

00861



UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO

8
28

FACULTAD DE ECONOMIA

DIVISION DE ESTUDIOS DE POSGRADO DE LA FACULTAD
DE ECONOMIA DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL
AUTONOMA DE MEXICO.

AGRICULTURA Y CRECIMIENTO

**TESIS QUE PRESENTA
FELIPE DE JESUS ZERMEÑO LOPEZ
PARA OBTENER EL GRADO DE
MAESTRO EN ECONOMIA**

ASESOR DE ESTA TESIS: DR. GERARDO FUJII G.

CIUDAD UNIVERSITARIA

1996

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

**Dedico esta tesis a MARTHA, con infinito amor, y al fruto
valioso- FABIOLA, FELIPE, RAFAEL, OMAR Y MARIO-, y
a mis padres FRANCISCO ZERMEÑO Y MA.
EVANGELINA LÓPEZ.**

**Con cariño y afecto a mis hermanos, y con admiración y
agradecimiento a mis maestros.**

CONTENIDO

INTRODUCCION

CAPITULO 1 LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO ECONOMICO. ELEMENTOS TEORICOS E HISTORICOS

- 1.1 Acerca del tema.
- 1.2 Transformación agrícola y desarrollo industrial.
- 1.3 La agricultura en el financiamiento del desarrollo.
 - 1.3.1 Las contradictorias funciones de la agricultura en el desarrollo.
 - 1.3.2 Financiamiento y formas de exacción de la agricultura.
 - 1.3.3 La agricultura fuente indirecta de financiamiento.
 - 1.3.4 Agricultura y financiamiento del desarrollo como costo social.
- 1.4 Agricultura y Subdesarrollo.
- 1.5 Desarrollo económico y financiamiento del desarrollo agrícola.

CAPITULO 2 EL DESARROLLO RECIENTE DE LA AGRICULTURA EN MEXICO.

- 2.1 Introducción
- 2.2 Fases de la agricultura mexicana.
- 2.3 La agricultura en el financiamiento del desarrollo de economía mexicana.
- 2.4 Agricultura y sector externo.
- 2.5 La dinámica de la producción.
- 2.6 El factor tierra.
- 2.7 Evolución de los rendimientos unitarios.
- 2.8 El potencial agrícola de México.
- 2.9 La persistencia de un concepto: la crisis agrícola.

CAPITULO 3 LA AGRICULTURA Y LA DEMANDA DE ALIMENTOS.

- 3.1 Introducción
- 3.2 Cambios en el patrón alimentario.
- 3.3 Distribución del ingreso y cambios en la composición del gasto alimentario.

CAPITULO 4 LA AGRICULTURA ANTE LA APERTURA COMERCIAL Y EL TLC.

- 4.1 Introducción
- 4.2 El contexto internacional previo a la apertura.
- 4.3 La liberalización de la agricultura mexicana.
- 4.4 El Tratado de Libre Comercio con Canadá y Estados Unidos.
- 4.5 Perspectivas de la agricultura mexicana con TLC

CAPITULO 5 CRISIS AGRICOLA Y ESTRUCTURA AGRARIA

- 5.1 La lucha social en el campo.
- 5.2 La cuestión campesina.
 - 5.2.1 Tipología de productores de maíz en México.
 - 5.2.2 Economía campesina, economía capitalista.
 - 5.2.2.1 El ciclo de la producción en la agricultura.
 - 5.2.2.2 Agroindustria y campesinado.
 - 5.2.3 Ideología, política y campesinado.

CAPITULO 6 EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN LA POLITICA AGRICOLA Y AGRARIA.

- 6.1 Antecedentes.
 - 6.1.1 El Sistema Alimentario Mexicano (SAM)
 - 6.1.2 El PRONADRI y la necesidad del ajuste.
- 6.2 La nueva política. Hacer de la necesidad, virtud.
 - 6.2.1 El PRONAMOCA.
 - 6.2.2 El cambio de la constitución agraria del país.
 - 6.2.3 Voluntarismo teórico y sentido ideológico en el proyecto de modernización.
 - 6.2.4 El PROCAMPO, un pretendido paracaidas.

CAPITULO 7 LA AGRICULTURA EN UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO.

- 7.1 Introducción
- 7.2 Modelos de desarrollo en la economía latinoamericana.
- 7.3 Modelos de desarrollo y agricultura en México.
- 7.4 La agricultura en el eje de un modelo de desarrollo de alternativa.

AGRICULTURA Y CRECIMIENTO

INTRODUCCION GENERAL

Los obstáculos o límites que enfrentan en cierta situación distintos sistemas económicos para sostener el ritmo de crecimiento del producto, constituyen el aspecto fundamental de la problemática de las teorías del desarrollo.

Sea la fuente de acumulación necesaria para el crecimiento o el financiamiento del desarrollo en su aspecto del cuánto necesario o en el de quién lo costea; sea la dinámica requerida de la demanda, o las obstrucciones que se presentan del lado de la oferta, la teoría encuentra que uno u otro de los elementos señalados constituye la barrera más alta que enfrenta la expansión de la economía en un momento determinado.

Un aspecto que se ha manifestado de manera relevante en los países subdesarrollados y en particular en América Latina en las crisis que experimentaron varios de ellos en la década de los setenta y en las crisis que estallaron en 1981-82, es la incapacidad de sostener tasas positivas de crecimiento sin caer, en poco tiempo, en fuertes desequilibrios macroeconómicos. La compensación de los desequilibrios del comercio exterior mediante el crédito foráneo, se traduce al poco tiempo en problemas financieros adicionales que imponen un mayor retraso a la posibilidad de recobrar el ritmo del crecimiento.

La agudeza de esas crisis se explica no sólo por una caída de las exportaciones determinada por la recesión internacional, sino por el desmesurado incremento de las importaciones que tienden a crecer a una tasa mayor que el PIB.

En la explicación de estos desajustes de las relaciones económica con el exterior, resultantes de los desequilibrios macroeconómicos que acompañan el

crecimiento, se podría considerar como un elemento importante el desnivel que se presenta entre el crecimiento de la demanda agregada y la capacidad de respuesta productiva de algunas ramas particulares de la actividad económica.

Una de las ramas que han mostrado en forma persistente insuficiencia en su capacidad de respuesta productiva ante el crecimiento de la demanda, es precisamente la agropecuaria y más específicamente, la agrícola.

En el caso de México, de 1965 a 1982 se presenta en forma creciente esta discrepancia, disminuye en el periodo de estancamiento económico de 1983 a 1988 y se acelera a partir de 1989, cuando se registra un lento resurgimiento de la producción nacional.

La mayor parte del tiempo, la diferencia entre demanda y oferta interna de alimentos se debe a una tasa demasiado baja de crecimiento de la producción agrícola, sin embargo, en algunos años, esta discrepancia se muestra más bien como resultado de un crecimiento demasiado acelerado del consumo de los más importantes productos agrícolas. Este hecho determinó que incluso en años en los cuales el producto agrícola creció a tasas muy por encima de la población, se hubiera presentado un fuerte déficit de la oferta interna.

La insuficiencia de la producción agrícola que caracteriza a un país subdesarrollado como México, es efecto no sólo de cierta inelasticidad de la oferta, sino también de una alta elasticidad ingreso de la demanda alimentaria.

Se determina así un incremento notable de los índices de importación no sólo del sector agropecuario, sino de la principal industria manufacturera del país, la industria alimentaria.

Asimismo, esta insuficiencia se convierte en fuente de inflación, sea directamente, sea como medio de transmisión de las tensiones inflacionarias del exterior.

La agricultura mexicana dejó de cumplir satisfactoriamente, importantes funciones que fueron determinantes del período denominado el desarrollo estabilizador (1958-70).

En ese período, la agricultura proveyó de materias primas y alimentos baratos, cuestión importante para la relativa estabilidad de precios; fue además importante proveedora de divisas, indispensables para un proceso de industrialización deficitario. La agricultura no sólo dejó de cumplir satisfactoriamente el papel señalado sino incluso se ha convertido en una carga más en la balanza comercial. Si a esto agregamos que desde 1972 se ha venido experimentando un cambio en los términos de intercambio agricultura-industria (que hasta esa fecha habían favorecido a la industria) y otros fenómenos como el agravamiento de la "cuestión social" en el campo, consistente en una mayor concentración de recursos productivos y del ingreso (con sus secuelas de marginación y emigración) y junto con ello una intensificación de las luchas agrarias en la década de los setenta y el diseño de una contrarreforma agraria en los ochenta y los noventa. Entonces, tomando en cuenta este conjunto de elementos, se explica por qué se reconoce desde hace más de una década, oficial y extraoficialmente, la existencia de una crisis agrícola y agraria en México. Por qué incluso cuando se han registrado altas tasas de crecimiento del producto agrícola, se sostiene la idea de crisis, como sucedió durante el sexenio 1976-82.

En este trabajo se intentará también explicar las presiones que desde la demanda han determinado algunas alteraciones en el funcionamiento del sector agrícola. Ya sea la insuficiencia, por el acelerado crecimiento de la demanda alimentaria que acompaña las fases de crecimiento del ingreso o por los cambios en la composición del consumo, o la falta de estímulos a la producción por la estrechez del mercado que se evidencia durante las fases de estancamiento o recesión económica o por el cambio estructural en la distribución del ingreso.

En el periodo que estudiamos (1960-92) la agricultura mexicana ha mostrado tanto sus limitaciones productivas como las estrecheces de la demanda que impiden el pleno uso de su capacidad. Se ha transitado de periodos de insuficiencia productiva a otros de relativa sobreproducción.

Para explicar la crisis desde el lado de la oferta, esto es de la insuficiente capacidad de respuesta productiva, es necesario considerar elementos de carácter institucional y estructural que se han conformado en un largo trayecto histórico. El buen funcionamiento de la agricultura mexicana para el sistema económico durante un largo periodo -cosa notable a nivel latinoamericano- no puede explicarse cabalmente si se prescinde de elementos como el impacto de la reforma agraria, la política de gasto e inversión gubernamentales e, incluso, el conjunto de innovaciones tecnológicas que se conoció como "revolución verde".

La crisis tampoco se puede explicar sin tomar en cuenta elementos institucionales como los señalados, junto con otros puramente económicos como el cambio en la composición del producto agrícola. Asimismo se tienen que considerar otros factores de crisis que tienen que ver directamente con la estructura agraria. Esto significa que se tienen que analizar las distintas formas de producción que operan en la agricultura mexicana bajo el dominio del sistema económico en que están insertas, y la heterogeneidad también de los recursos productivos y técnicos, que es característica de esa estructura.

A partir de 1983 se experimenta un cambio estructural en la política agrícola y agraria del régimen. Tres aspectos fundamentales de este cambio son una relativa desestatización del sector, la liberación comercial con el exterior y una nueva legislación agraria que favorece la concentración de la tierra y una mayor intervención del capital privado en la agricultura. El punto de partida de este cambio estructural es el reconocimiento de la crisis agrícola, a partir del cual se busca una alternativa congruente con el cambio estructural o modernización que se presenta en el conjunto de la economía. Después de una década de iniciado

este cambio, es pertinente hacer una evaluación inicial de su impacto tanto en el aspecto social como en el funcionamiento y en el potencial productivo del vasto sector agrícola del país.

La crisis económica de los ochenta ha sido un marco propicio para el debate de propuestas diversas, no sólo para la solución de los desajustes de corto plazo sino también para el planteamiento de estrategias alternativas de desarrollo. Aunque esta diversidad de propuestas ha sido opacada por la fuerte hegemonía del modelo que está en marcha, sustentado e impulsado por la alianza dominante que conforman el gobierno actual, la cúpula empresarial y los representantes de las finanzas mundiales, la propuesta de alternativas sigue estando en el orden del día. Desde esta perspectiva es necesario y posible replantear el papel de la agricultura en un nuevo modelo de desarrollo.

El trabajo constará de siete capítulos: el primero expone un marco teórico e histórico acerca de la relación entre agricultura y desarrollo, en el segundo se verá el papel de la agricultura en el desarrollo de la economía mexicana, abarcando el periodo 1955-92. Se escoge este lapso porque abarca tres grandes momentos que estimulan el análisis diferenciador: el del desarrollo con estabilidad que contó con un fundamental aporte positivo del sector agrícola (1955-65); el proceso de desaceleración del sector agrícola que culmina con la crisis del sector primero, y de la economía en su conjunto después (1965-82), y el del llamado cambio estructural. Este periodo de análisis nos permitirá establecer una relación entre el ciclo económico y el ciclo de la agricultura.

En el tercer capítulo, se estudian los cambios en la demanda agrícola y en los patrones de consumo alimentario que ocurrieron entre las décadas de los sesenta y los setenta.

El cuarto capítulo se refiere a la liberación comercial y el Tratado de Libre Comercio en la agricultura.

El quinto contiene un análisis de la estructura agraria, en relación con el comportamiento productivo del sector y las perspectivas.

El capítulo sexto profundiza en el cambio estructural en la política agrícola y agraria, que se expresa principalmente en el Programa Nacional de Modernización del Campo y en las reformas al artículo 27 de la Constitución y a la legislación agraria complementaria.

El último capítulo trata de la relación entre modelo de desarrollo y agricultura. Las implicaciones de un modelo de desarrollo que prescinde del resurgimiento agrícola y la propuesta de un modelo de alternativa en el cual el sector agropecuario adquiere el papel central.

CAPITULO 1

LA AGRICULTURA Y EL DESARROLLO ECONOMICO. Elementos teóricos e históricos.

1.1 ACERCA DEL TEMA.-

La agricultura ha sido históricamente un tema central del desarrollo. Así se considera en la acumulación originaria de capital, en el reconocimiento de la revolución agrícola como antecedente de la primera revolución industrial, y en este siglo como objeto de explicación del fenómeno del subdesarrollo.

Actualmente, en la medida en que el desarrollo económico ha tenido como eje el crecimiento industrial, y la producción agrícola ha pasado a representar un porcentaje cada vez menor de la producción total, con un peso también decreciente en el empleo, se ha marginado el tema agrícola en las diferentes teorías e interpretaciones del desarrollo.

Sin embargo, la agricultura readquiere importancia económica en cuanto se analiza como elemento -el fundamental- del complejo agroalimentario que alcanza un peso decisivo incluso en las economías más desarrolladas. Por ejemplo en Estados Unidos, en donde el complejo agroindustrial es la rama de actividad económica más importante, que emplea a más del 20% de los trabajadores del sector privado.¹

A la luz de las crisis que desde la década de los ochenta han experimentado la mayor parte de los países, especialmente aguda en los subdesarrollados, resalta la importancia del desarrollo agrícola en temas como la inflación, los desequilibrios intersectoriales, el déficit externo, etc.

¹Revista Perspectivas Económicas núm.32.Washington,D.C.,1980.

Ante la crisis, surge el debate acerca de cambios estructurales orientados a la conformación de diferentes modelos de desarrollo o patrones de acumulación. Desde diferentes enfoques teóricos e ideológicos, directa o indirectamente relacionados con distintos intereses sociales, se proponen contradictorios modelos de desarrollo en los cuales el papel, la forma y el peso que se le otorga al sector agrícola constituyen una diferencia esencial.

1.2 TRANSFORMACIÓN AGRÍCOLA Y DESARROLLO INDUSTRIAL.

El progreso técnico de la agricultura es premisa y resultado del avance de la división social del trabajo, y en consecuencia del desenvolvimiento de la economía mercantil y de la diversificación industrial. En este punto coinciden autores tan diversos como Johnston y Kilby, Paul Bairoch y Carlos Marx, recientemente Ugo Pipitone.²

Johnston y Kilby analizan la evolución de la comunidad rural autárquica que caracterizó hasta antes del siglo XV el sistema económico hacia la moderna economía urbano industrial. El proceso de especialización en la agricultura es base del desarrollo capitalista; el desarrollo de los mercados- financiero, de mano de obra y de productos- tiene como supuesto fundamental el incremento de la productividad del trabajo en la agricultura. El cambio estructural consistente en la disminución del peso de la agricultura en el producto nacional no es más que una manera de expresar la expansión de las manufacturas como actividad separada de la comunidad rural, y en general la diversificación de labores especializadas, interrelacionadas mediante la economía mercantil.

²-B.F. Johnston y P. Kilby, Agricultura y Transformación Estructural, F.C.E., México, 1980, C.K. Eicher y J.M. Staalz, Desarrollo Agrícola en el Tercer Mundo, F.C.E., México, 1991 y Bairoch P., Revolución Industrial y Subdesarrollo, Ed. Siglo XXI, México, 1974.

Por un método de eliminación de otras hipótesis, Paul Bauroch llega a la conclusión de que el "cebo" (catalizador, lubricante, base) de la revolución industrial fue la revolución agrícola. Descartó antes como factores eficientes a la técnica, el incremento demográfico, la acumulación de capital comercial y el aumento de márgenes de beneficio por el incremento de los precios. El aumento de la productividad agrícola en el siglo XVIII impulsó a la revolución industrial por dos vías: liberó del campo mano de obra para la producción manufacturera, sin disminuir, aumentando incluso la producción de alimentos y materias primas agropecuarias, y generó una creciente demanda de productos industriales por parte de la población rural.

Tuvieron que confluír en Inglaterra, y en otros países en que ocurrió, otros factores para que se presentara una revolución industrial, pero un significativo incremento de la productividad agrícola fue condición esencial en todos ellos. Sin esa transformación de la agricultura no se hubieran formado los mercados nacionales, escenarios indispensables para el desarrollo industrial capitalista. Ugo Pipitone lo expresa en estos términos:

"Aún a riesgo de dar a la afirmación siguiente un tono fisiocrático, es imposible dejar de reconocer que es sobre bases agrarias renovadas y de mayor eficacia técnica que se construye la viabilidad histórica del capitalismo en Europa. Con base en una agricultura renovada que estimula y se apoya en la ampliación de las redes comerciales, comienza a hacerse posible la formación de verdaderos mercados nacionales"³

Para Marx, es necesario no solo una revolución agrícola, sino también, junto con ella, una revolución agraria, como base para el desarrollo industrial capitalista. Estas ocurren antes del siglo XVIII, en algunos países desde el siglo XV, y señalan el origen de la acumulación de capital.

³Ugo Pipitone, La salida del atraso: un estudio histórico comparativo, F.C.E., México, 1994, p. 48.

La revolución agrícola es aquella que produce un salto en la productividad, mediante aumentos tanto en los rendimientos por unidad de área cultivada como en la cantidad de área por trabajador. La revolución agraria significa un cambio en la estructura de la propiedad de los terrenos agrícolas.

Para liberar mano de obra de la agricultura no basta el aumento de la productividad, fue necesario también despojar a los campesinos de la tierra. El incremento de la productividad agrícola facilita una acelerada transferencia de valores de uso y de cambio necesarios para la acumulación de capital en la Industria. Pero ello no es suficiente. La acumulación de capital debe ir acompañada de la acumulación de proletarios, por lo cual la liberación de los campesinos de sus propios medios de producción -esencialmente la tierra- fue un factor necesario. Se trata de un proceso que se presenta en Europa desde el siglo XVI. Un momento fundamental de la acumulación originaria, ocurre cuando :

"Grandes masas de hombres se ven despojados repentina y violentamente de sus medios de producción para ser lanzados al mercado de trabajo como proletarios libres y privados de todo medio de vida "⁴

Ese proceso de liberación de mano de obra es "la expropiación que priva de la tierra al productor rural, al campesino"⁵

La historia del proceso de expropiación que priva de su tierra al productor "...presenta una modalidad diversa en cada país, y en cada uno de ellos recorre las diferentes fases en distinta gradación y en épocas diversas...la depredación de los bienes de la iglesia, la enajenación fraudulenta de las tierras de dominio público, el saqueo de los terrenos comunales, la metamorfosis llevada a cabo por la usurpación y el terrorismo más inhumano de la propiedad feudal y del patrimonio del clan en la moderna propiedad privada: he ahí otros tantos métodos idílicos de la acumulación originaria. Con estos métodos se abrió paso a la agricultura capitalista, se incorporó el capital a

⁴C. Marx, El Capital, F.C.E. Tomo I, p. 609.

⁵C. Marx, loc. cit.

la tierra y se crearon los contingentes de proletarios que necesitaba la industria de la ciudad"⁶

En eso consistió la revolución agraria que propició la acumulación originaria. La revolución agrícola ocurre del último tercio del siglo XV a casi todo el siglo XVI y consiste en el avance técnico y organizativo de la producción agropecuaria que se traduciría en notables incrementos de la productividad.

"A pesar de haber disminuido el número de brazos que la cultivaban, la tierra seguía dando el mismo producto o aún más, pues la revolución operada en el régimen de propiedad inmueble lleva aparejados métodos más perfeccionados de cultivo, una mayor cooperación, la concentración de medios de producción, etc."⁷

El anterior análisis corresponde de manera directa a una reseña de lo que fue la relación entre las transformaciones agrarias, agrícolas e industriales en Inglaterra. No necesariamente se presenta este proceso de expropiación de los campesinos en todos los países, tomando en cuenta la funcionalidad que determina distintas formas de inserción que todavía actualmente se dan de la economía campesina en la economía capitalista, como veremos en el capítulo 5. Pero eso no significa que Inglaterra haya sido el único país en el que un cambio en la estructura agraria hubiera sido premisa a caminar junto con los procesos de modernización capitalista. Esta situación se ha presentado en algunos países, en distintos tiempos y forma.

En el México moderno y contemporáneo podemos distinguir tres revoluciones agrarias, dos concentradoras y una socialmente distributiva de la propiedad rural. La primera, concentradora, ocurre durante el siglo XIX en un periodo que va del régimen juarista que decreta la desamortización de bienes comunales y eclesiales, al porfiriato que culmina este proceso mediante la labor de las compañías deslindadoras y otros mecanismos de formación de las grandes haciendas agrícolas, ganaderas y agroindustriales, que formaban parte del proyecto de modernización capitalista.

⁶C. Marx, op.cit.p.624.

