultado de las revoluciones del país, han desaparecido los grandes depósitos de maíz que estuvieron a cargo de los ayuntamientos; ahora si se puede decir con propiedad lo que entonces decía Mr. Humboldt, tal vez con exageración, *que vivimos con el día*, y que no prevenimos ni prevemos las calamidades públicas, ni preparamos los medios para librar a las poblaciones del hambre y de sus funestas consecuencias. " (...) ²³³

"A las autoridades debe quedar reservado por lo mismo el dictar todas las leyes de que depende el abasto de semillas, (...) y de otros efectos alimenticios, que hasta cierto punto pueden suplir a las semillas (...) ²³⁴.

El autor hace una importante reflexión sobre las causas de la constante escasez de alimentos y señala:

"(...) Esas frecuentes escaseces de maíz han sido sin duda una de las principales causas de la lentitud con que la población progresa en México. Sería pues, muy digno de la atención de un gobierno reunir todos los datos necesarios para juzgar con acierto hasta qué punto la escasez de maíz en muchas comarcas de México ha influido e influirá en lo sucesivo, en la lentitud

²³³ De la Rosa, El Cultivo del Maíz en México. Imprenta de la Sociedad Literaria. México, 1846, p. 42.

²³⁴ Ibíd. p. 43.

con que progresa la población en la República. Convendría por lo mismo saber hasta qué punto ha aumentado en México el cultivo del maíz con respecto al que se hacía a principios del presente siglo; del mismo modo convendría reunir los datos sobre las cosechas de maíz y sobre su consumo. Los materiales que sobre esto hemos recogido son tan escasos todavía que aun no hemos creído útil publicarlos. (...).²³⁵

Con estas bases el autor hace una serie de propuestas para el incremento de la producción, tales recomendaciones son similares a las expuestas en el siglo XVIII por Antonio Alzate. Algunas de ellas fueron puestas en práctica por el conde de Gálvez a partir de la crisis de 1786, como fueron la suspensión de alcabalas y la búsqueda de alimentos sustitutos del maíz.

Como elementos nuevos están las atribuciones que otorga a las autoridades de los Departamentos, como conocedores de la región que atienden; prohibir que se embarguen los medios de transporte de granos (semovientes, carros y carretas) y permitir su importación; procurar la mejora de caminos; suprimir el cobro del peaje en el caso en el que se transporten granos; evitar que los campesinos sean incorporados a la leva y abandonen las labores de cultivo y dar seguridad legal a la propiedad privada para fomentar la inversión en obras de irrigación.

Debía estar reservado a las autoridades departamentales, imponer muy moderadas pensiones a las semillas, principalmente al maíz, y disminuir o suprimir enteramente estas pensiones en años de calamidad o escasez que haga temer el hambre y sus terribles consecuencias. Es imposible que las autoridades generales de la nación procedan con acierto en esta materia, cuyo arreglo depende del conocimiento de mil circunstancias locales, que solamente las autoridades de Departamento pueden conocer exactamente. A ellas debe quedar reservado por lo mismo, el dictar todas las leyes de que depende el abastecimiento de semillas de que subsisten las poblaciones y de otros efectos alimenticios que hasta cierto punto pueden suplir a las semillas. "Cuando el maíz escasee en un Departamento, cuando se tema que esta escasez

²³⁵ Ibid. p. 38.

produzca el hambre no solamente convendrá liberar al maíz de toda especie de pensiones y gabelas, sino también extender esta franquicia al frijol, trigo, harina, garbanzo, arroz. (...)”²³⁶

Otras recomendaciones que anota en su libro son:

Prohibir en todo caso bajo cualquier circunstancia que los jefes del ejército o a las autoridades subalternas embarguen para bagajes las acémilas, carros y carretas en que se transporte el maíz y otras semillas; que ningún labrador que haya sembrado y cultivado en el año una fanega de maíz, pueda ser aprendido en las levas para reemplazo del ejército: que no se cobre peaje a los animales de carga y a los carros o carretas que conduzcan maíz y otras semillas o comestibles: que queden libres de todo derecho en su importación los carros y carretones extranjeros, pues la barata de estos carruajes de transporte hará que desaparezca el uso de las carretas que desgraciadamente se emplean en la República. (...) Darán este resultado todas las medidas dirigidas a la apertura o reposición de los caminos carreteros. (...) Pero si hubiere un medio por el que directamente se protegiese á los propietarios de tierras, para hacer de regadío muchos y muy extensos terrenos que son actualmente de seco, una ley que se dirigiese a realizar tan grande objeto, sería la más benéfica que se pudiese dictar a favor de la agricultura y bastaría para que se asegurase el abastecimiento de semillas a muchas comarcas de la República, cuya población se ve diezmada con frecuencia por la escasez y carestía de maíz y otras semillas.²³⁷

El esfuerzo desarrollado por Luis de la Rosa, valioso por la información que maneja, fue un intento por revertir la tesis de no intervención del Estado por un lado, heredado de las políticas borbónicas de la época colonial y de las primeras décadas de la independencia; en establecer un orden asignándole o reasignándole una serie de funciones en materia alimentaria, específicamente en abasto de maíz. Habrá que reconocer que durante esta época de liberalismo, la problemática de la escasez, la carestía y el hambre eran una situación que resolver, como una condición social,

²³⁶ Ibid., p.42-43.

²³⁷ Ibid., p.43.

como una consecuencia cíclica de malos años agrícolas, ya que no era considerada una responsabilidad del Estado el prever, planear, organizar e intervenir en el sistema de abasto.

En relación con la intervención del Estado en el abasto de maíz en el período, puede acotarse:

La reordenación del espacio tuvo su principal impacto en la reducción de tierras en poder del clero y de las comunidades indígenas. La disolución de las haciendas tuvo efectos temporales, pues la concentración de tierras y la formación de nuevos latifundios reaparecieron en la segunda mitad de siglo. Las comunidades indígenas continuaron subsistiendo en condiciones de mayor estrechez. Las políticas liberales promovieron la propiedad privada.

1. La producción agrícola se contrajo; en específico, el maíz escaseó severamente durante la crisis de 1849-52. En la conformación de los abastos de este período tuvo sus primeras incursiones la importación de granos en los estados fronterizos. El primer permiso se dio en el año de 1849, en medio de la crisis económica y política de la guerra de intervención de los Estados Unidos. Habrá que analizarse qué tanto de la "paz porfiriana" tuvo apoyo en las importaciones que, ante los malos años agrícolas, se fueron haciendo regulares.

- 2.- La política fiscal representada por el tributo y la alcabala, fueron absueltas de acuerdo a los documentos mencionados con anterioridad.

El tributo cesó abruptamente, la omisión del pago dio un espacio de libertad a las comunidades indígenas y a las formas de producción comercial que también tenían esta carga.

Las alcabalas, que cesaron en el inicio del período, fueron reimpuestas por algunos gobiernos posteriores, aplicándolas con algunas variantes que generaron problemas de encarecimiento.

3.- El Ministerio de Fomento (y Agricultura), se instituyó en 1853. La experiencia en el abasto de granos se había perdido; en la primera mitad del siglo, la política de los gobiernos fue prácticamente nula, la acción era débil y coercitiva. De 1853 a 1911 tuvieron el cargo 34 personas, también hubo 19 presidentes en el mismo período; ello implica un manejo errático en las políticas del agro y explica en parte, su rezago.

4.- El control del mercado de granos se suspendió al desaparecer las alhóndigas, por tanto los precios quedaron sujetos a las leyes del mercado. El espacio que dejaron estas instituciones fue cubierto por los grandes productores y los comerciantes. La intervención de las autoridades para contener las alzas de precios se dio sólo con amonestaciones que tuvieron un magro impacto.

El abasto social, que fue ejercido en la Colonia por los pósitos, fue cubierto por diferentes actores de la sociedad bajo los conceptos de beneficencia. Estas acciones quizá fueron las únicas que persistieron y tuvieron un impacto importante en la disminución de los efectos en las crisis de desabasto.

5.- Las innovaciones tecnológicas en la producción permitieron en las regiones que se introdujeron, una mejora en los rendimientos. En los transportes, los ferrocarriles y con la mejora de caminos, se facilitó la movilización de granos, con lo que se pudo llevar maíz de una región a otra, y el aprovisionamiento a los centros de consumo fue más amplio.

También estas comunicaciones facilitaron que se recurriera a las importaciones cuando el maíz escaseaba.

La agricultura se modernizó en las unidades de producción comercial, mediante la mecanización y el uso de plaguicidas. También los sistemas de almacenamiento tuvieron mejoras en el manejo y conservación del grano. La agroindustria se vio también beneficiada, en especial en lo referente a los molinos para el procesamiento de la tortilla.

6.- En cuanto a la participación del Estado en la planeación del abasto, destaca la creación de la instancia que más tarde sería la Secretaría de Agricultura y Ganadería y el impulso a la irrigación, que después se convirtió en la Comisión Nacional de Irrigación. En relación con la búsqueda de una política integrada para el abasto, poco pudo hacerse, y poco también quedó registrado para la historia. Destaca entre el acervo, el libro *"El cultivo de Maíz en México"* de Don Luis de la Rosa que recoge información valiosa en torno a las características de su producción y puntualiza las acciones que deben emprenderse para atender el consumo creciente de maíz.

7.- Destaca también el impulso que se le dio a la formación de profesionales en las ciencias agronómicas, a través de las escuelas de agronomía, de la divulgación de la tecnología agrícola y de los servicios de extensión para fomentar la productividad. Se crearon los Almacenes Nacionales de Depósito, germen de la Conasupo. Asimismo, se establecieron en la Administración Pública, las funciones de planeación y fomento al Sector, que posteriormente marcaron una transformación en el campo mexicano

8.- Las importaciones de maíz de los Estados Unidos, quedaron incorporadas en las estrategias de abasto en tiempos de escasez.

A lo largo del siglo, poco pudo recuperarse del articulado andamiaje de los sistemas de abasto que operaron en la Colonia. Las instituciones desaparecieron y la confusión de los cambios en el poder político y la ausencia de presupuesto para ejercer acciones de gobierno, impidieron la instrumentación continua de los proyectos. Es durante el porfiriato cuando retoma el estado la responsabilidad de la instrumentación de la política de abasto y en el que, si bien hubo avances tecnológicos y administrativos en la creación de instituciones, se agudizó la marginación, y la injusticia social y la dependencia alimentaria.²³⁸

Previo al levantamiento revolucionario, se presentaron malas cosechas, en un fenómeno similar al de 1810; la especulación con los granos causaba malestar, las importaciones que medio aliviaron el caos en las ciudades, no llegaron a solventar las necesidades de la población campesina. Era en el campo donde la vida miserable manifestaba su agudeza. Qué tenían que perder los campesinos, cuando se presentó la oportunidad de ir tras el sueño de poseer un pedazo de tierra; cuando el acceso a la tierra, equivalía al acceso a la sobrevivencia.

²³⁸ (...) de acuerdo con las cifras elaboradas por el Colegio de México, durante el periodo de 1877 a 1911 la tasa de aumento de las importaciones de los artículos de primera necesidad fue aumentando a medida que transcurría el régimen porfirista: del 4.7% al año en la etapa inicial, al 5.6% en la intermedia y casi el 16% en la última. Lo anterior muestra el creciente grado de dependencia del país de los suministros externos (...)” Camargo y Duran. CONASUPO, la intervención del Estado en el abasto y regulación del mercado de productos básicos. Ed. Calipso, México, 1982, p107. “El maíz ilustra bien todo esto. En 1892-93, 1896-97, y 1910-11, las pérdidas de las cosechas en buena parte de la república, determinaron importaciones de más de 200 mil toneladas, pero aun descartando esos años anormales, hubo un aumento de importaciones, sobre todo desde 1899: en medio de las oscilaciones anuales que siempre se registraron debido a las fluctuaciones de la oferta interna, la importación mínima cada vez más elevada (3,600 toneladas en 1901, 12,000 en 1905, y 18,000 en 1908, mientras que los máximos se alcanzaron en 1901, con una importación de 38,000 toneladas; en 1906 con 36,000; y en 1907 con 53,000)” Rosenzweig, Fernando: El Comercio Exterior en la Vida Económica” en: Camargo y Duran, CONASUPO, p.107.

III. POLÍTICAS DE PRODUCCIÓN Y ABASTO DE MAÍZ EN EL SIGLO XX

"No sé demasiado a cerca de los aranceles, pero lo que sé muy bien es que cuando compramos bienes manufacturados a los extranjeros, nosotros nos quedamos con los productos y ellos con el dinero. Cuando compramos productos nacionales nos quedamos con ambas cosas".

Abraham Lincoln ²³⁹

1. Construir un nuevo Régimen y ponerlo en funcionamiento

De 1910 a 1917 el país estuvo envuelto en la violencia y los alzamientos de diferentes grupos y fracciones revolucionarias. Fue una lucha agraria que no cesó con la promulgación de la Constitución de 1917. Las comunidades indígenas y los campesinos sin tierra, exigían que se les cumplieran las promesas por las cuales habían combatido. Por su parte, los hacendados, las compañías mineras y petroleras, mantenían una férrea oposición a las reformas, defendiendo sus empresas y propiedades. Sólo el reparto logró la paz y el establecimiento de una nueva etapa en la historia de México.²⁴⁰

La inestabilidad social en el campo llevó a que en 1911 las disponibilidades alimentarias fueran a la baja, producto de la destrucción de los ya ineficientes sistemas de abasto, heredados del siglo XIX y de la devastación de la agricultura como consecuencia del levantamiento armado.

"(...) Las cosechas de los principales cultivos como maíz, frijol, trigo, arroz y garbanzo, sufrieron un descenso hasta del 50%, ya que de los 2.4 millones de toneladas producidas en 1911 se llegó a 1.3 millones en 1915; mientras que

²³⁹ Cita de *State and speeches on the tariff*, de F. W. Taussing (ed.) Cambridge: Harvard University Press, 1892. pág. 275. En *El trabajo de las Naciones*. Vergara. Robert B. Reich. Argentina, 1993, p. 31.

²⁴⁰ La distribución de tierras y el regreso de tierras a las comunidades indígenas era una promesa del levantamiento de 1910. La palabra de M. Hidalgo y Morelos estaba empeñada.

los precios se incrementaron en este período en una proporción sin precedente: maíz en 2,400%; frijol en 2,200%; arroz en 1,402%; azúcar 940% y harina en 900%.”²⁴¹

A fin de que la escasez de granos no agravara el clima de hostilidad y violencia, se procedió rápidamente a la solución del "camino corto":

“(…) el Gobierno recurrió a importarlos, principalmente de los Estados Unidos, para lo cual continuó la exportación del petróleo aún en manos de compañías extranjeras, así como a empréstitos del exterior, concertados principalmente con casas bancarias de Nueva York y Europa (…)”

La estrategia de cubrir los déficits de producción y regularizar los precios del mercado vía importaciones era una fórmula bien conocida, pero vale la pena analizar las características de esta compra: a) Está hecha por el Gobierno Federal y no por particulares o gobiernos estatales; b) Los créditos conllevan un interés que implica un costo mayor; c) El intercambio de un producto renovable por otro no renovable, es una operación desventajosa. El maíz empezaba a tener olor a petróleo.²⁴²

Pero el déficit nacional continuaba. En esos años, la producción bajó en las comunidades indígenas, que subsistían a nivel de autoconsumo, y la gran producción comercial de las haciendas, que surtía a las ciudades, cayó abruptamente. La ruptura de los sistemas de abasto trajo consecuencias de escasez que se reflejaron especialmente en la Ciudad de México; ahí, los acervos de los almacenes y trojes cumplieron con su función de regulación y abasto de subsistencias y desempeñaron un papel determinante en el apoyo a la población para enfrentar la hambruna de 1914-1915. Para salir de esa crisis, en 1916 se abrieron los “Expendios Municipales” que distribuían maíz, frijol y otros granos.

²⁴¹ Camargo y Durán, CONASUPO La Intervención del Estado en el Abasto y la Regulación del Mercado de Productos Básicos. Coordinación de Información y Publicidad de Conasupo, México. 1982. p.111.

²⁴² Questnay señala en el apartado XXIV :“Hay que procurar no dejarse engañar por la aparente ventaja del comercio recíproco con el extranjero, juzgando únicamente por el balance de las sumas de dinero, sin examinar la ganancia mayor o menor que resulta de las mercancías que se han vendido y de las que se han comprado. (…).” Silva Herzog, Jesús, Antología del Pensamiento Económico y Social, FCE, México. 1977, p.302.

En el Estado de Veracruz se formaron Juntas de Administración Civil para adquirir productos básicos y se instalaron “Expendios de Gobierno”; en Yucatán, el gobernador Salvador Alvarado abrió las “Tiendas de Gobierno”; en otros estados, la organización de la sociedad permitió salir adelante.

Como una respuesta a la ideología revolucionaria, que se proponía lograr mayor justicia social basada en una mejor distribución de la riqueza, el Estado mexicano buscó atender las demandas campesinas mediante el reparto agrario, el apoyo a la producción agropecuaria y el freno a los acaparadores y especuladores, para evitar las alzas de precios de productos básicos que resentía la población consumidora.

El Presidente Venustiano Carranza, convocó al Congreso Constituyente en diciembre de 1916, y en febrero de 1917, en la ciudad de Querétaro, se plasma la ideología revolucionaria. La Constitución recoge la demanda de tierra y al acceso a la alimentación de la siguiente manera:

El Artículo 27 regula el aprovechamiento de los alimentos naturales susceptibles de apropiación para la distribución equitativa de la riqueza pública, así como de su cuidado y conservación.

El Artículo 28 determina la inexistencia legal de monopolios, con el fin de proteger el libre juego económico en la producción, industria, comercio y servicios públicos; atendiendo permanentemente a la protección de los intereses populares, evitando acaparamientos, especulación y alza exagerada de precios en artículos de primera necesidad.

El Artículo 89 determina las facultades administrativas necesarias para hacer cumplir estas disposiciones, que fundamentan la intervención estatal en el reglamento de subsistencias populares.

El Artículo 123 otorga a los trabajadores los instrumentos jurídicos para elevar su nivel de vida, defender sus derechos laborales y coadyuvar a la producción de los satisfactores fundamentales, protegiendo los intereses de la clase trabajadora.

El Artículo 131 se refiere al equilibrio económico y al beneficio de las clases de menores ingresos a través de la regulación del comercio exterior y la economía del país y la estabilidad de la producción.²⁴³

Estos postulados sentaron las bases de la participación del Estado en los diversos sectores de la economía. El régimen de economía mixta se manifestaba en la regulación de la economía nacional. En lo concerniente a los aspectos alimentarios, en enero de 1917 se discutió y aprobó el nuevo Artículo 28 del Código Político:

“(…) la ley castigará severamente, y las autoridades perseguirán con eficacia, toda concentración o acaparamiento en una o pocas manos de artículos de consumo necesario y que tenga por objeto obtener el alza de los precios; todo acto o procedimiento que evite o tienda a evitar la libre concurrencia en la producción, industria o comercio o servicios al público; todo acuerdo o combinación, de cualquier manera que se haga, de productores, industriales, comerciantes y empresarios de transporte o de algún otro servicio, para evitar la competencia entre sí y obligar a los consumidores a pagar precios exagerados; y en general a todo lo que constituya una ventaja exclusiva indebida a favor de una o varias personas determinadas y con perjuicio del público en general o de determinada clase social (…).”²⁴⁴

Evitar los vicios de la comercialización que son: la intermediación, la especulación, el acaparamiento y el encarecimiento, para mantener los precios accesibles a la población consumidora, constituía una guerra que venía de años atrás. Desde la época colonial y durante el siglo XIX, los regatones o atravesadores y los grandes

²⁴³ Díaz Ballesteros, Enrique, Acción Reguladora de la CONASUPO, en Camargo y Durán, Op. Cit., p.111-112.

²⁴⁴ Del Bajío, Op. Cit. p. 39-40.

productores o hacendados fueron un factor desestabilizador de los precios. El Estado Mexicano en el siglo XX los combatía legalmente.

A la par de los logros constitucionales, se obtuvo en ese año una balanza comercial favorable en 93 millones de pesos oro, a pesar de la importación de alimentos y vestido que era numerosa. "(...) se obtuvo una exportación de "trescientos treinta millones de pesos oro, incluyendo trescientos cincuenta millones de ventas por henequén, mientras que las importaciones sumaron doscientos treinta y siete millones de pesos oro."²⁴⁵

Las cifras halagüeñas en la macroeconomía contrastaban con la realidad que se vivía en el campo; el reparto de tierras era un proyecto que avanzaba lento, el desempleo y la incertidumbre hicieron que entre 1917 y 1919 "emigraran a los Estados Unidos enormes masas de labriegos mexicanos que se calculaban en cerca de un millón, de los cuales 422 mil se habían asentado en el Estado de Texas. Con la gradual vuelta a la normalidad muchos expatriados se reintegran a sus lugares de origen, pero la mayoría prefirió echar raíces en la nueva tierra,"²⁴⁶ de acuerdo a Del Bajío, el descenso de la producción agrícola significó en las zonas afectadas, una baja del 25% con respecto a los cultivos habituales en 1910. Era obvio que el éxodo repercutiera en menor producción y que esa capacidad productiva beneficiara a otras regiones. Lombardo Toledano tenía razón: "Cuando se da mal el maíz, se dan bien los braceros."

Para contrarrestar estas prácticas era necesario incentivar la producción y contar con una oferta suficiente de granos; en caso de que no fuera posible cubrir los consumos, se recurría al "camino corto". En 1921 se creó la *Comisión Agrícola*, que fue la primera respuesta institucional al problema del abasto; los funcionarios debían estimar la oferta y demanda de granos y prever los faltantes que, en su caso, debían importarse. La misiva enviada por su director, al Presidente ilustra esta situación:

²⁴⁵ Valdez, José C., Porfirio, Porfirio Díaz contra el gran poder de Dios. Ediciones Leega/Júcar, México, 1985. p.VI, 271. En del Bajío, p.44.

²⁴⁶ Ibid, 272, VII, 68, 79. En del Bajío p. 44

"Tenemos el honor de participar a usted, que de acuerdo con la comisión que tuvo usted a bien conferir a esta Comisión Agrícola, para la compra de cereales con el fin de obtener el abastecimiento de los mismos para beneficiar a las clases menesterosas, importamos de Estados Unidos (...) 34,700 cargas de maíz de 150 kg., la mayor parte de la cual hemos realizado tanto en esta capital como en diferentes plazas habiendo logrado reducir el precio de \$ 28.00 (...) a \$12.00, precio actual en plaza, por furgón. Esta comisión agrícola juzga improcedente, salvo su mejor parecer, efectuar nuevas importaciones de este grano, dado el bajo precio que alcanza actualmente, a parte de la proximidad de cosechas en el país, por lo que nos permitimos muy atentamente consultar su muy respetable opinión si debemos continuar la compra del referido cereal."²⁴⁷

La justificación de las importaciones en este caso era beneficiar a la "población menesterosa", política similar a la de los pósitos de la Colonia y a la de las obras de "beneficencia" del siglo XIX. La beneficencia ayuda a eludir soluciones. Otro elemento a destacar de este caso es que, si bien las importaciones alivian el desabasto, pueden complicar las condiciones del mercado, pues si éste está excedido (aunque sea ligeramente) los precios pueden bajar, afectar la venta de la nueva cosecha y deprimir su precio; por tanto, las utilidades del productor bajan y desestimulan la producción para el siguiente ciclo. La *Comisión Agrícola* tuvo una corta duración.

Los problemas agrarios también fueron una causa de escasez de maíz en varios estados de la República en 1923. Las tierras de las haciendas estaban tomadas por los campesinos, pero se negaban a sembrarlas, en tanto que no se les otorgaran los títulos de propiedad. Para cubrir los consumos de Quintana Roo, Chiapas, Oaxaca y Puebla, se necesitó importar víveres con un costo de 50 millones de pesos.²⁴⁸

La situación en el norte del país a causa de los fenómenos climáticos, ilustra la problemática de los productores y la estrechez de recursos de los gobiernos

²⁴⁷ Archivo General de la Nación, Obregón-Calles: 242-M-I en Trueba Jose Luis, Historia del almacenamiento de granos en México, tomo I, p.127.

²⁴⁸ Del Bajío, Crisis Alimentarias, p. 50.

posrevolucionarios. A continuación se transcribe el telegrama que el Sr. Ortiz, (presidente municipal de Allende, Coahuila) manda al presidente de la República y lo que éste le contesta:

"Con pena participo tempestad granizo (...) destruyó totalmente sembrados trigo, datos recogidos pérdidas ascienden \$300,000. Vida este pueblo agricultores encuéntrase situación difícilísima consecuencia suspensión crédito en comercio, que también resiente crisis (...) haciendo eco clamor público solicito su nombre y propio ayuda económica ese Gobierno, forma estimare conveniente (...)" ²⁴⁹

"Enterado con verdadera pena su atento mensaje ayer. Dada crisis nuestro erario, Gobierno Federal encuéntrase en condiciones difíciles para impartir ayuda que solicita. Sin embargo encarézcole informarme monto que alcanzaría una ayuda eficaz (...)" ²⁵⁰

Ante los fenómenos climáticos no podía hacerse nada, la vulnerabilidad seguía siendo muy alta, poco se había logrado para proteger a los productores de esos desastres. Se ponen de manifiesto las limitaciones económicas con las que se tuvo que iniciar el proyecto social del país; el erario no contaba con recursos para apoyar a los productores; los conceptos de crédito y seguro agrícola estaban aún lejanos.

El constante desajuste entre la oferta y demanda de maíz llevaba a recurrir al procedimiento de cubrir los déficits vía importaciones, que fueron adquiriendo una característica de "normalidad", el permiso estaba implícito cuando se hacía la solicitud de la exención de impuestos. El estado de Sinaloa, reconocido por su vocación agrícola y por la importancia que tiene su producción en el abasto nacional, también complementaba sus requerimientos de consumo con producción extranjera:

²⁴⁹ Archivo General de la Nación, Obregón-Calles:242-M-I, en Trueba Lara Jose Luis, Historia del Almacenamiento de granos en México, tomo I, p.127.

²⁵⁰ Ibidem.

"Debido escasez de cereales (...) que ha traído como consecuencia alto costo artículos primera necesidad creando situación insostenible para clases populares, me permito solicitar esa presidencia dicte acuerdo que declare exento derechos de importación de maíz y frijol se haga en el Estado (...)."251

En medio de la lucha intestina y del desconcierto que ésta causaba, las importaciones de maíz procedentes de los Estados Unidos se fueron posicionando en el abasto nacional, estableciendo un patrón de dependencia.

Un evento que ejemplifica las condiciones que se presentaban en la península de Yucatán, es la carta de la *Cámara Nacional de Comercio de Mérida* en la que se solicita la exención de impuestos a la importación de maíz:

"(...) como una comprobación de que se avecina una gran escasez de maíz, bastará con saber que las cosechas que debieran recolectarse en la península en los últimos meses del año, puede afirmarse que serán casi nulas en virtud de que las sementeras han sido destruidas en un porcentaje no menor del 15% por los últimos ciclones que han asolado nuestra península (...) lo que dará por resultado que la cotización del maíz alcance un precio prohibitivo para las clases populares, lo cual debe de evitarse a todo trance con la reducción de los derechos de importación de ese cereal."252

Habría que considerar que para entonces el ferrocarril prestaba invaluable servicios en la movilización de personas y productos, incluido entre éstos el henequén que era uno de los baluartes del comercio exterior; a la par que se exportaba la fibra a los Estados Unidos, se enviaban los granos hasta Yucatán. Tanto los aranceles como los transportes elevaban el precio de la mercancía, pero el Estado asumía los costos. El precio del maíz tenía implícito su subsidio.

²⁵¹ Archivo General de la Nación, Obregón-Calles: 242-M-1, en Trueba Lara José Luis, Historia del Almacenamiento de granos en México, tomo I, p.128.

²⁵² Ibidem.

Los problemas climáticos que afectaban a la producción, no incidían por igual en las diversas regiones del territorio nacional, por lo que pudo ser posible el intercambio de productos en el ámbito doméstico, sin tener que recurrir al extranjero; pero las vías de comunicación, y específicamente el ferrocarril, estaban diseñadas para el flujo de mercancías norte-sur y hacia los puertos; por eso muchas regiones se mantenían incomunicadas. Para satisfacer el consumo nacional, era necesario disponer de los granos y contar con logística para almacenarlos y distribuirlos.

En las primeras décadas posteriores a la revolución, las insuficiencias y carestías continuaban; no puede hablarse de que existiera una política de abasto como tal. La administración del país estaba reorganizándose, el presupuesto era magro y la problemática rebasaba las capacidades de gobierno; sin embargo, se iban dando pasos importantes para impulsar la producción. El reparto por sí mismo, desde un punto de vista legal, otorgaba derechos sobre el uso de la tierra, pero la producción seguía siendo magra e inestable. Lucio Mendieta lo refiere de la siguiente forma:

Uno de los principales defectos de la Legislación Agraria, consiste en que presentó, desde un principio el problema de la redistribución de la tierra como problema exclusivamente legal cuando en realidad es un problema eminentemente económico y social.²⁵³

Para solventar los problemas de disponibilidad alimentaria que el país estaba demandando se requería de un impulso a los rendimientos; al campesino debía recibir apoyos adicionales, en principio riego y crédito. Y añade:

(...)Pero la tierra y agua, instrucción y educación agrícolas, no bastan para resolver el magno problema, porque dar al ejidatario tierras sin dinero equivale a entregarlo en manos de la usura. El coronamiento de la Reforma Agraria se realizará estableciendo un sistema de crédito agrícola organizado especialmente para el ejido y para la pequeña propiedad.²⁵⁴

²⁵³ Mendieta y Núñez, Lucio, *El problema agrario de México*, Porrúa, México, 1989. p. 268.

²⁵⁴ *Ibid.* p. 651.

El presidente Plutarco Elías Calles impulsó el crédito, el riego y la compra de semillas, maquinaria y equipo. 1926 fue un año determinante para establecer las bases de la política financiera y crediticia. El 9 de enero se promulgó la *Ley de Riego* y se creó la Comisión Nacional de Irrigación como parte de la política del Estado. También se proclamó la *Ley de Crédito Agrícola* y se fundaron el Banco Nacional de Crédito Agrícola y el Banco Nacional de Crédito Ejidal. De acuerdo a la Ley Bancaria de junio de 1926, se incorporaron los bancos industriales al sistema bancario nacional. Con la creación del Banco de México, quedaron integrados los elementos económicos y legales para operar la política monetaria del Estado.

En el mismo año, se seleccionaron los "artículos necesarios" de consumo popular para darles protección especial, prohibiendo su acaparamiento.

A la par de las instituciones de fomento, que se alineaban desde la base de la cadena producción-consumo de maíz, se fueron instrumentando los mecanismos para controlar los precios máximos al consumidor cuando había escasez. En 1931 se crearon las Juntas Reguladoras de Precios con una influencia territorial reducida. En este período, el Estado Mexicano comenzó a ejercer (aunque de manera incipiente) el control del mercado, mediante acciones en ambos extremos de la cadena alimentaria y al considerar la necesidad de una estrategia articulada que operara a nivel nacional.

Fue con el presidente Abelardo L. Rodríguez, cuando se fortaleció la disciplina de la planeación agrícola. En 1933 se dieron los lineamientos para integrar el *Plan Integral de Acción*, y se consideró al Estado como el rector de la producción en una economía dirigida. EL 18 de febrero, la Comisión Organizadora del Consejo Nacional de Agricultura, encargada de elaborar el Plan, debería ajustarse a los siguientes puntos:

- 1.-. Procurar que la producción vegetal y animal en el país satisfaga totalmente y en primer término, las necesidades primordiales de toda la población.

2.- Establecer la acción reguladora del poder público dentro de los principios de una economía dirigida, en todas las formas y escalas de la producción agrícola, mediante una organización que, alentando la iniciativa privada, evite que el interés personal y la libre competencia desorganizada, provoquen constantes fluctuaciones e irregularidades entre las urgencias del consumo general y las deficiencias en la producción y distribución.

3.- Establecer el inteligente y ordenado proceso de cooperación entre todos los factores que concurran a la producción agrícola.

4.-Reducir la intermediación entre el productor y el consumidor, y se eliminen las especulaciones parasitarias y el desperdicio de energías y capital, para disminuir el costo en el abastecimiento de productos agrícolas.

5.- Concentrar la organización especializada de la producción vegetal y animal, con todas las diversas clases de actividades que concurran a la mejor distribución de lo producido; procurando que una repartición más equitativa de las utilidades, a la par que el mejoramiento de los servicios al consumidor, se traduzcan en una elevación del plano económico de la producción."²⁵⁵

El 10 de julio de 1934, definió por decreto el conjunto de *artículos de consumo necesario* para aplicar sobre ellos lo dispuesto en el artículo 28 de la Constitución y evitar su escasez.²⁵⁶ Aunque desde la Colonia ya se había requerido seleccionar los productos que merecían atención especial, en 1926 el Presidente Calles, faculta a la Secretaría de la Economía Nacional para integrar la primera lista de *artículos de consumo necesario*, la "Canasta Básica" con carácter de oficial.²⁵⁷ En el período de Abelardo L. Rodríguez se elaboró el primer plan sexenal y se establecieron normas y

²⁵⁵ Los Presidentes Ante la Nación, p. III. 1222-1223.

²⁵⁶ Del Bajío, op.cit., p.66.

²⁵⁷ Es de particular importancia que se haya realizado la selección de alimentos y artículos básicos, ya que era indispensable conocer cuáles estaban dentro de este régimen y debían por tanto, ajustarse a lo dispuesto en los Artículos: 27, 28, 29, 89, 123 y 131 de la Constitución de 1917.

programas para la creación de las empresas estatales que dieron cauce a los ideales revolucionarios.

2. La política de abasto alimentario en el Estado benefactor. 1934-1965

*“El maíz, todavía alimento básico, religión,
costumbre, moneda, rito, ahorro y
seguridad del pueblo campesino y de
la población urbana pobre”
José López Portillo*

Las políticas de abasto están ubicadas en la fase del consumo de las cadenas alimentarias; sin embargo, la estrecha relación que existe entre cada uno de los eslabones que la conforman, dificulta delimitar los ámbitos de los elementos que la flanquean, como es el caso de las políticas agrícolas, las agroalimentarias y las de desarrollo rural, entre otras. De particular importancia, en el caso que nos ocupa es la producción agrícola, puesto que es el origen de las disponibilidades y que a partir de éstas se desarrolla el suministro de víveres.

En este período en particular, se abordan las políticas agrícolas que tuvieron repercusión relevante en el abastecimiento de maíz, como lo fue el reparto agrario, el programa de la fundación Rockefeller llamado “revolución verde” y la política de irrigación. Estos programas contemporizaron con la creación y desarrollo de las “Comisiones” e “Instituciones”, que vertebraron en su proceso de integración a la Empresa Conasupo, el esfuerzo más valioso y enérgico en la historia del abasto en México.

En el gobierno de Lázaro Cárdenas los ideales de la Revolución se hicieron programa de gobierno. La Administración pública contó por primera vez con un Plan Sexenal. El Estado debía ser el rector de la economía para garantizar el bienestar de la población.

La Reforma Agraria recibió un impulso que la ubicó en la escala más alta de reparto en el siglo XX; lo primero fue la restitución de los derechos usurpados a los pueblos y comunidades indígenas, deuda que venía desde siglos atrás; siguió luego el reparto de latifundios localizados en diversas partes de la república. Sergio Reyes Osorio, eminente investigador del campo mexicano, expone que con la Reforma Agraria que auspició el cardenismo, "el país inicia un desarrollo rural, un desarrollo productivo dinámico con altas tasas de crecimiento, en 8 por ciento y 9 en algunos casos."²⁵⁸

Para apoyar a los productores y dar seguimiento a lo establecido en el Plan, se instala el Consejo Nacional Agropecuario. Estas acciones tuvieron un importante fruto en la producción de granos, específicamente de maíz; pero la producción por sí sola no era suficiente para controlar el problema del desabasto y carestía, se necesitaba de una organización logística que permitiera el acceso sistemático de alimentos a las zonas de consumo, ya que lo que hacía falta en una región, podía estar sobrando en otra.

De acuerdo a esta exigencia, en 1936 el Presidente Lázaro Cárdenas, consciente de la problemática que representaba la distancia física y temporal de abasto entre productores y consumidores y de que las Juntas Reguladoras de Precios eran insuficientes, inició un programa encaminado a ordenar el mercado de subsistencias.

El 22 de abril de 1936 se crearon los Almacenes Nacionales de Depósito (ANDSA) para contrarrestar la especulación que los grandes almacenistas particulares hacían al acaparar mercancías y venderlas más tarde a precios superiores; por tanto, las funciones de ANDSA fueron almacenar, guardar y conservar los bienes y mercancías.²⁵⁹

Resulta ilustrativo el hecho de que el servicio de almacenamiento era proporcionado por la empresa privada Almacenes Generales de Depósito, antecesora de lo que

²⁵⁸ Reyes Osorio, Sergio, Administración para el desarrollo regional agropecuario. El Ejido en el desarrollo agropecuario. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, México 1976, p. 317: 320. En del Bajío, p.69.

²⁵⁹ La CTM en la Lucha por la Alimentación. Conasupo 1987, p.50.

después sería ANDSA, una empresa con un amplio poder de especulación y cuyos antecedentes se remontan al siglo XIX.

El gobierno cardenista tuvo la visión estratégica de transformarla en una empresa paraestatal que sentara las bases para la regulación del mercado y la instrumentación de otras importantes políticas agroalimentarias. Constituyó así el organismo precursor del sistema Conasupo, puesto que fue la primera empresa del conjunto de sus filiales.

El valor estratégico de ANDSA era que cumplía dos funciones elementales para el desarrollo del campo: almacenamiento de productos y otorgamiento de préstamos prendarios para que los productores pudieran vender sus granos posteriormente a mejor precio; así, se convirtió en una institución auxiliar de crédito. El apoyo financiero comenzó a fluir al campo a través de esta empresa y de los bancos; los campesinos empezaron a progresar y el país con ellos, puesto que una buena parte de su desarrollo estaba apostado precisamente en el campo.²⁶⁰

Como consecuencia del fortalecimiento del gobierno del general Cárdenas, se fue constituyendo un amplio sistema alimentario paraestatal a través de organismos, empresas y programas gubernamentales tendientes a garantizar la seguridad y la autosuficiencia alimentaria. Pero también continuó la acción expansionista del Estado en otros sectores estratégicos, como los ferrocarriles, el petróleo y la industria eléctrica, entre los más importantes.

Las funciones de regulación y abasto fueron más claras en la medida que el Estado se vio sujeto a presiones externas y a la creciente demanda de los campesinos, de los obreros y de los consumidores en general. Se perfiló así una intervención en circuitos económicos que fue el inicio de las cadenas de producción-consumo.

²⁶⁰ La fuerza económica que tuvieron los dueños de las grandes haciendas coloniales y las del siglo XIX, incidía precisamente en estos dos elementos: capacidad de almacenaje y capacidad económica para conservar su mercancía hasta que obtenían mejores precios.

El 22 de junio de 1936 se creó el Comité Regulador del mercado de trigo. Producto que estaba presentando problemas por mal logro de cosechas. Los beneficios que se obtuvieron del Comité sentaron un precedente de eficiencia, la acción concertada de productores, ANDSA y el Banco Nacional de Crédito Agrícola, llevó a la consecución de sus objetivos, se importaron 87 mil toneladas, que permitieron satisfacer la demanda en todo el país, regular los precios y contar además con una reserva que garantizaba el abasto, "conocían las necesidades de consumo de harina y pan por regiones, y la capacidad de los molinos en cada una de ellas."²⁶¹

El valor adicional que se estaba obteniendo, era la integración de información estratégica para el abasto, la ubicación espacial de los segmentos de la cadena producción-consumo, permitiría posteriormente la planeación logística para éste y otros productos.

En el ciclo 1936-1937 la producción observó un considerable incremento en relación con los ciclos anteriores, lo que permitió demostrar que el ejido podía funcionar y empezaba a dar sus frutos. El reparto de tierras continuó en forma acelerada.

Posteriormente el 15 de marzo de 1938 (tres días antes de la expropiación petrolera), se firmó el decreto de creación del "Comité Regulador del Mercado de Subsistencias" sustituyendo al "Comité Regulador del mercado de trigo" que ampliaba sus funciones y su cobertura a otros productos, empezando por el maíz y masa, trigo y harina, arroz y garbanzo,(ocasionalmente se añadieron productos pecuarios, azúcar y sal), se vendían en "expedios autorizados" y "expedios directos" que eran el canal propio de la empresa y en las agencias de Almacenes Nacionales de Depósito y otros puntos de menor tamaño.

El Comité estaba compuesto por las Secretarías de la Economía Nacional de Hacienda y Crédito Público, de Agricultura y Fomento, de Comunicaciones y Obras Públicas, los Bancos de México, Nacional de Crédito Ejidal, Nacional de Crédito

²⁶¹ Hernández Fujigaki, Gloria. Historia del Programa Rural de Abasto (1910-1988). Revista "Concertación" Sistema de Distribuidoras Conasupo. Nueva serie Núm. 6, sept. 1989. México. p.II.

Agrícola, Nacional Obrero y de Fomento Industrial, de Comercio Exterior y los Almacenes Nacionales de Depósito. El comité Regulador se abocó a “estudiar las anormalidades que se presentaban en la producción, distribución o en los precios de los artículos de consumo popular; a proponer medidas eficaces a los órganos competentes del Estado; y ejecutar actos concretos sin propósitos de lucro”, regularizando el mercado de las subsistencias, “ya fuese comprando o vendiendo” Su objetivo era: “proteger al productor, garantizándole la compra de su cosecha a precios remunerativos y defender al consumidor contra los precios altos”.²⁶²

Para su cumplimiento tenía las siguientes facultades:

Promover iniciativas sobre tarifas aduanales, impuestos, subsidios, transportes, fletes, crédito y otros aspectos relacionados con los precios de las subsistencias; realizar operaciones de compra y venta dentro y fuera del país, y de almacenamiento para regular los movimientos de los precios, establecer expendios al público, etc. (...)”

La política que en materia de precios aplicó el Comité tuvo 2 finalidades esenciales: proteger al productor garantizándole la compra de su cosecha a precios remunerativos y defender al consumidor contra los precios altos. Por una parte sostenía una demanda ilimitada a precios mínimos en el campo y, por la otra, una oferta abundante en los centros de consumo.²⁶³

La creación de esta nueva empresa buscaba fortalecer la acción gubernamental en la protección del abasto de granos, porque Estados Unidos, proveedor muy importante, al estar en guerra, había suspendido sus exportaciones de granos a México; además, se habían incrementado las compras a nuestro país, por lo que se determinó suspender las exportaciones de productos básicos, para defender las disponibilidades y evitar el alza de precios que se venía dando.

²⁶² Camargo y Durán. Conasupo, La intervención del Estado, p.117.

²⁶³ Camargo y Durán. Conasupo, La intervención del Estado, p.117.

Aunque el Comité cumplió parcialmente con tan amplias responsabilidades, quedaron definidos los conceptos esenciales de la participación del Estado en la satisfacción de las necesidades alimentarias de la población; entre ellas, la vinculación que debería de existir entre el precio que se pagaba al productor en la adquisición de cosechas y los precios de venta al consumo. Este enfoque sistémico fue una aportación importante.

En el entorno de las grandes definiciones de gobierno que caracterizan el régimen del presidente Cárdenas, destaca la correlación que prevaleció entre la dependencia alimentaria y la expropiación petrolera:

"(...) el país necesitaba importar mercancías para la alimentación popular para lo cual acudía, entre otros recursos, a la exportación de petróleo, que en el año de 1937 alcanzó la cifra de 24.9 millones de barriles equivalentes al 18.2% del total de las exportaciones nacionales. Aprovechando la crítica situación por la que atravesaba el país, las potencias extranjeras, concesionarias de la explotación del petróleo, presionaron al gobierno para que liquidara el pago de 10.1 millones de dólares por concepto de tierras expropiadas a norteamericanos, involucrando en el problema agrario, otro de índole laboral: las empresas se negaron a firmar el contrato colectivo con el sindicato petrolero. (...).

Ante tan dramática situación el gral. Lázaro Cárdenas decretó el 18 de marzo la expropiación petrolera a las 16 empresas que venían usufructuando la concesión. La trascendental medida demostró que el país debía salir adelante solo, unidas todas sus fuerzas en torno a la causa nacional, y que en el aspecto de la alimentación popular las instituciones gubernamentales tenían ante sí el compromiso de consolidar los factores internos de la producción, distribución y venta de básicos, por encima de intereses particulares, como único camino para la consecución de los fines revolucionarios".²⁶⁴

²⁶⁴ Camargo y Duran, Op.,Cit. p.116.

La principal mercancía que el país “necesitaba importar para la alimentación popular” era, evidentemente, el maíz, del cual ya se tenía una dependencia establecida; el déficit alimentario que era recurrente debía ahora ser atendido como una problemática estructural del campo mexicano, y no con auxilios temporales del exterior que medio resolvían el desabasto por algunos meses. Dos grandes causas se desprenden de la “Nacionalización de la Industria Petrolera”; la apropiación de los recursos del subsuelo para beneficio de la población mexicana y la determinación de que el Estado debía asumir la responsabilidad rectora del abasto de los alimentos básicos.