⁷C. Marx, op.cit.p.634

Después, después la reforma agraria postrevolucionaria, cuyos principios se plasman en la Constitución de 1917 y que se convierte en grandes avances en la distribución durante el régimen de Lázaro Cárdenas. Esa fue la revolución agraria distributiva que también contribuyó poderosamente a impulsar un modelo de desarrollo industrial capitalista, fincado en la expansión del mercado interno. Y, finalmente, como analizaremos con detalle en el capítulo 6, una tercera "revolución agraria"-como la del siglo pasado, también de carácter concentrador- se prefigura a partir de los cambios en la legislación agraria, realizados en 1991-92 y que forma parte de un nuevo proyecto de modernización económica del país.

1.3 LA AGRICULTURA EN EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO.

La agricultura es un elemento de fundamental importancia en el tema del financiamiento del desarrollo. Ya sea que se entienda en términos monetarios o en términos reales: la acumulación de valor que debe servir no para el consumo sino para ampliar la capacidad de producción. Es este el aspecto central del crecimiento económico en la economía clásica y también en Marx. Cuestión presente en las teorías del subdesarrollo y en quienes han estudiado en el análisis sectorial las funciones que la agricultura cumple o debe cumplir en el proceso de industrialización, incluso en la edificación de la economía socialista.

Todos coinciden en atribuir a la agricultura un papel fundamental en el financiamiento del desarrollo. Pero la forma en que se concibe el cumplimiento de ese papel por la agricultura es muy distinta en diferentes corrientes del pensamiento económico.

Podemos distinguir dos grandes líneas de interpretación de este papel crucial de la agricultura. Una, concibe el financiamiento del desarrollo industrial por la agricultura de manera directa, la otra, en forma indirecta.

En la primera línea encontramos una sorprendente coincidencia entre corrientes teóricas encontradas. Coinciden en este punto los de la corriente dependientista y del intercambio desigual con una línea neoclásica de teorías sectoriales prestigiadas en el ámbito anglosajón; esta coincidencia abarca también a los economistas que representaron la línea dura en las primeras décadas de la planificación socialista en la Unión Soviética.

Estas diferentes corrientes sostienen que la transferencia de valor en favor de la industria es una de las principales funciones que la agricultura debe cumplir, y que esta función constituye una condición sin la cual el desarrollo económico no podrá llevarse a cabo.

La exacción de la agricultura por diversas vías -fiscal, bancaria, mercantil o de despojo directo- significa para esta corriente una palanca necesaria para financiar el desarrollo.

Samir Amin, reconocido teórico del intercambio desigual, formuló la teoría de una "acumulación primitiva permanente" que consiste en la perpetuación necesaria de la transferencia de valor de la agricultura en favor de la industria por la vía del deterioro de los términos de intercambio. Esta misma idea está presente en el sistema de círculos concéntricos diseñado por André Gunder Frank denominado metrópoli-satélite (pieza angular del pensamiento dependientista). El país satélite transfiere valor a la metrópoli, como el campo a la ciudad.⁸

Preobrazhensky, uno de los economistas soviéticos que diseñaron la planificación socialista, consideraba que la acumulación originaria de capital, mediante la transferencia directa y forzosa de fondos de la agricultura para el desarrollo industrial, no opera sólo en la génesis del desarrollo industrial capitalista sino que tiene que abarcar un trecho mucho más largo. Este principio del financiamiento de la industria por la agricultura se debe aplicar también en el socialismo. Es más, elevó

⁸A. G. Frank, *Capitalismo y Subdesarrollo en América Latina*, Ed. S. XXI, México, Cap. 1-A.

este principio a la categoría de ley de la acumulación primitiva socialista, contrapuesta a la ley del valor en cuanto implica un intercambio desigual.⁹

También reconocidos economistas de orientación neoclásica sostienen la necesidad de un aporte directo de la agricultura para el financiamiento del desarrollo.¹⁰

1.3.1 Las contradictorias funciones de la agricultura en el desarrollo

Johnston y Mellor resumen en cinco proposiciones la contribución que el desarrollo agrícola debe hacer al crecimiento de la economía global:

- 1) Oferta suficiente de alimentos para satisfacer el incremento de la demanda que acompaña al crecimiento económico.
- 2) Captación de divisas mediante la exportación de productos agropecuarios.
- 3) Oferta adicional de mano de obra de origen rural.
- 4) Contribución neta de capital para el crecimiento de la industria (financiamiento del desarrollo industrial por la agricultura).
- 5) Incremento de la demanda de bienes industriales por parte de la población rural.

Estas funciones de la agricultura para el desarrollo económico, según estos autores, es particularmente importante en un país subdesarrollado.

Como una descripción de tareas que la agricultura puede cumplir positivamente para el desarrollo de la economía en su conjunto esta proposición es válida. Sin embargo,

⁹E. Preobrazhensky, La Nueva Economía, Ed. ERA, México, 1976, p. 98.

¹⁰C.K. Eicher y J.M. Staalz, op. cit.; B.F. Johnston y John W. Mellor, El papel de la agricultura en el desarrollo económico, en Desarrollo Agrícola, F.C.E., serie Lecturas No.1 (selección de Edmundo Flores) México, 1972; Wyn F. Owen La doble exacción de la agricultura en Edmundo Flores, op. cit.

se debe poner atención en el carácter contradictorio de estas proposiciones. Los mismos autores advierten:

"Existe claramente un conflicto entre la importancia que se da a la contribución esencial de la agricultura a las necesidades de capital para el desarrollo global y la importancia que se atribuye al incremento del poder adquisitivo agrícola como un estímulo a la industrialización"¹¹

La contradicción no es sólo entre la función financiamiento y la función de demanda del sector agrícola; el conflicto se da también entre la función financiamiento y la oferta suficiente de alimentos (y materias primas), y también entre la función financiamiento y la capacidad exportadora del sector (captación de divisas). Aunque en una economía como la de México, y en general de los países del Tercer Mundo, la función de aporte adicional de mano de obra resulta no sólo irrelevante, sino socialmente negativa ya que existe un creciente exceso de oferta de trabajo generado actualmente en las mismas áreas urbano industriales, el atraso relativo del sector agrícola, motivado en parte por la transferencia de valor en favor del resto de la economía, obstaculiza una mayor movilidad de la población rural. La persistencia de una gran población rural obedece también al atraso técnico de la agricultura, derivada de insuficientes recursos financieros aplicados al propio desarrollo del sector.

1.3.2 Financiamiento y formas de exacción de la agricultura.

Wyn F. Owen sostiene la idea de que "una exacción de la agricultura parece ser una característica de todas las sociedades en proceso de desarrollo, tanto socialistas como capitalistas"¹²

¹¹Johnston y Mellor, op.cit., p.40.

¹²Wyn F. Owen, op.cit. p.130.

Pero la forma en que se realiza esa exacción es distinta en los diferentes sistemas económicos. Esta diferencia "formal" resulta decisiva para el propio desarrollo agrícola. En el modelo soviético, la exacción se da en forma administrativa, mediante cuotas de producción forzosamente captadas por el estado; en cambio en lo que el autor llama el modelo Marshall-Mill aplicado en Estados Unidos, la exacción adopta la forma de una ganancia intersectorial fundada en el progreso tecnológico. En este caso, el sistema económico realiza inversiones de distinto origen, particulares, sociales, gubernamentales, orientadas al desarrollo de la agricultura, que se traducen en mayor productividad del trabajo agrícola. Esta mayor productividad conduce a una disminución relativa de los precios agrícolas que favorece a los otros sectores de la economía con ingresos reales que sobrepasan el monto de las inversiones realizadas para el progreso tecnológico del sector agrícola. En este modelo observamos que más que una transferencia de valor, lo que ocurre es una disminución del valor de los bienes agrícolas y la generación de un excedente agrícola que rebasa las necesidades de acumulación del propio sector. Esto es, una vez satisfechas las necesidades de acumulación de la agricultura, que garantizan su propio desarrollo tecnológico, entonces habría un sobrante que puede aplicarse al financiamiento de otros sectores. El que el progreso técnico en la agricultura se traduzca en disminución de precios relativos de sus productos, obedece también al menor grado de monopolio de este sector respecto de los demás:

"El menor grado de monopolio en la agricultura -respecto de la industria- hace que el progreso técnico no se traduzca en mayores ganancias, que sus frutos se transfieran hacia los sectores no agrícolas"¹³

Hay una diferencia crucial entre el desarrollo agrícola de Estados Unidos y lo que fue el de la Unión Soviética y la mayor parte de los países del Tercer Mundo. Esta diferencia tiene que ver directamente con la distinta forma en que ocurre la "exacción". En Estados Unidos el apoyo financiero de la agricultura hacia el resto no se logró

¹³Wyn F.Owen, op.cit. p. 142.

sacrificando el desarrollo del sector, sino al contrario, se basó en su propio desarrollo tecnológico, previamente garantizado. En cambio en los otros países, se ha sacrificado a la agricultura en aras de la industria, lo cual terminó por perjudicar a todos los sectores. Se determinó así una estructura productiva gravemente desequilibrada que por sí misma se convirtió en fuerte obstáculo para el desarrollo. A la agricultura se le obligó a cumplir su función de financiamiento, pero a costa de frenar su propio desarrollo, por lo cual dejó de cumplir otras funciones tan importantes como oferta suficiente de alimentos, aporte de divisas, expansión de la demanda rural, etc. Pudo haber un efecto asimétrico: con la transferencia forzosa de la agricultura en favor de la industria, en términos relativos fué más el daño que se hizo a la agricultura que el beneficio que recibió la industria.

En México, esta forma de concebir el financiamiento de la industria por la agricultura ha tenido gran influencia. De acuerdo con esta visión el desarrollo industrial de México que en forma acelerada se registra desde los años cuarenta, no se explicaría sin una determinante transferencia financiera de la agricultura.¹⁴

1.3.3 La agricultura, fuente indirecta de financiamiento.-

Para Ricardo el aporte de la agricultura para el financiamiento del desarrollo industrial es también fundamental, pero en forma indirecta. La fuente directa de financiamiento es el beneficio o ingreso neto de la propia industria. Para este economista clásico la acumulación de capital-determinante esencial del desarrollo-depende del ahorro. Del deseo de ahorrar y de la capacidad de ahorro absoluto. El deseo de ahorrar está determinado por la tasa de ganancia o el ingreso neto en relación con el capital adelantado, y la capacidad de ahorrar equivale al monto absoluto del ingreso neto o excedente económico. Este es un residuo. Es lo que queda del valor del producto una

¹⁴ Arturo Waman, ...Y venimos a contradecir, Edic. de la Casa Chata, México, 1976.

vez que se le ha restado el "valor del trabajo". Dado el producto, entre mayor es el "valor del trabajo" menor es el beneficio del capitalista y viceversa. El "valor del trabajo" es el salario promedio multiplicado por el número de jornadas cumplidas en una producción determinada. La base es el salario o "precio del trabajo" según Ricardo. En su determinación juega el papel más importante la producción agrícola. El salario que tendencialmente prevalece es el "precio natural del trabajo" que equivale al salario de subsistencia:

"El precio natural del trabajo es aquel que es necesario por término medio para que los trabajadores subsistan y creen una familia en que se reproduzca sin aumento ni disminución"¹⁵

Ricardo distingue entre ese precio natural y el precio de mercado, que es el que realmente se paga por el trabajo en un momento dado, pero éste necesariamente se mueve en torno al precio natural. El precio del mercado obedece a ley de la oferta y la demanda, sólo por algún desequilibrio transitorio es mayor o menor que el salario de subsistencia. En este caso opera un poderoso mecanismo de ajuste de carácter demográfico: cuando el salario es mayor que el de subsistencia, entonces mejoran las condiciones de vida de los trabajadores y con ello su población, con lo cual después de cierto tiempo, aumenta la oferta de trabajo por encima de su demanda y entonces el salario se mueve de nuevo hacia el nivel de subsistencia; cuando el salario desciende por debajo de este nivel, entonces empeoran las condiciones de vida de los trabajadores con lo cual desciende su población y por lo tanto la oferta de trabajo escasea, lo que tiende a elevar el salario nuevamente al nivel de subsistencia. Este mecanismo, conocido como "ley de hierro del salario" era válido en una situación en la cual la dinámica de la población estaba gobernada por la tasa de mortalidad. La tasa de crecimiento de la población de una comunidad era mayor que otra en tanto su tasa de mortalidad fuera menor. Ahora este aspecto demográfico ha cambiado. Las naciones con mayor tasa de mortalidad suelen tener también las más altas tasas

¹⁵D. Ricardo, Principios de Economía Política y Tributación, Edit. Seminarios y Ediciones, S.A., Madrid, 1973, p. 55.

demográficas, debido a que registran también las más altas tasas de natalidad, y generalmente éstas son las naciones más pobres. Ahora, es la tasa de natalidad la que gobierna la tasa demográfica, de tal manera que las naciones más desarrolladas suelen tener actualmente la tasa demográfica más pequeña, aunque su tasa de mortalidad sea también la más baja. Pero en tiempo de Ricardo-fines del siglo XVIII y principios del XIX- funcionaba esa ley de hierro del salario, ligada a la dinámica poblacional.

Tenemos entonces que el salario de subsistencia determina el "valor del trabajo" y éste determina en forma inversa el beneficio o ingreso neto de los capitalistas, que es la fuente de financiamiento del desarrollo en el modelo ricardiano. En términos reales, el salario de subsistencia consiste en una canasta de bienes, en la cual los alimentos tienen con mucho el mayor peso. En consecuencia, el origen del valor del salario de subsistencia está en la agricultura. Como esta canasta de bienes no se puede alterar en cuanto al volumen de bienes, sin provocar los desajustes temporales de carácter demográfico señalados, entonces su valor va a depender del precio de los bienes agrícolas. Este, de acuerdo con la teoría ricardiana del valor y de la renta de la tierra, va a estar determinado por la productividad del trabajo aplicado en la tierra marginal, en la de peor calidad:

"Hemos visto que el precio del trigo se regula por la cantidad de trabajo necesaria para producirlo, con aquella porción de capital que no paga renta".

Ricardo observaba una tendencia a los rendimientos decrecientes en la agricultura, ya que con el aumento de la población aumentaba la demanda de alimentos, lo que obligaba a cultivar nuevas tierras, cada vez más alejadas y menos fértiles, con mayores costos de producción que necesariamente tenían que ser cubiertos con precios mayores, porque de otra manera no se abrirían al cultivo esas nuevas tierras. Este proceso se traducía en un ingreso extra para los que cultivaban terrenos de mejor calidad que los marginales, ya que el precio opera para toda la producción agrícola; este ingreso extra es la renta de la tierra. De tal manera que con el aumento

de la población y de la demanda alimentaria, tiende a crecer la producción agrícola pero baja la productividad marginal, con lo cual aumenta el precio de los bienes agrícolas y la renta de la tierra.

El aumento del precio de los bienes agrícolas incrementa el valor del salario de subsistencia, con lo cual sube el "valor del trabajo" y baja el ingreso neto o beneficio capitalista. Se presenta así un cambio en la distribución del ingreso, que perjudica a los capitalistas y beneficia a los propietarios que se apropian de la renta de la tierra. Aumenta el valor del salario, pero en términos reales sigue siendo el mismo de subsistencia.

A partir del reconocimiento de una tendencia a los rendimientos decrecientes en la agricultura, Ricardo visualizaba una tendencia estancacionista del sistema económico. Esta tendencia transcurriría mediante el siguiente mecanismo:

La caída de los rendimientos en la agricultura implica una menor productividad marginal del trabajo agrícola, lo cual determina una alza en el precio agrícola y en consecuencia un aumento en el "valor del trabajo", este aumento determina un menor beneficio absoluto y una menor tasa de beneficio para los capitalistas, con lo cual se reduce el deseo y la capacidad de ahorrar; si el proceso descendente de los rendimientos agrícolas continúa, entonces la tasa de ganancia tiende a cero al igual que la acumulación de capital.

Para Ricardo este era el problema principal del desarrollo. Creyente en la ley de Say, él no veía un obstáculo para la acumulación de capital por el lado de la demanda. Era la tendencia al agotamiento de la fuente de financiamiento de la acumulación de capital, el único obstáculo que veía, y éste dependía del desarrollo agrícola:

"El que este aumento de producción y la demanda consiguiente que ocasiona haga o no bajar los beneficios depende únicamente del alza de los salarios, y el alza de los salarios, excepto durante un período de tiempo determinado, depende a su vez de la

dificultad de la producción de alimentos y de los artículos necesarios para el trabajador..."¹⁶

Sólo había dos formas de evitar o invertir esa tendencia estancacionista. Una es un progreso tecnológico en la agricultura capaz de vencer la tendencia a los rendimientos decrecientes. La otra, válida para algunos países durante un tiempo determinado, era abrir las fronteras para el libre comercio internacional de bienes agrícolas. Esta última fue una vía válida para los países centrales durante algunos años en que los países coloniales contaban con terrenos vírgenes capaces de generar grandes excedentes agrícolas. Después, la vía que se adoptó fue la del progreso tecnológico de la agricultura en los propios países centrales. Nuevamente, Estados Unidos es el paradigma al respecto, durante largos períodos la agricultura no sólo no entró en rendimientos decrecientes sino que tuvo incrementos en la productividad a un ritmo superior a los de la industria.¹⁷

Pero Ricardo tenía razón: sin las revoluciones tecnológicas en la agricultura, el desarrollo capitalista o más en general, el desarrollo económico hubiera perdido viabilidad.

El aporte indirecto de la agricultura al financiamiento del desarrollo, como lo analiza Ricardo, es con mucho más importante aún hoy que el que pueda hacer directamente mediante la transferencia de valor o mediante el despojo o la exacción de sus propios ingresos.

¹⁶D. Ricardo, *op.cit.*, cap. XXI.

¹⁷Wyn F. Owen, *op.cit.*

1.3.4 Agricultura y financiamiento del desarrollo como costo social.-

Kalecki también plantea la forma indirecta en que la agricultura contribuye al financiamiento del desarrollo, pero de una manera distinta a la de Ricardo. Concibe el financiamiento como costo social. Kalecki formula el problema de la fuente de financiamiento del desarrollo como una cuestión social del ahorro. Qué sector social hace el mayor sacrificio entendido como reducción de su consumo para pagar el costo del desarrollo. Este es un tema clave de una economía limitada por el ahorro o con insuficientes recursos de capital. Ha sido un tema fundamental de la problemática de la planificación socialista. Es la contradicción entre consumo y acumulación. Toda ampliación de la capacidad productiva requiere de acumulación de capital y esto disminuye el consumo. En los países subdesarrollados este problema, de acuerdo con Kalecki¹⁶, se presenta de la siguiente forma:

Si crece la economía, crece el empleo y el consumo de básicos en cierta proporción; si la producción de básicos -de los cuales los alimentos de origen agrícola constituyen la mayor parte- no aumenta en la misma proporción que la demanda de consumo, entonces habrá inflación o, si se cuenta con capacidad para ello, tendrá que aumentar la importación de estos bienes.

Si se quiere un estilo de crecimiento económico que cumpla ciertos requisitos de estabilidad y equidad, por ejemplo,

a) que no se base en una caída del salario real.

b) que no dependa de una creciente importación de alimentos, que dado un déficit en la balanza comercial se traduciría necesariamente en endeudamiento externo.

¹⁶M. Kalecki, Economía Socialista y Mixta, F.C.E., México, 1976. cap. 14.

Entonces, el crecimiento de la producción de bienes básicos, y por tanto de la agricultura, impone un límite a la tasa de crecimiento del producto nacional. La tasa de crecimiento del producto per cápita no podrá ser mayor que aquella que multiplicada por la elasticidad ingreso de la demanda de alimentos sea igual a la tasa de crecimiento del producto agrícola. La tasa de crecimiento de la demanda de bienes básicos es igual a la tasa de crecimiento de la población más la tasa de crecimiento del consumo per cápita de estos bienes; ésta es igual a la elasticidad ingreso de la demanda de estos bienes multiplicada por la tasa de crecimiento del ingreso per cápita.

En nuestro país, si crece el ingreso per cápita, la demanda de bienes básicos, especialmente alimentarios, crece aceleradamente, por dos razones: a) la tasa de crecimiento de la población es de las más altas del mundo, y b) la elasticidad ingreso de la demanda de alimentos es muy alta debido al enorme rezago alimentario que padece la mayoría de la población. Si en un panorama de crecimiento del producto per cápita, el crecimiento de la producción agrícola no corresponde a la dinámica de la demanda de alimentos entonces no se podrán cumplir las condiciones básicas de equilibrio y equidad mencionadas en el modelo de Kalecki.

Si el crecimiento de la economía supera ese límite, entonces habrá inflación o un mayor déficit comercial con el exterior. En el primer caso, esto significaría que el financiamiento del desarrollo se hace a costa de reducir el ingreso y el consumo de los trabajadores. Se estaría basando el financiamiento del desarrollo no en una mayor dedicación de las ganancias a la inversión productiva, sino en una mayor participación del excedente en el producto.

Cualquier proyecto de política económica que pretenda impulsar el crecimiento económico y al mismo tiempo mejorar, o cuando menos sostener el nivel de ingreso de los trabajadores, tiene que tomar en cuenta el límite que impone la producción agrícola.

Por ello para Kalecki el principal problema de financiamiento del desarrollo de una economía subdesarrollada -que él llama "mixta"- radica en la producción agrícola: "La clave financiera de un crecimiento más rápido consiste en eliminar las barreras que obstaculizan el desarrollo de la agricultura"¹⁹

1.4 AGRICULTURA Y SUBDESARROLLO.-

La cuestión agrícola es también un tema crucial de la problemática contemporánea del subdesarrollo. A partir del vuelco que han experimentado la mayor parte de los países del llamado Tercer Mundo, que de ser productores agrícolas excedentarios ahora experimentan una creciente dependencia alimentaria, el desarrollo agrícola ha sido puesto por algunos teóricos en el centro de la problemática del subdesarrollo.

Grandes potencias centrales, tradicionalmente exportadoras de bienes industriales, son actualmente también las más grandes exportadoras de productos alimentarios. Estados Unidos es el principal exportador de granos básicos en el mundo actual.

Si antes se visualizaba a la industrialización como la vía única para la superación del subdesarrollo, ahora se entiende que el desarrollo agrícola es también una vía que se debe transitar.²⁰

Si antes se consideraba que favorecer el desarrollo agrícola de los países subdesarrollados significaba fortalecer los vínculos de la dependencia y beneficiar a los países centrales mediante el deterioro de los términos de intercambio de los productos agropecuarios, hoy la falta de desarrollo agrícola significa fortalecer la más costosa de las dependencias, la alimentaria, en favor de un mayor poderío de los países centrales.

¹⁹M. Kalecki, op. cit., p. 162.

²⁰U. Pipitone, op. cit., Tercera parte.

De ahí que para Joan Robinson "el problema básico del desarrollo sea que el Tercer Mundo necesita reorganizar y mejorar técnicamente a su sector agrícola". La organización que se necesita es aquella que " Reduzca la desigualdad interna del sector agrícola y eleve su nivel de productividad" ²¹

Un objetivo político de vital importancia es que los países del Tercer Mundo avancen en la dirección de la autosuficiencia alimentaria o, en todo caso de una menor dependencia. Esto tiene que ver tanto con problemas de empleo como de distribución del ingreso, de equilibrios macroeconómicos y de soberanía de las naciones.

" El que un país con déficit en su balanza de pagos importe alimentos, es lo mismo que pedir prestado para comer; ya comido el alimento todavía queda la deuda por pagar. Este es el caso de cangrejo que ha llevado a los países del Tercer Mundo al callejón sin salida en que ahora se encuentran" ²²

Los alimentos se han convertido en arma poderosa en manos de algunos países centrales. El "food power" ha sido un factor decisivo en la transformación del mundo que tiene lugar con el derrumbe de la Europa del "socialismo real" y el fin de la guerra fría. Ha sido también una arma decisiva para someter al llamado Tercer Mundo. Un objetivo político prioritario para los países subdesarrollados es el incremento de la producción de alimentos "...pues un país que depende de la importación de alimentos tiene que subordinarse a las políticas de sus abastecedores. Después de 1973 en los Estados Unidos se decía libremente: Los árabes tienen el arma del petróleo, pero nosotros tenemos la de los alimentos. El arma de los alimentos no sólo se puede utilizar con propósitos políticos sino también para reforzar la disciplina financiera. Las deudas del Tercer Mundo han alcanzado proporciones grotescas, pero no se pueden pensar en su repudio mientras sea posible amenazar a los países con el hambre, en caso de que no cumplan con las reglas del sistema financiero internacional" ²³

²¹ Joan Robinson, Aspectos del desarrollo y subdesarrollo, F. C. E., México, 1981.

²² J. Robinson, op. cit.

²³ " " " "

1.5 DESARROLLO ECONOMICO Y FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO AGRICOLA.

El papel que se requiere de la agricultura en el desarrollo supera con mucho al del aporte financiero entendido como una transferencia directa de valor hacia otros sectores. Lo que algunos llegaron a considerar una ley de validez general y permanente-la necesaria transferencia financiera de la agricultura para el desarrollo de otros sectores-en realidad sólo se justifica en determinadas condiciones históricas. El efecto de esta transferencia puede ser asimétrico. Sería necesario muy al principio del desarrollo industrial. No alteraría ciertos equilibrios indispensables para el desarrollo, siempre y cuando la agricultura retenga el excedente necesario para su propio desarrollo productivo. Si sobra alguna parte de su excedente una vez satisfechas las necesidades de su propio desarrollo, entonces se debe transferir a otros sectores. Lo que se podría transferir entonces es un excedente del excedente agrícola. Puede ocurrir también que el excedente de valor generado por la agricultura sea insuficiente para financiar su propio desarrollo productivo y tecnológico, en este caso será necesaria una transferencia neta en favor de la agricultura para garantizar un desarrollo económico fuerte, suficientemente equilibrado. El propio desarrollo tecnológico de la agricultura servirá para compensar con creces al conjunto de la economía la inversión de capital que se hubiera hecho en su favor. En el momento actual, dada la tendencia a una creciente dependencia alimentaria y las recurrentes crisis agrícolas que caracterizan a los países del llamado Tercer Mundo, es válida la recomendación que se hace en algunos estudios de una transferencia de fondos de otros sectores hacia la agricultura. ²⁴

²⁴CESPA(SARH,CEPAL)El Desarrollo Agropecuario de México,México,1982,T.I.

CAPITULO 2

EL DESARROLLO RECIENTE DE LA AGRICULTURA EN MEXICO

2.1 INTRODUCCION.-

La crisis que estalla en los ochenta en la economía mexicana tiene entre otras manifestaciones el desequilibrio externo junto con una persistente presión inflacionaria.

En ambos elementos de crisis el funcionamiento de la agricultura ha jugado un papel importante.

Creció la brecha entre el crecimiento del consumo y el de la producción interna de bienes agropecuarios. lo que se tradujo en incremento de importaciones y presiones inflacionarias.(Cuadro 1.2)

CUADRO 1.2
PRODUCCION Y CONSUMO DE BIENES AGRICOLAS BASICOS
Tasa de crecimiento promedio anual

AÑO	PRODUCCION	CONSUMO
1950-55	7.7	5.5
1955-60	4.5	3.6
1960-65	10.6	7.9
1965-70	1.0	5.7
1970-75	0.1	3.0
1975-80	5.2	7.2
1980-85	5.0	1.4
1985-90	-0.6	1.1
1985-92	0.6	0.6

Fuente: Economía Agrícola y V Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, México, 1993.

Existen pocos trabajos de interpretación de los problemas del crecimiento de la economía mexicana que concentren parte considerable de su atención en el funcionamiento de la agricultura.

Parece que considerar el funcionamiento de la agricultura como decisivo para el desarrollo económico es una visión que corresponde al tiempo en que don Andrés Molina Enríquez escribió Los Grandes Problemas Nacionales.

Desde hace años se trata al desarrollo como sinónimo de industrialización. Poner la agricultura en el centro de la problemática del desarrollo se ve como algo anticuado, a pesar de que, por ejemplo, el país de más alto desarrollo económico actual tiene en el complejo agroalimentario el segmento más importante de su sistema económico ("La agroindustria es la rama de actividad económica más importante de Estados Unidos. Da empleo al 20% de los trabajadores del sector privado. Revista Perspectivas Económicas No. 32, Washington, D.C., 1980.)

La poca relevancia que actualmente se le concede a la agricultura en el tema del desarrollo, tal vez tenga que ver con la apreciación que se tiene de ella como sustento del sistema económico, poco visible, condición del desarrollo que sólo se nota cuando no está ahí, cumpliendo su función, y no como sujeto dinamizador del sistema económico.¹

Durante muchos años este tema fue dejado de lado, lo cual se podría explicar por varios factores históricos como:

a) El carácter de productores excedentarios de bienes agrícolas de muchos países atrasados que favoreció en el comercio mundial el deterioro de los términos de intercambio de los productos primarios.

b) Los grandes avances tecnológicos de la agricultura, que determinaron fuertes incrementos en la productividad: primero, los fertilizantes y demás agroquímicos; después, el desarrollo de los grandes sistemas de irrigación, y finalmente, a partir de los sesenta, las semillas mejoradas o descubrimientos genéticos que dieron lugar a lo que se conoció como "revolución verde".

¹Una excepción, CIDE, Revista Economía Mexicana No. 1, ahí en la explicación de la crisis que se manifiesta en la devaluación de 1976, revalúan el papel de la agricultura en los desequilibrios macroeconómicos.

Pero como se observó en el capítulo anterior, en la situación actual el problema agrícola afecta no a los más sino a los menos industrializados. Las posibilidades socioeconómicas de extensión de la "revolución verde" han resultado ser muy limitadas en los países del Tercer Mundo. Quizás estas circunstancias reubiquen nuevamente a la agricultura en el centro de la problemática del crecimiento.

2.2 FASES DE LA AGRICULTURA MEXICANA.-

Si se analiza la dinámica de la producción en comparación con la del consumo, se pueden identificar distintas fases del desempeño agrícola del país en las últimas cuatro décadas.

En el cuadro número uno podemos distinguir esas diferentes fases. En primer lugar un período anterior a la crisis, en el cual tanto la producción como el consumo crecen a tasas altas, por encima del incremento demográfico. Este período abarca tres quinquenios: 1950-1955 con tasas de crecimiento de la producción y del consumo del 7.7 y 5.5% respectivamente; 1955-60 con tasas de 4.5 y 3.6%, y el más alto, 1960-65, con tasas de crecimiento promedio anual de 10.6% de la producción y del 7.9% del consumo.

A partir de 1965 viene la declive, se inicia el largo período de crisis que aún hoy caracteriza a la economía rural. Pero esta crisis contiene a su vez diferentes fases: una, cuando la tasa de crecimiento del consumo sobrepasa a la de la producción, debido a que el crecimiento de la producción es muy lento: 1965-75; otra, en la cual el déficit de producción persiste, a pesar de tasas relativamente altas de crecimiento del producto agrícola, debido a que el consumo se dispara hacia arriba: 1975-80, que coincide con el boom petrolero que es la última etapa de crecimiento acelerado que registra la economía; una tercera fase en que hay superávit, debido a una aguda caída del consumo per cápita: 1980-85, y a partir de 1985, una cuarta fase de la crisis en la cual tanto la producción como el consumo per cápita se desaceleran o decrecen. La tasa de crecimiento del producto cae del 5% al -0.6% promedio anual en el quinquenio 1985-90 y al 0.6% en el período 1985-92, al mismo tiempo el consumo crece a una tasa promedio

anual del 1.1 y 0.6% en los periodos mencionados, por lo cual se registra una considerable disminución del consumo por persona de bienes agrícolas.

A la primera fase de la crisis se le puede caracterizar como de incapacidad productiva, situación que contrasta con los pronósticos que habían hecho la mayor parte de los expertos que diagnosticaron para los años sesenta una crisis de sobreproducción que Edmundo Flores advirtió como una "calamitosa época de vacas gordas".²

La segunda fase también es de insuficiente capacidad productiva pero ante un acelerado crecimiento de la demanda que fue lo que ocurrió durante la bonanza petrolera.

La tercera fase se vivió durante el sexenio de Miguel de la Madrid, en el cual durante algunos años se obtuvieron importantes saldos positivos en la balanza comercial agropecuaria a pesar de una caída considerable de la tasa de crecimiento del producto. Lo notable en ese momento es una drástica caída en el consumo de alimentos por habitante, que es lo que permite contar con excedentes exportables. Pero la caída en el consumo de bienes agropecuarios permite también que se inviertan nuevamente los términos de intercambio en contra del sector - que habían mejorado en la década anterior- y en consecuencia se abatan los márgenes de rentabilidad y la capitalización agrícola. El incremento de las exportaciones no alcanzó a compensar esa caída del mercado interno y sólo benefició a una mínima parte de los productores. A ese tercer momento de la crisis se le puede llamar de insuficiencia de la demanda.

La cuarta fase, que es por la que todavía actualmente pasa la crisis, es peor que las tres anteriores: ahora se suma a la caída de la demanda, una insuficiente capacidad productiva interna. Con menor consumo de alimentos ha crecido la dependencia alimentaria del exterior, tenemos ahora un sector agropecuario

²Edmundo Flores, Vieja Revolución, Nuevos Problemas, Ed. J. Mortiz, México, 1968.

incapaz de satisfacer un mercado nacional profundamente contraído. Es una crisis tanto de producción como de demanda.³

2.3 LA AGRICULTURA EN EL FINANCIAMIENTO DEL DESARROLLO DE LA ECONOMIA MEXICANA.-

En México la concepción de que el papel de la agricultura es la acumulación originaria en favor de la industria, ha tenido gran influencia. Se ha llegado a considerar que la transferencia de valor de la agricultura, y en particular de los campesinos, ha sido la principal fuente de la ganancia y de la acumulación industrial.⁴

En el proceso de industrialización de México, especialmente a partir de 1940, es difícil corroborar la hipótesis de que la agricultura ha sido la fuente más importante de la acumulación o incluso de que sea la función más importante que haya cumplido el sector agrícola.

Las transferencias de valor entre la agricultura y el resto de la economía se realizan por diversos mecanismos:

Relación de precios, sistema fiscal, por medio del sistema financiero, etc.

En un estudio acerca de las transferencias realizadas durante el periodo 1940-60 se calcula que el saldo neto de los aportado por la agricultura al resto de la

³F. Zermeño, La Agricultura en el Futuro de la Economía Mexicana, en Pablo Arroyo (compilador) El Sector Agropecuario en el Futuro de la Economía Mexicana, FE UNAM, México, 1991

⁴A. Warman, Los campesinos, hijos predilectos del régimen, Edit. Nuestro Tiempo, México, 1972, p. 127.

economía fue de 3 098 millones de pesos de 1960⁵. Para lo cual se calcularon los siguientes mecanismos:

- . El fiscal (saldo en favor de la agricultura de 2 977 millones)
- . El bancario (Saldo negativo para la agricultura de 2 491 millones)
- . El de precios (Saldo negativo para la agricultura de 3 584 millones de pesos).

Este saldo de transferencias en realidad es poco significativo. Da un promedio anual de 179.2 millones de pesos. Si consideramos que el periodo comprende 20 años de acelerado crecimiento industrial (la etapa más intensa de la sustitución de importaciones y la mejor parte del desarrollo estabilizador) el peso de la transferencia en la acumulación, no pudo ser decisivo.

Sólo en 1960, la inversión pública en fomento agropecuario fue de 1060 millones de pesos.

Quizás el cálculo haya sido incompleto y existan otros mecanismos de transferencia que no se tomaron en cuenta. Pero, si el principal mecanismo de transferencia es el deterioro de los términos de intercambio, resulta que a partir de 1972, el índice de precios agrícolas empieza a crecer más rápido que el índice de precios del PIB nacional, situación que sólo se modifica con la crisis de la economía en la década siguiente.

Por otra parte, el porcentaje que se transfiere a la agricultura por vía fiscal aumentó durante el periodo 1971-82, antes del proyecto de modernización o cambio estructural que se inicia con el gobierno de Miguel de la Madrid. En el capítulo V se verán con más detalle estos cambios en la política agrícola.

⁵CDIA, Estructura Agraria y Desarrollo Agrícola, F. C. E., México, 1974, p. 143.

Por otra parte, la transferencia vía financiera que hace la agricultura al resto es de otro tipo. En gran parte, más que transferencia es circulación, en cuanto los empresarios agrícolas que canalizan fondos al sistema financiero conservan la propiedad sobre los mismos. Podrían disponer de ellos para la inversión en el sector agropecuario. Si no lo hacen así se debe a otras razones (por ejemplo a los obstáculos estructurales que enfrentaba la expansión capitalista en la agricultura antes de la reforma al 27 constitucional o a fallas de mercado) más que al intercambio desigual.

Podemos entonces, dar una validez relativa, condicionada históricamente, a lo que ha sido considerado como una ley de la acumulación de capital: la transferencia de la agricultura a la industria.

Por otra parte, la relación agricultura-industria se puede enfocar desde muy diversos ángulos y no sólo desde el intercambio desigual. La simple relación intersectorial, aunque sea igual en términos de valor, es una condición necesaria para el crecimiento de la economía. La agricultura, sin que tenga que ser la financiadora del crecimiento, juega un papel fundamental.

No es el intercambio desigual entre un sector y otro la fuente primordial de la acumulación capitalista, sino la explotación del trabajo por el capital. La agricultura por el simple hecho de aportar alimentos y materias primas, aunque no haya deterioro de los términos de intercambio, cumple una función necesaria en la reproducción del capital.

El componente del gasto de más peso en la gran mayoría de la población es el gasto en alimentos, por lo cual la industria alimentaria es la rama más importante de la industria de transformación en México. El sector agropecuario aporta más del 50% de los insumos de la industria alimentaria⁶

⁶SPP, Matriz de Insumo-Producto de 1977, el 44% del valor bruto de la producción agropecuaria corresponde a insumos industriales.

2.4 AGRICULTURA Y SECTOR EXTERNO.-

Otro papel importante que la agricultura ha jugado en el crecimiento económico de México es en el sector externo.

En el periodo de "desarrollo estabilizador" el superávit de la balanza comercial agropecuaria financió en término de divisas alrededor del 50% del déficit de la balanza comercial no agropecuaria. En 1970 esta participación se redujo al 24% y el periodo de la crisis coincide con un periodo de déficit en la balanza agropecuaria de 1975 a 1981. Esto es, la influencia de la agricultura en el sector externo de la economía dio un giro de 180 grados. (Véase cuadro no. 1.2)

Al no cumplir la agricultura la función de oferta suficiente de alimentos, tampoco puede cumplir satisfactoriamente la función de aporte de divisas necesarias para financiar el desarrollo. En 1956 el saldo positivo de la balanza comercial agropecuaria contribuía a financiar el 57% del déficit de la balanza comercial no agropecuaria; para 1960 esta participación fue del 39%, y para 1965 la mitad del déficit comercial del resto de la economía -que era casi totalmente el saldo negativo de la Industria- seguía siendo financiado por el sector agropecuario. Esto es, en 1965 se registra un saldo negativo en la balanza comercial total del orden de 446 millones de dólares, sin el aporte del sector agropecuario este déficit hubiera alcanzado la cifra de 892 millones.

CUADRO 2.2.
CONTRIBUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO A LA BALANZA COMERCIAL DE MEXICO,
(Millones de dólares).

	1956	1960	1965	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Exportaciones agropecuarias	378	308	479	377	598	1,424	1,378	1,097	1,188	1,461	1,409	2,098	1,543	1,670	1,754	2,162	2,373	2,112	2,505
Importaciones agropecuarias	32	27	32	31	674	1,871	1,204	927	1,701	1,880	1,607	938	1,108	1,773	2,003	2,071	2,130	2,466	2,212
Balanza comercial agropecuaria	346	281	447	346	(77)	(447)	173	170	(513)	(419)	(198)	1,160	435	(103)	(249)	91	243	(354)	293
Exportaciones no agropecuarias	429	431	635	996	2,263	13,883	18,042	19,909	21,124	22,735	20,255	14,060	18,952	18,876	21,088	24,676	24,482	25,404	27,528
Importaciones no agropecuarias	1,039	1,160	1,528	2,430	5,906	16,615	21,725	13,495	7,325	10,287	12,926	11,495	12,197	18,501	23,435	29,201	36,054	45,726	46,711
Balanza comercial no agropecuaria	(610)	(729)	(892)	1,444	(3,643)	(273)	(3,683)	6,114	13,799	12,448	7,329	2,565	6,755	375	(2,347)	(4,525)	(11,572)	(20,322)	(19,183)
Balanza comercial total	(246)	(448)	(446)	(1,098)	(3,720)	(3,179)	(3,510)	6,284	13,286	12,029	7,131	3,725	7,190	272	(2,596)	(4,434)	(11,329)	(20,676)	(18,890)

Fuentes: Banco de Mexico, Informes Anuales y V Informe de Gobierno, Anexo estadístico.

Así, el sector agropecuario jugaba un papel decisivo para el financiamiento del desarrollo. La diferencia entre un déficit financiable y otro que se traduciría en un endeudamiento externo excesivo, incompatible con el crecimiento de la economía, era precisamente el aporte neto de divisas que hacía la agricultura. Este aporte empezó a declinar a partir de 1965. Ya para 1970, la contribución de la agricultura al financiamiento del déficit industrial fue de sólo el 24%, para 1975 desaparece tal aporte, el saldo de la balanza comercial agropecuaria ya es negativo, situación que se mantiene la mayor parte de los años de la década de los ochenta. A lo largo de esta década sólo en tres años se obtiene un saldo positivo en la balanza agropecuaria, pero éste ya no tiene un peso significativo en el financiamiento del déficit industrial, ya que son años en los cuales la industria alcanza cuantiosos saldos positivos en la relación comercial con el exterior, que sirvieron para el pago del servicio de la deuda externa.

A partir de 1989 y en lo que va de la década de los noventa, la industria registra un creciente saldo negativo en su balanza comercial, pero ahora la agricultura cuando no contribuye a incrementar el déficit, aporta un saldo neto de divisas muy poco significativo.

Estamos ante un verdadero cambio estructural, que se inicia en 1965. Desde entonces la agricultura dejó de jugar un papel relevante en el aporte neto de divisas para el financiamiento de la economía nacional. Se registra más bien, una tendencia deficitaria de la balanza comercial del sector agropecuario (cuadro no. 2.2).

2.5 LA DINAMICA DE LA PRODUCCION.-

El incumplimiento de las funciones substanciales de la agricultura se explica por lo que ha ocurrido en la esfera de la producción. Un largo periodo de estancamiento con algunas fases recesivas, caracteriza el desempeño de la agricultura mexicana desde 1965. Mediante el análisis de los volúmenes de producción y sus determinantes-superficie cultivada y rendimientos por unidad de área- nos acercamos a la definición de la larga crisis agrícola.

Se observa a partir de 1965 el inicio de un franco periodo de desaceleración de la producción agrícola que contrasta con lo que ocurrió en la década anterior. La tendencia no es igual para los distintos tipos de cultivo. Observamos una notable diferencia entre los índices de crecimiento de los bienes agrícolas para consumo básico (maíz, frijol, trigo, arroz y chile verde) y los bienes agrícolas para la industria (cártamo, cebada, ajonjolí, caña de azúcar, alfalfa, avena, sorgo, soya y tabaco) (ver cuadro 3.2).