Desde el siglo XIX las importaciones de maíz se pagaban frecuentemente con los recursos de la exportación de petróleo. El evento es relevante, en particular porque se ubica en el parteaguas de nuestra historia, existe una correlación entre maíz y petróleo, al igual que en la colonia entre maíz- extracción de metales. En el centro del conflicto se encuentra el subsuelo mexicano; por eso el artículo 27 constitucional entraña el modelo bajo el cual el país rige su norma. La nacionalización del petróleo rompió no sólo el sistema de enclave en la extracción de recursos del subsuelo, sino también separó el binomio maíz-petróleo, aunque sólo temporalmente.

La soberanía nacional debía estar sustentada en la soberanía alimentaria y habría que trabajar para conquistarla.

La lucha por la alimentación continuó en dos vertientes de políticas que se entrelazan bajo el principio de los vasos comunicantes; los programas agrícolas y los programas de abasto alimentario.

El 19 de marzo de 1941, en el afán de “combatir los excesos y abusos de los especuladores comerciales” que realizaban maniobras de punible acaparamiento, en menoscabo de los consumidores, y tomando en cuenta que era necesario perfeccionar los mecanismos de abasto, capitalizando las experiencias obtenidas durante el tiempo en que actuó el Comité Regulador del Mercado de las Subsistencias, el presidente de la República procedió a disolver y liquidar este

organismo y reemplazarlo con la Sociedad Nacional Distribuidora y Reguladora, S. A. de C. V. NADYRSA, que tuvo vigencia de 1941 a 1949. Participaron como accionistas la Confederación Nacional Campesina, la Confederación de Trabajadores de México, la Unión Nacional de Productores de Azúcar y la Administración de Ferrocarriles de México.

Sus finalidades esenciales eran:

1. Regular los precios de los artículos de primera necesidad o de aquellos que sirvan como materias primas para elaborar productos que tengan ese carácter.
2. Promover la organización de sistemas de almacenamiento, gestionando la fijación de sus tarifas.
3. Mejorar los sistemas de transporte, necesarios para el manejo de los artículos con que opere.
4. Establecer lonjas.
5. Colaborar con la clasificación oficial de los productos que maneje.
6. Promover la preparación técnica de clasificadores de artículos con que opere y el establecimiento de 3 laboratorios conexos.
7. Presentar ante las instituciones de crédito, las necesidades de crédito de avío, refaccionario y prendario en las zonas productoras, que especialmente interesen a esta Sociedad.
8. Hacer partícipes a los productores agrícolas, de las ventajas y facilidades que pueden lograr en el almacenamiento, transportación, pignoración y venta de sus productos, y

9. Realizar todos los actos que sean necesarios para el cumplimiento de los fines anteriores.²⁶⁵

Destacan las atribuciones de carácter operativo, así como las funciones normativas para el control de calidad, de fomento al crédito y la difusión de los servicios; fortalecer el canal oficial de compras de cosechas, llevaron a ejercer el control de precios que demandaba la población. La Empresa operó en la compra de trigo y maíz, bajo precios que habían sido establecidos y que operaban como máximos. De esta manera lo importante para el productor no eran los precios, que podían no variar mucho de los medios rurales, sino la venta segura de la cosecha, o sea, la “garantía de compra”. Los precios bajos beneficiaban a los consumidores, incluidos los del abasto social. Estas características posicionan a Nadyrsa en el liderazgo del medio rural.

La comercialización de productos básicos la realizó mediante 1,200 “tiendas populares”; los objetivos sociales se cumplieron, en cuanto que los precios a los que se vendían los víveres “hacían rendir el salario”. La red creció con más rapidez que las capacidades para su manejo, los alimentos sujetos a control fueron: maíz, frijol, arroz, trigo, harina, azúcar y manteca, pero finalmente tuvo problemas operativos, la inexperiencia administrativa y la falta de infraestructura a lo largo de las cadenas de productos, impidió hacerle frente a las redes de intermediarios que desde antaño operaban en los mercados. Era difícil controlar los precios y su espiral inflacionaria.

Además de las bondades propias del suministro de víveres, dos grandes aportaciones hizo la empresa Nadyrsa; la primera fue la participación solidaria con agrupaciones campesinas, sindicatos y empresas que compartieron la búsqueda de una mejor alimentación y calidad de vida para las clases populares y segundo, el despliegue de puntos de venta bajo diversas modalidades (incluido los furgones de ferrocarril), que se ubicaron en las ciudades y en el medio rural con apoyo de los Almacenes Nacionales de Depósito.

²⁶⁵ Los Presidentes Mexicanos Ante la Nación IV, 168-169; V, 179-800.

La segunda aportación fue en las políticas de venta al consumidor a precios fijos y subsidiados en beneficio de las clases necesitadas. También se desarrollaron políticas agrícolas que sentaron un precedente en los programas de apoyo y fomento a la producción, con el objetivo de cerrar la brecha deficitaria en cereales, principalmente maíz y trigo, que iba en ascenso.

El maíz, una prioridad nacional; autosuficiencia por la vía tecnológica

La búsqueda de la "autosuficiencia" quedó manifiesta en el "Plan de Movilización Agrícola de la República Mexicana", elaborado por la Secretaría de Agricultura y Fomento, en donde a la letra señala:

"El Plan de Movilización Agrícola de 1942 quedó satisfecho en general; en 1943 por perturbaciones climatológicas fuera de todo control, el plan falló en el renglón que más nos interesaba: el del maíz" y señala "la Secretaría de Agricultura en previsión de que no pudiéramos ni comprar en el extranjero todo el maíz que nos faltara, ni traer a México oportunamente el maíz que eventualmente traemos; inició desde luego una enérgica campaña para hacer en las regiones costeras y tropicales de nuestro país, siembras de invierno que ayudaran a resolver el problema de nuestro abastecimiento del grano que es base de la alimentación nacional"²⁶⁶

El peligro que representó el estiaje del grano en esos años llevó a fomentar la investigación agrícola. En acción conjunta el Gobierno de México y la Fundación Rockefeller desarrollaron una tecnología que más tarde se llamó la "revolución verde", la cual fue introducida por Estados Unidos en países del tercer mundo en un afán de ampliar su mercado de insumos. Los resultados inmediatos que hacían ver la panacea para la abundancia facilitaron su difusión. El credo de la "revolución verde" fue indiscriminadamente integrado a la política de los servicios de extensión y de créditos, presionando a los campesinos a abandonar los tradicionales métodos de policultivo, asociación y rotación de siembras, para instaurar sistemas de cultivos

²⁶⁶ Secretaría de Agricultura y Fomento, México, pp. 3 y 4.

uniformes en agro ecosistemas muy variados como el medio semiárido y el trópico húmedo”²⁶⁷

El paquete tecnológico tuvo un gran impulso y un gran costo; se realizaron obras de grande irrigación, apoyos a la producción vía insumos y subsidios, los beneficios tuvieron una socialización restringida y un trato desigual a productores en el acceso a los insumos tecnológicos.²⁶⁸

En lo referente a las repercusiones de la bonanza agrícola en el abasto, se logra finalmente la autosuficiencia en maíz en 1945. Era tal la seguridad de que se había encontrado el camino del desarrollo agrícola:

Se pudo pensar en la conveniencia de “hacer *stocks* de regularización” para salir adelante de eventualidades y controlar el precio de los granos fundamentales. El Ing. Gómez recomendaba que después de resolver el problema de aumentar la producción de maíz, procedía plantear la solución de otro de nuestros mayores problemas: construir centros de almacenamiento estratégicamente ubicados en localidades donde pudieran colocarse sobrantes “para suplir las necesidades de años escasos.” El objetivo estaba en parte cumplido, con la existencia de Almacenes Nacionales de Depósito, S. A. Sólo era preciso afinar los mecanismos y procedimientos, dentro de una estrategia global alimentaria.²⁶⁹

Subyace en la propuesta la búsqueda de la estabilidad en el abasto alimentario y pone de manifiesto el valor estratégico de las reservas; contar con ellas ayudaría a mantener constantes los volúmenes de la oferta a pesar de posibles contingencias

²⁶⁷ Oswald Spring, Úrsula, El campesino ante el T.L.C. Cuadernos Agrarios No. 4. México, 1992.

²⁶⁸ Como un ejemplo de la desigualdad en la aplicación del programa se incluye lo que La Comisión Nacional del Maíz señala en su decreto de creación en el Artículo 17: “La Comisión tendrá preferencia para el otorgamiento de crédito en las Instituciones Nacionales de Crédito”; en el 18: “La Comisión tendrá preferencia para adquirir fertilizantes que produzca cualquier empresa de participación estatal”, asimismo, en el Artículo 19 se menciona la posibilidad de expropiar predios que por sus condiciones geográficas, físico-químicas o agrícolas se consideren como causa de utilidad pública y los propietarios se nieguen a venderlas. Alemán y la Comisión del Maíz. Temas Mexicanos 9. Editorial Ruta, México, 1951, pp. 17- 18.

²⁶⁹ Del Bajío, p.95.

climáticas. La Ceimsa fue la empresa que posteriormente sería la responsable de esta actividad.

En 1949 se realizó la liquidación de Nadyrsa. Absorbió sus funciones la Compañía Exportadora e Importadora Mexicana (Ceimsa), que fue creada en 1937 para atender las operaciones vinculadas al comercio exterior, dependiente del BANCOMEXT. La atribución relevante que se le dio fue: adquirir los productos “esenciales” a precios suficientemente remunerativos, realizar su acopio en las zonas de producción, efectuar las reservas necesarias e intervenir marginalmente en el mercado a fin de mantener la oferta.

“El ciclo agrícola 1954-1955 reportó tan abundantes cosechas de maíz y frijol, que inclusive nos permitió exportar 68 mil toneladas de maíz y 8 mil de frijol, sin que se descuidara una cantidad para reservas, que la Ceimsa almacenó 580 mil toneladas de maíz y 70 mil de frijol, que aseguraban el abastecimiento del pueblo. En este lapso se pusieron 57 unidades de Andsa para almacenar 300 mil toneladas de cereales. El país alcanzó “los más altos niveles de actividad económica de su historia”, al decir de Ruiz Cortines, para quien se “había logrado la recuperación económica de México.”²⁷⁰

Cubrir con holgura los requerimientos de consumo, cumplir con el programa de reservas y ampliar la capacidad de almacenamiento, era alcanzar metas del Programa Agrícola y del Programa de Abasto. Logros que en conjunto con los de otros sectores de la economía, marcaron una época de bonanza en la historia del país.

En los años 50s en aras del modelo “Desarrollista exportador”, el sector agrícola debía “apoyar” el crecimiento de la industria, mediante el mantenimiento de precios bajos y mano de obra barata. Estas políticas favorecieron la descapitalización del campo. Sin embargo, la producción fue en aumento, la tecnología había llevado a los agricultores de riego a tener excelentes rendimientos de cultivos de exportación,

²⁷⁰ Los Presidentes Mexicanos ante la Nación, IV, 584.

mientras millones de campesinos continuaban con modestas cosechas de maíz de menos de una tonelada por hectárea. En 1954 se aplican los precios de garantía del maíz.

A la par de estos contrastes, en 1959 la empresa Ceimsa inició un Programa de Reorganización en la búsqueda de mejorar la operación y orientar su acción y sus subsidios en los sistemas maíz, frijol y trigo, en la aplicación de los precios de garantía y en el otorgamiento de beneficios en los precios de venta a la población necesitada

En 1961 la Ceimsa se transformó en Conasupo, el Programa se organizó mediante la concertación de cuatro instituciones para lograr los objetivos de regulación y abasto desde un punto de vista integrado: Las compras de las cosechas a los precios de garantía eran hechas por la Conasupo; Andsa certificaba la calidad y prestaba los servicios de almacenamiento y transporte para entregar los granos a los centros de consumo. Por su parte, los Bancos Nacionales de Crédito, Agrícola y Ganadero pagaban a precios de garantía los granos que tenían depositados en los almacenes de Andsa.²⁷¹

Este impulso al fortalecimiento de las funciones de regulación y abasto, formaba parte de lo que se denominaría la Reforma Agraria Integral. A esta aspiración nacional cabe agregar las demandas de un desarrollo equilibrado, de incremento del empleo, de aumento del consumo de acuerdo a las necesidades y de fomento del ahorro interno para impulsar el crecimiento con estabilidad monetaria. Se buscaba producir y exportar más, vigorizar el comercio exterior y ajustar las importaciones, mantener el equilibrio presupuestal, la solidez del crédito y la capacidad del pago.²⁷²

²⁷¹ Nuestra Empresa Diconsa 1961-1988. Hernández Fugiyaky, Gloria. Documento de trabajo. P. 36.

²⁷² Discurso del Lic. Adolfo López Mateos al protestar como Presidente de la República ante el H. Congreso de la Unión, el 1 de diciembre de 1958. XLVI Legislatura de la Cámara de Diputados. Los Presidentes de México ante la Nación. Hernández Fugiyaki, Gloria. Nuestra Empresa Diconsa, op.cit., p 37.

Los ideales revolucionarios encontraban sus cauces en las instituciones de gobierno y en las políticas que se aplicaban para lograrlos. El programa de apoyo al consumo seguía en aumento. La producción de maíz comercial continuaba en ascenso bajo la modalidad tecnológica. El Programa Nacional de Maíz que le había apostado a la producción masiva de semilla mejorada para lograr la autosuficiencia estaba resultando provechoso; en estos años, ya no se presentaba la escasez ni el descontrol de precios que durante siglos dificultaron el alcance de las necesidades de abasto.²⁷³ Los nuevos programas de impulso productivo y la distribución de granos básicos daban resultados prometedores, cuando se empezaron a obtener niveles excedentarios de maíz, llevó al Estado a replantear la política de apoyo a la producción, pero ésta y el mismo modelo de tecnología intensiva se dejó para otros cultivos.

Uno de los hilos conductores del bajo incremento de la productividad del maíz, es que históricamente ha sido desplazado de las mejores tierras. Adolfo Orive Alva, ya lo dejaba implícito en el reglamento de uso de los distritos de riego:

Si quisiéramos definir en unas cuantas palabras la política social de irrigación: diríamos que ella pretende lograr que sus usuarios, ya sean colonos, ejidatarios o pequeños propietarios sean, o se vuelvan campesinos con amplios conocimientos agrícolas con un marcado sentido de responsabilidad y efectivamente laboriosos, para que, mediante la aplicación de su trabajo personal directo al cultivo de la tierra logren su efectivo mejoramiento económico. Estimo que este alto tipo de campesino y de mexicano se puede obtener siguiendo una política firme que haga cumplir las siguientes obligaciones fundamentales a los colonos, ejidatarios o pequeños propietarios:

²⁷³ La Comisión Nacional de Maíz tenía esas aspiraciones, de acuerdo a Norberto Aguirre "El señor Presidente de la República, Licenciado Miguel Alemán, considerando en toda su importancia el problema se puso a aumentar la producción de maíz, buscando en el programa inicial suprimir las compras en el extranjero, es decir, lograr el abastecimiento nacional con nuestra propia producción, de acuerdo con las necesidades de los últimos años. (...) No había más que un sólo camino, cuya iniciación parecía tan obvia que sólo la práctica de fe de su trascendencia y validez. Este Camino era, por otra parte, el único con carácter universal, ya que todos los demás aportaban soluciones parciales. En efecto ningún campesino puede sembrar sin la semilla, entonces, para tocar el interés de todos los campesinos había que principiar por la semilla." Aguirre Norberto. El maíz y su Apóstol, en Alemán y la Comisión Nacional del Maíz. Temas Mexicanos 9. Editorial Ruta. México, D.F. 1951. p.34.

a) A emprender únicamente los cultivos intensivos y remunerativos que los técnicos señalen para sus distritos de riego.

b) Emplear procedimientos modernos de cultivo, trabajando bien y empeñosamente sus tierras.

c) Cuidar esmeradamente sus obras de riego.

d) De pagar puntualmente, salvo casos verdaderos de fuerza mayor, sus cuentas crediticias y sus cuotas y contribuciones para sostener su distrito de riego, su municipio, su estado y su nación.

Los distritos de riego constituyen en nuestro país las zonas agrícolas más útiles, si no es que las únicas. para lograr obtener ese tipo de campesino, pues en ellos es posible seleccionar un buen porcentaje del elemento humano que debe ingresar a los mismos y más fácil que el estado controle a todos los campesinos mediante el control que el gobierno tiene del factor más vital en nuestra agricultura: el agua de riego, más importante aún que el propio crédito.²⁷⁴

De acuerdo al postulado del inciso a), queda fuera de los beneficios de las tierras irrigadas el cultivo del maíz, "únicamente los cultivos intensivos y remunerables". La selección de beneficiarios también hace exclusiones, eligiendo una categoría de productores:

En uno de los estudios más bien fundamentados acerca de dicha Ley, en aquella época, se hacía notar que:

Fue uno de los objetos esenciales de la Ley de Irrigación, expuesto con toda claridad por el Secretario de Agricultura y Fomento ante las Cámaras, el de crear una clase media campesina, más alta que la del ejidatario por tener

²⁷⁴ Orive Alva, Adolfo, Influencias del Clima de México en la Producción Agrícola. En Problemas Vitales de México. (cuatro conferencias), SEP, México, 1946. p.27.

mayores iniciativas, ambiciones, experiencia y recursos; clase que serviría para emular, para ejemplo y enseñanza a la de los pequeños campesinos.²⁷⁵

El maíz no entraba en las prioridades de producción, los beneficios en rendimientos y los márgenes de seguridad que da el riego eran considerados para otros cultivos. Para qué distraer estas tierras produciéndolo, cuando las de temporal podrían proveerlo con abundancia. Esta decisión fue un parteaguas en la definición de las políticas de abasto y de la soberanía alimentaria.

Habría que reconocer sin embargo, la estrecha relación de política hidráulica y los avances en el desarrollo de la agricultura comercial en las regiones privilegiadas. El incremento de la superficie de riego tuvo mediante la Comisión un alcance sin precedente:

Cabe mencionar aquí que si de acuerdo a las estimaciones más optimistas se considera que la superficie regada en 1910, era más de 700 mil hectáreas con riego seguro, la cifra de un millón de hectáreas puestas actualmente bajo riego seguro significa que la política de irrigación habrá logrado realizar en 20 años una obra equivalente al 150% de la hecha en materia de riego en nuestros trescientos años de coloniaje y nuestros primeros cien años de país independiente y que tan sólo en el presente periodo presidencial se habrá hecho tanto como en los cuatro siglos mencionados.²⁷⁶

¿Cuál era el contexto que llevó a adoptar estas políticas? El primer elemento es que la emergencia deficitaria de maíz no se presentaba en el período y las expectativas eran promisorias y los excedentes significaban una pérdida para los productores debido a los bajos precios internacionales. Para dilucidar en torno de esta importante acción gubernamental, se retoma la opinión que el Ing. Sergio Reyes Osorio da sobre el particular, en una entrevista realizada en 1988:

²⁷⁵ Orive Alva, Adolfo, Op. Cit., p.16.

²⁷⁶ Ibid. p.20.

México era un país exportador de granos básicos. Todavía en 1965 las proyecciones del Banco Nacional de México y los estudios de estructura agraria y desarrollo agrícola, hablaban de que en materia de maíz íbamos a tener una importante sobreproducción. Para aquel entonces perdíamos entre el 20 y 30 % del valor del maíz que exportábamos; sobreproducción y pérdidas nos obligaron a tomar medidas. En principio, una de las primeras fue desplazar el maíz de los distritos de riego. ¿Por qué no? Pensábamos que teníamos un problema serio de demanda agravado por la muy deficiente distribución del ingreso y no de producción. Que la oferta podría llegar a responder a los incrementos del consumo. Desgraciadamente se nos olvidó la variable demográfica. De pronto, la población del país empezó a crecer a ritmos muy fuertes y en pocos años –cinco o seis– pasamos de ser un país con problemas de demanda a tener problemas de oferta de alimentos. No es cierto como algunos han dicho, que la expulsión del maíz de las áreas de riego respondiera a un requerimiento de la producción de alimentos balanceados para consumo animal. Fue, realmente una decisión que obedeció a una política de aparente racionalidad económica. Una de las cosas que se les olvida a los investigadores del pasado es el contexto en que se toman las decisiones. Es fácil juzgar *a posteriori*. En aquel tiempo poca gente le daba importancia a la variable demográfica; éramos un país de 50 millones de habitantes, cuyo crecimiento demográfico no parecía tener relevancia”.

Y continúa en fuerte tono polémico: “empezamos a importar por efectos del crecimiento de la población y, sobre todo, de la urbanización. Nuestra estructura de demanda cambió rápidamente. Los requerimientos de granos básicos, y de maíz en particular, fueron mucho más allá de lo que nuestra producción podía satisfacer. Habíamos sacado el maíz de las áreas de riego y los agricultores aprendieron a cultivar otras cosas. En esa situación es cuando empiezan las importaciones. Pero en ese momento es también cuando se empiezan a presentar presiones inflacionarias y se comienza a tratar de controlar la inflación, evitando que se incrementen los precios de los alimentos, que son verdaderos disparadores de los demás precios. Así, los precios de

garantía jugaron un papel importante en mantener bajos los precios de la producción de granos y por consiguiente de los alimentos".²⁷⁷

Para apuntalar estas decisiones habría que considerar también que:

Desde las transformaciones introducidas en el régimen de propiedad de la tierra con "el reparto" de mediados de los años treinta hasta 1965, las tasas de crecimiento del producto agrícola en México fueron sorprendentemente altas en comparación con las internacionales. Ese año se cosecharon 7 millones 718 mil hectáreas, que dieron una producción de 8 millones 836 mil toneladas de maíz, cuando México tenía 43.5 millones de habitantes. En 1988, con cerca del doble de la población, apenas se cosecharon 6 millones 596 mil hectáreas, aunque se produjeron 10 millones 609 mil toneladas del grano. Si en 1965, además de exportar 1 millón 347 mil toneladas de maíz, cada mexicano consumía en promedio 178 kilos al año, en 1988 corresponderían sólo 122 kilos per cápita.²⁷⁸

Los contextos pueden variar en corto, mediano y largo plazos, debido a las múltiples variables que intervienen en el abasto. Elementos no previsibles, no ponderables o de difícil o imposible manejo, son permanentemente factibles, cuando se trata de la programación alimentaria.

Los programas de reparto, tecnificación e irrigación habían traído una mayor producción y facilitaba el control de los precios. Los precios de garantía se seguían considerando como topes máximos, no mínimos; se subordinó el papel de fomento a los productores por la accesibilidad económica de la clase consumidora. La política de estado que buscó desarrollar al campo, daba un viraje hacia el apoyo a la industria y a mantener bajo el salario, mediante el precio de los alimentos, principalmente el maíz.

²⁷⁷ Ibid. pp. 6-7.