CUADRO 3.2

**MEXICO
PRODUCCION AGRICOLA 1955-92
TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL**

	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85	1985-90	1985-92
BASICOS	4.51	10.62	1.00	0.12	5.20	5.00	(0.60)	0.60
INDUSTRIALES	7.70	9.16	4.67	3.30	1.62	(0.95)	(0.20)	0.05
EXPORTACION	1.49	5.66	2.31	(0.18)	4.79	6.93	3.22	(3.83)

Basicos: maiz, frijol, trigo, arroz y chile verde

Industriales: cartamo, cebada (grano), ajonjolí, caña de azúcar, alfalfa, avena, sorgo, soya y tabaco

De exportación: algodón, tomate rojo, fresa, café, henequén (en lugar de henequén, melón y sandía desde 1980).

Fuente: Econotecnia Agrícola V, No. 9, DGEA y Anexo Estadístico del V Informe de Gobierno, México, 1993.

Otro aspecto que merece ser resaltado es que el grupo de productos agrícolas que menor crecimiento registra es el de exportación, que son los que venden en el exterior normalmente más del 10% de su volumen de producción: algodón, tomate rojo, fresa, café y henequén (sustituido por melón y sandía a partir de 1980).

En los quinquenios 1955-60 y 1960-65, la tasa de crecimiento de la producción de los cultivos mencionados (que constituyen una muestra que representa más del 80% de la producción agrícola total) sobrepasa ampliamente a la tasa de crecimiento de la población; a partir del quinquenio 1965-70 cambia la situación: los básicos crecen a una tasa promedio anual de sólo el 1%, cuando los aumentos de la producción total apenas sobrepasan el ritmo de crecimiento de la población; durante el quinquenio 1970-75 la tasa de crecimiento de la producción total es menor a la de la población, situación que prevalece hasta 1992. Durante

el periodo 1985-92, la tasa de crecimiento promedio anual de la agricultura es de sólo el 0.18% cuando la población registra una de 1.9%.

Mediante programas específicos de apoyo, como el SAM, se logró que la producción de básicos alcanzara una tasa de crecimiento promedio anual del 5.2% en el quinquenio 1975-80, situación que se extiende hasta el quinquenio siguiente, pero a costa de una proporcional caída de la producción de los agrícolas industriales. A partir del quinquenio 1985-90 también la tasa de crecimiento de los básicos desciende en forma pronunciada.

La producción agrícola total era de 80 millones de toneladas en 1980 y de sólo 81 y medio millones en 1990, en esta década la población nacional aumentó en un 21.5%.

Si observamos sólo el desempeño de los diez principales productos agrícolas - cuadro no.4.2- tenemos que en 1980 se producen 23 millones de toneladas y para 1990 27.5 millones, situación que permanece estancada, ya que en 1993 se producen sólo 27.2 millones de toneladas.

CUADRO 4.2

**MEXICO, PRODUCCION DE LOS PRINCIPALES PRODUCTOS AGRICOLAS
1980-93
(MILES DE TONELADAS)**

Producto	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Maiz	12,304	14,550	10,162	13,081	12,932	13,957	11,721	11,575	10,652	10,945	14,600	14,250	16,929	16,309
Sorgo	4,689	6,086	4,717	4,846	4,974	6,550	4,833	6,296	5,894	5,000	5,900	4,300	5,353	2,953
Trigo	2,785	3,193	4,462	3,480	4,506	5,207	4,770	4,415	3,865	4,400	3,900	4,100	3,621	3,621
Frijol	935	1,331	943	1,282	974	906	1,085	1,023	856	580	1,300	1,300	719	1,082
Arroz	445	652	511	415	484	809	545	591	457	420	280	210	280	159
Centamo	480	339	221	277	209	150	161	219	247	140	160	88	41	59
Soya	322	707	848	686	685	928	709	832	226	992	575	725	594	415
Ajonjolí	137	67	32	87	61	66	59	50	33	32	60	37	23	17
Cebada	530	551	396	557	619	544	515	617	348	433	490	580	550	548
Semilla de Algodón	572	508	313	465	454	317	226	414	491	257	293	307	50	80
Subtotal*	10,895	13,434	12,243	12,076	12,986	15,477	12,988	14,457	12,217	12,254	12,938	11,647	11,211	8,944
Total	23,289	27,994	22,465	25,137	25,998	29,434	24,824	28,032	22,889	23,199	27,538	25,897	28,140	27,253

*Sin maiz.

Fuente: V Informe de Gobierno, Anexo Estadístico.
Mexico, 1993.

A partir de 1990 se registra un importante repunte en la producción de maíz, debido al trato preferencial que se le ha dado a este cultivo, tanto en lo referente a política de precios como de comercio exterior. Por esta razón ha habido una sustitución de otros cultivos por el maíz.

Excluyendo al maíz, el volumen total de producción de los principales cultivos desciende de 10.8 millones de toneladas en 1980 a sólo 8.9 en 1993; a partir de 1990, cuando se inicia esta sustitución en favor del maíz, el volumen de producción de los demás cultivos desciende de 12.9 millones de toneladas en 1990 a sólo 8.9 en 1993.

A partir de 1987, cuando se inicia el proceso más acelerado de liberación comercial, el maíz es el producto agrícola que más aumenta su volumen de producción de los diez más importantes, le sigue el frijol (véase cuadro no. 5.2). No por casualidad estos son los únicos productos que no se han liberado desde entonces. Todos los demás, a partir de su liberación comercial disminuyen su índice de producción: el sorgo en un 53%, el arroz en 73%, el cártamo en 76%, el ajonjolí en 50%, la semilla de algodón en 19%, el soya en 50%, la cebada en 11%, y la producción de trigo de 1993 es menor en un 18% a la de 1987.

CUADRO 5.2
 MEXICO PRODUCCION PRINCIPALES CULTIVOS
 INDICE DE CRECIMIENTO
 1980=100

	Maiz	Sorgo	Trigo	Frijol	Aroz	Centeno	Ajonjolí	Cebada	Algodón	Soya	Subtot*	Total
1980	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
1981	117	130	115	142	147	70	49	104	89	220	123	120
1982	82	101	180	101	115	46	23	75	55	201	112	98
1983	106	103	124	137	93	58	64	105	81	213	111	108
1984	105	106	162	104	109	44	45	117	79	213	119	111
1985	113	140	187	97	182	31	48	103	55	288	142	126
1986	95	103	171	116	122	34	43	97	40	220	118	106
1987	94	134	159	108	133	46	36	116	72	258	133	112
1988	86	126	132	92	103	51	24	86	86	70	112	98
1989	86	107	159	62	94	29	24	82	45	308	112	98
1990	118	126	140	139	58	33	44	82	51	179	119	118
1991	115	92	147	139	47	18	27	109	54	225	107	111
1992	137	114	130	77	58	9	17	104	9	184	103	121
1993	148	63	130	117	36	12	12	103	14	129	62	117

*Sin maiz.

Fuente: Anexo estadístico, V Informe de Gobierno, México, 1993.

2.6 EL FACTOR TIERRA.-

A lo largo de casi treinta años, la superficie cultivada en el país no ha aumentado. En 1992 se cosechó prácticamente la misma cantidad de hectáreas que en 1965 (Véase cuadro no. 6.2).

CUADRO 6.2

SUPERFICIE COSECHADA Índice de crecimiento 1955=100

	1955	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
BASICOS	100	106	145	137	127	129	145	141	129
INDUSTRIALES	100	134	177	319	485	471	640	569	466
EXPORTACION	100	96	95	66	57	68	53	64	60
TOTAL	100	106	140	138	139	141	162	156	140

FUENTE: Econotecnia agrícola y V Informe de Gobierno, anexo estadístico, México, 1993.

Los productos de exportación fueron los que más disminuyeron el terreno cultivado en términos relativos: en 1992 se cosecharon 516 mil hectáreas menos que en 1965, lo cual representa una reducción del 37%. También el cultivo de básicos registra en el mismo periodo una reducción extensiva: en 1992 se cosechó una superficie 11% menor que en 1965, lo cual en términos absolutos equivale a una reducción de 1'255 000 hectáreas.

La disminución de la extensión de los cultivos de básicos y exportables, se vio compensada con un aumento de los cultivos de insumos industriales de 1'768,000 hectáreas.

Sin embargo el cultivo de estos productos-oleaginosas, caña e insumos forrajeros -que eran los únicos que venían creciendo extensivamente, registra una drástica caída a partir de la política de apertura comercial. Desde 1985 el número de hectáreas cosechadas disminuye. En 1992 se cosecharon 1'064,000 hectáreas menos que en 1985, lo cual equivale a una reducción del 27% de la superficie cultivada con productos agrícolas para la industria.

En los cambios en la extensión de la superficie cultivada se expresa de manera inmediata la actitud de los productores. Aumenta o disminuye de un ciclo a otro con la rentabilidad; los cambios en la extensión de un tipo de cultivo con relación a otros responde a modificaciones en sus precios relativos, y según se ven afectados por políticas diferenciadas de comercio y fomento. En capítulos posteriores se analizarán los cambios en el uso del suelo agrícola en relación con modificaciones en la demanda de alimentos y en la política comercial.

Independientemente de esos movimientos, vale resaltar el estancamiento de la superficie total de la extensión cultivada en el país, desde hace ya tres décadas. El avance que durante algunos años hubo de los cultivos industriales fue mediante la reducción de básicos y exportables, y ahora el avance extensivo que se registra de algunos básicos -maíz y frijol- es a costa de reducir el área de cultivo de los demás.

¿Lo anterior significa que en México se llegó al límite de la frontera agrícola desde hace 30 años? Ello contrastaría con estudios recientes que señalan que en México se dispone aún de una frontera agrícola considerable, de más de 10 millones de hectáreas.¹

¹CESPA (SARH, CEPAL) El desarrollo agropecuario de México, México, 1982.

2.7 EVOLUCION DE LOS RENDIMIENTOS UNITARIOS.-

Además del área cultivada, los rendimientos por hectárea son el otro determinante del volumen de producción agrícola.

En los rendimientos por hectárea se manifiesta el progreso técnico de la agricultura; las variaciones en la producción que se deben a siniestros o cambios climatológicos tienen a compensarse a través de varios ciclos. El desarrollo intensivo de la agricultura se expresa en el índice de los rendimientos por unidad de área cosechada.

En el periodo previo a la crisis, no sólo la superficie cultivada, también los rendimientos por hectárea registraban tasas altas de crecimiento.

Durante los quinquenios 1960-65 y 1965-70 los rendimientos crecen a una tasa promedio anual del 3.5 y 4.1 por ciento, respectivamente. A partir de entonces, la dinámica de los rendimientos, al igual que la de la superficie cultivada, se hace más lenta que el aumento de la población, con excepción del quinquenio 1975-80.

En el quinquenio 1980-85 los rendimientos por hectárea decrecen a una tasa promedio anual del 2.1%, y en el 1985-90 crecen a una tasa de sólo el 0.52% promedio anual.

En la producción agrícola de básicos se registra desde el quinquenio 1965-70 tasas de crecimiento de los rendimientos por hectárea menores a las del crecimiento de la población, con excepción del quinquenio 1975-80. El de los industriales tiene un comportamiento más irregular con fuertes retrocesos en algunos periodos. En los bienes agrícolas de exportación el comportamiento de los rendimientos por hectárea es también muy irregular, con altas tasas de

crecimiento en los quinquenios 1965-70 y 1980-85, y con tasas muy bajas en los demás periodos (Véase cuadro no. 7.2).

CUADRO 7.2
RENDIMIENTO POR HECTAREA
TASAS DE CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL

	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80	1980-85	1985-90	1985-92
BASICOS	3.3	3.7	2.2	1.7	4.9	2.6	0	2.3
INDUSTRIALES	1.7	3.2	(7.0)	(5.0)	2.2	(6.8)	2.1	4.7
EXPORTACION	2.2	6.0	9.9	2.8	1.3	12.5	0.9	(2.4)
TOTAL	5.4	3.5	4.1	2.2	5.3	(2.1)	0.5	2.4

Fuente: Econotecnia Agrícola y Anexo estadístico, V Informe de Gobierno México, 1993.

2.8 EL POTENCIAL AGRICOLA DE MEXICO.-

El potencial de la agricultura corresponde a las posibilidades de su desarrollo extensivo e intensivo. En México, las posibilidades de desarrollo extensivo parece tener ya límites muy cercanos, que se identifican con una frontera agrícola aparentemente ya agotada, dado el nulo avance de la superficie global cultivada desde hace ya tres décadas o que cuando mucho llega a 10 millones de hectáreas, que significarían un incremento de apenas dos terceras partes de la mayor superficie que se ha cultivado en el país (en 1985, ver cuadro no. 5.2). Esto

es, por la vía puramente extensiva, muy pronto el crecimiento de la población rebasaría la posibilidad absoluta de autosuficiencia alimentaria de la nación.

Por lo tanto, es en el potencial intensivo en donde está la clave para el desarrollo futuro de la agricultura y para prever la posibilidad de la autosuficiencia alimentaria. De hecho el incremento de la producción que ha habido en los últimos treinta años se explica casi exclusivamente por el incremento de los rendimientos por hectárea.

El atraso tecnológico, la heterogeneidad productiva, la descapitalización del sector tanto por parte del sector público como del privado, junto con los escasos incentivos para la inversión productiva significan un enorme potencial productivo no aprovechado en la agricultura mexicana.

En un ejercicio que se hizo para estudiar el potencial productivo del principal cultivo nacional -el maíz- se obtuvo una información que nos da una idea aproximada del potencial productivo de la agricultura². Se hizo un análisis comparativo de los rendimientos por hectárea en el cultivo del maíz según la aplicación de distintos patrones tecnológicos que operan en el país. De acuerdo con la clasificación que utiliza la SARH en la encuesta para estimar precios, coeficientes técnicos y rendimientos de la producción agrícola se obtienen ocho distintos patrones tecnológicos de cultivo:

RMF: con riego, semilla mejorada y fertilizante.

RCF: con riego, semilla criolla y fertilizante.

RMS: con riego, semilla mejorada sin fertilizante

RCS: con riego, semilla criolla. sin fertilizante

TMF: temporal, semilla mejorada, con fertilizante.

²F. Zermeno, Condiciones competitivas de la agricultura del maíz en México, CEPNA, México, 1993.

TCF: temporal, semilla criolla, con fertilizante.

TMS: temporal, semilla mejorada, sin fertilizante.

TCS: temporal, semilla criolla, sin fertilizante.

Como promedio de los ciclos agrícolas 1985-89, tenemos que en México sólo el 12% del cultivo de maíz se realiza con auxilio de riego, por lo tanto el 88% es de temporal. En riego, el 33% de la superficie cosechada se cultivó con el patrón tecnológico de semilla criolla y fertilizante (RCF); el 48% incorporó semilla mejorada y fertilizante (RMF), con semilla criolla sin fertilizante se cultiva el 18.7% y, finalmente con semilla mejorada sin fertilizante se cultiva en riego sólo el 0.3%.

En temporal, la mayor parte, el 66% del cultivo se realiza con el patrón de semilla criolla y fertilizante (TCF), este patrón es el más extendido en la producción del maíz, abarca el 61% de la superficie total cosechada; con semilla mejorada y fertilizante (TMF) se cultiva el 17%, con semilla mejorada sin fertilizante (TMS) sólo el 0.3%, y con semilla criolla sin fertilizante (TCS) que es el patrón tecnológico típicamente tradicional, se cultiva aún el 16.7% de la superficie cosechada en temporal.

Existe una gran sensibilidad de los rendimientos por hectárea a la incorporación de recursos productivos y tecnológicos. A tal grado que en las unidades de producción cultivadas con el patrón tecnológico más atrasado (TCS) se obtiene la rentabilidad más baja; en ellos el costo del cultivo por hectárea es el más bajo, pero al mismo tiempo el costo por unidad de producto es el más elevado.

Con datos del ciclo primavera-verano, promediando resultados medios del periodo 1985-89, se registran las siguientes diferencias de rendimiento según los patrones tecnológicos:

" a) Riego sobre temporal: diferencias de 82% en favor del riego al comparar los patrones RMF y TMF, y de 79% al comparar RCF y TCF.

b) Los que usan fertilizante respecto de los que no usan: En riego, la diferencia en favor de los que usan es de 36% al comparar RCF y RCS. En temporal, la diferencia es de 56%, si se compara TCF y TCS.

c) La diferencia en rendimientos entre los que usan semilla mejorada y criolla, es en riego de 62%, al comparar RMF y RCF. En temporal, la diferencia es de 89% al comparar TMF y TCF³

El rendimiento promedio anual durante el periodo 1985-89 de los que cultivaron con el patrón tecnológico más atrasado fue de 0.88 toneladas por hectárea y con el patrón tecnológico más avanzado (RMF) fue de 4.5 toneladas por hectárea, esto es, más de cinco veces superior.

El potencial que se puede calcular con los datos mencionados corresponde al aprovechamiento pendiente de un nivel tecnológico dado. Para el futuro desarrollo intensivo de la agricultura debemos agregar a ese potencial el que resulta del mismo avance tecnológico que se puede dar en diferentes aspectos, por ejemplo: para un aprovechamiento óptimo del agua, aplicación de avances en la ingeniería hidráulica, en sistemas de irrigación y métodos para conservar la humedad de los suelos; en la producción de semillas mejoradas adecuadas a las distintas calidades de suelo y microclimas de cada región; mejores fertilizantes y métodos de aplicación, preparación mecánica de los suelos, etc.

³F. Zermeño, 1993, cuadro 1 de la segunda parte, p.64.

2.9 LA PERSISTENCIA DE UN CONCEPTO: LA CRISIS AGRICOLA.-

El creciente rezago en el cumplimiento de la agricultura de ciertas funciones básicas para el desarrollo, el estancamiento de los volúmenes de producción y de la superficie cosechada, el insuficiente aumento de los rendimientos, la falta de competitividad que se expresa en la recesión de casi todos los productos agrícolas que fueron liberados, son rasgos del desempeño de la agricultura mexicana en los últimos años que nos permiten hablar de una larga crisis del sector que abarca ya casi tres décadas.

Sin embargo para comprender y aplicar de manera precisa el concepto de crisis se tiene que relacionar con el funcionamiento de la economía en su conjunto para poder abarcar el fenómeno en su complejidad. Se requiere ubicar el movimiento cíclico de la agricultura dentro del ciclo de la economía para observar cómo la crisis agrícola influyó sobre la crisis de la economía y al revés, cómo la crisis de la economía afecta al desempeño de la agricultura.

Por ejemplo, durante el último periodo de crecimiento acelerado de la economía mexicana, que fue el de la bonanza petrolera, la producción agrícola creció a un ritmo superior al de la llamada Edad de Oro de la agricultura mexicana. "No obstante, nunca fue más aguda la crisis agrícola que entonces: se registró la peor balanza comercial agropecuaria con el exterior, los precios agrícolas se convirtieron en fuente inflacionaria, la agricultura fue financiada en lugar de contribuir al financiamiento del desarrollo...en cambio, en tiempo de aguda crisis de la economía, la agricultura ha crecido a tasas menores que la población a pesar de lo cual se obtienen saldos favorables en la balanza agropecuaria durante 1984 y 1985. El colmo fue 1986, año en el cual el producto agrícola disminuyó en 4.2%. No obstante, se logró un saldo favorable en la balanza comercial

agropecuaria de más de mil millones de dólares al tiempo que los precios relativos del sector agropecuario bajaron para volver así al camino de las transferencias de valor en favor de la industria"⁴

En lo que va del presente siglo, a agricultura mexicana ha transitado de periodos de insuficiencia a otros de sobreproducción, para caer nuevamente en lapsos de insuficiencia. Estas oscilaciones cíclicas han generado un doble espejismo: el de una gran capacidad productiva del sector que en los años sesenta motivó el pronóstico de una "calamitosa época de vacas gordas" que se haría presente en la década siguiente; pero también el de un gran mercado nacional de alimentos que justificaría todos los apoyos a la oferta, buscando el puro eficientismo productivo. Pero "...si consideramos, por el lado de la oferta, el carácter desigual y polarizado de la estructura agraria, y por el lado de la demanda, el insuficiente ingreso de la mayoría de la población, que ha padecido notables rezagos nutricionales aún durante los largos periodos de auge de la economía, entonces nos damos cuenta que la insuficiencia está por ambos lados"⁵

Para definir mejor el fenómeno, se debe distinguir entre la existencia de elementos de crisis, siempre presentes, y la emergencia de la crisis misma. Esta ocurre cuando se condensan un conjunto de elementos. En la crisis hay elementos externos e internos. Los externos se refieren a ciertos aspectos del funcionamiento de la agricultura que afectan a la economía en su conjunto: por ejemplo al financiamiento del desarrollo, a la balanza comercial, al equilibrio monetario o fiscal, al salario o a la ganancia en todos los sectores de actividad.

Los elementos internos de la crisis afectan a la propia población rural: su nivel de ocupación, de ingresos, de bienestar, los movimientos migratorios, etc.

"En la explicación causal de la crisis se deben tomar en cuenta tres aspectos:

⁴F. Zermeño, Efectos de la modernización de la economía en la agricultura, en *El Economista Mexicano* No. 1, Vol. XX, México, 1988.

⁵Ibid.

a) la dinámica de la economía en relación con la dinámica de la agricultura o cómo de la dinámica económica se derivan ciertos requerimientos para la agricultura; b) la relación de intercambio entre agricultura e industria, y c) la estructura agraria⁶

⁶ibid

CAPITULO 3

LA AGRICULTURA Y LA DEMANDA DE ALIMENTOS EN MEXICO.-

3.1 INTRODUCCION.-

La oferta y la demanda agrícola consiste en más de un 90% en bienes alimentarios.¹

La insuficiente oferta de alimentos producidos en el interior del país es uno de los elementos que más se han destacado en la definición de la crisis agrícola.

La insuficiencia de la oferta agrícola se debe considerar no sólo como una debilidad propia del sector o incapacidad para elevar su tasa de crecimiento de la producción, sino también como una dificultad que se deriva de rápidos cambios en la composición de la demanda o del crecimiento acelerado de la misma.

En este capítulo se estudian los cambios en la demanda de alimentos ocurridos entre 1960 y 1977, periodo en el cual tiene lugar la transformación del patrón alimentario, con fuerte repercusión en la agricultura, y que debe seguir de base para cualquier proyección de largo plazo de las necesidades de consumo alimentario.

La información estadística que se maneja llega hasta el año de 1977, porque el objeto de este capítulo no es el de analizar la evolución hasta nuestros días de la demanda, sino los grandes cambios que ocurrieron en el periodo señalado, y elaborar bases para estudios de prospectiva, considerando una estructura social que en sus aspectos fundamentales no se ha modificado.

Se hizo una clasificación de los alimentos por grupos para estudiar el peso relativo que cada categoría tiene en el consumo de los distintos sectores sociales.

¹-CESPA, SARH, CEPAL, EL desarrollo Agropecuario en México, México, 1982.

Se analiza el peso que tiene el gasto en alimentos y la distinta composición de éste y su evolución, en los diversos elementos de la estructura social.

Se utilizaron como base de información, estadística las encuestas Ingresos y Gasto Familiar, Banco de México, 1963; Ingreso y Gasto de las Familias, Banco de México, 1968; Ingreso y Gastos Familiares, Secretaría de Trabajo y Previsión Social, 1975, y Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, S.P.P., México, 1977.

Se utilizaron también las cifras de consumo de productos agrícolas, de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

3.2 CAMBIOS EN EL PATRÓN ALIMENTARIO.-

La transformación del patrón de consumo de alimentos se manifiesta en el hecho de que el consumo de bienes agrícolas básicos dejó de tener el peso mayor en el consumo total de bienes agrícolas.²

En 1965 los bienes agrícolas básicos representaban el 52% del consumo total de bienes agrícolas y para 1975 sólo representaban el 38.9%. En cambio los bienes agrícolas que son fundamentalmente insumos industriales- principalmente, oleaginosas y forrajes- pasaron de representar el 44.5% en 1965 al 58.3% en 1975.(Cuadro 1.3).

²Básicos: maíz, frijol, trigo, arroz y chile verde.

CUADRO 1.3

EVOLUCION DE LA COMPOSICION DEL CONSUMO DE BIENES AGRICOLAS (Porcentajes del total)

	1955	1960	1965	1970	1975	1980
BASICOS	58.40	51.80	52.00	46.50	38.90	42.67
INDUSTRIALES	36.50	44.50	43.50	50.48	58.30	54.70
EXPORTACION	5.00	3.70	4.50	3.00	2.70	2.65

FUENTE: Econotecnia Agrícola, SARH.

Básicos: Maíz, frijol, trigo, arroz, chile verde.

Industriales: Cártamo, cebada, ajonjolí, caña de azúcar, alfalfa, avena, sorgo, soya y tabaco

Exportación: Algodón, tomate rojo, fresa, café y henequén.

Estos cambios se corresponden con movimientos similares que se presentaron en el uso del suelo agrícola.

Es posible que durante esos años se haya cumplido básicamente el proceso de sustitución de cultivos que tienen relación tanto con cambios alimentarios que favorecieron el consumo de cárnicos, lácteos y otros alimentos industrializados, como con modificaciones en la forma de producir y adquirir esos alimentos. Mayor industrialización de los alimentos y mayor peso de los de origen pecuario en el gasto total, son las dos grandes vertientes de estos cambios.

De los alimentos de origen pecuario, ha crecido más el consumo de los producidos con métodos intensivos y tecnologías avanzadas, particularmente ganado porcino y aves. Otro cambio importante es la sustitución de grasas de origen animal por aceites vegetales. También ha aumentado la participación relativa de alimentos muy industrializados y de bajo contenido nutricional, lo que se conoce como los alimentos chatarra.³

³CESPA, op.cit., T. II, México, 1982.

A partir de 1975 empieza a normalizarse la tasa de crecimiento en el consumo de los alimentos que estuvieron al frente de la transformación señalada.

El sorgo, la alfalfa, el cártamo y la soya se pueden considerar como los productos líderes de un proceso de modificación del consumo de bienes agrícolas que ha determinado cambios en el uso del suelo agrícola. Cambios que tienden a revertirse como se observará en el capítulo siguiente, sólo a partir de la liberación comercial iniciada a mediados de la década de los ochenta. A partir de la apertura, el cambio en el patrón de consumo se irá manifestando más en un cambio en la composición de las importaciones que en el uso del suelo.

Los productos cuyo consumo ha mostrado más dinamismo son insumos para la industria de alimentos balanceados para el ganado (sorgo, alfalfa) y oleaginosas (soya y cártamo) que también aportan alimento para el ganado. En consecuencia, estos cambios tienen que ver con el incremento del consumo de cárnicos y con la sustitución de grasas animales por vegetales, junto con el incremento en el uso de grasas vegetales incorporadas a los alimentos de alta industrialización.

Estas modificaciones tienen relación también con las formas de producir y de consumir carne, leche y huevos: la sustitución del corral familiar por la granja moderna como fuente de abastecimiento, y también la ganadería extensiva por la intensiva.

Estos cambios tecnológicos en la producción pecuaria corresponden a las necesidades de un acelerado proceso de urbanización del país, que exige escalas de producción mayores para nuevos mercados (antes de autoconsumo) y que significa también cambios en el patrón alimentario.⁴

⁴En 1940, el 36% de la población de México vivía en ciudades de más de 100 mil habitantes, para 1980 este porcentaje aumentó al 66%. Sobre este punto y también acerca de la diferencia entre la dieta rural y la urbana, ver N. Reig, *Las Tendencias Alimentarias a Largo Plazo en México: 1950-84*, Revista Problemas del Desarrollo, IIE, UNAM, No. 61, México, 1985.

3.3 DISTRIBUCIÓN DEL INGRESO Y CAMBIOS EN LA COMPOSICIÓN DEL GASTO ALIMENTARIO.

Los cambios en el nivel de consumo familiar de alimentos y en la composición del gasto alimentario tienen relación con cambios en el ingreso y en la elasticidad ingreso de los distintos bienes.

Tomamos en cuenta una clasificación de la población encuestada considerando no sólo el estrato de ingreso sino también la ocupación y la función social de los sujetos (en este caso jefes de familia). Para ello utilizamos un estudio de la distribución del ingreso en México en el que se les da un contenido social más preciso a los estratos puramente estadísticos de nivel de ingreso.⁵

De acuerdo con esta clasificación y según la encuesta de 1968, tenemos que el 32% de las familias está formada por obreros del campo y la ciudad con ingresos menores al promedio, el 20.4% lo forman campesinos con un promedio de ingresos aún menor al anterior, un 22.3% está constituido por empleados pobres y trabajadores informales con ingresos también muy por debajo del promedio nacional. Esto es, más del 74% de la población pertenece a estas cuatro categorías :obrerros pobres, campesinos, empleados pobres y trabajadores informales.(Cuadro 2.3)

El análisis de la demanda de alimentos, con un esquema de clasificación social como el indicado, tiene como propósito servir aunque es sólo aproximado, a estudios socioeconómicos más amplios que enfoquen la situación y comportamiento en este aspecto de las distintas clases sociales.

⁵Julio López y Lourdes Vargas, La Distribución del Ingreso en México, fotocopia, División de Estudios de Posgrado, FEUNAM. Se utiliza con algunas modificaciones la clasificación contenida en ese trabajo.

CUADRO 2.3
MEXICO CLASIFICACION DE LA POBLACION SEGUN POSICION
SOCIOECONOMICA

	Porcentaje Pop.total.	PER
OBREROS POBRES	31.56	0.72
OBREROS ACOMODADOS	3.50	2.38
EMPLEADOS POBRES	11.38	0.78
EMPLEADOS ACOMODADOS	8.00	3.23
PEQUEÑOS PROD.AGRICOLAS	20.40	0.42
INFORMALES URBANOS	10.91	0.52
TRAB.INDEPENDIENTES ACOM.	3.77	3.44
PATRON Y CAMPESINO RICO	1.46	3.18

FUENTE: Banco de México, Encuesta de Ingreso Gasto de las Familias, México, 1968.

PER: Posición Económica Relativa, ingreso promedio ponderado de la categoría entre ingreso promedio del total de familias.

También resultaba importante clasificar los alimentos de tal manera que se pudieran percibir las diferencias entre los patrones de consumo de los distintos sectores sociales, cambios que se han experimentado a través del tiempo y el significado que esa evolución puede tener para la agricultura e incluso para otros estudios que tuvieran por objeto la cuestión nutricional de la población.

Tomando en cuenta estas preocupaciones se hace la siguiente clasificación de alimentos:

Grupo 1 (Básicos) incluye: maíz y sus productos, pan blanco, pan dulce, galletas, pastas, arroz, frijol, féculentas, café en grano y condimentos.

Grupo 2 (Proteína animal) incluye: carne no procesada, leche fresca, -huevo, pescados y mariscos.

Grupo 3 (Frutas y verduras) incluye: verduras y legumbres, frutas.

Grupo 4 (Carnes industrializada y lácteos) incluye: carnes preparadas, crema, mantequilla, leche en polvo, queso, otros lácteos.

Grupo 5 (Otros Industrializados) incluye: pan de caja, harinas preparadas, verduras y legumbres enlatadas, frutas procesadas, mieles, postres, café soluble, chocolates y botanas.

Al grupo 1 se le llama "básicos" porque incluye lo que podemos llamar el "plato fuerte" de la mayoría de la población. Constituye la canasta de alimentos que garantiza la mínima seguridad alimentaria que la mayoría de la población requiere. Cuenta con los alimentos necesarios, y en muchos casos suficientes, para la sobrevivencia habitual del mayor número de personas. Es el energético alimentario básico que mantiene en posibilidad de trabajar a la población.

El grupo 2 contiene el conjunto de alimentos que casi todos desean, la forma alimentaria de mayor concentración proteica. Algunos de ellos se consideran indispensables para un mejor desarrollo físico y mental de la población. Si el grupo 1 constituye la canasta de la sobrevivencia, este grupo conforma la canasta del desarrollo físico de la población. Desde luego, como una idea generalmente aceptada, no como única posibilidad científica, ya que se han venido ensayando fórmulas alimentarias que ponen en entredicho esa asociación entre mejor alimentación y consumo de carne, leche y huevo. Pero estas nuevas fórmulas todavía distan mucho de ser reconocidas por la mayor parte de la sociedad.

Grupo 3, frutas y verduras como elementos de complemento y enriquecimiento conveniente de la dieta básica constituida por los dos grupos anteriores. Es también elemento importante de diferenciación social, ya que existen frutas y verduras de consumo social muy restringido.

Grupo 4, carnes procesadas y lácteos, da cuenta del avance de una alimentación con mayor grado de industrialización y con alto contenido energético y de proteínas. Estos son alimentos de alto coeficiente de costos industriales sobre

costos agropecuarios primos. Son elementos importantes de diferenciación social y tienen alta elasticidad ingreso de su demanda.

Grupo 5, otros industrializados. Son alimentos de la más refinada industrialización. Algunos de ellos caben en el grupo de los llamados "chatarra", por el alto valor de desperdicio que tienen (en algunos de ellos cuesta más la envoltura que el contenido). En este tipo de alimentos, la razón entre costos no alimentarios y costo total es muy alta. Se entiende por costos no alimentarios lo que se gasta en publicidad, envoltura, diferenciación formal, etc. Forma parte también de los alimentos con demanda de alta elasticidad ingreso, aunque algunos se han popularizado por ser alimentos aparentemente baratos. Esto es, baratos por su precio unitario, pero muy caros por unidad de caloría o proteína que contienen. El crecimiento del peso relativo de este tipo de alimentos en el gasto total, es uno de los indicadores del proceso de degradación de la dieta popular.

El gasto en alimentos y bebidas tiene el peso relativamente mayor dentro del gasto total de las familias. Este hecho no ha tenido grandes variaciones. Entre 1963 y 1977 la participación porcentual del gasto en alimentos y bebidas se mantiene casi igual. (Cuadro 3.3)

CUADRO 3.3
ESTRUCTURA DEL GASTO PROMEDIO FAMILIAR POR DESTINO
(Porcentajes)

	Alimentos y bebidas	Ropa y calzado	Vivienda	Vehículos, muebles y apar. domésticos	Otros gastos
1963	45.6	13.1	14.6	5.3	21.4
1968	39.6	11.8	14.0	5.2	29.4
1975	40.9	11.1	19.5	5.9	22.6
1977	44.7	10.6	6.5	15.5	22.8
1983	40.7	6.3	17.7	18.2	17.1

FUENTES: Banco de México, Ingreso y Gasto Familiar, 1963., Banco de México, Ingreso y Gasto Familiar, 1968. S.T.y P.S., Ingreso y Gasto Familiar, 1975. S.P.P., Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, 1977. S.P.P., Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares, 1983.

Según la encuesta ingreso gasto de 1977, la mitad de la población destina la mayor parte relativa de su gasto alimentario a alimentos del grupo 1 (básicos). Según se observa en el cuadro 4.3, existen grupos de alimentos cuya participación relativa en el gasto es menor conforme el ingreso de los estratos considerados es mayor. En cambio, en otros grupos de alimentos existe una relación positiva entre el ingreso y el gasto relativo. Esta tendencia encontrada es casi simétrica.

CUADRO 4.3
GASTO SEMANAL EN ALIMENTOS POR DECILES DE HOGARES RESPECTO
AL INGRESO CORRIENTE SEMESTRAL,
 Distribución porcentual entre los distintos grupos de alimentos,

GRUPOS	1	2	3	4	5
I	52.98	15.23	8.02	2.40	6.10
II	45.76	19.19	8.87	3.20	7.50
III	40.87	22.88	8.67	4.40	8.53
IV	36.63	25.60	8.83	5.00	9.56
V	30.88	30.40	10.18	5.50	10.28
VI	27.14	32.80	10.58	6.40	10.60
VII	24.77	33.70	10.90	7.20	12.25
VIII	21.23	55.20	11.85	8.00	13.61
IX	18.34	36.50	12.60	8.70	15.06
X	13.76	38.60	13.43	11.30	16.38

Fuente: Elaboración propia con base en S.P.P., Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares, México, 1977.

Si hacemos el análisis de acuerdo con la clasificación aproximada a las clases sociales que explicamos antes, resulta que como promedio sólo los pequeños productores agrícolas dedican la mayor parte relativa de su gasto en alimentos al grupo de básicos. Los obreros pobres son los que más se acercan a este sector. (Cuadro 5.3)

Pero de todos modos participan ya con todos los demás grupos en el hecho de que el grupo de alimentos que tiene un peso relativo mayor en el gasto es el del grupo dos, aunque se trata de gastos promedio ponderados, dentro de cada categoría, por ejemplo de obreros pobres, hay distintos estratos de ingreso, con el

único límite de que sean ingresos menores al promedio general, lo cual significa que algunos de esos estratos dentro de la categoría de obreros pobres, sí realizan la mayor parte de su gasto en alimentos del grupo 1 (básicos).

CUADRO 5.3
COMPOSICION DEL GASTO EN ALIMENTOS DE DISTINTOS SECTORES
SOCIALES
 Distribución porcentual entre los distintos grupos de alimentos

Grupos	1	2	3	4	5
OBREROS POBRES	31.78	32.06	8.57	4.17	3.29
OBREROS ACOM.	17.67	37.92	9.46	7.64	6.08
EMPLEADOS POBRES	27.90	34.40	8.65	4.73	3.73
PEQUENOS PROD.					
AGRICOLAS	36.70	28.33	7.80	3.70	2.66
INFORMALES					
URBANOS	27.80	34.80	8.98	4.52	4.07
EMPLEADOS ACOM.	16.30	37.72	9.48	8.06	6.28
TRAB.INDEP.ACOM.	16.04	37.60	9.56	8.12	6.26
PATRON Y CAMPE-					
SINORICO	16.41	37.70	9.52	8.01	6.23

FUENTE: Elaboración propia con información de Banco de México, Ingreso y gasto de las Familias, 1968.

Debemos tomar en cuenta también que la elasticidad ingreso de la demanda de alimentos es más alta en los del grupo dos. Según estimaciones del CESPA ⁶, con base en datos de la encuesta de 1968, tanto para la población urbana como rural, la elasticidad ingreso de la demanda de productos pecuarios es mayor que la de granos básicos, además, lo que vale resaltar, la elasticidad ingreso de la demanda de productos pecuarios es más alta para los estratos de ingreso más bajo; incluso la diferencia de elasticidades entre básicos y pecuarios es mayor también en los estratos más bajos de ingreso.

⁶CESPA, op. cit., T.II, p.88, cuadro 36.

Lo anterior ayuda a explicar uno de los cambios fundamentales que ha habido en el patrón de consumo alimentario en México: el mayor peso relativo de los cárnicos. La explicación de esta tendencia tiene que ver también, como ya se señaló antes, con el proceso de urbanización e industrialización del país. Sin dejar de considerar el papel que las empresas transnacionales dedicadas a los alimentos hayan jugado en ello, se debe poner mayor énfasis en el estudio de la estructura y evolución interna de la demanda, ya que ninguna industria en particular determina los cambios en la demanda. Es el proceso general de acumulación el que determina el mercado y la producción de cualquier industria particular.

Tampoco es válido sostener que esa tendencia a que los cárnicos tengan un peso mayor en el gasto alimentario se deba a una mayor concentración del ingreso. Esa interpretación se basa en que la parte de la población perteneciente a los estratos altos de ingreso, son los que mayor cantidad de carne consumen, entonces entre mayor sea el ingreso que concentren estos estratos, mayor sería el consumo de carne. Pero, si tomamos en cuenta que la elasticidad ingreso de la demanda de alimentos de origen pecuario es más alta en los sectores de menores ingresos, y que la necesidad de consumo de los sectores altos está prácticamente satisfecha, entonces cabe pensar más bien lo contrario: un mayor ingreso real de los sectores de bajos ingresos traería como consecuencia una mayor demanda en términos absolutos y relativos de los alimentos del grupo 2 (cárnicos). Al revés, parece que también es cierto: una reducción del ingreso real de los estratos de ingresos menores determina una caída del consumo de alimentos de origen pecuario. Esto último se puede observar en una situación en la cual el ingreso real de los trabajadores ha disminuido, tanto en términos absolutos como relativos. Por ejemplo, durante el estancamiento recesivo de los ochenta cuando ocurre también una mayor concentración del ingreso, esta situación trae como consecuencia una drástica caída en el consumo de carne y leche. Para el Distrito

Federal el consumo de carne de bovino por habitante bajó de 13.9 kilogramos al año en 1981 a 8.53 en 1985.⁷

Cualquier política que se proponga un incremento del empleo o del salario tiene que tomar en cuenta el impacto que tendría en la demanda de alimentos del grupo 2, ya que si no se acompaña esa política de mayores ingresos para los trabajadores con incrementos en la producción de ese tipo de alimentos, entonces habrá presiones inflacionarias o sobre la capacidad de importación.

La mala distribución de los alimentos, la concentración de su consumo por un grupo reducido de personas, se puede observar en la distribución del gasto vista desde el lado del objeto de gasto alimentario.

El 10% de la población, los que reciben los ingresos más altos, consumen el 25.75% de los alimentos del grupo dos, a la vez el 40% de la población total, la ubicada en los niveles bajos de ingreso, sólo participan en el consumo del 12.6% de esos alimentos. En lo que se refiere al grupo cuatro (carnes industrializadas y lácteos) el 10% de las familias con los ingresos más altos, consumen el 32.46%, en tanto que ese 40% de los menores ingresos, participan sólo con el 10% del gasto total que se realiza en el consumo de esos alimentos (Cuadro 6.3).

⁷Según información de la Dirección General de Ganadería y Fomento Ganadero, SARH.

**CUADRO
6.3
PARTICIPACION DE LOS HOGARES SEGUN DECILES DE INGRESO
EN EL GASTO DE CADA GRUPO DE ALIMENTOS**

GRUPO AL.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
1	5.60	7.79	8.92	9.77	10.26	10.31	11.67	11.46	12.01	12.30
2	1.22	2.47	3.77	5.17	7.62	7.49	12.06	14.38	18.05	25.73
3	1.86	3.31	4.14	5.16	7.41	8.80	11.26	14.00	18.09	25.93
4	0.83	1.76	3.14	4.30	5.90	7.90	11.02	14.10	18.60	32.46
5	1.26	2.50	3.63	4.98	6.67	7.88	11.28	14.34	19.26	28.20

FUENTE: Elaboración propia con base en Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los hogares, al de Ingresos y Gastos de los Hogares, SPP, México, 1977.

Esta situación de inequidad tiene relación con la distribución del ingreso en México y con el nivel real de demanda de alimentos. El hecho de que durante los últimos años del sexenio 1976-82 haya crecido notoriamente el consumo per cápita de productos agrícolas y que a nivel del conjunto de la economía se haya presentado el problema alimentario como un problema de insuficiencia de la producción nacional, no debe llevar al espejismo de que existe una demanda excesiva o un gran consumo de alimentos en México como en otro tiempo prevaleció el espejismo de que contaba el país con una sobrada capacidad productiva de alimentos. En realidad en México existe un gran rezago nutricional: el 40% de la población nacional no cubre los requerimientos mínimos necesarios de nutrición. De dos millones de niños que nacen anualmente, 100 mil mueren por hambre y un millón "sobreviven con defectos físicos y mentales debidos a insuficiencias alimentarias".⁶

El proceso de degradación de la dieta de la población con menores recursos, en el cual si es notable la influencia publicitaria de las empresas transnacionales, se observa en los siguientes datos: comparando la encuesta de 1968 con la de 1977, tenemos que el 20% de la población, la ubicada en los estratos más bajos de ingresos, destinaba en 1968 el 54.8% de su gasto alimentario al consumo de bienes del grupo uno (básicos), para 1977 este porcentaje bajó al 48.5%. Esta reducción no se hizo en favor de un mayor gasto relativo en carne, pescado, leche o huevo, ya que también en este grupo el gasto bajó de 20.5% en 1968 al 17.6% en 1977; la reducción en el gasto de básicos y cárnicos se hizo principalmente en favor de un mayor gasto en el grupo en donde se encuentran los alimentos chatarra, ya que en este grupo, el cinco, el gasto aumentó en términos relativos casi seis puntos: en 1968 representaban sólo el 1.25% del gasto total en alimentos y para 1977 representó ya el 7% del gasto alimentario de estos estratos sociales. (Cuadro 7.3)

⁶PRONAL, Poder Ejecutivo Federal, México, 1983, p.32. Veánse también las encuestas del Instituto Nacional de Nutrición.