²⁷⁸ Tradición y Modernidad: el futuro del Grano, Hoy. Entrevista al Ing. Sergio Reyes Osorio. Concertación. Revista Mensual del Sistema de Distribuidoras Conasupo. Nueva serie núm. 5, México. 1989, p. 5.

La influencia que ejerció el “paradigma del progreso” en las políticas macroeconómicas llevó a privilegiar la industria y, en general, la actividad urbana frente a la rural. En las políticas agroalimentarias fue la sobrevaloración de los alimentos de origen pecuario, en detrimento de los granos básicos concretamente el maíz, asociándolo como un alimento pobre en términos nutricionales.

El nuevo modelo Desarrollista Exportador de la posguerra, también vino acompañado de un proceso de crecimiento urbano, migración rural y de incremento de la demanda de maíz en las ciudades. Los programas de abasto popular empezaron a multiplicarse. Pero la Ceimsa tenía problemas en la aplicación de las políticas de abasto. El programa de compras era un reto.

A fin de apoyar las funciones de Ceimsa, el Presidente Adolfo López Mateos decretó su restauración, pasó de ser una empresa mixta a organismo de servicio público. El criterio aplicado en la operación de sus programas tuvo cambios significativos:

Los precios de garantía no serían considerados como subsidios sino como seguro remunerador, para servir como instrumento en la planeación agrícola; se dejaría en manos de particulares el manejo de todos aquellos productos agrícolas que no fueran esenciales para la población de escasos recursos. Se crearían otras instituciones que tuvieran participación en la elaboración y ejecución de los planes agrícolas, como los bancos agrícolas el Ejidal y Andsa. Se mantendría la política de precios de garantía, con una revisión periódica por parte de la Secretaría de Industria y Comercio, poniéndose en vigor anticipadamente a las cosechas, para regular su volumen de acuerdo a la oferta y a la demanda. En cuanto a las compras de cosechas se darían mayores facilidades y garantía a los campesinos, evitando así que entregaran su producción a los intermediarios.”²⁷⁹

Mediante estas disposiciones, se establecen los mecanismos de concertación interinstitucional para programar la intervención del Estado en la fase primaria de la

²⁷⁹ Camargo y Durán, Op. Cit., p.123.

cadena producción-consumo. Las políticas de compras quedan subdivididas en dos programas; el de compras y el de precios de garantía; los dos pilares de la empresa para la regulación del mercado rural de granos.

Asimismo, queda establecido el procedimiento de la fijación de los precios, su revisión periódica, el calendario de difusión y, principalmente, el concepto de precio mínimo, que implicó un cambio en la concepción del valor de las cosechas.²⁸⁰ Los programas de compras buscaban apoyar al productor para que sus cosechas se realizaran en condiciones de beneficio. Está implícito el principio de garantía de compra, que significa la compra ilimitada, toda cosecha podía ser vendida a la Conasupo, de acuerdo a las normas de calidad y a los precios preestablecidos. Ambos programas daban seguridad y estabilidad económica al productor y se lograban avances en la regulación del mercado.

Los impulsos que el Estado otorgaba al campo mexicano estaban dando frutos; el reparto agrario y los apoyos colaterales que se proporcionaban dieron también un impulso a la producción de granos. Es en esta etapa cuando se logra la autosuficiencia en maíz y se ve a la agricultura como un sector prometedor.

Proceso de creación de Conasupo

A fin de ampliar la participación del Estado en la economía, el gobierno de Gustavo Díaz Ordaz ordenó la liquidación de Ceimsa y la creación de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares S.A. (Conasupo) el 25 de marzo de 1965. Tendría la responsabilidad de aplicar la política de Estado en la regulación de mercados y el abasto de mercancías con sentido social.

²⁸⁰ Quesney señala en el apartado XVIII. "De ningún modo e iba bajar en el reino el precio de los productos de la tierra y de las mercancías, pues en tal caso el comercio recíproco con el extranjero vendría a ser perjudicial para la nación. Los ingresos son proporcionales al valor venal; abundancia sin valor no es riqueza. Hambre y carestía equivale a miseria; abundancia y carestía equivale a opulencia." En Silva Herzog, Jesús. *Antología del Pensamiento Económico*, p.302.

Tendría los siguientes objetivos:

I.- Actuar con responsabilidad propia y como asesora, según proceda, en los términos de las leyes, decretos y reglamentos respectivos, ante los organismos oficiales o semioficiales encargados de reglamentar, planear y controlar la producción y distribución, venta e industrialización del maíz, trigo, frijol y demás productos que maneje la Compañía.

II.- Hacer los estudios socioeconómicos y técnicos conducentes a la fijación por el Ejecutivo Federal de los precios de garantía o mínimos de compra de los granos o productos agrícolas que maneje, que podrán ser variables por regiones, ciclos, costos y calidades, de acuerdo con las condiciones que prevalezcan.

III.- Planificar, organizar y ejecutar, esto último directamente o por conducto de otras instituciones oficiales, las intervenciones reguladoras del Estado para el mantenimiento de los precios de garantía o mínimos de compra que estén vigentes, estableciendo los sistemas más adecuados para realizarlas de acuerdo con las instituciones que guardan las regiones productoras y los mercados nacionales e internacionales.

IV.- Comprar inclusive futuros o al tiempo, pignorar y retener por sí o a través de terceros, los productos del campo para integrar reservas nacionales que permitan regular los mercados de consumo interno; realizando su distribución y venta por los canales comerciales que sean adecuados.

V.- Importar, en caso de reservas deficitarias frente a las necesidades del consumo, y exportar excedentes cuando las existencias acumuladas rebasen los niveles previstos de los mismos productos agrícolas y de cualquiera de otros artículos que requiera para el cumplimiento de sus funciones.

VI.- Promover la industrialización del maíz, frijol y otros productos agrícolas necesarios para la alimentación popular y el enriquecimiento de los artículos finales con concentrados proteínicos y vitamínicos, operando en su caso, los establecimientos industriales que le permiten desarrollar esta función y regular los nuevos mercados en cantidades, calidades y precios.

VII.- Promover, organizar y operar sistemas comerciales para comprar, y envasar, distribuir y vender subsistencias populares.

VIII.- Crear, organizar y dirigir las instituciones filiales que sean social y técnicamente necesarias para el eficaz cumplimiento de sus acciones.

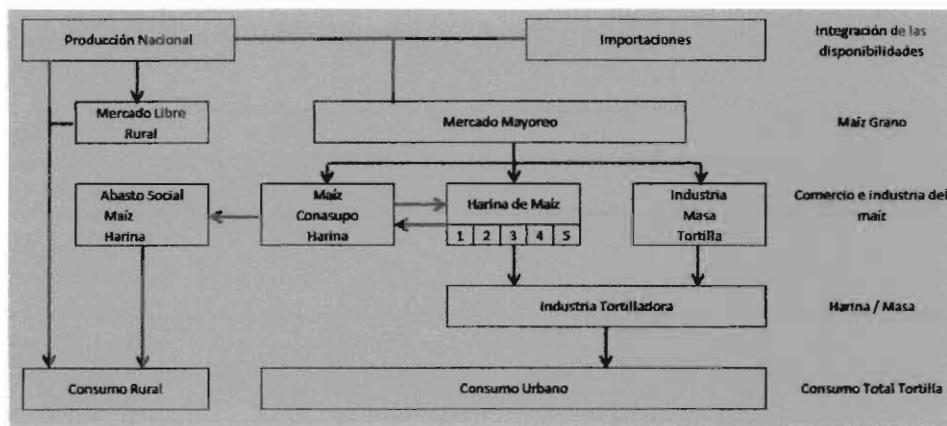
IX.- Coordinar sus actividades de acuerdo con lo que más convenga al interés nacional, con las organizaciones reconocidas de ejidatarios y pequeños agricultores, trabajadores agrícolas, sindicatos, cooperativas de producción y consumo, banca oficial y privada, cámaras comerciales e industriales y las demás personas e instituciones que juzgue conveniente.²⁸¹

Mediante la empresa Conasupo, el estado asumió el compromiso de salvaguardar los ingresos de los ejidatarios y agricultores en pequeño e incrementar la capacidad económica de los sectores sociales de escasos recursos.

Mientras que la Nadyrsa como crisálida de la Conasupo desarrolló entre otros programas los sistemas logísticos y de operación de compras de cosechas, la nueva Empresa tenía objetivos más amplios, tanto de carácter normativo, como operativo, destacándose la planeación desde un punto de cadenas productivas; los precios de garantía; la integración y operación de reservas y las compras internas como externas.

²⁸¹ Camargo y Durán, Op. Cit., pp. 123, 124.

Figura 3
CADENA PRODUCCIÓN-CONSUMO DE MAÍZ



Los postulados revolucionarios quedaron trasferidos en funciones de Estado, un largo proceso llevó a conformar la cadena alimentaria más importante del país. El Estado como garante de la Justicia Social.

Asimismo, se logró aumentar la capacidad de almacenamiento en los graneros del pueblo que ya se ubicaban en 1,108 localidades de 20 entidades federativas y con capacidad de almacenaje de más de un millón y medio de toneladas que apoyaban a 432 mil 111 ejidatarios, en beneficio de 2 millones de personas. Su funcionamiento quedó a cargo de una comisión de Conasupo: Operadora de los Graneros del Pueblo.²⁸²

En el Plan Agrícola del periodo 1965/1970, se impulsó la tecnificación, el mejoramiento de los suelos, el uso de fertilizantes y el uso de maquinaria; sus resultados en la producción de hortalizas y de productos pecuarios fue buena; pero en maíz y trigo no fueron suficientes para satisfacer la demanda interna, por lo que se debieron realizar importaciones muy elevadas en 1979.

María Tarrío y Luis María Fernández lo describen de la siguiente manera:

²⁸² Del Bajío, Op.Cit. p. 151

La política seguida respecto al maíz ha sido de mantener estables los precios de este producto; cuando la oferta era reducida y presionaba al alza, el Estado intervenía frenando esta tendencia mediante importaciones masivas de este cereal para su disponibilidad en el mercado. Este aumento de la producción lanzando al mercado cantidades importadas de este producto conllevan a un franco deterioro de los precios y de la rentabilidad del maíz y a la disminución de la superficie cultivada en las fincas capitalistas.²⁸³

En 1970, con el Presidente Luis Echeverría, los principios revolucionarios tomaron un nuevo impulso, el Estado debía de tener una participación intensa en la economía y apoyar el bienestar de la población. En su sexenio, la inversión pública en empresas paraestatales e infraestructura llegó a niveles sin precedentes. Las políticas de Estado estaban siendo instrumentadas a través de éstas. Para entonces, eran ya una constelación de instituciones, que abarcaban prácticamente todos los eslabones de las cadenas alimentarias.

Las acciones de resolución mediata de la escasez, en donde se localizan las importaciones, estaba siendo sustituida por programas articulados de fomento, mediante la creación de instituciones de apoyo al campo hasta conformar un complejo aparato estatal de intervención en la producción, almacenamiento, industrialización, distribución y consumo de alimentos.

En el impulso a la producción estaban cubiertos los servicios de: crédito, seguro, semillas, fertilizantes, mecanización y asistencia técnica, entre otros. Las empresas más importantes eran: Banrural, Anagsa, Pronase, Fertimex, Sesa, entre otras. En el apoyo a la comercialización y al consumo Conasupo matriz, con el programa de compras, precios de garantía y costalera; en servicios logísticos, Andsa y Boruconsa con la infraestructura de almacenes y transportes. En el sector comercio el Estado participó en el apoyo del pequeño y mediano comercio con la Impulsora del Pequeño Comercio IMPECSA; en el comercio al menudeo Distribuidora Conasupo, DICONSA, con establecimientos en el medio urbano y rural. Asimismo, se participaba en la

²⁸³ Tarrio García, María y Fernández, Luis María. La Crisis Agrícola en México, México. p.77.

industrialización de productos básicos; se contaba con la empresa Maíz Industrializado Conasupo, MICONSA; en el subsistema de trigo mediante Trigo Industrializado Conasupo, TRICONSA; Leche Industrializada Conasupo, LICONSA, e Industrias Conasupo, ICONSA; también se dispuso de la financiera FIA, que apoyaba las tasaciones de las empresas afiliadas a la paraestatal.

A través de estas empresas se ejercieron grandes presupuestos que en parte fueron aplicados como transferencias para controlar el mercado de productos básicos y mantener los precios a niveles accesibles. En el caso del maíz, los subsidios eran en especial cuidados por el alto impacto que tienen en el ingreso-gasto de los hogares, en la demanda salarial y en la economía en su conjunto.

Avanzada la década de los 70s, la inflación empezaba a manifestarse en los productos no regulados. La correlación salarios-poder adquisitivo resultaba desventajosa para el trabajador. El gobierno de Luis Echeverría emprendió un programa concertado con los empresarios, en donde se incrementaba el salario mínimo y las mercancías permanecían relativamente fijas, cuidando de no acelerar procesos inflacionarios. Los alimentos básicos estaban protegidos por la Conasupo.

Posteriormente se dio un incremento nivelador a los precios de garantía, que se habían mantenido por abajo del crecimiento de los salarios. Para que los productores se beneficiaran de esta política se incrementaron los puntos de compra de cosechas, y se evitó en la medida de lo posible a los acaparadores y agiotistas. También aumentaron en el medio rural el número de bodegas y tiendas de atención al consumo.

Los precios de garantía nominales para el maíz se mantuvieron fijos, de 1963 a 1972 y de 1972 a 1979 el incremento en términos reales fue del 11.8% (Anexo 7).

Se apoyó al campo mediante el Plan Nacional Agrícola, que tenía la encomienda de lograr la "autosuficiencia" en los alimentos de consumo popular. Este objetivo estaba

implícito desde el período pos revolucionario, en muchas de las decisiones de reparto agrario y en el impulso a la tecnología y a la irrigación; ya el Ing. Ramos Millán lo creía posible mediante el Programa Nacional de Maíz, "de no hacerse un esfuerzo para incrementar los rendimientos, la dependencia en el largo plazo podría agravarse: "(...) las disponibilidades anuales de maíz y trigo, sumadas en los años de 1925 a 1947, descendieron de 160 a 135 kilogramos; es decir, cada habitante, anualmente, tuvo que reducir en un kilogramo de cereal su alimentación. Si los datos anteriores no fueren suficiente par a inquietarnos, tendríamos que pensar en la herencia que estamos legando a nuestros hijos, puesto que ya en estas disponibilidades que se dan a conocer se encuentran incluidas las compras de maíz y trigo en el exterior. A ese paso dentro de cincuenta años México tendría que comprar en el extranjero la mitad de lo que necesita para su alimentación básica, en cada importación la economía nacional ha sufrido una lesión, puesto que se emplean divisas tan necesarias para adquirir instrumentos para nuestro desarrollo."²⁸⁴

Para apoyar la planeación del sector se creó la Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario (COCOSA), dependiente de la Secretaría de la Presidencia; tenía a su cargo la definición de los Lineamientos de la Política Agropecuaria. En el documento correspondiente a 1974 señala entre sus objetivos el de obtener un nivel de producción que asegure contribuir a independencia del exterior, asegurando el abastecimiento interno de alimentos básicos. En relación con el maíz destaca:

Maíz: La agricultura de temporal puede producir con eficiencia el volumen necesario para atender la demanda interna, y como esa sería la forma de atender las necesidades directas del grano de la mayoría de los productores cuya subsistencia está directamente asociada al cultivo, resulta aconsejable fomentarlo vigorosamente en este tipo de agricultura y desplazarlo de las áreas cuando ello sea técnicamente apropiado. En virtud de que la producción de temporal es mas aleatoria, y tomando en cuenta el alto costo social de un déficit considerable del grano, es recomendable realizar esta sustitución en

²⁸⁴ Aguirre P., Norberto. Alemán y la Comisión del Maíz. p. 33.

forma paulatina, ajustándola a los intereses que se logren en la producción de temporal y a la posibilidad de absorber internamente los excedentes que se presenten y exportarlos en forma redituable.²⁸⁵

Como puede observarse, se tenía una visión optimista en cuanto a la productividad del Sector, pero la definición de la política a seguir para la producción de maíz era imprecisa, había que buscar las formas de impulsarla en las tierras de temporal o paulatinamente incorporarla en las de riego. La meta era autosuficiencia y exportación a niveles rentables, en ningún momento se proponían reservas, cuando disponer de éstas en cantidad suficiente, es requisito para la exportación; sin embargo, lo destacable es la búsqueda de la autosuficiencia. Posteriormente a esta instancia se le denominó Comisión Nacional Coordinadora del Sector Agropecuario (CONACOSA).

A la par, las funciones de la Conasupo, matriz y filiales, seguían creciendo, tanto por factores demográficos, como por atribuciones que le fueron encomendando las diversas Administraciones.

En cuanto al crecimiento del canal rural se logró tener una mayor cobertura logística, almacenes y tiendas pudieron dar al servicio no sólo al abasto alimentario de la población; sino también a apoyo a la producción mediante la distribución de semillas de Pronase y los fertilizantes de Fertimex. Los puntos de venta de las tiendas de Diconsa se incrementaron en los canales urbano, propio y concesionado, las tiendas sindicalizadas también registraron un importante aumento.

El impacto de los programas alcanzaban a los diversos ámbitos de la sociedad económica. La Conasupo al ser el órgano ejecutor de la política agroalimentaria requería de recursos económicos para su operación; por muchos años su presupuesto llegó a ser el segundo más alto de las empresas paraestatales, después de Pemex.

²⁸⁵ Lineamientos de Política Agropecuaria. Comisión Coordinadora del Sector Agropecuario. 1973. p.4.

El Gabinete Agropecuario y el Sistema Alimentario Mexicano

Fue en el mandato del presidente José López Portillo cuando se dio el mayor impulso a la participación del Estado en la economía, bajo los conceptos de soberanía y autosuficiencia.

El Programa Global de Desarrollo destacó dos áreas estratégicas: el desarrollo petrolero y el desarrollo social. El descubrimiento de cuantiosas reservas volvía al país promisorio, el mito del “cuerno de la abundancia” subyacía en la delimitación de programas y metas, tanta riqueza habría de utilizarse en el impulso al crecimiento económico y a la vez, subsanar carencias que aquejaban a la población tiempo atrás; habría que “pagar la deuda ancestral que se tenía con los pobres”, cubriendo sus mínimos de bienestar. Lograr una sociedad más igualitaria con los recursos del petróleo se había constituido en una de las prioridades nacionales.

En la lucha por estas definiciones para enfrentar los retos alimentarios, se tomó la determinación de hacer de la alimentación y de los aspectos que conlleva la producción de las subsistencias, uno de los bastiones de su gobierno. El Estado rector cobró fuerza mediante la instrumentación de programas en sectores estratégicos de las cadenas agroalimentarias; desde los insumos productivos, la producción y la logística de distribución, hasta el consumo y la nutrición de la población. Con la visión sistémica que la Conasupo había instituido, se diseñó el Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Por aproximaciones sucesivas la participación del Estado en el abasto de productos básicos se fue especializando, hasta conformar una estructura rica en elementos y de complejo funcionamiento. Las estrategias de intervención se realizaban mediante dos tipos de programas; los normativos en donde se inscriben aquellos de carácter legal o de inducción y los programas normativos que eran desarrollados por la acción directa de instituciones y empresas paraestatales en el sistema económico, creadas para cumplir los fines de regulación y abasto del mercado de subsistencias. El Estado

rector cobró fuerzas mediante la instrumentación de estos programas en sectores estratégicos de las cadenas agroalimentarias; desde los insumos productivos, la producción, la logística de distribución, hasta el consumo.

A fin de lograr los objetivos de autosuficiencia en alimentos básicos, era necesario contar con la acción concertada de las diferentes instancias gubernamentales que intervienen en el sector agroalimentario; para ello, se creó el Gabinete Agropecuario, como un organismo cupular encargado de concertar la planeación, operación y evaluación de los programas. A continuación se enlistan sus principales características a partir de su Reglamento Interno:²⁸⁶

Definición: El Gabinete Agropecuario es una instancia presidencial de coordinación y acuerdo de las políticas y programas que realiza el Gobierno Federal en apoyo al sector agropecuario y forestal y cuya instrumentación compete a la acción de dos o más sectores administrativos.

Objetivo: asegurar la mayor eficiencia de las acciones del sector público, en la consecución de las metas que el Estado se ha trazado para fortalecer el desarrollo económico y social del sector agropecuario y forestal.

Funciones:

a).- Conciliar los objetivos del sector agropecuario y forestal dentro del esquema general.

b).- Examinar y aprobar, en su caso, el Programa Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal que presente la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos. -previa conciliación con la Secretaría de Programación y Presupuesto- y definir las responsabilidades que, dentro de su consecución, corresponderá asumir a cada una de las dependencias y entidades representadas dentro del Gabinete Agropecuario.

²⁸⁶ El Reglamento Interno fue aprobado por el Presidente de la República José López Portillo, en la reunión del Gabinete agropecuario de fecha 27 de abril de 1978. Reglamento Interno del Gabinete Agropecuario. p.1-3

c).- Establecer sistemas que permitan supervisar el cumplimiento y avance del Programa Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal.

d).- Definir las políticas relacionadas con el desarrollo del sector agropecuario y forestal, que competan a dos o más sectores administrativos, a fin de establecer congruencia en la acción intersectorial.

e).- Establecer el orden de prioridades, en la realización de programas o acciones vinculadas con el desarrollo del sector agropecuario y forestal.

f).- Determinar sistemas y programas que propicien el establecimiento de una acción coordinada y complementaria entre las dependencias y entidades y los diferentes niveles operativos.

g).- Vigilar que los programas y acciones se apoyen con los recursos necesarios y promover la adopción de medidas administrativas pertinentes en los niveles operativos, a fin de instrumentar los acuerdos del gabinete agropecuario.

h).- Impulsar la creación de sistemas permanentes de información entre las dependencias y entidades participantes, con el objeto de facilitar la evaluación de su propia acción dentro de los avances del Programa Nacional de Desarrollo Agropecuario y Forestal y los programas acordados.

i).- Establecer sistemas de comunicación, enlace y supervisión, que propicien la congruencia en las decisiones y la acción en los diferentes niveles operativos, con especial atención en los ordenes estatal y zonal.

j).- Sugerir las modificaciones de carácter legal o administrativo que se considere conveniente adoptar, para compatibilizar los ordenamientos legales o

estructuras administrativas, con los objetivos del desarrollo económico y social del sector.