CUADRO 7.3
COMPOSICION DEL GASTO EN ALIMENTOS DEL 20% DE LA POBLACION
CON MENORES INGRESOS
(Porcentajes)

Grupos Al.	1968	1977
1	54.80	48.50
2	20.50	17.67
3	8.90	8.50
4	1.40	2.90
5	1.25	7.00

FUENTE:Elaboración propia con base en Encuesta Ingreso Gasto de 1968 del Banco de México, y Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares de la SPP, Mexico, 1977.

Algunos autores interpretan los cambios en el patrón alimentario y la repercusión que éstos han tenido en la agricultura, como una determinación de las empresas transnacionales o como resultado de una necesidad de las grandes potencias de cambiar la división internacional del trabajo.

Las empresas transnacionales efectivamente han influido en algunos cambios alimentarios, que se pueden observar por ejemplo en el cuadro 7.3, sin embargo, considero que para hacer una explicación completa de este proceso cuya etapa más acelerada se da entre 1965 y 1975 hay que tomar en consideración las tendencias de la demanda, que aquí se observan.

Como se señaló anteriormente, la tendencia a consumir más carnes y lácteos conforme se incrementa el ingreso es mayor en los sectores de menor ingreso; y a

la vez, el crecimiento del gasto en términos relativos e incluso absolutos del grupo de alimentos básicos en los sectores de bajos ingresos significa una disminución de su ingreso. En un estudio reciente del Banco de México se observan los efectos de la caída del ingreso real de los trabajadores sobre la composición de su gasto y se confirma precisamente un incremento en términos incluso absolutos del gasto real en alimentos básicos. Por ejemplo, en 1977 gastaban un promedio de 181.48 pesos al mes en tortillas por familia y en 1983 este gasto llega a 214.32.

Quizás sea más racional un modelo de consumo alimentario en el cual los básicos tuvieran un peso mayor. Más racional desde el punto de vista nutricional y de la economía política en cuanto sería más viable producir una canasta para todos de este tipo de alimentos. Sin embargo, esto no corresponde actualmente a la tendencia espontánea de la demanda social.

Estamos frente a un fenómeno histórico cultural que debe ser tratado como tal y no con medidas de restricción o imposición económicas.

El movimiento cíclico de la economía mexicana en los últimos años, nos revela una contradicción entre una alta elasticidad ingreso de la demanda de alimentos y una rigidez de la oferta interna. El último periodo de auge de la economía mexicana 1978-81 estuvo acompañado con un acelerado crecimiento en la demanda de alimentos; después en el periodo de estancamiento 1982-88 se registra un descenso más que proporcional de la demanda, y en el la moderada recuperación del crecimiento -1989-93- la demanda alimentaria vuelve a crecer a una tasa mayor que el crecimiento del PIB, sin embargo la producción interna no responde a este crecimiento de la demanda, por lo cual aumentan rápidamente los coeficientes de importación de productos agropecuarios. La elasticidad ingreso de la demanda de alimentos mayor a uno, revela la existencia de considerables rezagos alimentarios en la mayoría de la población a la vez que un elemento potencial a favor del resurgimiento del sector. El estancamiento productivo, a

pesar de movimientos positivos en la demanda - incluso en algunos precios relativos- revela problemas específicos en la propia estructura agrícola, probables rezagos tecnológicos, de infraestructura y de formación de capital -físico y humano- que requieren acciones adecuadas -tanto del sector público como del privado- para su resolución en un tiempo razonable.

CAPITULO 4

MEXICO: AGRICULTURA, APERTURA COMERCIAL Y TRATADO DE LIBRE COMERCIO.

4.1.- INTRODUCCION.-

La agricultura mexicana fue un importante factor del acelerado proceso de industrialización que se registra en México de 1940 a los años setenta. El déficit comercial generado en forma creciente por una industria protegida, orientada al mercado Interno, sin capacidad competitiva en el exterior fue en su mayor parte financiado por la agricultura hasta 1970, como se explica en el capítulo segundo.

¿Cómo una agricultura que hoy se reconoce como altamente ineficiente y deficitaria pudo cumplir satisfactoriamente esa función durante tanto tiempo?

Una razón fundamental es el rezago tecnológico en el contexto internacional. Ha habido cambios en la agricultura mundial, que han afectado profundamente las posibilidades de la agricultura mexicana. Las grandes potencias industriales -principalmente Estados Unidos y la mayor parte de los países de la Unidad Europea- se convirtieron en potencias agrícolas. Han sido por decisión política y capacidad económica las protagonistas de los nuevos avances tecnológicos en la agricultura después del medio siglo veinte.

El tránsito que México ha venido experimentando de país exportador a importador neto de alimentos corresponde a este desigual proceso científico tecnológico y de acumulación de capital en el desarrollo mundial de la agricultura.

Junto con México, un gran número de países subdesarrollados transitan a la condición de importadores netos de productos agroalimentarios. Dentro de este contexto, las políticas neoliberales en boga, entre ellas la drástica y casi generalizada apertura comercial, no hacen más que acelerar en estos países un proceso de creciente dependencia alimentaria. Entre mayor sea la apertura más rápido será desplazado el sector productor de alimentos básicos en países como México, y lo que se gane en mayores exportaciones de algunos productos agropecuarios estará lejos de compensar la pérdida del mercado interno. En consecuencia nuestra condición de importadores netos seguirá en ascenso.

Dado el contexto y la forma en que se está realizando, el proceso de apertura de nuestro sector agropecuario conduce necesariamente a una mayor vinculación comercial con países industrializados. Estos países, para México especialmente Estados Unidos, no sólo mantienen una gran ventaja comparativa, además experimentan una dinámica productiva - por factores científico tecnológicos y de acumulación de capital- mucho mayor, por lo cual la diferencia competitiva en el sector agropecuario crece con el tiempo en favor de ellos.

4.2.- EL CONTEXTO INTERNACIONAL PREVIO A LA LIBERALIZACIÓN.-

La nueva revolución tecnológica aplicada a la agricultura constituye la base material de los cambios que se han venido operando en el comercio internacional de alimentos. En esta revolución van a la vanguardia los países industrializados. A diferencia de la llamada "revolución verde" que operó hasta hace dos décadas, la revolución biotecnológica no afecta sólo a unos cuantos cultivos o zonas agrícolas privilegiadas, sino que puede extenderse a todo tipo de productos agrícolas en las más diversas regiones.

"...de lo que se trata ahora es de toda una forma de producir alimentos, inclusive provenientes de materias primas no agrícolas; de tal manera que por primera vez en la

historia de la humanidad, el hombre se hace relativamente independiente del cultivo de la tierra".¹

Tienden a eliminarse así, las ventajas comparativas que favorecieron a países periféricos exportadores tradicionales de productos agropecuarios. Los países industrializados, desde hace años han venido ganando terrenos no sólo en el autoabastecimiento de la mayor parte de agroalimentos, sino que tienden a generar crecientes excedentes.

Actualmente, no sólo Estados Unidos tiene una sólida posición como exportador neto de alimentos, principalmente cereales y soya, en este sentido han avanzado también otros países industrializados.

La Comunidad Económica Europea todavía en los años setenta realizaba una importación neta de más de 30 millones de toneladas de productos agrícolas, pero en la siguiente década se convierte en gran exportadora. En 1973 las exportaciones agrícolas de la CEE representaban el 9% de sus exportaciones totales y para 1985, más del 30%.

"Como en el caso de la economía norteamericana, en la CEE se llega a una posición prácticamente de autoabastecimiento generalizado -con la excepción por ahora del café, cacao y otros productos tropicales- y de participación creciente en las corrientes de comercio como exportadores de productos agropecuarios".²

Entre 1966 y 1984 a nivel mundial baja la participación relativa de las importaciones agrícolas sobre el total de mercancías importadas, del 25.9 al 14.4 por ciento.

Pero la caída es mayor en los países industrializados: del 26.9 al 13.5 por ciento. En los países subdesarrollados la disminución es de sólo 6.6 puntos porcentuales. En 1966, la participación de las importaciones agrícolas en los países subdesarrollados era menor que el porcentaje correspondiente a nivel mundial: el 25.9% de las importaciones eran agrícolas en el mundo y sólo el 22.6% en los países subdesarrollados. Para 1984 este porcentaje era mayor en los países subdesarrollados que en el mundo: 16% y 14%

¹-SARH-CEPAL, Exportaciones Agropecuarias, Mercado Mundial y Desarrollo Interno, México, 1990.

²-SARH-CEPAL, op.cit., p.81.

respectivamente. En el mismo periodo en los países industrializados ocurrió lo contrario: en 1966 la participación relativa de sus importaciones agrícolas era mayor que en el mundo, y en 1984 es ya menor: 26.9% frente a 25.9% en 1966, y 13.5 frente a 14.4 en 1984.

Los países subdesarrollados de África aumentaron la participación de sus importaciones agrícolas sobre el total de las mercancías que importan: el 24% en 1966 y el 24.7 en 1984.

En América Latina disminuye globalmente la participación de las importaciones agrícolas, pero en algunos países de la región no ocurre así. En México, Brasil, Nicaragua, Perú y Venezuela aumenta el porcentaje de las importación de bienes agrícolas. El caso más notable es el de México: en 1966 la importación de bienes agrícolas representaba el 9% del total, para 1984 este porcentaje se elevó al 23.2%. (Véase cuadro No. 1.4)

En contraste la participación de las exportaciones agrícolas sobre el total, desciende menos en los países industrializados que en los países subdesarrollados. De 1966 a 1984 los industrializados bajan 6.6 puntos porcentuales la participaciones de las exportaciones agrícolas; en tanto que en los países subdesarrollados esta reducción es de 25.3 puntos porcentuales. En América Latina el descenso es de 19 puntos: en 1966 las exportaciones agrícolas representaban el 49.7% del total y en 1984 sólo el 30.4%.

México es el país de la región que más reduce la importancia relativa de sus exportaciones agrícolas: en 1966 equivalían al 63.2% de sus exportaciones totales y en 1984 al 9.2%.(Cuadro 2.4)

CUADRO 1.4
PARTICIPACION DE LA AGRICULTURA EN EL COMERCIO DE BIENES
IMPORTACIONES
 (Importaciones agrícolas como porcentaje de mercancías importadas)

	1966	1970	1975	1980	1984
MUNDO	25,9	20,9	18	15	14,4
PAISES INDUSTRIALIZADOS	26,9	21,4	17,9	14,2	13,5
NORTEAMERICA (CANADA,USA)	21,8	17,9	13,1	10,2	9,2
EEUU	25,7	20,4	13,1	9,5	8,6
EUROPA	28,6	22,2	18,8	15	15,1
CEE	30,7	23,7	20	15,9	16
SUDAFRICA	12,3	8,5	7,6	4,9	9,9
ASIA (ISRAEL,JAPON)	41,4	32,1	26,7	20,9	20,3
OCEANIA	9,9	8,6	9	7,1	6,6
PAISES EN DESARROLLO	22,6	19,2	17,5	15	16
AFRICA	24,0	19,7	22,1	21,1	24,7
AMERICA LATINA	17,2	14,8	12	12,5	14,6
ARGENTINA	17,1	13,7	9,9	8,7	8,1
BOLIVIA	20,2	21,5	17,2	19	20,5
BRASIL	20,7	12,2	7,2	10,5	11,1
CHILE	22,8	18	14,4	15,9	13,4
COLOMBIA	15,9	11,6	11,6	13,5	13,9
COSTA RICA	11,3	11,3	10,7	10,1	7,8
CUBA	27,6	25,9	22,5	20,5	15,3
REP. DOMINICANA	23,8	17,1	20,5	18,2	18,2
ECUADOR	13,7	8,7	9	8,3	12,7
EL SALVADOR	18,4	15,3	13,2	18,5	16
GUATEMALA	12,9	12,1	10	10,4	10,1
HAITI	30,7	27	31,0	36,0	25,2
HONDURAS	12,3	11,8	13,4	13,9	9,5
MEXICO	9	12,3	15,8	17,3	23,2
NICARAGUA	11	10,9	8,7	15,9	13,2
PANAMA	9,9	8,9	7,8	10,1	9,6
PARAGUAY	31,8	31,6	39,7	24,5	17,9
PERU	18,3	21,2	17,3	17,7	25,2
URUGUAY	23,1	17,1	12,5	10,9	11,3
VENEZUELA	14,5	14	13,9	17,2	26,9
ASIA	25,6	22,6	19,5	14,7	4,5
OCEANIA	20,5	18,7	19,7	20,7	19,1
PAISES MENOS DESARROLLADOS	24,1	23,3	27,5	23,5	23,8
EUROPA ORIENTAL	23,7	19,9	19,1	19,4	17,4
PAISES SOCIALISTAS DE ASIA	33	32,3	21,4	28,7	13,7

Fuente: Unctad Commodity Yearbook, 1986

CUADRO 2.4
PARTICIPACION DE LA AGRICULTURA EN EL COMERCIO DE BIENES
EXPORTACIONES
 (exportaciones agricolas como porcentaje de mercancías exportadas)

	1966	1970	1975	1980	1984
MUNDO	24,3	19,6	16,4	13,8	13,5
PAISES INDUSTRIALIZADOS	19,8	15,4	15,5	14,2	13,2
NORTEAMERICA (CANADA,USA)	27,2	20,7	23,0	22,1	19,8
EEUU	25,7	20,1	23,1	22,0	20,2
EUROPA	15,1	13,4	13,0	12,1	12,1
CEE	14,3	12,9	13,0	12,3	12,5
SUDAFRICA	33,6	29,9	39,0	22,1	14,2
ASIA (ISRAEL,JAPON)	5,6	4,4	2,3	2,1	1,5
OCEANIA	73,7	57,6	51,1	48,9	40,7
PAISES EN DESARROLLO	42,0	35,7	19,6	14,3	16,7
AFRICA	49,0	40,3	23,7	14,0	17,0
AMERICA LATINA	49,7	47,2	38,6	30,7	30,4
ARGENTINA	92,4	84,7	74,3	70,6	79,8
BOLIVIA	6,7	6,2	16,4	11,8	3,9
BRASIL	84,6	75,7	58,4	50,3	41,5
CHILE	8,4	7,6	18,0	23,9	31,6
COLOMBIA	77,2	82,5	75,5	78,1	68,8
COSTA RICA	81,2	79,8	74,2	66,8	67,4
CUBA	91,7	82,7	94,6	89,0	84,7
REP. DOMINICANA	88,2	87,5	79,7	53,7	64,6
ECUADOR	95,9	83,4	37,9	33,3	28,9
EL SALVADOR	74,9	73,4	70,8	79,1	66,8
GUATEMALA	81,8	69,5	71,5	68,8	63,5
HAITI	78,0	58,9	47,0	50,0	36,3
HONDURAS	87,9	77,1	73,1	80,7	78,5
MEXICO	63,2	58,9	38,1	15,1	9,2
NICARAGUA	86,8	78,6	80,3	83,8	86,5
PANAMA	55,7	78	51,2	67,1	96,1
PARAGUAY	98,5	92	95,5	90,9	88,8
PERU	50,2	48,5	50,1	16,5	14,1
URUGUAY	86,6	82,9	68,4	61,2	58,9
VENEZUELA	1,2	1,7	1,0	0,4	1,4
ASIA	33,3	26,1	11,4	9,0	11,1
OCEANIA	42,2	33,3	27,8	39,0	43,3
PAISES MENOS DESARROLLADOS	73,8	70,7	67,3	53,6	51,8
EUROPA ORIENTAL	18,7	15,1	12,4	8,6	6,3
PAISES SOCIALISTAS DE ASIA	33,1	35,0	30,4	18,7	18,0

Fuente: Unclad Commodity Yearbook, 1986

En dónde más se nota el poderío agrícola de los países industrializados es en el mercado mundial de cereales. A nivel mundial hay un ascenso de la exportación de cereales de 1972 a 1984, de 10,322 a 41,015 millones de dólares. Los países industrializados incrementan exportaciones en 308% en el periodo. Actualmente realizan el 82% de las exportaciones de cereales a nivel mundial. Caso muy destacado es el de Estados Unidos que incrementó sus exportaciones cerealeras en 359% en esos 12 años.

La participación de América Latina en el mercado mundial de cereales es casi nula si se exceptúa a Argentina. Este país aporta el 88% de las exportaciones cerealeras de la región que en 1984 representaron el 6.3% del total mundial. Esto es, sin Argentina, América Latina sólo aportaría el 0.75% de las exportaciones de cereales a nivel mundial.

África prácticamente no exporta cereales, los países subdesarrollados de Asia participan con el 7.6% de las exportaciones mundiales. Un sólo país desarrollado, Estados Unidos, realiza el 39% de la exportación mundial de cereales. (Véase cuadro 3.4).

COMERCIO INTERNACIONAL DE CEREALES
VALOR DE LAS EXPORTACIONES DE CEREALES, (mdd)

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
TOTAL MUNDIAL	10320,1	18417,6	25462,4	27514	26167,6	24115,7	28626,2	33667,1	44221,8	47973,8	39903,1	29340,8	41015,6
PAISES INDUSTRIALIZADOS	8245,1	14720,1	29656,8	22530,9	21208,7	18451,4	23323,3	27356,2	37021,7	38789,1	32533,5	31627,7	33667,5
NORTEAMERICA	4775,8	10176,8	12929,1	14322,4	13549,9	11093,2	13965	17072,1	22225,2	23905,7	19391	20026,9	20644,8
ESTADOS UNIDOS	3504,3	8493,6	10329,8	11633,2	10902	8751,4	11635,1	14451,8	18083,3	19462,6	14753,6	15167,4	16077,3
EUROPA	7490,3	3758,3	5053	7725,7	5589,6	5509,4	7394,3	8425,7	10653,7	11031,8	9628,9	9433,5	10353,7
CEE	2369,8	3633,7	4819,3	5441,4	5293,7	5236,9	7124,9	8107,8	10305,6	10650,2	9251,3	9025,6	9832,6
SUDAFRICA	202	162,6	380,8	450,8	290,9	248,7	369,8	318,8	607,4	701,9	541,6	216,5	29,4
JAPON	39,6	115,4	75,7	17,9	17,5	25,2	53,3	187,2	286,1	422,8	187,7	181,4	119,3
AUSTRALIA	732,4	548,2	1102,5	2007,5	1736,1	1553,3	1523,2	1333,9	3221	2700,3	2759,1	1737,5	2455,4
PAISES EN DESARROLLO	1192,4	2042,6	3330	2816,9	3210,2	3842,7	3618,8	4461,1	5163,8	7225,5	5646,6	6364,9	5975,7
AFRICA	130,8	190,9	230,6	205,5	192,3	159	160,2	173,8	192,2	214,7	237,2	169,6	91,4
AMERICA LATINA	432,6	982,4	1684,9	1485	1587,7	1987,8	1536,4	1924,6	1987,8	3254,9	2212	3307,7	2563,7
ARGENTINA	351,2	883,5	1369,3	1106,3	1215,5	1563,3	1263,2	1649,3	1656,8	2843,1	1839,8	2918,6	2266,5
BRASIL	10,4	14,7	173,7	162,5	190,5	230,4	51,1	12,9	20,2	48,2	75,1	83,4	59,2
CHILE	1,9	0,4	2,9	10,4	6	13,3	10,2	20,5	22	17,5	14,7	9,6	12,5
COLOMBIA	1,3	4,5	2,2	26,3	24,5	22,9	3,9	17,9	22,8	14,4	5,9	10,5	14,6
COSTA RICA	1,1	1,6	7,5	5	3,1	12,6	11,5	17,2	18,9	27,8	8,6	18,6	10,3
REP. DOMINICANA	0,1	0,6	0,7	0,8	0,6	0,8	2,4	0,7	0,9	1,5	1	0,7	0,6
EL SALVADOR	3,4	1,1	2,6	2,8	5,2	5,2	6,5	5,1	7,7	6,8	2,7	2	2,1
GUATEMALA	1,9	2,6	3	3,2	3,2	4,6	5,4	6,9	11,7	7,4	6,1	6,2	7,5
MEXICO	27	6	7,2	16,1	8,3	13,1	23,5	11,8	18,6	6,1	18,3	40	5,7
NICARAGUA	5,4	4,2	6,2	7,2	7,5	5,1	5,7	3,6	4,6	8,3	4,9	2,5	2,2
PANAMA	0	1	0	0	0	0,1	4,6	3,5	0,1	0,2	1,3	1,7	0
PERU	0,4	12,7	2,2	1,5	1	1,3	1,2	3,6	5	2,6	2,1	1,3	1,7
URUGUAY	7,6	16,5	35,2	50,2	43,2	49,1	58,4	74,3	88,1	166,7	138,9	124,9	106,2
VENEZUELA	0,7	2	20,9	12,6	1,2	0,6	0,6	8,6	6,8	0,3	4,5	2,4	0
ASIA	620,4	801,4	1333,9	1087,1	1332,3	1610	1839,1	2334,5	2869,1	3597,9	3074,9	2619,8	3121,1
PAISES MENOS DESARROLLADOS	46,3	92,3	55,6	54,5	78,1	69,4	63,3	110,9	112,5	100,7	165,1	132,1	99,4
EUROPA ORIENTAL	675	1118,3	1652,4	1283,5	1205,7	1426,8	1090,6	1324,4	1447	1569,5	1442,6	1045,7	949,2
URSS	383	585	1037,1	662,5	380,4	676,4	369,4	756,6	533,6	655,9	544,6	427,3	416,8
PAISES SOCIALISTAS DE ASIA	207,6	536,6	933,2	882,8	543	394,7	629,9	525,3	589,4	389,6	280,5	302,6	423,1
CHINA	192,6	513,6	869,9	749,1	482	275,9	456,1	321,2	481,6	269,9	198,1	192,8	320,5

Fuente: UNCTAD COMMODITY YEARBOOK, 1986.

4.3.- LA LIBERALIZACIÓN DE LA AGRICULTURA MEXICANA.-

En México prevaleció hasta 1986 un régimen comercial altamente proteccionista de nuestra agricultura. Al principio de este año se inicia un acelerado proceso de apertura del comercio agropecuario. Este proceso se inscribe en las líneas de la política de ajuste macroeconómico y cambio estructural. De manera unilateral el gobierno de México decide la liberalización comercial de la agricultura, con el propósito de corto plazo de contribuir mediante el abasto externo de alimentos al abatimiento de la inflación; posteriormente, a este propósito se le agregó el del cambio estructural: obligar mediante la competencia externa a una mayor eficiencia productiva del sector agropecuario.

El primer propósito se ha cumplido cabalmente, pero el estratégico de cambio estructural después de ocho años de iniciado este proceso parece lejos de alcanzarse. Si acaso se ha elevado la productividad promedio de la agricultura a partir de la apertura, es más por la vía de eliminación de las unidades menos eficientes que por la de modernización productiva.

Dado el contexto histórico señalado en el apartado anterior, y considerando también un grave deterioro que sufría la agricultura mexicana antes de la apertura, entre otras razones por la crisis financiera y la política económica de austeridad que se practica desde 1982, la apertura del sector ha causado considerables retrocesos en la economía rural del país. Se han reducido los volúmenes de producción de los principales cultivos liberados, al mismo tiempo que aumentan aceleradamente sus coeficientes de importación. A partir de la liberalización, el incremento de las exportaciones de algunos productos agropecuarios ha sido muy insuficiente para compensar el cuantioso aumento de las importaciones.

El proceso de apertura unilateral ha sido un importante preámbulo del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos y Canadá, ya que cerca del 80% de nuestro comercio agropecuario se realiza con estos países, especialmente con el primero de ellos.

Hasta 1986 la mayor parte de los productos agropecuarios del país estaban protegidos mediante permisos de importación.

En diciembre de 1985 el 62.4% de la producción agropecuaria estaba protegida con permisos de importación, este porcentaje desciende hasta el 33.5% en 1990. Este último porcentaje se explica casi totalmente por el maíz que continúa protegido junto con el frijol y la cebada, cuando todos los demás fueron liberados del permiso. Al mismo tiempo se redujo la protección arancelaria, ya que el promedio arancelario ponderado disminuyó del 12.9 al 8.3% entre 1986 y 1990.¹

A partir de esta liberalización, se acelera notablemente la importación de los principales granos forrajeros y oleaginosos. En cambio los productos aún protegidos, principalmente el maíz, incrementan rápidamente sus volúmenes de producción.

El impacto global de la liberación sobre el sector agropecuario se observa claramente en las siguientes cifras: en el periodo 1982-86 se registra una tasa de crecimiento promedio anual de la importación de bienes del mencionado sector de -39.3%, en contraste durante el periodo 1987-90, esta tasa de crecimiento anual alcanza la cifra de 47.7%.

La elasticidad ingreso de las importaciones agropecuarias se multiplica casi por cuatro: en el periodo 1971-77 fue del 4.96, en 1978-81 de 4.99 y después de la liberalización, durante 1987-90 del orden de 18.35.²

Entre los productos agrícolas liberados más importantes tenemos al sorgo, el trigo, el soya y la semilla de algodón. Exceptuando al trigo, en los demás crece la importación de manera alarmante a partir de la apertura: el volumen de importación de sorgo aumenta entre el trienio 86-89 y 90-92 en más del 300%, cuando en el trienio anterior se había registrado una disminución del 65.73% respecto del periodo 1983-85; en soya el aumento fue del 50.26% y en semilla de algodón del 545%. En cambio se registra una considerable

¹. Carlos Ibarra, Cambio Estructural y potencialidades de la Economía Mexicana 1982-1992, CEPNA; México, 1994, cap. II, El sector agrícola.

². C. Ibarra, op.cit.

disminución de la importación de maíz, del 20% trianual comparando 1986-89 con 1990-91 y de 74.29% si se comparan los trienios 1988-90 y 1991-93. (Véase cuadro 4.4).

CUADRO 4.4
IMPORTACION DE LOS CULTIVOS BASICOS
TASAS DE CAMBIO TRIANUALES (PORCENTAJES)

CANTIDADES	80/82	83/85	86/89	89/90
FRIJOL	-75.74	-1.85	40.65	-92.48
MAIZ	25.77	-7.4	-20.55	-74.29
TRIGO	-55.38	75.33	5.71	10.21
SOYA	61.38	-12.42	50.26	58.38
SEMILLA DE ALGODON	-4.4	-43.61	545.08	229.24
SORGO	20.5	-65.73	300.31	61.67
CEBADA GRANO	-42.98	-92.22	2727.8	19.24

Fuente: V Informe de Gobierno, Anexo estadístico, 1993.

Frente al acelerado incremento de los coeficientes de importaciones, el de exportaciones agropecuarias prácticamente no se mueve con la liberalización: pasa del 2.22% en el periodo 1982-86 al 2.47% en 1987-90. (véase cuadro 5.4)

CUADRO 5.4
MEXICO: COEFICIENTES DE EXPORTACION
(Volumen, porcentaje)

	1971-77	1978-81	1982-86	1987-90
TOTAL	2.45	2.03	2.22	2.47
Granos	0.98	0.10	0.00	0.64
Forrajes	0.06	0.00	0.01	0.01
Oleaginosas	1.45	2.83	2.55	2.12
Legumbres	6.83	8.59	10.80	7.32
Raíces y tubérculos	1.52	0.37	0.37	1.37
Hortalizas	26.85	28.48	34.26	27.14
Hortofrutícolas	35.06	29.25	34.60	24.48
Frutales	1.76	1.98	2.01	3.71
Industriales	1.46	0.51	0.72	1.42
Fibras	48.37	52.93	41.03	29.56

Fuente: CEPNA, México, 1993.

El resultado de esta combinación entre acelerado crecimiento de los coeficientes de importación y virtual estancamiento de las exportaciones, es un creciente déficit en la balanza comercial de productos agroalimentarios. El saldo negativo promedio anual en el periodo 1980-86 de la balanza comercial agroalimentaria fue de 579.1 millones de dólares y para el periodo 1987-90 este déficit alcanzó la cifra de 1388.8 millones de dólares al año (cuadro 6.4).

CUADRO 6.4
BALANZA COMERCIAL AGROALIMENTARIA
(Millones de dólares)

AÑO	SALDO
1980	-1292
1981	-1701
1982	-276
1983	-796
1984	-604
1985	-416
1986	1031
1987	500
1988	-658
1989	-1523
1990	-1974
1991	-1522
1992	-3156

Fuente: V Informe de Gobierno, México, 1993.

4.4.-EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON CANADÁ Y ESTADOS UNIDOS.-

A partir de esta situación de creciente deterioro de la producción agropecuaria y de su balanza comercial, se inicia en 1990 la negociación del TLC con Estados Unidos y Canadá. El documento final del Tratado se aprueba en 1993 y entra en vigor en enero de

1994. En realidad el Tratado no agrega nada nuevo a la política comercial que ya se venía practicando desde la década pasada, sólo pretende garantizar la continuidad de la liberalización, hacerla recíproca entre los tres países y conducirla, después de ciertos plazos, a una eliminación generalizada y total de barreras arancelarias y no arancelarias. México a la hora de firmar el Tratado ya no tenía mayor cosa que ofrecer de su mercado agropecuario a sus socios del norte, excepto el del maíz, que es el principal producto agrícola tanto en este país como en Estados Unidos.

Siendo tan marcada la asimetría que existe entre la economía y particularmente entre la agricultura de México y Estados, el socio que realmente cuenta para México en el TLC ya que nuestra relación de comercio agropecuario con Canadá es poco significativa, el Tratado no incorpora realmente el principio de asimetría en su contenido. Para empezar Estados Unidos significa para México casi el 80% de su comercio agropecuario, en cambio México para Estados Unidos no representa ni el 6% en este renglón.

El contenido del capítulo VII del TLC, el dedicado al sector agropecuario, sólo establece plazos diferenciados para distintos productos considerados como especialmente sensibles a la apertura como mecanismo de transitoria defensa. Pero incluso ese mecanismo de relativa defensa se aplica tanto para México como para Estados Unidos. Para México los plazos más largos, de 15 años, se establecen para maíz, frijol y leche en polvo. Pero incluso antes de cumplir la fase de 15 años algunos de estos productos avanzarán gradualmente en su liberalización. Se trata de aquellos que están sujetos a cuotas de importación (maíz, frijol, cebada, papas, leche en polvo, aves, huevos y grasas animales). En la cantidad establecida por cuotas se pueden importar con arancel cero estos productos. Tales cuotas se establecieron a partir de las importaciones promedio realizadas entre 1989 y 1991. Estas cuotas irán aumentando a un ritmo del 3% anual a partir de la entrada en vigor del TLC, que ocurrió en enero de 1994. Entre los productos sensibles para México no se incluyó el que ha sido el principal bien agrícola de importación en los últimos años, que es el sorgo, por lo cual la tarifa actual para la importación del grano se eliminará inmediatamente. En cuanto a salvaguardas, México las pudo establecer para algunos productos derivados del cerdo, para algunos extractos, esencias y concentrados

del café y para papas procesadas. Tales medidas se aplicarán en el caso de que la importación de estos bienes sobrepasen un nivel máximo acordado. Pero también Estados Unidos logró establecer en el Tratado cuotas, periodos de liberalización, salvaguardas y plazos que protegen lo que se consideró productos sensibles para ese país. Esto es, Estados Unidos se abrió de inmediato a la importación complementaria de productos agropecuarios de México, mas no a la que compite realmente con sus propios productores. Una serie de productos que son exportados por México, como pepinos, guayabas, mangos, fresas, tomates cherry, berenjenas y chícharos, se liberan de inmediato pero sólo durante las temporadas del año en que no hay cosecha de los mismos en Estados Unidos. Los productos que realmente pueden competir con la producción de Estados Unidos, se liberarán igual que en México después de un plazo de 15 años, a partir de la protección prevaleciente a la entrada en vigor del Tratado. Además Estados Unidos estableció salvaguardas también para algunos productos como el jitomate, que es el segundo producto de exportación de México, la cebolla, las calabazas y las sandías. Impone cantidades máximas de importación de estos productos durante ciertas temporadas del años.

El principio de asimetría no se cumple no sólo porque la protección a través de plazos, cuotas y salvaguardas es casi igual para México y Estados Unidos, sino también porque al término de los plazos la liberalización será pareja. Esto es, los plazos establecidos por sí mismos no conducen a eliminar la desigualdad competitiva de que se parte. Para que los plazos signifiquen realmente una oportunidad para reducir la desigualdad existente, se requiere que durante el transcurso de los mismos, se ponga en práctica por parte de México una política macroeconómica y sectorial que acelere la capitalización y el progreso técnico de nuestra agricultura a un ritmo superior al de Estados Unidos. Ni en el TLC ni fuera de él existe indicio alguno de que tal cosa esté ocurriendo o vaya a ocurrir en el futuro inmediato.

Mientras no sucedan tales acciones de fomento diferenciado del sector en favor del país más atrasado, los plazos no conducen a ninguna disminución de las asimetrías existentes, significan llanamente un aplazamiento del problema. Un programa como el Procampo, no

**ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA**

tiende a mejorar realmente la competitividad de la agricultura mexicana, significa solamente una forma de facilitar una "reconversión del sector" para favorecer el avance sobre nuestro mercado de los productos en los que tiene ventaja Estados Unidos, los cuales abarcan la mayor parte de nuestra estructura agrícola.

Para saber el impacto que tendrá el TLC en el desarrollo de la agricultura de México no se requiere ver el futuro. Es ya cuestión de observar lo que ha ocurrido en el pasado reciente con los productos que México liberó: un desplazamiento acelerado que no se cubre en forma simétrica con un crecimiento de nuestros productos de exportación.

Las razones de esta evolución observada y esperada hacia el futuro, se pueden encontrar en un análisis comparativo de la competitividad agrícola entre México y Estados Unidos.

Un reconocido economista especializado en temas agropecuarios al analizar la relación comercial agrícola de México con Estados Unidos en la perspectiva del TLC establece una clara diferencia entre ventajas comparativas y competitividad.³ Las primeras consisten en recursos naturales, técnicos y de formación de capital, que en cantidad y calidad distinguen a los cultivos entre una nación y otra o entre una región y otra. El concepto de competitividad incorpora estas diferencias pero añade otras que consisten en elementos políticos: política monetaria, fiscal, sectorial -de fomento o subsidios- que en una coyuntura dada favorecen la producción de un cultivo en una nación determinada. Este autor afirma que la diferencia agrícola entre México y Estados Unidos obedece más a la competitividad que a las ventajas comparativas. Esto es, que los elementos de política económica pesan más que las diferencias productivas de carácter estructural para definir la mayor competitividad actual de la agricultura de Estados Unidos respecto de la de México. Es muy probable que esto no sea así. En México las desventajas derivadas de la política económica, que inciden en la competitividad, no hacen más que agregarse a unas desventajas de carácter estructural que son de mayor peso.

³-Salomón Salcedo Baca, competitividad y Ventajas comparativas del sector agropecuario mexicano ante el tratado trilateral del libre comercio, cap.III del libro La Disputa por los Mercados, TLC y el sector agropecuario, coordinado por A. Encinas et al, Edit. Diana, México, 1992.

La diferencia fundamental entre la agricultura de Estados Unidos y México se expresa en la productividad del trabajo. Esta está determinada por los factores rendimiento por hectárea y área de cultivo por hombre ocupado en el sector; en ambos la ventaja en granos básicos, oleaginosas y forrajes -que son los productos que tienen el mayor peso en la estructura agrícola- es para Estados Unidos.

En el caso del maíz, que es el principal producto agrícola tanto en Estados Unidos como en México la diferencia productiva es con mucho mayor que la de subsidios u otros elementos de política.

En un estudio acerca de la diferencia competitiva entre la agricultura del maíz de México y Estados Unidos se calculó la diferencia productiva de la siguiente forma:⁴

"El producto por hombre ocupado depende de dos factores: rendimientos por hectárea (r) y superficie cosechada por hombre ocupado en la producción (t)

$$q=r.t$$

q=producto por hombre
ocupado.

Q S Q=volumen de producción.

r = - ; t = - S=Superficie cosechada.

S PO PO=población ocupada

Tenemos en el indicador q (producto por hombre ocupado) el origen de la mayor diferencia competitiva entre México y Estados Unidos. La diferencia en r (rendimientos por hectárea)

⁴-Felipe Zemeño, Condiciones Competitivas de la Agricultura del maíz en México, Nuevo Horizonte Editores, México, 1993.p.26.

es de 4 a 1, pero la diferencia en t (superficie por hombre ocupado en el cultivo) es mucho mayor: la población ocupada en el sector agropecuario de Estados Unidos es de 3.4 millones de personas; en México es de 3.8 millones, esto es, 13.5% más.

Si suponemos que esa misma proporción se guarda en la producción de maíz, tenemos los datos del cuadro 7.4

CUADRO 7.4
INDICADORES DE LA PRODUCCION DE MAIZ DE MEXICO Y ESTADOS UNIDOS

PAIS	Población ocupada (millones de personas)	Superficie cosechada (millones de has.)	Volumen producción (millones de tons.)
MÉXICO	2,8	6,0	11,6
ESTADOS UNIDOS	2,5	24,0	179,6

Fuente: Estimación propia con datos de ONU, Statistical Yearbook, 1987, para EEUU y de NAFINSA, La economía mexicana en cifras, 1988, para México.

Con estos datos calculamos el producto por hombre ocupado en el cultivo del maíz:

$$q = r.t$$

Para México $q = 1.90 \text{ por } 2.14 = 4.066$

Para Estados Unidos $q = 7.48 \text{ por } 9.70 = 72.556$

La productividad por hombre ocupado en la producción de maíz en Estados Unidos sería 17.8 veces mayor que la de México. Ante esta diferencia, la desigualdad en los rendimientos por hectárea o en los subsidios resulta de menor importancia."

Esta diferencia en la productividad -expresión directa de las ventajas comparativas- se expresan en una diferencia de costos, pero no de manera proporcional. La diferencia en productividad es con mucho mayor que la diferencia de costos.⁵

El hecho de que la diferencia de costos sea menor que la de productividad significa que aún con un mayor pago a los "factores de la producción" estos cultivos son más competitivos en Estados Unidos. La diferencia en la productividad es tan grande que aún con mayores salarios y más altos márgenes de utilidad, se pueden vender productos de Estados Unidos a menores precios que los de México.

Si lo que determina la menor competitividad de México en esos cultivos son desventajas comparativas de carácter estructural -acumulación de capital y tecnología conformados en un largo trayecto histórico junto con recursos naturales- entonces la nivelación no se va a lograr sólo con cambios en la política económica de corto plazo.

La eliminación o igualación de subsidios, el trato fiscal parejo o la neutralización de una política monetaria adversa, no serán factores suficientes para igualar niveles competitivos.

¿En los plazos que se establecen en el TLC se podrá llevar a cabo un proceso que aminore la desigualdad competitiva?

En el concepto "producto por hombre ocupado" se sintetiza la desigualdad productiva y social de la agricultura de México y Estados Unidos. Sus determinantes son los rendimientos por hectárea y la superficie cultivada por hombre ocupado en la actividad del sector. En el primer factor se manifiesta la desigualdad de recursos naturales, económicos y tecnológicos de que disponen ambas agriculturas. En el segundo factor se manifiestan la distinta estructura agrarias de ambos países. También se expresa en la razón tierra por hombre ocupado, la presión demográfica que existe en el campo mexicano, derivada de las características del ciclo de producción agrícola y de la falta de opciones productivas en el resto del sistema económico.

⁵-Para la diferencia de costos de producción en granos básicos, forrajeros y oleaginosas entre México y Estados Unidos, véase, José Luis Calva, Probables efectos de un Tratado de Libre Comercio en el campo mexicano, Fontamara fundación Ebert, México, 1991.

4.5.- PERSPECTIVAS DE LA AGRICULTURA MEXICANA EN EL TLC.

Por diferentes vías se ha llegado a la misma conclusión: la liberalización total de la agricultura mexicana frente a los países del norte significará una reducción neta de la estructura agraria del país. Los cultivos en los que no tenemos ni alcanzaremos en un plazo previsible la competitividad suficiente tienen un peso en la estructura mucho mayor que aquellos en los que tenemos ventajas comparativas. No es posible tampoco en un plazo previsible una recomposición de cultivos para convertir en exportables aquellos que no son competitivos en el mercado interno. Esto obedece tanto a razones productivas como de mercado.

La perspectiva señalada podría implicar un grave deterioro social del sistema económico. Se incrementará considerablemente la tasa de acumulación de capital requerida en el conjunto de la economía para evitar el incremento de la tasa de desempleo o del empleo informal y la emigración. A la alta tasa de incremento de la población económicamente activa del sector urbano industrial -que padece ya un grave rezago ocupacional- se le agregaría el aumento de la oferta de trabajo derivada de los productores agrícolas desplazados, que en nuestro país podrían sumar millones de trabajadores con sus familias.

Tendrían que multiplicarse por varios tantos la tasa actual de ahorro (monto de ahorro sobre el PIB) y la eficiencia productiva del capital (PIB sobre capital productivo) para garantizar el nivel actual de empleo (razón población empleada sobre población económicamente activa).

¿Se han previsto estas necesidades que se derivarían de una drástica reducción del sector agropecuario?

Mediante el reconocimiento de los cultivos en que sí tenemos ventajas comparativas para mantener el mercado interno e incluso exportar y mediante el análisis comparativo de la competitividad de productos, que se expresa principalmente en la diferencia en cuanto a la productividad, se pudo llegar a la siguiente conclusión:

"México tiene ventajas comparativas en algunos productos, como el café y otras frutas tropicales, el jitomate y las hortalizas del noroeste, y en algunos productos pecuarios, como ganado bovino en pie y miel de abeja; pero tiene una abismal desventaja en granos básicos, forrajeros y en oleaginosas.

Resulta que en los que tenemos ventaja no se ocupa actualmente ni el 10% de la superficie agrícola nacional; en aquellos en que no se podrá resistir la competencia con Estados Unidos en un régimen de libre comercio, se ocupa más del 80% de la agricultura nacional. Por muy exitoso que fuera un impulso exportador derivado del Tratado, México podría cuando mucho aumentar al doble su actual agricultura de exportación, con lo cual se incrementaría la superficie que hoy dedica a esos cultivos hasta llegar, si acaso, a ocupar el 15% de la actual área cultivada.