Sobre su integración y funcionamiento señala en el capítulo IV, que: "será presidido por el C. Presidente de la República y estará integrado por los CC. Secretarios: de Agricultura y Recursos Hidráulicos, de Programación y Presupuesto, de la Reforma Agraria, de Hacienda y Crédito Público, de Comercio, de Trabajo y Previsión Social y de Patrimonio y Fomento Industrial y por los CC. Directores del Banco Nacional de Crédito Rural y de la Compañía Nacional de Subsistencias populares."²⁸⁷

Asimismo, se señala que los acuerdos que dicte el C. Presidente en el seno del Gabinete Agropecuario tendrán carácter de prioritarios en la operación general de cada una de las dependencias y entidades participantes. Para apoyar al cumplimiento de estas disposiciones, el C. Presidente de la República designó al Secretario Técnico del Gabinete Agropecuario.

Las Comisiones Operativas y funciones desarrolladas por esta instancia de la Presidencia, sólo serán objeto de análisis:

- Sistema Único de Información.
- Planeación del abasto alimentario. Precios, subsidios, importaciones, consumo, reservas. Balances nacionales y cuadros de consumo aparente y de participación del estado en el abasto de productos básicos.
- Precios de Garantía.
- Programa de Compras
- Reservas
- Regulación del mercado de harina de maíz
- Definición de la Canasta Básica.

²⁸⁷ Op.Cit., p.3.

Sistema Único de Información.

En el inicio formal de sus funciones, se determinó como prioritario el establecimiento de un “Sistema Único de Información” para disponer de información técnicamente sólida que diera viabilidad programática:

El flujo de información común, confiable y oportuna, en relación a las existencias de productos agrícolas básicos al inicio de los ciclos de consumo, al monto de las cosechas que los abastecen y a los requerimientos del consumo nacional, constituye la producción y el consumo y dictar las medidas necesarias a fin de ejercer eficientemente su función reguladora y de abasto del mercado nacional. Además permite mantener el equilibrio entre la producción y el consumo, evitando que las diferentes instituciones que integran el sector agropecuario tomen decisiones aisladas, las que no siempre se apegan a la realidad del mercado, al manejar, tradicionalmente cifras y criterios diferentes.²⁸⁸

El C. Presidente en la reunión de Gabinete celebrada el 23 de octubre de 1978 dictó los siguientes acuerdos:

1.- El establecimiento de un Sistema Único de Información para toma de decisiones en materia de Abastecimiento y comercialización que facilite la conciliación de la información entre las entidades gubernamentales que cada una de ellas aporte, con conceptos y terminología uniformes, las cifras que le permitan al Estado la oportuna toma de decisiones.

2.- El establecimiento, dentro del Sistema Único, del subsistema de balances de Producción-Consumo, ya que éstos darán una imagen clara de la población que cíclicamente guardan la disponibilidad y los requerimientos nacionales de cada uno de los productos básicos, y el señalamiento de las

²⁸⁸ Cuaderno de Información Oportuna del Sector Agropecuario y Forestal. Coordinación General del Sistema Nacional de Información. SPP. Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario. No 1, p 9-10.

decisiones necesarias que deben tomarse para asegurar al Estado su función de regulación y abasto del mercado nacional.

3.-El establecimiento de una serie de reuniones del Gabinete Agropecuario calendarizadas de acuerdo a los momentos críticos de los ciclos productivos y de consumo; en las que se puedan apuntar y conciliar la información necesaria para un adecuado proceso de decisiones sobre la producción y el consumo.

Para subrayar la importancia de estas funciones, habrá que recordar que al inicio del sexenio del presidente López Portillo, se creó la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos a partir de la Secretaría de Agricultura y Ganadería y de la de Recursos Hidráulicos; que a su vez venían de otros organismos que fueron cambiando a lo largo del tiempo. Ambas instituciones generaban información relativa a la producción agrícola; también la Secretaría de Reforma Agraria llevaba su propio registro sobre la producción de ejidos y comunidades agrarias.

Por el lado del consumo, la Conasupo contaba con un sistema de registro, que tenía un espectro específico de abasto detallado por regiones; la confiabilidad de sus cifras en cuanto a producción y consumo y por ende previsiones de déficit o de superávit era reconocida, al ser ésta la instancia gubernamental que realizaba las operaciones de comercio exterior de productos básicos

Así, la primera tarea del "Sistema Único de Información del Sector Agropecuario", fue organizar la información; estaba integrado por la Coordinación General del Sistema Nacional de información de la Secretaría de Programación y Presupuesto, la Compañía Nacional de Subsistencias Populares, y el Banco Nacional de Crédito Rural y la Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario, que tenía a su cargo la coordinación general.

Las diversas instancias que generaban información con objetivos, finalidades y periodicidad diferentes, propiciaba una anarquía de cifras, duplicidades e ineficiencias. Se ordenó y validó en principio, la información histórica, estableciéndose con ello la base programática. Para la información reciente o de generación continua se determinaron los ámbitos de competencia de cada una de las "instituciones fuente", los criterios, la metodología y las técnicas de registro y seguimiento de los programas operativos. Ambas publicaciones fueron diseñadas con una visión sistémica de los productos básicos.²⁸⁹

Como un subproducto del Sistema se publicó y difundió entre los principales usuarios, la información consolidada de carácter histórico a través del cuaderno de "Información Básica para la toma de Decisiones en el Sector Agrícola; el "Cuaderno de Información Oportuna del Sector Agropecuario y Forestal" tuvo una circulación restringida a las áreas de decisión por su valor estratégico.²⁹⁰

La información de la participación del Estado en el abasto de productos básicos estaba sistematizada; permitía el control operativo y la evaluación concertada de todas las instituciones participantes.

Planeación del Abasto Alimentario.

La piedra angular de la planeación del abasto estaba constituida por los Balances Nacionales Producción Consumo, y los Balances Operativos de Conasupo, ambos complementarios; eran elaborados con cifras consensuadas y de éstos se desprendían los programas normativos y operativos a través de los cuales se realizaba la intervención del Estado.

²⁸⁹ Los productos considerados eran: arroz, maíz, frijol, trigo, sorgo, ajonjolí, semilla de algodón, cártamo y soya copra, cebada maltera y forrajera. Estos productos entraban en el régimen de precios de garantía y estaban sujetos a precios oficiales de comercialización.

²⁹⁰ Ambas publicaciones tuvieron el acuerdo de elaboración en la Reunión de Gabinete Agropecuario del 7 de diciembre de 1978.

En el Balance Nacional se consignan las cifras de la Producción Nacional, que alimentan al ciclo de consumo de referencia, el Consumo nacional, la semilla para siembra y las Reservas, y el resultante, déficit o superávit era cifra que debía de considerarse como la importación a realizar en caso de faltantes.

El Balance Operativo de Conasupo, considera en principio sus disponibilidades iniciales, la producción, las compras totales, nacionales y de importación, el consumo nacional, sus ventas, nacionales y de exportación, su y sus disponibilidades finales. (Anexo 6)

Precios de Garantía.

Los precios de garantía fueron instituidos para darle seguridad de ingreso al productor, protegerlo de los riesgos de fluctuaciones del mercado y evitar la especulación. El precio correspondiente al maíz empezó a aplicarse a partir de 1954; desde entonces hasta 1978 presentó en general una tendencia a la baja en cuanto al nivel general de precios y en relación con otros cultivos. Para lograr un impacto en la producción se estimó necesaria su revisión, para ello se instaló el "Comité Técnico de fijación de los precios de Garantía para los Productos del Campo". (Anexo)

El Comité estaba integrado por las Secretarías de: Agricultura y Recursos Hidráulicos; Reforma Agraria; Comercio; Programación y Presupuesto; Hacienda y Crédito Público; Trabajo y Previsión Social; por la Compañía Nacional de Subsistencias Populares; el Banco Nacional de Crédito Rural y por la Aseguradora Nacional Agrícola y Ganadera y la Secretaría Técnica del Gabinete Agropecuario que era la instancia coordinadora.²⁹¹

Al abordar la política de precios de garantía deberán de considerarse los dos elementos que la conforman; el de la fijación del precio y el de su cumplimiento, ya que es inútil fijar precios por decreto, si no se hace nada por hacerlos efectivos.

²⁹¹ La participación de las agrupaciones de productores se hacía en las dependencias participantes y se incorporaban en las propuestas.

En el marco de la economía dirigida, el Estado pudo de manera concertada fijar (o actualizar) los precios de garantía y aplicarlos mediante la infraestructura de acopio y almacenamiento de que disponía en el territorio nacional, a través de la empresa Andsa, dependiente de la Conasupo. En 1954, en el régimen de Adolfo Ruiz Cortínez fue cuando se empezó a aplicar este precio para el maíz, antes de esta fecha, los precios que operaban eran considerados como "máximos" o "tope", desvirtuando la función protectora a la economía de los productores.²⁹²

Su concepto y aplicación fue variando con el tiempo y se fue perfeccionando en cada revisión para lograr disponer de una metodología para determinarlos y estimar su impacto en la economía y en el bienestar de la población.

La participación del Estado en la economía mixta tenía una importante responsabilidad en el establecimiento de los precios de los alimentos básicos, en especial el del maíz, por su trascendencia en las funciones de gobierno. La cadena producción-consumo de maíz era un elemento de referencia para las otras cadenas de alimentos y la tortilla también era un referente al que se indexaban los incrementos de otros alimentos y de bienes de consumo generalizado y naturalmente había una correlación con el salario mínimo.

La metodología utilizada partía de una visión sistémica, de acuerdo al cumplimiento de dos objetivos, funcionar como un estímulo para incrementar la producción nacional y mantener bajo control los niveles de precios al consumo. Los márgenes de precios entre ambos polos de la cadena y entre los eslabones, implicaban necesariamente la aplicación de subsidios que se consideraban como formas de asignar recursos para distribuir el ingreso. Los subsidios o transferencias eran parte de los costos que el Estado debía de asumir en el control y regulación del mercado de subsistencias. "El órgano regulador puede y debe sufrir pérdidas, cuando se ve obligado a vender abarato lo que ha comprado caro. Las pérdidas son los subsidios

²⁹² La fijación de este precio se realizó mediante posiciones encontradas sobre el monto que debía de fijarse y debido a estas demoras, el precio se dio después de salida las cosechas.

que el Estado paga directa o indirectamente para regular, abatir y controlar los precios.²⁹³

Otro de los elementos a considerar era que las revisiones de los productos básicos se realizaban por paquetes (los correspondientes al ciclo primavera-verano y los del otoño-invierno); debido a que en algunas regiones el patrón de cultivos podía sustituir un producto por otro, se establecía competencia entre éstos y el uso de los recursos productivos, que habría que dirimir mediante el precio.

La coyuntura del comercio internacional formaba parte de los elementos a considerar en la definición de precios; ya que como en general se observaba déficit en casi todos los productos básicos, era necesario establecer prioridades en función de las características que se presentaban en el mercado nacional e internacional en cuanto a disponibilidades, facilidades logísticas y precios.

Las consideraciones básicas eran:

- Los precios debían de tener un nivel que los hiciera suficientemente rentables para el productor y lo suficientemente justos para que el consumidor accediera ellos.²⁹⁴
- Se establecían y debían de operarse como los precios mínimos de compra.
- Debían ser rentables para la mayoría de los productores. De acuerdo a costos y rendimientos.

²⁹³ Ricardo J. Zavala. Política de Precios. Investigación económica. Revista de la Facultad de Economía de la UNAM. México. Julio-septiembre 1988. Reproducción de una Conferencia dictada por el autor en la Escuela Nacional de Economía, en los cursos de invierno 1944-1945. Vols. V- (VI). Pag. 337. En: Hernández Fujigaki, Gloria. Nuestra Empresa Diconsa 1961-1988, . Conasupo Diconsa. p.33.

²⁹⁴ En la antigüedad, había una estrecha relación entre precios de los granos y sueldo vital. De acuerdo a la ética Nicomaquea de Aristóteles, se expresa que la justicia conmutativa o contractual requiere un equivalente exacto entre lo que se da y lo que se recibe, y cualquier intercambio que quebrante esta ley es injusto. Asimismo, la doctrina escolástica consideraba que en la alteración de precios el Estado no sólo tenía el derecho sino la obligación de intervenir en el mercado eliminando a todos los intermediarios o corredores.

- Su difusión debería de hacerse antes del inicio formal de siembras y mantenerse vigente durante el ciclo de consumo. (Si hubiese alguna modificación debería de notificarse antes de su aplicación).
- El productor estaba en libertad de vender su cosecha en el mercado libre si el precio era mayor, o en su caso, tendría la opción de la seguridad de compra en el sistema oficial.
- Se determinaban con el enfoque de Cadenas Productivas.
- Se consideraban los precios internacionales y su costo de internación.
- El monto de los subsidios estaban en función de los rangos de precios de garantía y los precios oficiales al consumidor.
- Los productos agrícolas sujetos al régimen estaban regulados en la cadena producción-consumo, por tanto había una correlación entre precios de garantía y precios oficiales al consumidor del producto o productos industrializados o derivados de éstos; en este caso la cadena maíz-tortilla, que no era la única forma de consumo, pero sí la más representativa e importante.
- Los productos en su totalidad formaban parte de la canasta básica, los precios de ésta eran por tanto, considerados elemento básico para la fijación o revisión de los salarios mínimos.
- A su vez, los incrementos en los salarios mínimos tenían una repercusión en los niveles de inflación, que para aquel entonces era muy elevada.

La dinámica del Comité se iniciaba con la presentación de la propuesta de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, que era elaborada por la Dirección de Economía Agrícola, en la que se consideraban diferentes escenarios.

La formulación de esta propuesta se apoyaba en la información de costos de producción que le proporcionaba el "Fideicomiso para Estudios y Planes Agropecuarios y Programas de Crédito Agrícola" (FEDA), dependiente del Banrural, en la cual se consignaban los costos por producto, por región y por ciclo agrícola.

La propuesta presentaba escenarios con tres variables; precios de garantía, precio al consumidor del producto o productos finales y monto de subsidios en función de los márgenes entre ambos precios. Finalmente de acuerdo a los precios al consumidor, había que ponderar su impacto en el salario mínimo (de acuerdo a su peso específico en el gasto en los hogares,) y éstos a su vez en los índices de inflación que de por sí ya eran altos.

El subsidio debía de ser estimado en función del monto total del producto a consumir en un año. La Secretaría de Hacienda debería de erogarlo. Por ello, se pronunciaba por un precio de garantía más bien bajo, considerando ya el nivel tan alto que observaba el déficit público.

La SARH por su parte defendía los precios altos, que significaban estímulos a la producción para alcanzar las metas, en específico la de autosuficiencia que era un compromiso presidencial.

La SPP se inclinaba a su vez por los precios bajos al consumidor por el grave proceso inflacionario que se estaba presentando. Pero buscaba que los subsidios fuesen moderados.

La Secretaría del Trabajo también propugnaba por los precios bajos para que el salario mínimo tuviera mayor capacidad de compra.

El análisis debía entrar también a los ajustes hacia el interior de la cadena; en los eslabones intermedios los márgenes eran reestimados y conciliados, a sabiendas que la industria de la masa y la tortilla de cualquier forma estaría deseando mayores apoyos.

Después de reiteradas revisiones, sustentadas en argumentaciones técnicas, se consensuaba el precio de garantía, que era presentado al presidente de la República en la reunión de Gabinete Agropecuario para su aprobación; una vez aprobado, se publicaba en el Diario Oficial con anticipación al inicio de cada ciclo agrícola.

Programas de Compras de Conasupo.

Programa de Compras Nacionales.

La comercialización oficial de productos agrícolas tenía como finalidad evitar a los vicios de la comercialización, que son la intermediación, el acaparamiento, el ocultamiento y la especulación. Es precisamente en el vínculo que se establece entre el productor y el comprador; en la entrega y recepción de cosechas en donde se ejercía el primer control del abasto, alrededor del Programa de Compras se aplicaban un conjunto de disposiciones y programas normativos y operativos como el del precio de garantía, el de costalera y el Programa de Apoyo a la Comercialización Ejidal, (PACE), las disposiciones de control de calidad entre otros. Los volúmenes captados y concentrados en sus almacenes y posteriormente distribuidos, eran utilizados para la función reguladora del mercado de subsistencias. Mediante estos inventarios y con las compras de importación que hacía la empresa, era como se hacía frente a la escasez y la especulación; y se mantenían las reservas estratégicas.

El Programa era coordinado por la Subdirección Comercial de Conasupo Matriz; para su elaboración se consideraba la información estadística de las compras efectuadas en los años anteriores, así como la que proporcionaban el Gabinete

Agropecuario e instituciones de la banca oficial respecto a superficie sembrada y las estimaciones de cosecha. La Subdirección de Delegaciones contribuía también a realizar ajustes a los cálculos iniciales, pues el monto de las cosechas eran sensibles a situaciones climáticas, financieras y otros factores.

Por su parte la dirección de Operaciones y la de delegaciones debían de estimar el costo del movimiento físico previsto e informar a la Subdirección de Finanzas para que dispusiera el flujo de efectivo para apoyar la operación. Eran programas flexibles y dinámicos que se ajustaban de acuerdo al comportamiento del mercado y de la oferta de los productores. Su ejecución comprendía una importante movilización de recursos físicos, técnicos y financieros. Sólo el Estado tenía los recursos para realizarlo.

Las condiciones generales del programa eran las siguientes:

- Compra ilimitada de cosechas nacionales de granos básicos a precios de garantía.
- Importaciones complementarias que aseguran el abasto y la formación de reservas técnicas reguladoras.
- Almacenamiento y movilización de productos agrícolas básicos.
- Programación de apoyo a la comercialización ejidal mediante la presentación de servicios de desgranado, secado, costalera, transporte, etc.
- Programa de capacitación y promoción de actividades productivas para impulsar el desarrollo rural integral.

- Abasto a nivel nacional de los sectores industriales, particularmente la pequeña y mediana industria, que tiene diferentes financieras para la compra de materias primas.²⁹⁵

Dependía de este programa la cantidad de grano que se manejara para controlar los precios medios rurales y regular los precios de los productos al consumidor; también de estas compras se derivaban los montos que debían de ser importados para mantener abastecido el mercado y cuidar que las reservas se mantuvieran a los niveles obligatorios. La participación de las compras de Conasupo entre 1965 y 1982 fueron en promedio del 30% de las cosechas nacionales. Las importaciones eran efectuadas únicamente por el Estado.

El pago se podía realizar en efectivo cuando se trataba operaciones menores y de centros de recepción alejados de zonas urbanas, en los casos de mayores volúmenes y se hacía con órdenes de pago mediante el documento único (Forma C-1) con cargo a una institución bancaria.

El valor de las cosechas que entregaba el productor podía variar de acuerdo a la aplicación de las normas fijadas con anterioridad.

En aquellos casos en los que el precio de garantía estuviera en un rango muy inferior a los precios medios rurales, o que por alguna causa hubiese fluctuaciones en los niveles de precios del mercado, se expedía un programa específico de sobreprecio para apoyar al agricultor, este precio era transitorio en tanto entrara en vigor el precio de garantía del siguiente ciclo.

Otros apoyos adicionales que se le otorgan al productor de maíz es el de desgrane y el de costalera; alrededor del 50% del maíz utilizaba este servicio que se proporcionaba para conservar en buen estado el grano, aminorar las mermas, reducir los costos de operación de los campesinos y evitar la intermediación.

²⁹⁵ Políticas Sociales y Empresas Públicas. El caso Conasupo. Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo. S.A. de C.V., México, 1987. p. 128.

El Programa de Compras sólo pudo instrumentarse a través del sistema de almacenes de que disponía la empresa para concentrarlos, conservarlos y posteriormente distribuirlos a las regiones o puntos de consumo. Andsa y Boruconsa realizaban la co-gestión operativa. Sin esta infraestructura el Estado se limitaría a sugerir, alentar, normar o coaccionar, pero no dispondría de instrumentos efectivos para controlar o regular los excesos ni los desabastos.

Los recursos económicos para apoyar la logística y el pago de cosechas eran muy elevados, después de la compra, la empresa absorbía gastos adicionales de operación. Los industriales en este caso los molineros y los comerciantes, recibían un producto subsidiado, la empresa tenía cada vez mas cargas financieras y presupuestales.²⁹⁶

- Programa de Compras de Importación

La estimación de faltantes nacionales para la importación se determinaba a partir de los Balances Producción-Consumo que realizaba el Gabinete Agropecuario, las importaciones eran autorizadas por el presidente de la Republica en las reuniones de Gabinete y correspondían a los ciclos de consumo.

Determinados los volúmenes a importar, Conasupo realizaba por lo general las "compras a futuros" a través de concursos públicos; estos procedimientos tenían la ventaja de ser fijos y evitaban alzas en los precios; por lo que representaban una mayor seguridad en los montos y en algún sentido un ahorro. Los mecanismos estaban establecidos por la frecuencia con que desde años atrás se dependía de éstos para enfrentar el consumo creciente de la población:

²⁹⁶ La carga de operación se incrementaba presupuestalmente cada año, lo que motivó la creación de un programa llamado Compras Participativas, que llevaba a la concertación de las compras mediante un Comité Mixto de Operación, dependiente de la Dirección de Operaciones, integrado por la Secretaría de Comercio, el Gabinete Agropecuario y la Industria del Ramo; empezó a funcionar en 1979. En éste se acordaban las compras que debía hacer cada industria de acuerdo a sus requerimientos, sólo tendrían acceso a los volúmenes de importación cuando se hubiese agotado la cosecha nacional del producto que se tratase. Conasupo asesoraba y apoyaba con servicios logísticos industriales, la planeación de la internación de los productos era realizada dentro de las reuniones de dichos Comités. El maíz entró en estos Comités sólo en el caso de la industria de almidones y la de derivados.

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

b) La convocatoria para el concurso, que contiene volúmenes de compra, calidad, fecha de entrega, lugar de entrega y forma de pago, se publica -para las compras en los Estados Unidos- en la ciudad de Washington, D.C., que habrá de operar en mercados como el de Chicago, Nueva York, etc.²⁹⁷

La internación del maíz se hacía por los puertos y fronteras previa planeación con Andsa y Boruconsa, pero con frecuencia era tal el volumen de grano y de otros alimentos que también se importaban, que era insuficiente la capacidad de almacenes para albergarlas. Los costos por mantener los granos en los buques o en otras formas de almacenamiento eran gastos adicionales.

Bajo diferentes argumentos, como el de integrar reservas, por desastres climáticos, para consumo animal, etc., pero continuaron manteniendo una participación constante y creciente en el abasto nacional.

Integración de Reservas.

Las reservas son el punto neurálgico de los sistemas alimentarios, la posibilidad de controlar o estabilizar el mercado depende de esta fortaleza. En términos de una economía alimentaria de control estatal como la que se observó en el pasado con la Conasupo. Es necesario hacer una distinción entre disponibilidades operativas, reserva técnica y reserva estratégica.

El Balance Producción Consumo de Conasupo consignaba las compras (nacionales y de importación) y las ventas de maíz en el ciclo de consumo correspondiente, el

²⁹⁷ Camargo y Durán, Conasupo, Op.Cit., p14.

superávit resultante se denominaba “disponibilidades finales”, que a su vez, constituían las disponibilidades iniciales del siguiente ciclo. Estos volúmenes se consideraban disponibilidad operativa, que era necesaria para dar fluidez a los programas de abasto.

La Reserva Técnica

La reserva técnica, es un monto destinado a contingencias deficitarias y era utilizada como instrumento de ajuste o de corrección del mercado. Contar con ella permitía dar cumplimiento a los programas de abasto; al igual que la disponibilidad operativa eran parte del sistema de abasto y del control de precios, la estimación de las reservas técnicas se realiza con base en el número de días consumo. La institución encargada de integrarla, almacenarla, mantenerla y aplicarla era la Conasupo:

Reservas Técnicas. Estas corresponden a los volúmenes que Conasupo debe mantener almacenados para hacer frente a incrementos en la demanda, controlar la oferta, y evitar carencias en el mercado hasta el fin del siguiente ciclo agrícola. El monto de las reservas, según cada artículo es recomendado por el Gabinete Agropecuario, y equivale en términos generales al consumo nacional por el lapso de 3 meses.²⁹⁸

Disponer de estos montos que de acuerdo a la operación estaban en constante renovación era una técnica que había sido empleada en otras etapas de la historia del país, pues sabían de su valor para manejar las estacionalidades naturales del abasto. Sus bondades no estaban a discusión, pero sí su alto costo, ya que era difícil cumplir con la norma de 3 meses de consumo.

Reserva estratégica es el monto de producto destinado a su uso por una contingencia, que es deseable pero difícil de mantener.

²⁹⁸ Ibídem. p.17.

La reserva implica un conjunto recursos adicionales, como los logísticos, almacenamiento por plazos más amplios, costos transporte y de maniobras, mermas, rotación de inventarios, y otros de índole financiera. El disponer de reservas implica por tanto haber cubierto los requerimientos del ciclo de consumo anterior y tener excedentes; contar con la infraestructura que asegure la conservación de los granos tener la capacidad económica para cubrir sus costos. También el Estado necesita considerar que la reserva debe de ser física y disponible en el territorio, para acceder a éstas con la holgura y oportunidad que se amerite. Tener la reserva financiera para adquirirlas cuando “se presente la necesidad” de éstas es una práctica riesgosa e irresponsable.

El Sistema Alimentario Mexicano

En 1978 de acuerdo a los lineamientos establecidos en el Plan Global de Desarrollo, iniciaron formalmente los trabajos de integración del Sistema Alimentario Mexicano (SAM),²⁹⁹ a través del cual se logró la mayor participación de la Conasupo en el abasto nacional y en la búsqueda de la autosuficiencia alimentaria. Fortalecer la soberanía traería beneficios a los pequeños y grandes productores del medio rural, a la industria, el comercio y los servicios. La población en general se veía beneficiada por una oferta suficiente de alimentos nacionales. El inicio oficial del SAM fue en 1980, muy tarde en términos políticos y en un escenario a la baja por la crisis financiera; el grave nivel de endeudamiento era el aviso irreversible de que el modelo desarrollo se había agotado.

Sin embargo, deben de reconocerse sus logros programáticos en materia de abasto, realizados éstos en coordinación con instancias y organismos descentralizados que tuvieron a bien instrumentarlos con prontitud; sus resultados no han podido ser evaluados por la cortedad de su vigencia. El esfuerzo de concertación, con los diferentes sectores de la economía y de la sociedad es una de las características

²⁹⁹ La autosuficiencia era un objetivo que subsistía en los objetivos de gobierno desde el siglo XIX, y que cobró fuerza en la posrevolución, por aproximaciones sucesivas se fueron creando las condiciones para realizar un gran esfuerzo en donde pudieran sentarse bases sólidas para lograrlo.

operativas valiosas; es de reconocer también que la calidad técnica y la solidez de los estudios que se realizaron en torno de los 19 programas que lo integraban, han sido un bastión para el diseño y evaluación de los programas que los sucedieron.

Entre los que competen a las políticas de abasto se tienen el que se efectuó para definir la Canasta Básica. Los estudios básicos fueron desarrollados por Coplamar. Se elaboró el primer diagnóstico integral de las condiciones sociales y económicas del país, por sectores económicos y por su ubicación geográfica; se integraron los planos de la pobreza y marginación, y se determinaron los “mínimos de bienestar”. El programa fue coordinado por el Gabinete Agropecuario, se definió la Canasta Básica (CBA) y la Canasta Básica Recomendable (CBR), en ambas el primer producto en importancia fue el maíz y sus productos.³⁰⁰

Se seleccionaron los alimentos que debían recibir un trato especial para darle a la población acceso y el alcance de los “mínimos de bienestar”. La población requería de un conjunto de procesos integrados en eslabones a lo largo de la cadena alimentaria.

El Grupo de trabajo para la definición de la Canasta Básica se opuso a que se le aplicara el IVA a los productos básicos y superbásicos, por contraponerse a los objetivos mismos del SAM que propugnaban por una mejor alimentación y nutrición.

Regulación del mercado de harina de maíz.

La intervención de Conasupo en la industrialización alimentaria nacional desempeñó un papel importante en el apoyo al abasto y en la corrección de los desequilibrios que con frecuencia se presentaban en la industria de la masa y la tortilla.

Maíz Industrializado Conasupo, S.A. de C.V., fue una empresa del Sistema abocada a la producción de harina de maíz para apoyar la de tortilla, sus antecedentes datan

³⁰⁰ El grupo de trabajo estaba integrado por Coplamar, Colegio de México, Instituto Nacional de la Nutrición, Secretaría de la Presidencia, Secretaría de Comercio, Conasupo y Gabinete Agropecuario, quien coordinaba.

de 1950, oficialmente en 1965. Su objetivo era el abasto oportuno y suficiente de harina de maíz para el control del mercado y beneficiar a la población de bajos recursos. Sus ventas llegaron a participar con el 30% del mercado nacional. Se liquidó el 14 de enero de 1994.

Estímulos a la producción.

La producción obtenida en 1980 en donde recibió un amplio apoyo sumado a un buen régimen de lluvias dio el resultado esperado; se obtuvo una producción de 12 millones 383 mil toneladas de maíz debido a un incremento del 18% en la superficie respecto al ciclo agrícola anterior, llegando a 6 millones 955 mil 221 hectáreas, a un notable aumento del 14% en los rendimientos por hectárea, que en promedio se estima en 1,690 kilogramos. Para 1981 -el año del SAM- se obtuvo la cifra record de 14 millones 765 mil 760 toneladas. El presupuesto dio para el consumo extraordinario de fertilizante, semilla mejorada, crédito, seguro y precios de garantía más elevados.³⁰¹ Los programas de compras fueron exitosos; para 1982, la empresa maneja el 26 % de la oferta nacional de maíz, hubo suficiente grano para satisfacer la demanda.

En la distribución de alimentos, el consumo de maíz también registró un incremento importante, el programa Conasupo-Coplamar creció en almacenes y multiplicó las tiendas. En términos reales de consumo es quizá exagerado decir que se elevó hasta los rangos que se citan, de ser verdad, habría de ser analizado el consumo insatisfecho y las deficiencias que por acceso económico o disponibilidad subyacen en las estimaciones de años anteriores.

Asimismo, la cifra récord de cosecha parece atípica en las series depuradas; sin embargo, sí se incrementó la superficie cultivada y debe de haberse obtenido un importante ascenso en los rendimientos. Colaboró en su consecución, el derrame de recursos económicos y tecnológicos, sumado a un buen año agrícola.

³⁰¹ Estrategia de Comercialización y distribución de alimentos básicos e insumos productivos. SAM. Documento interno. 1980. p. 21.

La autosuficiencia que se buscaba se obtuvo, de cualquier manera quedó registrada a la par de los cuantiosos recursos que demandó la inversión en infraestructura y la aplicación de presupuesto a los subsidios que en todas las cadenas alimentarias fue enorme. Las erogaciones cayeron en el despilfarro, no sólo en el sector alimentario, sino en toda la economía.

El proyecto que a lo largo del siglo XX se fue construyendo hasta 1982 para fortalecer el sector agrícola, obligaba a la aplicación de políticas de apoyo y fomento a la producción vía precios, subrogaciones, subsidios y exenciones; aunado a una recia norma de aranceles para fomentar la producción y el consumo de productos nacionales y castigar y limitar todo abasto que viniera del exterior.

El Estado Rector que había cobrado fuerza mediante la instrumentación de un proyecto alimentario estratégico; desde la perspectiva de una nación rica, independiente y progresista, había quedado atrás; el fracaso de éste y otros programas cimbró al país, el proceso histórico se repetía, había que empezar de nuevo, otra etapa estaba en puerta.

Fin del sueño de Autosuficiencia en Maíz, frijol, arroz y trigo. Gasto público, subsidios, inflación, ése era el costo de la bonanza que fue seguida por una crisis. El gran despertar del sueño de la soberanía alimentaria, de la riqueza petrolera. Una cuantiosa deuda. La crisis mundial elevaba las tasas de interés y bajaba los precios del petróleo. Había petróleo, pero éste estaba comprometido con los acreedores. Dos variables externas que afectaban al centro de la economía de México. Ya no era la soberanía alimentaria, sino la soberanía nacional la que estaba en juego. Una grave etapa en la historia del siglo XX.

La Conasupo alcanzó su máxima expresión en el autodenominado último gobierno "revolucionario", la administración de José López Portillo. Fue sin duda un sexenio de contrastes, pues si bien se apoyó mediante el SAM la producción y el consumo

de alimentos para la población más pobre del país, también impuso la ley de Fomento Agropecuario.

Es posible decir que en México, si alguna característica o comportamiento puede definir los fenómenos sociales y por tanto usarse como indicador de nivel de vida o de salud, es precisamente la alimentación.³⁰²

En el llamado año Sam de 1981, con la ayuda de lluvias abundantes y una participación político-social muy decidida, la población más pobre, aun de las áreas marginadas rurales, por primera vez en su historia, y esperamos que no sea la última, pudo comer todo el año, en forma para ellos, satisfactoria.

La crisis económica, por tanto se presentó en medio de una abundancia alimentaria, con buena distribución y a precios muy bajos. El primer fenómeno que se presentó fue una muy rápida tendencia a la regresión, a abandonar la dieta "modernizada", para regresar otra vez a la dieta tradicional. Esto no fue difícil desde el punto de vista de preferencias, ya que todo mundo gusta de las tortillas y los frijoles, pero lo fue desde el punto de vista social.³⁰³

De acuerdo a las cifras de la participación de Conasupo en el abasto de maíz, (Anexo 5), se tiene que para los tres años de funcionamiento del Sam, en donde la batería de políticas y de subsidios privilegiaron al maíz, las disponibilidades nacionales y los precios permitieron una importante alza en el consumo. Como lo señala el Dr. Chávez," fue cuando al menos la población más pobre pudo comer todo el año, en forma satisfactoria."³⁰⁴El Programa del Sistema Alimentario mostro la posibilidad de que la producción de maíz puede ser incrementada en el corto plazo, siempre y cuando haya definición política y recursos para impulsarla.

³⁰² Chávez Villasana, Adolfo. Alimentación y Nutrición, Conferencia presentada en el evento Ante la Crisis: Revisión de México. Coordinado por G., Soberón y G. Cabrera. El Colegio Nacional. México, 1988, p. 49.

³⁰³ *Ibidem* pp. 50 y 51.

³⁰⁴ Con lo que se presume que se cubrió una parte de la demanda insatisfecha. Las formas de estimar el consumo mediante las "Hojas de Balance" empleadas por la FAO, son un acercamiento a las realidades alimentarias. En general la planeación del abasto se rige por los consumos aparentes, que pueden no considerar la existencia de deficiencias alimentarias y nutricionales.

En ese periodo de la historia, es cuando se concluye el mayor alcance en los ideales de justicia e igualdad de la Revolución mexicana. El planteamiento de obtener los "mínimos" de bienestar y de la autosuficiencia y soberanía alimentaria establecieron el parte aguas de las funciones del Estado.

3. Ruptura y nueva direccionalidad de la política agroalimentaria

"Las empresas del Estado son instrumentos para apoyar nuestro objetivo de independencia económica, porque ponen aéreas estratégicas de nuestra economía bajo el control de la nación... La propiedad privada está sometida al interés público del mandato constitucional; respetando las libertades económicas, vigilaremos que las actividades de los particulares se apeguen a los imperativos de nuestro proyecto nacional".³⁰⁵

El país estaba en una constante carrera precios-salarios, se desencadenó una espiral inflacionaria. A partir de 1982 la economía se contrajo. Su decadencia coincide con el ascenso del neoliberalismo y se convierte en el centro de las ambiciones desmedidas de los grupos capitalistas, tanto internos como externos, que luchan por el dominio del abasto, del comercio y del almacenamiento nacional de granos.

Con la administración de Miguel de la Madrid comienzan los grandes cambios del sistema político mexicano. El presidente asume las recetas neoliberales a través de las tesis que imponen los organismos financieros internacionales, Banco Mundial (BM) y Fondo Monetario Internacional (FMI), del "Estado obeso" y "Estado mínimo" y se dedica a la labor estética del adelgazamiento necesario para una mejor salud de la economía mexicana; estas tesis se convierten en recetas aplicables a todos los países del Tercer Mundo. Detrás

³⁰⁵ Miguel de la Madrid Hurtado. Discurso pronunciado en Veracruz como Candidato a la Presidencia de la República el día 2 de abril de 1982.

de las medidas de estos organismos subyace la idea de liberación de los espacios económicos en manos de los Estados nacionales, para favorecer a los grupos de capital privado, sin hacerles ninguna concesión social a la población de estos países. La aceptación del nuevo sistema representa un claro corte con la política de la Revolución Mexicana, comienza el desmantelamiento y venta acelerada del patrimonio de la nación al que el gobierno se refiere con el eufemismo de desincorporación.³⁰⁶

La Conasupo creada en 1965, como empresa pública descentralizada del gobierno federal, operó el sistema paraestatal del sector alimentario; es decir, en el acopio, comercialización, transformación y distribución de los productos básicos. Este organismo se constituyó en un sistema conformado por una empresa matriz, dos filiales almacenadoras, tres de transformación industrial, dos de distribución, así como de un fideicomiso y un fondo de financiamiento para la pequeña y mediana industria productora de alimentos básicos y de consumo final.

Por lo anterior, al ser la institución reguladora del abasto y la que mantenía la reserva estratégica para los casos de crisis, su desaparición ha agudizado la desigualdad en el acceso de alimentos:

“(…) algo tan importante como las reservas de granos parecería que deben corresponder a políticas gubernamentales así como la política de almacenamiento. El gobierno desmanteló la infraestructura de almacenamiento de años que era parte integrante del patrimonio de la nación, lo que indica que para los funcionarios actuales los alimentos son como cualquier otra mercancía sometida al negocio desde todos los ángulos en que ésta pueda tocar el mercado. Pero también forma parte de una mentalidad específica, quizá el secretario de la Secofi piense que la globalización y el TLC le den acceso a las reservas norteamericanas de alimentos.”³⁰⁷

³⁰⁶Concheiro Bórquez, Luciano y Tarrío García María. Globalización y Soberanía Alimentaria. Privatización en el Mundo Rural. Historia de un desencuentro. Universidad Autónoma Metropolitana. Xoch., México. 1998. p.84.

³⁰⁷Ibíd. p. 116.

Fue entonces cuando las políticas de austeridad comenzaron a instrumentarse y los postulados de autosuficiencia quedaron en desuso, el Sistema Alimentario Mexicano, fue sustituido por el Programa Nacional de Alimentación que ajustaba las aspiraciones y obligaciones del Estado:

El Programa Nacional de alimentación (...) postula como objetivos específicos apoyar la soberanía alimentaria nacional y garantizar la seguridad alimentaria de la población, en términos de suficiencia, disponibilidad y acceso.

La soberanía alimentaria se sustenta en la facultad de la autodeterminación del Estado mexicano para establecer los criterios rectores relacionados con la atención de las necesidades alimentarias básicas de la población, conforme a sus requerimientos de cantidad, calidad y oportunidad.

La seguridad alimentaria propugna garantizar en todo momento de un volumen suficiente de alimentos para satisfacer la demanda creciente del abasto nacional, la cual deberá ser apoyada con incrementos graduales y sostenidos en la producción interna;(...)

La seguridad alimentaria en su concepción integral presupone la necesidad de crear condiciones sociales, económicas y culturales que posibiliten un acceso efectivo de la población a los alimentos existentes y disponibles³⁰⁸

Los nuevos conceptos definían la direccionalidad y profundidad de la nueva política agroalimentaria. La producción nacional de básicos y la autosuficiencia dejaba de ser un objetivo central, los esfuerzos se concentrarían en obtener las disponibilidades necesarias para hacer frente al consumo. Las importaciones podían ser pagadas con los ingresos de la venta de otros productos que mantendrían la Balanza en equilibrio. El reto se simplificaba a términos de intercambio.

³⁰⁸ El Programa Nacional de Alimentación. Puntos esenciales. Cuadernos de Nutrición. Vol.14/Número 1/Enero-Febrero de 1991. pp. 18,19.

La instrumentación de estas medidas se realizó de acuerdo a la carta de intención acordada con Banco Mundial (BM), en donde se acepta que la producción de maíz dejaría de ser prioritaria, y que paulatinamente se iría complementando el déficit con importaciones, de tal suerte que la producción agrícola se dedicara a otros productos más rentables, pues el precio del maíz de importación presentaba una ventaja sobre el nacional.

Este argumento era de suma importancia por el proceso inflacionario que se presentaba. Mantener fijo el precio de maíz permitiría también controlar los precios de otros bienes de consumo básico y de los salarios. La inflación debería de disminuir para el logro del Programa Inmediato de Restructuración Económica. (PIRE).

La Inversión y el Gasto Público Federal se contrajeron drásticamente. Secretarías y empresas paraestatales ajustaron sus metas y se redujo sensiblemente su participación en la economía. Los programas de estímulo a la producción agrícola aminoraron su cobertura, se modificaron o suspendieron. El aparato estatal en su conjunto perdió dinamismo, como preámbulo al desmantelamiento de las instituciones que tardaron décadas en conformarse para la intervención del Estado en el abasto de alimentos y en la economía en su conjunto.

Privatizar y desregular.

Las políticas neoliberales se fueron instrumentando para lograr los cambios estructurales, bajo el concepto de Modernización, la Conasupo desarrolló nuevos programas de operación. La empresa Distribuidora de Conasupo (Diconsa) tuvo un papel muy importante en la racionalización de los subsidios, en la comercialización de productos y las campañas de nutrición. Los programas mitigaron los efectos de la desarticulación de las cadenas y otros cambios político-administrativos en el periodo que se denominó la revolución silenciosa.

Ante cambios tan drásticos que afectaban en especial a la economía familiar, se introdujo el programa maíz-tortilla mediante las formas valoradas llamadas “tortibonos” su operación constituyó el programa piloto para el cambio de los subsidios generalizados a los dirigidos. Este Programa marco el parte aguas de la política de subsidios alimentarios del siglo XX.

CONCLUSIONES

Múltiples son las lecturas que pueden hacerse del pasado histórico sobre la lucha de los mexicanos por su subsistencia. La intervención de los gobiernos para apoyar la producción y el acceso de la población a ellos tiene una marcada presencia normativa e institucional. En el periodo de estudio, de casi 600 años, solo existen dos espacios temporales en los que el Estado estuvo ausente de participar en el abasto de maíz.

El primero de ellos fue precisamente durante el siglo XIX y los inicios del XX; que se explica en principio por la inestabilidad seguida de los dos movimientos armados y una parte de la relativa paz porfiriana, cuando el panorama anárquico y convulso tenían maltrecha la economía y la Hacienda Pública. Los gobiernos carecían de fortaleza y recursos para hacer frente a la problemática alimentaria, las acciones fueron de carácter normativo y coercitivo para evitar la especulación y el hurto. El maíz de las comunidades y el de los pequeños productores constituyeron el bastión alimentario que hizo frente a los requerimientos del consumo.

El segundo fue en 1983, a partir de las reformas neoliberales cuando el Estado se retiró de la participación activa en la economía. Así, al desmantelarse las empresas paraestatales las funciones de control y regulación quedaron canceladas, sin embargo la búsqueda de suficiencia en el abasto de maíz persistió, al menos en la retórica, algún tiempo.

Dos elementos centrales definen las políticas de los gobiernos para atender la demanda de alimentos; el primero de ellos surgido de una escasez natural originada por aspectos climáticos y el segundo para frenar los vicios de la comercialización que provocaron o agudizaron la escasez artificial.

En este sentido, el hambre en México ha sido una constante ya como amenaza o como realidad, pruebas suficientes se registran en la historia, donde para hacer frente a la escasez, los gobiernos han respondido con medidas resolutorias de acuerdo con las circunstancias y sus recursos. Después de cada mal año agrícola y de cada asonada o movimiento social se presentaba una acción en contra de la escasez, intermediación y especulación. Las medidas que se establecieron para frenarlas fueron:

- El establecimiento de registros para determinar el comportamiento cíclico de las sequías.

Los registros se iniciaron desde Mesoamérica por diferentes culturas, y hasta el siglo XX.

- El control de precios. Precio justo, precios de garantía y precios al consumo.

El control de precios se inició en los primeros años de la Colonia. El concepto predecesor de los precios de garantía se encuentra en la edad media bajo el concepto de precio justo y fue aplicado también en la Colonia. Se retomó y aplicó en el periodo posrevolucionario. Su aplicación oficial data de 1965 por la Ceimsa.

- El mercado regulado

Ha sido una constante con algunas épocas de ausencia. El control del Estado sobre el maíz se observa desde la época del Imperio Azteca; durante la Colonia en sus dos periodos, siglos (XVI, XVII y XVIII) y en el México posrevolucionario,

- El suministro subsidiado de alimentos.

En épocas de escasez crítica a lo largo de todo el periodo, por los gobiernos, la iglesia o por la beneficencia pública.

- Construcción de almacenes.

Almacenes reales del imperio azteca, en la Colonia alhóndigas y pósitos, en el siglo XIX Almacenes de Depósito, y en el XX Almacenes Nacionales de Depósito y Boruconsa.

- Formación de reservas.

Imperio azteca, gobiernos novohispanos, y en el siglo XX.

-Elaboración de planes. Con información estadística y estimaciones de la producción y el consumo.

Gobierno novohispano. Siglo XVIII, época independiente siglo XIX y XX.

-Control de la especulación y el acaparamiento en todas las épocas.

-Adquisición de complementos para cubrir los déficits de producción.

Trueque, tributo, comercio regional, nacional o internacional. Monopolio en la importación en el período en que operó la Conasupo.

Evolución en la composición del abasto

La evolución de la composición del abasto está íntimamente relacionada con el contexto histórico y con la aplicación de políticas de estímulo y fomento. A lo largo del periodo de estudio, las políticas de abasto de maíz, varían sustancialmente en función del modelo ideológico vigente y acorde con las prioridades específicas que el Estado confiere a cada sector participante a lo largo de la cadena, así como con la situación macroeconómica y política existente.

El asegurar la disponibilidad física y económica ha sido una función asumida por éstos, al menos en retórica. El caso del maíz, por sus características de producción y consumo, por la aleatoriedad climática de sus rendimientos, y por la persistencia negativa de la intermediación ha sido objeto de la intervención especial en relación con los granos básicos y al resto de los alimentos; por ello a lo largo del tiempo las políticas de abasto han estado presentes.

En Mesoamérica los gobiernos desarrollaron prácticas agrícolas y sistemas de conservación en busca de la seguridad alimentaria, la cadena alimentaria se reducía a la esfera del autoabasto y al pago de tributos. Entre las formas para evitar la escasez estaban los ritos, la conformación de reservas y la construcción de trojes y almacenes. El enlace económico entre el sistema colonial y el mesoamericano se realizó mediante el tributo.

En la Colonia el apoyo que durante siglos recibieron las haciendas, las llevó a consolidarse en las unidades proveedoras de maíz comercial. Las comunidades indígenas que fueron agraviadas por el peso de las tasaciones, diezmos y trabajos personales mantuvieron su unidad productiva y presentaron una disminución constante en su aportación al mercado. La definición de esta tendencia que prevalece hasta nuestros días se ubica a finales del siglo XVI y coincide con el ascenso de la participación de la producción de las haciendas.

Ambos actores, hacienda y comunidad, participaron de las instituciones de abasto que estaban conformadas por dos circuitos interconectados: la producción comercial ligada a la alhóndiga como la actividad mercantil y las comunidades en el circuito tributo-pósito, con funciones de beneficencia. Este esquema de funcionamiento se repitió con variantes en el siglo XX mediante la Conasupo y su filial Diconsa, con lo cual se demuestra que la estructura de producción permanecía sin grandes cambios después de una lucha armada y una revolución.

Una diferencia importante entre el modelo de ambas instituciones incide que el objetivo no era la extracción de la renta real; en el sistema Conasupo era el mecanismo bajo el cual el Estado instrumentaba las políticas de abasto y regulación de precios, acciones que implicaron un intenso despliegue operativo y la aplicación de numerosos subsidios, que buscaban revertir las tendencias de la desigualdad. En este sentido eran políticas que buscaban una acción centrípeta, integradora; mientras que las empleadas en la Colonia eran de carácter centrífugo, ya que actuaron como elementos de desgaste para éstas.

Principales políticas de abasto

La historia de las políticas de abasto es una cadena de similitudes, tal es el caso de las diversas instituciones del Estado que con distintos nombres atendieron los

aspectos del abasto mediante normas, reglas y programas operativos, se señalan a continuación tan solo unos casos:

El de las reservas y los almacenes de Moctezuma se repiten a lo largo de la historia, hasta antes de la venta de Ansa y Boruconsa (exceptuando el siglo comprendido entre la época independiente y parte de la posrevolución).

La alhóndiga y el pósito, que fueron el primer antecedente de la Conasupo, en sus dos circuitos el de compras de granos y el Pósito que atendía la venta a comunidades y pobres urbanos, ahora en los programas de corte asistencial; y Almacenes Nacionales de Depósito como almacenadora y antecedente de las instituciones de crédito, por mencionar a las más importantes.

En cuanto al carácter normativo tenemos la intervención de los gobiernos en las políticas de precios, que desde el inicio de la Colonia se empezó a aplicar, evolucionó mediante el pósito y la alhóndiga con el precio "justo", y trascendió al precio de garantía aplicado durante algunas décadas del siglo XX.

Ante una sociedad de desigualdades la vulnerabilidad del desabasto se agudiza por dos factores: debido a la falta de disponibilidades y por falta de ingresos para obtenerlo. En este orden los gobiernos han mantenido programas asistenciales para el abasto de maíz y de sus subproductos.

Elementos que a lo largo de la historia han permanecido constantes

La producción de autoconsumo de las comunidades indígenas, de los pequeños propietarios, ejidatarios y campesinos se ha conservado, pero con una tendencia decreciente.

La producción comercial bajo las modalidades de haciendas y ranchos ha ido en ascenso.

La escasez cíclica o estacional ha sido una constante, al igual que la intervención de los gobiernos por apoyar la disponibilidad de alimentos y defender a los consumidores y marcar límites a la especulación y carestía.

La participación de las importaciones en el abasto nacional, que se establecieron con regularidad a partir de 1849, han aumentado su participación en la conformación de las disponibilidades.

A lo largo de las diferentes etapas se encuentra que existieron disposiciones legales y normas para procurar que el alimento estuviera disponible. Así mismo, en la medida de las posibilidades, los gobiernos buscaron mantener mediante almacenes una reserva para ejercer control frente a problemas de escasez, ya fuese por factores naturales o artificiales del comercio.

En el maíz, es muy amplia la desigualdad entre los diversos productores. Se hizo hincapié en que estas diferencias se establecieron desde el inicio de la Colonia en la redistribución del espacio, formándose por un lado la agricultura de mayores rendimientos en las unidades de producción comercial que fueron las haciendas, y por otro lado la agricultura de autoconsumo de las comunidades y pequeños propietarios, de quienes el despojo de sus tierras se agudizó en la segunda mitad del siglo XIX con las reformas liberales. Habrá que recordar que la composición de las disponibilidades de maíz era aportada en el 80% por éstas, aun en el siglo XX.

En el sector agrícola se apoyaba a la producción con insumos tecnológicos, crédito y seguro. En el comercio, ámbito central del abasto, la Conasupo operó bajo el modelo de economía cerrada. Para la comercialización de cosechas el productor contaba con precios de garantía y garantía de compra. Se aplicaban así mismo a este paquete de políticas de subsidios subrogaciones y extensiones; y se aplicaba una recia norma de aranceles para fomentar la producción y las compras totales de maíz nacional, limitando todo abasto que proviniera del exterior, es decir dando preferencia a la producción nacional.

Así, las acciones programáticas o previsiones que a lo largo de la historia se han realizado con fines alimentarios, nos muestran que ante problemas semejantes se dan soluciones similares. Se repiten los ejercicios pragmáticos, bajo los mismos conceptos, metas y objetivos con variaciones solo de forma, sin que se registren en la realidad cambios significativos.

Como podrá haberse observado se repite la problemática y las formas de los mismos, productores, consumidores, intermediarios, gobiernos e importaciones. El elemento o actor que se incorporó en el siglo XIX, si puede verse de esta manera a las importaciones, ha sido el más dinámico en la conformación del abasto.

Programas en busca de la autosuficiencia

La intervención de los gobiernos en el establecimiento de sistemas de abasto estables y suficientes tiene su origen en este país, como se vio anteriormente, desde los primeros años del período colonial; sin embargo es hasta el siglo XX en la época posrevolucionaria cuando en torno a dos programas se avocan recursos programáticos, tecnológicos y financieros para el logro de la autosuficiencia.

Las metas sólo parcialmente pudieron lograrse. Dos hitos quedaron registrados como islotes en una inmensa laguna, la producción de la llamada "Revolución Verde" y la del Sistema Alimentario Mexicano, la "autosuficiencia por tecnología" y la "autosuficiencia por decreto", respectivamente.

Las causas por las cuales no se ha avanzado lo suficiente para evitar el hambre, sin recurrir a la compra de granos en el exterior han sido fallas programáticas, imprecisiones tecnológicas y el limitado tiempo de estudio y aplicación de programas. No es posible exigir logros en menos de 6 años de ningún proyecto en experimentación, mucho menos en planes de Estado a los que se les ha invertido política y económicamente el prestigio de un régimen o de un modelo.

Autosuficiencia - importaciones

La política de importación soluciona de manera mediata los problemas de abasto, pero minan las potencialidades de producción local, debilitan los mercados regionales y tienen efectos en la dinámica rural, pues suplantando la producción nacional, incrementan el desempleo y la migración, quedando recursos ociosos que deterioran el medio ambiente. De esta manera las importaciones tienen un efecto pernicioso en la producción, al actuar de manera centrífuga en el medio rural.

Las causas por las cuales no se ha avanzado lo suficiente para evitar el hambre, sin recurrir a la compra de granos en el exterior, han sido fallas programáticas, imprecisiones tecnológicas y poco tiempo de estudio y aplicación de programas, no es posible exigir logros en menos de 6 años de ningún proyecto en experimentación, mucho menos en programas del Estado a los que se les ha apostado política y económicamente el prestigio de un régimen o de un modelo.

Por lo que no debe de ser planteado en abstracto, descontextualizado de las características; libre, sin límite, sin programa. Más bien abordarlo como un elemento que deberá ser controlado y manejado programáticamente, por la influencia del precio al cual están indexados los otros alimentos básicos, sobre la propia cadena maíz tortilla y los salarios y la economía familiar y sobre el nivel general de precios.

Así, la búsqueda de la autosuficiencia es en sí misma debe de ser observada como un proceso en el que se logre paulatinamente la ruptura de la tendencia ascendente del componente externo de las disponibilidades de maíz. En este sentido, uno de los factores de fracaso de los intentos que se han realizado por alcanzarla es la suposición de que puede ser lograda en el mediano plazo, cuando la estructura del abasto está conformada con estos volúmenes desde hace más de 160 años y comprometida políticamente desde la entrada del Tratado del Libre Comercio.

El mito

El maíz es el eje del nacionalismo alimentario, al que los mexicanos han guardado fidelidad a lo largo de la historia, quizá por ello en el imaginario colectivo se recrea con facilidad el mito de la abundancia.

Dos mitos se han construido alrededor del maíz en el pasado reciente; el primero es que la autosuficiencia se perdió en la década de los setenta del siglo pasado; subyace la creencia que había suficiencia de maíz antes de estas fechas, se pasa por alto o se desconoce que ya en los años de la Revolución Verde se tenían más de 100 años de dependencia alimentaria.

El otro mito refiere a los Programas avocados al logro de la autosuficiencia: el de la Revolución Verde y el del Sistema Alimentario Mexicano. No se pueden negar el éxito que obtuvieron, pero es insuficiente el lapso de la vigencia de estos y de sus "cosechas extraordinarias", son resultados efímeros, contruidos bajo bases insostenibles en el largo plazo e inoperantes en todo el territorio nacional.

Para ahondar en el tema se recordará que la Ciudad de México desde su fundación y hasta nuestros días ha sido deficitaria en maíz, y que se recurrió al tributo y al comercio para ser abastecida.

Quedan preguntas por resolver, porque siendo México el cuerno de la abundancia la escasez de maíz ha sido una problemática recurrente a lo largo de su historia.

Porque si bien a lo largo de casi 600 años se han instrumentado medidas para evitarla no se ha logrado más que esquivarla mediante importaciones. Si a cada desastre agrícola se respondía con una política de fomento o acciones en contra de la especulación, y a pesar de ello no se ha logrado un abasto suficiente y estable, además de que la institución que procuraba un equilibrio alimentario y era

responsable del manejo de las reservas desapareció, sin embargo, poco se ha aprendido en esos 600 años de historia.

Fortalecer al Estado

La búsqueda de la provisión alimentaria es inherente al impulso de sobrevivencia humana, los sistemas de abasto han evolucionado de acuerdo con el desarrollo de las diversas culturas que acompañan su proceso civilizatorio. La fortaleza de los estados-nación tiene su base en el suministro estable de alimentos, sin embargo la disponibilidad física no es suficiente para satisfacer las necesidades de la población, se requiere de niveles de precios que lo hagan accesible. Este es el punto central del cual los gobiernos no pueden ni deben sustraerse.

El retiro del Estado de una función tan relevante ha causado graves desequilibrios en el medio rural, donde se ha dejado de producir para el mercado por la diferencia de precios, la falta de apoyos institucionales y el debilitamiento de la fuerza laboral, y donde la migración ha dejado desoladas a las comunidades.

Fue la Conasupo una empresa titánica, grandes objetivos y diversas funciones. Programas que abarcaban a toda la población, y que influían en todos los sectores económicos, sin embargo tal magnitud no estaba ajena a problemas de probidad y eficiencia.

Si bien no se propone reconstruir a pie juntillas esta Institución que adoleció de múltiples fallas, sí puede ser recuperada esta valiosa experiencia bajo una nueva normatividad.

La llamada fuerza centrípeta que apoyó a la producción agropecuaria mediante el subsidio al paquete tecnológico y a los programas operativos de Conasupo se ha convertido en centrífuga en un movimiento pendular.

Es necesario que se reconstituya una institución normativa que diseñe y aplique la política de abasto alimentario, desde un punto de vista sistémico e integral, donde cada una de las acciones sume beneficios a otras. A diferencia de las políticas neoliberales que solo buscan solucionar problemas específicos, sin visualizar la problemática en su conjunto porque operan bajo el principio de equilibrio y no de la armonía.

El considerar al maíz sólo como un cereal y que su demanda puede cubrirse con liberalidad con importaciones compromete y expone la soberanía y permanencia del Estado Nación.

“Por ningún concepto salvo raras excepciones, deberá permitirse la importación de mercancías de las cuales hubiere en territorio nacional suficientes existencias de calidad apropiada, no debiendo tenerse a este respecto compasión ni simpatía para los extranjeros aunque sean amigos, afines, aliados, pues la amistad deja de existir desde el momento en que va de por medio nuestro debilitamiento y nuestra propia ruina. Este punto hay que sostenerlo aunque los productos del país sean de mala calidad e incluso a precios elevados, pues vale más pagar por un artículo dos pesos que queden en el país y no un peso que haya que emigrar, por extraño que parezca a los mal informados.”

(P.W. Von Hornick, *Austria over all if only will*, tomado de A. E. Monroe, *Early Economic Thought*, Cambridge, Harvard University Press, 1930, pp. 223-6 en Silva Hersog, J. *Antología del Pensamiento Económico-Social*, Fondo de Cultura Económica, México, 1977, pp.165). P. W. Hornick. *Nacido en 1638*.

BIBLIOGRAFÍA

Aguirre Palancares., Norberto. *Alemán y la Comisión del Maíz*. Ed. Ruta. 1951.

Alamán, Lucas, *Historia de México*, Editorial Jus. México 1972.

Alessio Robles, Vito. *Coahuila y Texas en la época colonial*, Editorial Cultura, México, 1938.

Arcila Farías, Eduardo. Reformas económicas del siglo XVIII en Nueva España. SepSetentas# 117. México. 1974.

Appendini, kirsten. *De la milpa a los tortibonos-La reestructuración de la política alimentaria en México*. El Colegio de México, Instituto de Investigaciones de las Naciones Unidas para el Desarrollo Social. 1992.

A quién sirve la nueva Conasupo, Conasupo, folleto. México. 1989.

Barkin, David y Suárez, Blanca. *El fin del principio/Las semillas y la seguridad alimentaria*. Océano. México. 1983.

Blanco, José Joaquín y Woldenberg, José, (compiladores. *México a Fines de Siglo. tomo I*. FCE. Consejo Nacional Para La Cultura y las Artes. México. 1996.

Bonfil, G. *El maíz, fundamento de la cultura popular mexicana*. Museo Nacional de Culturas Populares. SEP, México, 2002.

Brading, D. A. *Mito y Profecía en la historia de México*. Vuelta, México, 1988.

Camargo y Durán. *Conasupo. La Intervención del Estado en el Abasto y la Regulación del Mercado de Productos Básicos*. Coordinación de Información y Publicidad de Conasupo, México, 1982.

Coe, Sophie D. *Las primeras cocinas de América*. FCE, México, 2004.
Revista de Comercio Exterior. *Banco Nacional de Comercio Exterior*. Varios números.

Concheiro Bórquez, Luciano y Tarrío García María. Globalización y Soberanía Alimentaria. Privatización en el Mundo Rural. *Historia de un desencuentro*.

Universidad Autónoma Metropolitana. Xoch., México. 1998.
Concheiro Bórquez, Luciano, Cortez Ruiz, Carlos y León López, Arturo. *La gestación de un nuevo modelo de desarrollo rural*, en Seminario temático de Proyectos sobre desarrollo rural, 3° Reunión de la Red Mexicana de Proyectos de Desarrollo Rural. México. 1994.

Cossío Villegas, Daniel. *Historia Moderna de México. El Porfiriato. La vida Económica*. Ed. Hermes, México-Buenos Aires, 1974.

Corcuera de Mancera, Sonia. *Entre la Gula y la Templanza*. UNAM, México. 1998.

Chavero, Alfredo. *México a través de los Siglos. I*, editorial Cumbre, México, 1971.

Chávez Orozco, Luis. *Alhóndigas y Pósitos*. ANDSA, México. 1966.

Chávez Orozco, Luis. *El control de los precios en la Nueva España* Publicaciones del Banco Agrícola y Ganadero. México, D. F. 1953.

Chávez Orozco, Luis. *Crisis Agrícolas Novohispanas. 1784-1785*. Mimeografiado, 1953.

Chávez Villasana, Adolfo. *Alimentación y Nutrición*. Conferencia presentada en el evento Ante la Crisis: Revisión de México. Coordinado por G., Soberón y G. Cabrera. El Colegio Nacional. México, 1988.

Chayanov, A. V. *La organización de la unidad económica campesina*. Nueva Visión. Buenos Aires. 1974.

De Oliveira, Orlandina. *Acerca del estudio de los grupos domésticos; un enfoque sicodeográfico*. En Grupos domésticos y reproducción cotidiana. UNAM. Coordinación de Humanidades. Colegio de México. M. Porrúa. México. 1989.

De la Rosa. *El Cultivo del Maíz en México*. Imprenta de la Sociedad Literaria. México, 1846.

De Rojas, José Luis. *Consideraciones sobre el tributo en Michoacán en el siglo XVI*. El Colegio de Michoacán y Universidad Complutense de Madrid. 1997. México.

De Rojas, José Luis. *El control del granero del Imperio y la consolidación del Estado Mexica*. Historia del Almacenamiento en México. Florescano, compilador. ANDSA. México, 1984.

Del Bajío, Antonio. *Crisis alimenticias y subsistencias populares en México. Tomo I*. Leche Industrializada Conasupo, S. A. de C. V. México, 1987.

Del Bajío, Antonio. *Crisis alimenticias y subsistencias populares en México. Tomo II*. Leche Industrializada Conasupo, S. A. de C. V. México, 1990.

Eckstein, Salomón. *El ejido colectivo en México*. Fondo de Cultura Económica. México. 1966.

Elide, Mircea. *El mito del eterno retorno*. Ed. Atalaya. Barcelona. 1994.
Estructura del comercio en México. Conasupo. México. 1987.

Empresas Públicas y Sistemas de Distribución de Productos Básicos. Memoria del Seminario Internacional. CONASUPO, CIDE. México, 1987.

Fernández Ortiz, Luis Ma. y Tarrío García, María. *La crisis agrícola en México. Algunos planteamientos y algunos desacuerdos*. Breviarios de la Investigación N° 2, UAM-Xochimilco. México. 1984.

Florescano, Enrique. *Precios del Maíz y Crisis Agrícolas en México*. Ediciones Era. México 1969.

Florescano, Enrique. Comp. *Historia General de las Aduanas de México*. CAAAREM. México. 2004.

Florescano, Enrique. *Memoria Mexicana*. Contrapunto. México. 1987.

Florescano, Enrique. *Origen y desarrollo de los problemas agrarios de México. 1500-1821*. Editorial Era. 1971.

Florescano, Enrique y García Acosta, Virginia. *Mestizajes tecnológicos y cambios culturales en México*. Ciesas. México. 2004.

Fridman, Milton y Rose. *Libertad de Elegir*. Planeta Agostini. España, 1993.

Garavaglia, Juan Pablo y Juan Carlos Grosso. *Las Alcabalas novo hispánicas (1776-1821)*, México, Archivo General de la Nación, Dirección del Archivo Histórico General y Banca Cremi, 1987.

García Acosta, Virginia. *La distinción alimentaria en Toluca*. León García, Ma. Del Carmen. Porrúa, CIESAS. México. 2002.

Garner Richard, L. *Precios y Salarios en México durante el siglo XVIII*. Lyman Johnson- Enrique Tandeter. Comp, Economías Coloniales, precios y salarios en América Latina, siglo XVIII. FCE. Argentina. 1992.

Gipson, Charles. *Los Aztecas bajo el dominio español, SXXI*. México. 2007.

Grayling, Ariel. *El Poder de las Ideas*, A. C. Barcelona, España 2010.

Guerrero, Omar. *Las raíces Borbónicas del Estado Mexicano*. UNAM, México. 1994.

Hernández, Juan E. y Dávalos. *Colección de Documentos para la Historia de la Guerra de Independencia*, 6 v., México, José María Sandoval, 1877-1882.

Historia General de México. Tomo II. Andrés Lira y Luis Muro. El siglo de la integración. El Colegio de México. 1976.

Historias y leyendas de las calles de México. El libro español, México, 1951.

Jiménez Condinach, Guadalupe. *México su tiempo de nacer 1750-1821*. Fomento Cultural Banamex, A.C., México. 1997.

La Biblia del Peregrino, América Latina. La Biblia de Nuestro Pueblo. Ed. Mensajero. España, 2007.

La CTM en la Lucha por la Alimentación. Conasupo/CTM. México. 1987.

Lesley Byrd, Simpson. *Muchos Méxicos*. FCE., México, 1983.

León Portilla, Miguel. *El reverso de la conquista*, Ed. J. Mortiz, México, 1964.

López, Austin. *Los mitos del tlacuache*. Caminos de la mitología mesoamericana. México. Alianza Editorial Mexicana. 1990.

López Rosado, Diego. *Historia y Pensamiento Económico de México*. UNAM. Méx. Cd. Universitaria. 1971.

Lyman Johnson-Enrique Tandeter, compiladores. *Economías Coloniales, precios y salarios en América Latina, siglo XVIII*. FCE. Argentina. 1992.

Martínez de Navarrete, Ifigenia –compiladora-. *Bienestar campesino y desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica. México. 1971.

M. Abad y Queipo. *Representación a nombre de los labradores y comerciantes de Valladolid*.; José Luis Mora. Obras sueltas. Editorial Porrúa. México. 1963.

Mendieta y Núñez, Lucio. *El problema agrario de México*, Porrúa, México, 1989.

Mitos del Maíz. Artes de México # 79. 2006

Monrroy Padilla, Ma. Isabel. *Guía de Actas de cabildo de la Ciudad de México*, años 1601-1610, siglo XVII. Comité Interno de ediciones Gubernamentales. Gobierno del Departamento del Distrito Federal, México, 1987.

Morin, Caude. *Michoacán en la Nueva España del SXVIII*, México. FCE. 1979.

Orive Alva, Adolfo. *Influencias del Clima de México en la Producción Agrícola*. En Problemas Vitales de México. SEP. México. 1946.

Orozco y Berra. *Cartas de Relación de Hernán Cortés. Historia Antigua de la Conquista de México*. Tomo IV.

P.J. Blackewell, *Minería y sociedad en el México colonial. Zacatecas 1546-1700*. FCE, México, 1976.

Palerm, A. y Eric Wolf. *Agricultura y civilización en Mesoamérica*. SepSetentas # 32 México, 1972.

Palerm, A. *Sobre la Formación de un Sistema Colonial*. Florescano compilador. Ensayo sobre el desarrollo económico de México y América Latina (1500-1975) FCE, México.

Palerm, A. *Obras Hidráulicas en el Sistema Lacustre del Valle de México*. SEP/INCH. México. 1973.

Palerm, A. *La formación Colonial Mexicana y el Primer Sistema Económico Mundial y Metrópoli-Colonia y articulación de modos de producción*. Antropología y Marxismo. Ed. Nueva Imagen, México. 1999.

Peón Escalante, Fernando. *Participación y concertación para el abasto popular*. DICONSA. México. 1989.

Políticas Sociales y Empresas Públicas. El caso Conasupo. Distribuidora e Impulsora Comercial Conasupo. S.A. de C.V., México, 1987.

Powell, T.G. *El Liberalismo y el Campesinado en el Centro de México (1850 a 1876)*. SepSetentas # 122. México. 1974.

Rello, F. y D. Sodí. *Abasto y distribución de alimentos en las grandes metrópolis*. Nueva Imagen. México. 1989.

Revista Concertación. Sistema de Distribuidoras Conasupo. Varios números.

Reyes Heróles, Jesús. *México, historia y política*. Tecnos. México. 1978.

Reyes Osorio, Sergio. *Administración para el desarrollo regional agropecuario. El Ejido en el desarrollo agropecuario*. Secretaría de la Presidencia, Dirección General de Estudios Administrativos, México 1976.

Reyes Osorio, Sergio. *El futuro del maíz, hoy*. Revista Concertaciones, N° 5. México. 1989.

Reyes Osorio, Sergio y otros. *Estructura agraria y el desarrollo agrícola de México*. Fondo de Cultura Económica. México. 1974.

Rodríguez, J.F.; Ibáñez, A. y Abad, L. *Los Asirios*, Cuadernos Historia 16 #89. Madrid, 1997.

Rojas González, Francisco. *El Diosero y otros Relatos Indígenas*. Editorial Txalaparta. Navarra. 1993.

Rojas, Teresa y W. T. Sanders. *Historia de la agricultura*. INAH: México. 1989.

Romano, Ruggiero. *Mecanismos y elementos del sistema económico colonial americano siglos XVI-XVIII*, FCE-COLMEX, México, 2004.

Salmerón, Sanginés. *El Mito de la Riqueza de México. Variaciones sobre un tema de Cossío Villegas*. Estudios de la Historia Moderna y Contemporánea de México. Vol. 26, doc. 315.

Saucedo Montemayor, P. *Historia de la ganadería en México*, México, UNAM, 1984.

Semo, Enrique. *Historia del capitalismo en México*. Los orígenes 1521-1763. Ed. Era, México. 1955.

Suarez Arguello, Clara Elena. *La Política Cerealera en la Nueva España*. Ciesas, México. 1984.

Tarrío García, María y Fernández, Luis María. *La Crisis Agrícola en México*, México.

Tarrío García María, Rafael Calderon, Guillermo Almeyra y Roberto Diego. *Modernización y sostenibilidad: Retos de la Agricultura Mexicana en el umbral del tercer milenio*. Ponencia presentada en el Segundo Encuentro UNAM-UAM-Universidad de California, Santa Cruz: Del Pasado al Futuro. Nuevas Dimensiones de la Integración México-Estados Unidos.

Téllez Guerrero, Francisco. *Historia del Almacenamiento de Granos en México*, tomo I.

Terrán y Terán, Amador. *El Campo Mexicano en un Agujero Negro. Historia crítica y soluciones*. Universidad Autónoma de Chapingo. Instituto Nacional de Antropología e Historia. México. 2008.

Torres Torres, Felipe. *La segunda fase de la modernización agrícola en México: un análisis prospectivo*. UNAM. México. 1990.

Thompson Erick. *La civilización de los mayas*. México. 1936

Trueba, José Luis. *Historia del almacenamiento de granos en México*. Tomo I, II, III. Almacenes Nacionales de Depósito. México 1989.

Tonnies, Ferdinand. *Comunidad y Asociación*. Homo sociologicus, Ediciones Península.

Valdez, José C., Porfirio. Porfirio Díaz contra el gran poder de Dios. Ediciones Leega/Júcar, México, 1985.

Vargas, Alberto y Castillo, Leticia. Cuadernos de nutrición, septiembre-octubre 1996.

Van Young, Erik. *La ciudad y el campo en México del SXVII*. FCE, México D.F. 1989.

Van Young Eric. *La crisis del orden colonial*. Alianza Editorial. México, 1992.

Vergara, Robert B. *El trabajo de las Naciones*. Reich. Argentina, 1993.
Von Humboldt, Alexander. *Ensayo político sobre el Reino de la Nueva España*.
Notas y arreglo de la versión española por Vito Alessio Robles. Editorial Pedro
Robledo. México. 1941.

Warman, Arturo. *Historia de un bastardo. Maíz y capitalismo*. FCE. 1993

Zaragoza, José Luis y Suárez, Blanca. *El desarrollo agrario de México y su marco
jurídico*. Centro Nacional de Investigaciones Agrarias. México. 1980.

DICCIONARIOS

Diccionario de Política. Norberto Bobbio y Nicola Mattenccci. Siglo XXI. México. 1981.
Diccionario de Economía. Valle y Alambra. México. 1981.

ANEXO 1

PRODUCTOS INDUSTRIALIZADOS DEL MAÍZ FÉCULA

ALMIDÓN	Dextrina	líquidos o en polvo
Almidón	Usos industriales	<i>Alimentos y medicinas</i>
Usos industriales	Adhesivos	Alimentos para niños
	Briquetas	Pastelería
Abrasivos para papel y textiles	Velas	Cerveza
Adhesivos	Cerámica	Bebidas carbonatadas
Baterías, pilas secas	Productos de corcho	Salsas de tomate y chile
Briquetas	Crayones y gises	Cereales preparados
Cerámica	Tintura	Quesos procesados
Detergentes	Sobres	Goma de mascar
Recubrimientos para madera	Cohetes	Leche condensada
Colorantes	Tintas de impresión	Confitería
Crayones y gises	Insecticidas	Licores
Agentes diluyentes	Aisladores, fibra de vidrio	Postres
Hilo quirúrgico	Etiquetas	Huevos congelados
Fibra de vidrio	Cuero	y deshidratados
Insecticidas	Linóleo	Saborizantes
Lubricantes	Cerillas	Betunes para pasteles
Pinturas	Pinturas	Jugos y compotas de fruta
Fotografías y películas	Papel y productos de papel	Frutas enlatadas y congeladas
Plásticos	Moldes de plástico	Bebidas de frutas
Triplay	Triplay	Helados y nieves
Term inadas de texti les	Papel lija	faleas, mermeladas y
Neumáticos	Zapatos y grasa de zapatos	conservas
Otros 20 productos y procesos	Compuestos para plateado	Malteadas
Alimentos, cosméticos	Jabones	Malvaviscos
y medicinas	Popotes	Embutidos y carnes
Antibióticos	Acabado y estampado de	procesadas
Aspirina	textiles	Harinas preparadas
Alimentos para niños	Cordel, cáñamo	Mantequilla de cacahuete
Pastelería	Papel tapiz	Pepinillos
Bebidas	Persianas y tela de persiana	Aderezo para ensaladas
Goma de mascar	Otros 5 productos	Salsas
Bebidas de chocolate		Mariscos congelados
Confitería	MIEL	Jarabes alimenticios
Cosméticos	Jarabes	y medicinales
Postres	<i>Usos industriales</i>	Sopas deshidratadas
Drogas y productos	Adhesivos	Vinagres
farmacéuticos	Compuestos químicos	Otros 6 productos más
Salsas y aderezos	Tintas	Fructosa
Mostaza preparada	Explosivos	<i>Alimentos</i>
Jabones y limpiadores	Curtido de pieles	Pastelería
Sopas	Planteado de metales	Jugos en latados
Azúcar	Papel	Frutas en latadas
Otros 10 productos	Grasa de zapatos	Condimentos
	Terminado de textiles	Confitería
	Tabaco, productos de tabaco	Postres congelados
	Otros 2 productos	faleas, mermeladas, conservas
		Refrescos embotellados
		Vinos

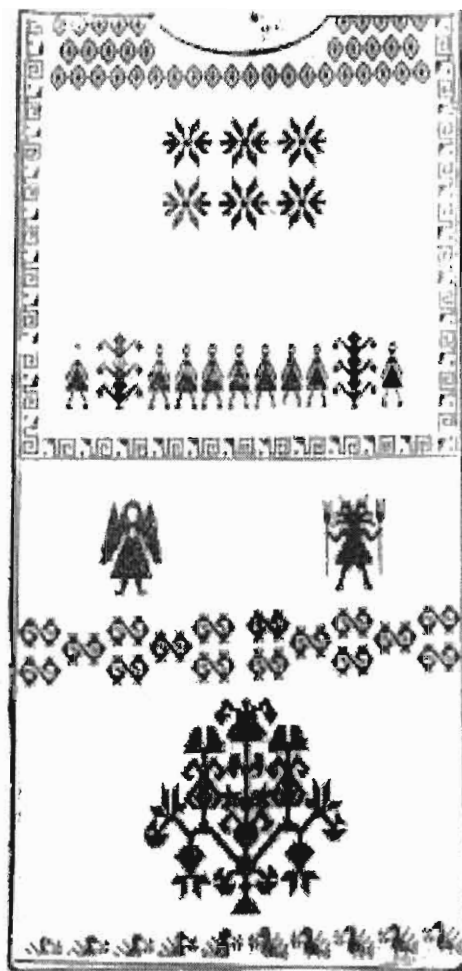
Malto-dextrina <i>Alimentos</i> Preparados en polvo para bebidas, pastelería y salsas Condimentos Alimentos deshidratados Sopas deshidratadas Té instantáneo Alimentos "instantáneos" Edulcorantes Malvaviscos Alimentos "chatarra" y botanas <u>DEXTROSA</u> Dextrosa <i>Usos industriales</i> Ácidos comerciales Adhesivos Compuestos químicos orgánicos Tinturas Productos para soldar y galvanizar Enzimas Explosivos Productos para fermentación Curtido de pieles Fabricación de papel Rayón Hules de proceso frío Acabado y estampado de textiles Otros 5 productos <i>Alimentos y medicinas</i> Antibióticos Alimentos para niños Repostería Frutas enlatadas Cerveza Edulcorantes Goma de mascar Productos de chocolate Jugo de cítricos Licores, brandy Crema congelada Productos lácteos Pasteles y levaduras Preparados dietéticos Medicinas (proceso de	fermentación) Huevos congelados y deshidratados Pescados encurtidos Extractos de sabores Ácidos cítricos Jugos de frutas Frutas en lata, cristalizadas, congeladas Gelatinas Nieve y helados Mermeladas, jaleas, conservas Ácido láctico Productos de carne: tocino, jamón, salchichas Medicamentos: inyecciones intravenosas, cápsulas, pastillas Mantequilla de cacahuete Polvos y harinas para alimentos preparados Sazonadores Jarabes Salsas Sorbitol Sopas deshidratadas Especias, mostaza Vinagre Vino 15 productos más Etanol Bebidas alcohólicas Alcohol industrializado Aditivos para gasolina Combustible para automóviles y camiones Productos de tenería Hidrol (<i>Melaza</i>) Ácidos orgánicos Solventes orgánicos Tabaco Alimentos para ganado Curtido de pieles <u>SOLUBLES</u> Excipiente Antibióticos Soluciones químicas Soluciones farmacéuticas Levaduras	<u>GLUTEN y CASCARILLA</u> Piensos y Forrajes Subproductos del aceite de maíz Azúcar Alimento de germen de maíz Melaza de azúcar de maíz Extractos condensados y para excipientes fermentados <i>Otros usos</i> Aminoácidos Limpiadores de piel Productos protéicos <u>GERMEN</u> Aceites <i>Alimentos y medicinas</i> Excipientes para vitaminas y cápsulas Aceite de cocina Margarina Mayonesa Papas fritas Aderezos de ensaladas Salsas, condimentos Mantecas vegetales Sopas Aceites y Ácidos Grasos <i>Usos industriales</i> Productos químicos Insecticidas Pintura y barniz Sustituto de hule Recubrimientos anticorrosivos Jabón Aceite soluble para pieles Textiles
---	--	--

* Tabla preparada por la Corn Refiners Association, Inc. Washington, D.C.; 1975, en *El Maíz. Fundamento de la Cultura Popular Mexicana*. Museo Nacional de Culturas Populares. Conaculta. SEP. México 2002. pp.106, 107

ANEXO 2

HUIPIL OAXAQUEÑO

En este huipil llevo grabado
 todo lo que padecí y gocé
 en los primeros años de mi vida.
 Estas seis flores rojas son
 los corazones de mis abuelas,
 de mi madre y de mis tres hermanas
 que ya murieron.
 Estos muñequitos son mis hijos,
 nueve que he tenido
 y se distinguen de los que no se lograron
 porque llevan una planta de maíz,
 es decir, que ya se fueron a
 alimentar la tierra.
 y vea usted esta greca
 paraqué se de cuenta
 de lo difícil que ha sido mi vida,
 que hasta remolinos de llanto hay ahí.
 Este es mi ángel de la guarda,
 y este otro el demonio que me tienta.
 Los cocolos son mi marido,
 que como me abandonó
 nomás me la paso pensando en él.
 Este es el árbol de la vida y de la muerte,
 y yo estoy en su centro
 porque aquí ando cumpliendo mi destino.
 Ya vaya labrar otro huipil
 con más cosas que he vivido,
 cuando me muera me vestirán con los
 dos,
 uno encima de otro.
 Cuando suba al cielo, nomás de vertos
 ya sabrá Dios de que me va a enjuiciar.



ANEXO 3

LAS IDEAS ECONÓMICAS MEDIEVALES Y DEL SIGLO XVI SOBRE ABASTOS*

El hombre medieval pensaba que podía regir los fenómenos económicos, cuando menos los que se presentaban en la ciudad o villa y en el contorno de ambas, así en cuanto a su abastecimiento como consumidoras, al autoridad determinaba no solo lo que había de importarse sino que trataba que lo que importara no pasara a trabes en intermediarios y regatones: el productor llevaba su mercadería al mercado y la vendía directamente al consumidor. Aún las materias primas que necesitaban los artesanos para elaborar sus obras (cuero, lana, seda, etc.) y tenían que venderse a los artesanos y principalmente a ellos y de esta manera obligado el productor a comprar para sí las materias primas y a vender directamente al cliente consumidor. El artesano de la edad media gozaba de ingresos suficientes para vivir una vida llena de decoro, sin lujos, pero sin miserias. Para llevar a ellos además las autoridades municipales correspondientes en unos casos y en otros las del gremio indicadas por las ordenanzas calculaba los precios no en función de la abundancia o de la penuria o de la oferta y la demanda de las mercancías, sino, en función de la cantidad de trabajo incorporado en la mercancía del costo de las materias primas y del beneficio moderado del productor que tenía derecho a una vida asegurada en contra del desempleo y la penuria, para alimentarse él y su familia y alojarse y vestirse todos.

Pero a donde el control de precios se aplicaba con la mayor energía era en los artículos alimenticios de primera necesidad principalmente en el trigo y la carne y a la sazón nadie le disputaba al estado el derecho de determinar los precios a través de las autoridades municipales, de ellos encontramos elocuente testimonio no solo en los teólogos y en los economistas, sino en la abundante legislación cuya memoria se ha perpetuado en las páginas de los viejos códigos españoles, a partir del *siete partidas* de Alfonso X el Sabio.

La institución por medio de la cual se controló el precio del trigo, base de la alimentación popular de España con una extraordinaria eficacia fue, como decíamos hace poco. La conocida con el nombre de pósito, a donde la comuna acumulaba la mayor cantidad de trigo comprándolo dentro de la jurisdicción municipal. Sobre todo en épocas de abundancia y que servía por un lado para venderlo a precio reducido en las épocas de penuria y en que los productores no podían vender, sin pérdida, a los precios señalados por la tasa. El trigo del pósito español servía también para proporcionarle a los miembros de la comunidad cuando se había acabado ya la provisión que a cada productor solía hacer para alimentarse para alimentarse él y su familia, y además como semilla en la época de la siembra, todo ello era pagado con un moderado premio al pósito en el momento de la cosecha. Esta institución de depósito que empezó a funcionar en España al parecer a partir del siglo XIII y que se ha perpetuado hasta nuestros días tubo una enorme significación primero como institución de beneficencia solamente inesperada a partir del siglo XVI, en buena parte quizás en las teorías de Luis Vives en su *Socorro de los pobres*(1525), sino también como institución de crédito según veremos en el curso de este volumen obra en buena parte se desarrollara comparando lo que fue en esa institución en España, con lo que fue en la Nueva España.

*Luis Chavez Orozco."Alhóndigas y Pósitos" ANDSA. México, D.F. 1966. pp.13-14

CIRCULAR DE ALCABALAS

ALCABALAS.

Trasládo a Vm. esta superior Disposicion para su exácta observancia.

Diciembre de 1785.

2000.

ANEXO 5

COMPANIA NACIONAL DE SUBSISTENCIAS POPULARES PRODUCCIÓN NACIONAL, CONSUMO NACIONAL APARENTE Y EXISTENCIAS DE MAÍZ 1965-1986

Años	Población	Producción Nacional	Compras Nacionales	Compras Importación	Total	Participación en la oferta	Consumo p/capita	Existencia
1965	41'038,716	8'935,381	1'860,980	-	1'860,980	20.8	21.7	442,845
1966	42'384,775	9'271,485	1'811,846	-	1'811,846	19.5	21.7	657,566
1967	43'774,985	8'603,279	1'911,362	-	1'911,362	22.2	19.6	892,044
1968	45'210,794	9'061,823	1'776,897	-	1'776,807	19.6	20.0	689,390
1969	46'693,646	8'410,804	1'463,077	36,463	1'499,540	17.4	18.0	485,354
1970	48'225,238	8'879,381	1'194,150	732,356	1'926,506	13.4	19.9	375,065
1971	49'790,000	9'785,734	1'535,720	-	1'535,720	15.7	19.6	1'034,817
1972	51'416,000	9'222,838	1'437,557	190,698	1'628,255	15.6	18.3	664,460
1973	53'095,000	8'609,132	804,442	1'154,569	1'959,001	9.3	18.3	474,380
1974	54'829,000	7'817,763	779,254	1'318,373	2'097,627	9.9	16.6	560,215
1975	56'680,000	8'418,708	334,980	2'625,238	2'970,218	4.1	19.5	578,025
1976	58'469,000	8'017,294	963,147	955,127	1'923,274	12.1	15.3	978,117
1977	60'379,000	10'137,914	1'430,425	1'727,426	3'157,851	14.1	19.6	707,503
1978	62'351,000	10'930,077	1'808,754	1'465,180	3'273,934	16.5	19.8	1'027,180
1979	64'387,000	8'448,795	1'952,119	827,158	2'779,277	23.1	14.3	1'044,552
1980	66'490,000	12'383,243	863,210	3'187,262	4'030,472	7.0	23.4	677,592
1981	68'562,000	14'765,760	2'914,173	2'478,000	5'392,272	19.7	25.1	1'826,976
1982	71'249,069	12'215,330	3'272,140	225,925	3'498,055	26.8	17.4	2'293,886
1983	73'122,295	13'240,399	1'607,325	3'911,180	5'518,505	12.1	23.4	963,245
1984	74'980,589	13'841,000	2'455,995	2'511,471	4'457,455	17.8	21.8	2'104,505
1985	76'791,819	13'786,505	2'088,697	1'600,548	3'689,245	15.2	20.0	1'608,520
1986		13'600,000	2'000,000	1'797,500	3'797,500	14.7		
Total	1.209'859,926	227'373,652	36'266,250	26'725,336	62'495,702	346.6	413.3	20'086,237
Media	57,612'366	10'355,166	1'648,466	121,478.80	2'840,714	15'754,546	19.68	956,487
Desv. Est.	11'312,308.39	22'849,617	693,844.20	1'163,357	1'235,962	5.43198	2.6407	550,242
Varia.	1.218x10E14	5.00x10E12	4.59x10E11	1.29x10E12	1.45x10E12	28.165206	6.6415	2.8x10E11

Dirección de Operaciones de Conasupo
Noviembre de 1986

ANEXO 6

PRECIOS REALES Y NOMINALES DE GARANTÍA 1953-1989

Año	Incremento anual	INPC Promedio	Precio maíz nominal	Precio maíz real
1953	17.097	0.65	00	2,618
1954	18.747	16.28	450	2,400
1955	21.254	9.13	500	2,352
1956	22.238	1.70	563	2,532
1957	23.209	6.20	680	2,930
1958	24.233	3.63	800	3,301
1959	24.512	0.30	800	3,264
1960	25.716	5.39	800	3,111
1961	25.961	0.00	800	3,082
1962	26.431	2.30	800	3,207
1963	26.584	0.35	940	3,536
1964	27.711	5.54	940	3,392
1965	28.218	0.20	940	3,331
1966	28.629	2.85	940	3,283
1967	29.102	1.74	940	3,230
1968	29.971	2.03	940	3,136
1969	30.729	4.85	940	3,059
1970	32.581	4.69	940	2,885
1971	34.032	4.96	940	2,762
1972	35.713	5.56	940	2,632
1973	40.029	21.37	1,200	2,998
1974	49.549	20.60	1,500	3,027
1975	56.955	11.30	1,900	3,336
1976	65.967	27.20	2,340	3,547
1977	85.140	20.66	2,900	3,406
1978	100.003	16.17	2,900	2,900
1979	118.195	20.22	3,480	2,944
1980	149.342	29.84	4,450	2,980
1981	191.059	28.68	6,550	3,428
1982	303.618	98.84	8,850	2,915
1983	612.919	80.77	17,600	2,871
1984	1,012.251	59.15	30,725	3,035
1985	1,599.708	63.76	48,400	3,026
1986	2,979.188	105.74	85,500	2,870
1987	6,906.558	159.16	157,500	2,280
1988	14,791.225	51.65	345,000	2,332
1989	17,705.096	19.70	402,800	2,275

Solís Rosales, Ricardo, Precios de garantía y política agraria. Un análisis de largo plazo. Revista de Comercio Exterior, Vol. 40, num.10, México, Oct. 1990, p.930