No existe tampoco ninguna seguridad de que los trabajadores agrícolas que serían desplazados por la ruina de la mayor parte de la agricultura, encuentren en un plazo corto o mediano, empleo productivo en el sector urbano industrial. De hecho, su permanencia en el sector rural significa que el polo industrial del país, con más de 50 años de desarrollo, no ha sido capaz de brindarles mejores opciones de vida.⁶

Otro autor resume los resultados de varios estudios basados en modelos econométricos acerca de la perspectiva de la agricultura mexicana en el TLC. En términos generales, sus conclusiones coinciden con el planteamiento anterior. La eliminación de aranceles en los tres países signatarios del Tratado y la igualación de precios, traerá para México las siguientes consecuencias:

⁶-Felipe Zerneño, la agricultura mexicana ante el TLC, cap.XIV del libro, La Disputa por los Mercados, op.cit.

a) Una reducción de los cultivos más importantes, como son el maíz, sorgo, soya y probablemente el trigo, y en consecuencia un aumento de sus necesidades de importación.

b) Un incremento de los bienes más dinámicos en tiempos recientes, como los hortofrutícolas y algunos ganaderos, pero con efectos limitados.

c) Un efecto diferenciado sobre la estructura agrícola del país tendiente a profundizar la polarización social que la caracteriza. Los productos más afectados serán los temporales que se dedican al cultivo del maíz, los cuales corresponden a la mayoría de los campesinos pobres.

d) La reducción de cultivos abarcará una superficie mayor que el incremento de los que mejorarían con la liberalización. Aparte del efecto ya señalado sobre los cultivos temporales "...el impacto negativo de la desregulación en el componente irrigado de granos y oleaginosas será mayor al de impulso en el subsector hortofrutícola, y el resultado agregado será una disminución en la producción irrigada"

e) Habrá un efecto negativo neto sobre el empleo de la población rural, por la misma razón señalada en el punto anterior. La mano de obra desplazada por la depresión en la producción de básicos no podrá ser absorbida por los cultivos relativamente beneficiados, como los hortofrutícolas y la ganadería. "En consecuencia el cambio de política probablemente acelerará el proceso de emigración del campo mexicano".⁷

En conclusión con el Tratado de Libre Comercio, la cuestión de fondo es si México, en aras del liberalismo y de un concepto de eficiencia económica, debe sacrificar su extenso sector agropecuario, o si debe preservar la existencia de ese sector e impulsar su desarrollo mediante una política interna, agrícola y agraria muy diferente a la que se ha aplicado hasta ahora. Los plazos y las posibilidades de revisión periódica ofrecen un espacio para el replanteamiento de esta cuestión.

⁷-Antonio Yúnez-Naude, Situación Presente y Perspectivas de la agricultura Mexicana ante los Procesos de Liberación, en apertura Económica y Perspectivas del Sector Agropecuario Mexicano hacia el año 2000, IIEC, UNAM, 1994, p.36.

Lo anterior implica varios interrogantes:

Uno, acerca de la seguridad de contar con divisas suficientes para cubrir los requerimientos de importación de la mayor parte de los alimentos que consume la nación; otro, el que la enorme población rural del país encuentre empleo productivo en otros sectores de actividad, y, principalmente, que la casi total dependencia alimentaria del exterior no vaya a significar merma o amenaza alguna para la soberanía nacional.

CAPITULO 5

CRISIS AGRICOLA Y ESTRUCTURA AGRARIA

El reconocimiento de insuficiente capacidad de respuesta productiva de la agricultura ante la expansión de la demanda, particularmente del sector productor de granos básicos, ha conducido a que se enfoque la atención en los problemas de la estructura agraria, en el reconocimiento de su carácter dual o más bien heterogéneo.

La problemática agraria no se limita al aspecto económico señalado, ya que ha tenido un fuerte impacto social y político en la historia contemporánea de México.

El análisis de la estructura agraria- que contiene elementos como el de la heterogeneidad productiva, la persistencia y la deserción de los productores campesinos, las dificultades agrarias que enfrenta el avance capitalista en el campo, etc.- rebasa las necesidades de la explicación de la crisis actual y apunta hacia una visión más amplia de la evolución económica y política del campo y de las perspectivas y posibles alternativas de desarrollo social en el ámbito rural.

Veremos en esta parte tres cuestiones:

- 1) La lucha social en el campo como expresión de la estructura agraria.
- 2) Elementos fundamentales de la estructura agraria.
- 3) La economía campesina en el capitalismo.

5.1- LA LUCHA SOCIAL EN EL CAMPO.

Actualmente las luchas sociales de mayor recurrencia en el campo mexicano han tenido a los campesinos como protagonistas. La lucha por la tierra, en primer lugar, y la lucha por mejores condiciones económicas y por la defensa y desarrollo de formas propias de asociación productiva, fueron las que más se significaron en la década de los setenta, en la cual sucede un resurgimiento del movimiento campesino.

En el contexto de la crisis agrícola y motivados por el creciente desempleo derivado de los cambios de cultivo que ha favorecido a los menos intensivos de mano de obra, durante el sexenio de Luis Echeverría se intensificó notablemente la lucha de los campesinos por la tierra.¹

El gobierno de Echeverría intentó recobrar el discurso agrarista de la Revolución Mexicana. En esa línea realizó reformas legislativas favorables a los campesinos, una de las más notables fue la reducción a 20 hectáreas de los derechos de la pequeña propiedad en los nuevos distritos de riego. Intentó fortalecer y unificar en una sola central a las organizaciones campesinas oficialistas (Pacto de Ocampo), promovió la colectivización de ejidos y, lo que fue el aspecto más práctico de su política agraria, expropió importantes latifundios en las zonas de más alto desarrollo capitalista de la agricultura, en Sonora y Sinaloa.

Pese a sus limitaciones, esa política estimuló la lucha de los campesinos por la tierra y contribuyó a la expansión y radicalización del movimiento, que rebasó las posibilidades de control del Pacto de Ocampo.²

¹Armando Bartra, El Panorama Agrario en los 70, Revista Investigación Económica, Oct.-Dic., 1980.

²J. Castell y F. Rello, Las Desventuras de un proyecto agrario, 1970-76, Revista Investigación Económica No. 3, Nueva Época, México, 1977.

Para las organizaciones empresariales esa política significó el principal motivo de enfrentamiento con el gobierno. Las acciones agrarias del gobierno de Echeverría fueron uno de los principales motivos de la "crisis de confianza" que decretaron las organizaciones patronales al final del sexenio.³

En esa situación llega el gobierno de López Portillo y se plantea como un primer objetivo superar la "crisis de confianza" en la relación con los empresarios y propone la "alianza para la producción". El gobierno abandona el discurso agrarista, afirma que el propósito central en el campo ya no es el reparto agrario al cual se pondrá fin en el sexenio.

Para el movimiento campesino este giro en la política estatal significó por un lado el fin del Pacto de Ocampo, alejándose así la posibilidad para el gobierno de controlar como fuerza única al conjunto del movimiento campesino. Por otra parte, se fortaleció el movimiento independiente, dando lugar a un proyecto de coordinación nacional de las distintas organizaciones no controladas por el gobierno. Se buscó la articulación de las distintas formas de lucha de los trabajadores agrícolas. La iniciativa en el movimiento en sus aspectos práctico, organizativo y programático pasa de las organizaciones oficialistas a las independientes.

La política antiagrarista del gobierno de López Portillo liquidó al Pacto de Ocampo y dejó sola a la CNC en el apoyo incondicional al gobierno. Otras organizaciones, como la UGOCM, la CCI y el CAM manifestaron inconformidad y se alejaron de la CNC cuyo líder, Ramírez Mijares hace un llamado al "cese de la lucha entre los factores de la producción en el campo" y declara inútil la lucha por el reparto agrario.

³Pedro López, compilador, *Capitalismo y Crisis en México*, E.C.P., México, 1978, Tercera Parte. Durante los meses de noviembre y diciembre de 1975, las asociaciones agrícolas y los organismos empresariales realizaron una gran campaña a través de desplegados en la prensa, que culminó con un paro patronal en los campos de Sinaloa.

Pero la lucha de los campesinos se intensifica. Las tomas de tierra, las marchas y manifestaciones, las ocupaciones de oficinas de la Secretaría de Reforma Agraria, estuvieron presentes durante todo el sexenio.⁴

Esto dio lugar primero al surgimiento de múltiples organizaciones de carácter regional y a partir de 1979 a un importante esfuerzo de integración y coordinación que cristaliza en la fundación de la Coordinadora Nacional Plan de Ayala.

Esta organización ha centrado su lucha básicamente en el reparto agrario y la defensa de las comunidades, aunque plantea también demandas que tienen que ver con todos los trabajadores rurales.

Ante la creciente actividad del movimiento campesino, la respuesta del gobierno de López Portillo fue centrar en el campo su mayor acción represiva. Así lo requería el propósito, finalmente fallido, de consumir la reforma agraria.⁵

La década de los setenta se caracteriza también por una importante reanimación del movimiento sindical en el campo. Desde que Lázaro Cárdenas derivó hacia el reparto agrario las luchas de los obreros agrícolas (particularmente algodoneros, henequeneros y cañeros, de La Laguna, Yucatán y Michoacán) no ha habido un resurgimiento del sindicalismo rural como se presenta en este periodo.⁶

Se partió prácticamente de cero. La CTM tiene el Sindicato Nacional de Asalariados del Campo desde 1969, pero está formado por un pequeño número de trabajadores agroindustriales. En 1975 la CCI que dirigía Ramón Danzós Palomino se convierte en Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos(CIOAC) y pone el acento en la organización de los asalariados del campo. La CNC funda en 1979 el Sindicato Nacional Campesino, finalmente en

⁴Coordinadora Nacional Plan de Ayala, Informe al II Congreso Nacional Sobre Problemas Agrarios, Revista de la Universidad Autónoma de Guerrero, Extra No. 2, Octubre de 1982.

⁵Frente Nacional Contra la Represión, Informe al II Congreso Nacional Sobre Problemas Agrarios, Revista de la UAG, cit.

⁶José Luis Hernández, Los Obreros Agrícolas y su organización, CIOAC, México, 1982.

1982 se constituye (dentro también de la CNC) la Federación Nacional de Jornaleros Agrícolas.⁷

Como nueva forma de lucha y como inicial elaboración programática, se presentó la defensa económica de los pequeños productores agrícolas, principalmente por parte de ejidatarios. Se propuso la asociación productiva de los ejidatarios como forma autónoma de organización. El propósito de estas formas de organización no es sólo la asociación para la mejor utilización de los recursos productivos, sino también para la contratación financiera, la comercialización e industrialización de productos agrícolas. Se busca también, con esa asociación, participar en la planeación agropecuaria y en la determinación de la política agropecuaria del gobierno. A esta lucha, algunos especialistas le llaman la lucha por el excedente económico de los productores agrícolas. Una de las expresiones de este tipo de organización ha sido hasta ahora la Unión de Ejidos de los Valles del Yaqui y Mayo.⁸

De estas diferentes formas de lucha y de organización que se desarrollaron durante la década de los setenta, las de los campesinos por la tierra fue la más relevante por la frecuencia y extensión de las acciones emprendidas y por el número de participantes.

El movimiento de los trabajadores rurales se ha planteado los siguientes propósitos:

1.- Modificar la actual estructura de la tenencia de la tierra, ampliando la propiedad social a costa de la gran propiedad privada. Esta demanda continúa siendo válida. El SAM reconoce un frontera agrícola de diez millones de hectáreas, hoy inexploradas o irracionalmente utilizadas por el latifundio ganadero. Esta frontera es sólo una parte del espacio en que se puede ampliar todavía la propiedad

⁷Luisa Paré, Notas Acerca del sindicalismo agrícola oficial, Revista de la UAG, octubre de 1982.

⁸G. Gordillo y F. Rello, El Movimiento Campesino, Situación Actual y Perspectivas, ponencia al II Congreso Nal. Sobre Problemas Agrarios, UAG, 1982.

social. Las organizaciones campesinas han planteado la reducción del límite legal de pequeña propiedad en terrenos de riego, la denuncia del latifundismo familiar simulado, la derogación del amparo en materia agraria y la reducción de los índices de agostadero, como espacios potenciales de ampliación de la propiedad social en el campo. Estos propósitos expresados y reiterados por el movimiento campesino contrasta con las modificaciones a la legislación agraria efectuadas durante el gobierno de Salinas. Por esta razón diversas organizaciones campesinas se pronuncian actualmente por la derogación de esas reformas.

2.- Democratización de las organizaciones campesinas, particularmente el ejido y la comunidad indígena, y rescate de su autonomía respecto del gobierno que de acuerdo con la legislación vigente interviene en su régimen interno.

3.- Por una política de precios y de asignación de recursos que favorezca a los productores directos.

4.- Lograr plenos derechos laborales y sindicales para los asalariados agrícolas. Por el registro de los sindicatos rurales independientes.

5.- Por el respeto a los bienes de las comunidades indígenas, especialmente bosques y zonas de pastoreo; por la defensa de terrenos ejidales -rurales y urbanos- y como un aspecto de fundamental importancia detener la represión.

Actualmente la mayor parte de las organizaciones campesinas constituyen el Congreso Agrario Permanente, el cual persiste en la lucha por los objetivos señalados. La persistencia de esa lucha corresponde a las características de la estructura agraria, uno de cuyos rasgos particulares es la coexistencia contradictoria de distintas formas de producción.

5.2 LA CUESTIÓN CAMPESINA.-

Interpretar la relevancia que alcanza en algunos momentos el movimiento campesino como desviación ideológica o fruto de la astucia del espíritu absoluto - del estado- o sostener que carece de perspectiva, son posiciones que apartan del conocimiento concreto.

Como elementos claves del desarrollo capitalista del agro mexicano están su compleja desigualdad y la persistencia de formas campesinas de producción subordinadas al sistema. Quizás ésta no sea una característica única de la estructura agraria en México, ya que incluso en países con alto desarrollo capitalista, como Francia, se reconoce la persistencia de formas no capitalistas de producción subordinadas al modo de producción capitalista. Incluso se atribuye a la reproducción de esas formas de producción, a su funcionalidad económica dentro del capitalismo, el auge productivo que permitió el tránsito hacia una agricultura excedentaria.⁹

⁹Claude Fauré, Agricultura y Capitalismo, Edit. Terranova, México, 1984.

En el campo del marxismo, desde principios del siglo se decretó el carácter transitorio de la forma campesina de producción dentro de una formación social dominada por el capitalismo. Pero como nunca se pudo determinar con precisión la duración del período de desaparición, la polémica nunca se extinguió y la forma campesina de producción aprovechó para seguir viviendo ochenta años después.

Lenin y Kautsky veían en el avance de la forma capitalista en la agricultura una ley del desarrollo. Resaltaron, junto con el despojo y la explotación que implica este avance, cierto carácter progresista del capitalismo agrario en términos de progreso técnico y socialización del trabajo. Veían en ese desarrollo la formación de condiciones necesarias para el proyecto socialista, en cambio a la agricultura campesina la consideraban un obstáculo. Sin embargo, cosa que poco se ha reconocido en estos autores, ambos señalaron dificultades para un avance rápido y totalizador de la gran empresa agrícola capitalista sobre las áreas de producción campesina.

Lenin observó la particularidad del ciclo de producción agrícola que explica la existencia del obrero rural que además posee parcela propia o nadiel, en interés de la propia agricultura capitalista.¹⁰

Kautsky afirma que "sólo el modo de producción capitalista crea las condiciones de la gran explotación cooperativa", sin embargo reconoce que la información estadística muestra "no la disminución sino incluso el aumento de la pequeña explotación campesina". Veía el desarrollo capitalista en la agricultura más complicado que en la industria.

Una diferencia fundamental que observa Kautsky es que en la industria puede haber concentración sin centralización, no así en la agricultura en donde todo aumento de los predios agrícolas capitalistas implican una reducción de los campesinos. Este proceso de centralización de la propiedad de la tierra se

¹⁰Lenin, El Desarrollo del Capitalismo en Rusia

enfrenta con la propiedad privada de los campesinos. Por superior que sea la gran explotación agrícola capitalista encuentra en la pequeña explotación campesina obstáculos que en la industria no se presentan para el crecimiento de las empresas.¹¹

Kautsky también observó en la actividad de la unidad de producción campesina cierta funcionalidad con la economía capitalista: garantizar la oferta permanente de mano de obra. La conclusión de Kautsky respecto a la permanencia de la economía campesina, es ambigua:

"En el modo de producción capitalista no debemos esperar ni el fin de la gran explotación ni de la pequeña".¹²

Kostas Vergópulos sostiene que los capitalistas y el estado están de acuerdo en refuncionalizar la producción campesina. Una agricultura de grandes empresarios determinaría mayores niveles de renta. Los grandes empresarios agroindustriales también apoyan la refuncionalización de la economía campesina. Quizás poniéndose en el otro extremo, este autor no da importancia a contradicciones internas y procesos de diferenciación que ocurren al interior del sector campesino. Para él, la gran contradicción se da entre agricultura y capital urbano. Dice:

"La agricultura en los países desarrollados son un enclave marginalizado, como los países subdesarrollados lo son a escala mundial".¹³

La clave en este planteamiento es el intercambio desigual en favor del capital urbano, que sólo la pequeña producción campesina permite. Entonces la contradicción es entre ciudad y campo, y se niega la lucha al interior de la propia agricultura.

¹¹Kautsky, La Cuestión Agraria...

¹²Kautsky, loc. cit., p...

¹³K. Vergópulos, La Cuestión Campesina y el Capitalismo, ENT, México, 1977.

Esta concepción quizás corresponda a la agricultura consolidada en algunos países europeos, en donde el sector está conformado por campesinos y pequeños capitalistas igualmente modernizados. Pero está muy lejos de corresponder a la agricultura mexicana en donde la lucha social en el campo se manifiesta intensamente.

En la agricultura mexicana coexisten distintas formas de producción que experimentan su propio proceso de desarrollo. La heterogeneidad no sólo se presenta en cuanto distintos niveles de productividad sino también en las relaciones sociales de producción. La conjunción de estos distintos procesos en uno solo se realiza al vincularse entre sí las distintas formas de producción. En este proceso de conjunción, el estado, el capital comercial y agroindustrial, juegan un papel importante.

Las formas de producción fundamentales que coexisten actualmente en la agricultura mexicana son la capitalista y la campesina. La principal diferencia entre las dos consiste en que la capitalista realiza la producción utilizando en forma dominante el trabajo asalariado y la campesina se basa más en el trabajo familiar. Aquí no se considera como la diferencia esencial el que una produzca para el mercado y otra no, sino el trabajo asalariado. No que el producto del trabajo se convierta en mercancía sino que el trabajo mismo sea la mercancía. Si se considerara el carácter mercantil de la producción condición suficiente para que fuera capitalista, entonces estaríamos de acuerdo con quienes sostienen que con mucho la forma capitalista de producción es la de mayor peso en la agricultura mexicana, resultando casi inexistente la campesina. Sin embargo, aquí se considera a la relación salarial como forma particular de explotación, decisiva para definir la forma capitalista de producción.

Existen otras características que distinguen a la forma campesina de la capitalista, pero que se pueden considerar de menor rango, de presencia menos general. Por ejemplo, hay quienes consideran que el autoconsumo es consustancial a la forma

campesina de producción, característica que no siempre está presente y que incluso puede cambiar.

Dentro de la misma forma campesina existen distintos niveles de desarrollo productivo, distintas formas de vinculación al mercado capitalista, etc.

5.2.1 Tipología de productores de maíz en México.-

En un estudio de campo acerca de las condiciones competitivas de la producción de maíz en México, se formuló la siguiente tipología de productores:¹⁴

A.- Empresario agrícola de nivel medio.- Produce para el mercado mediante la contratación de trabajo asalariado y el uso de maquinaria y equipo propios. Posee un capital acumulado que le permite aumentar su capacidad de producción o invertir en otras actividades económicas.

B.- Empresario agrícola de nivel micro.- Produce para el mercado mediante trabajo asalariado, con participación complementaria del trabajo familiar. Usa

¹⁴F. Zermeño, Condiciones Competitivas de la Agricultura del Maíz en México, CEPNA, México, 1993, Segunda parte, Cap. V.

maquinaria y equipo total o parcialmente propio y no posee un capital acumulado que le permita de inmediato ampliar o cambiar su actividad productiva.

C.- Campesino mercantil.- Produce para el mercado, mediante el trabajo propio y de su familia, principalmente. Sus ingresos provienen fundamentalmente de su actividad agrícola y carece de capital acumulado para ampliar o cambiar su actividad productiva.

D.- Campesino mercantil medio.- Produce para el mercado la mayor parte de su cosecha. La parte menor la destina al autoconsumo. Utiliza principalmente el trabajo propio y de su familia. Sus ingresos provienen en su mayor parte de actividades extraparcarias y/o extragrícolas.

E.- Campesino de autosubsistencia.- La mitad o más de su producción se destina al autoconsumo. El trabajo es propio y de la familia, cuyos ingresos provienen en su mayor parte de actividades fuera de su parcela y/o de la agricultura.

Actualmente se ha acentuado el aspecto mercantil de la producción campesina en nuestro país y, en algunos casos, ha desarrollado técnicamente su capacidad productiva.¹⁵

¹⁵Ibidem

El universo total de productores de maíz, que es con mucho el principal producto agrícola en México, se conforma con estos cinco diferentes tipos de productores.

En la investigación de referencia, se estimó que los productores tipo A equivalen al 1% del total, pero ocupan el 10% de la superficie cultivada, contando con las mejores tierras. Los productores tipo B, representan el 2% del total, y ocupan el 17% de la superficie; esto es, los productores A y B (empresarios agrícolas medios y micro) siendo el 3% de los productores ocupan el 27% de la superficie de cultivo, pero como son de las mejores tierras con los paquetes tecnológicos más avanzados, aportan el 40% de la producción nacional de maíz, se trata aproximadamente de 70 mil empresarios agrícolas.

Los productores tipo C son el 14% del total y cultivan el 26% de la superficie; los tipo D, son el 32% y cultivan sólo el 26% de la superficie maicera, y los tipo E (campesinos de autoconsumo) son el 51% de los productores de maíz y ocupan solamente el 21% de la superficie; se trata de minifundistas, que trabajan parcelas de un tamaño promedio de una hectárea.

5.2.2 Economía campesina, economía capitalista.-

La forma capitalista es la más dinámica, su avance se puede registrar a través del proceso de concentración de los medios de producción y el incremento de los asalariados rurales; sin embargo ese avance no ha sido suficiente. Eso se observa, por ejemplo, en la caída de la producción de bienes agrícolas básicos.

Ese elemento de la crisis tiene atrás la reducción de la superficie dedicada a esos cultivos, no sólo por sustitución sino en primer lugar, por abandono de parcelas por parte de campesinos carentes del mínimo de recursos necesarios para producir. Ante ello, los capitalistas agrícolas no pudieron durante muchos años

cubrir el faltante con su propia producción, ni ocupar los terrenos abandonados por los campesinos.

Por eso vale decir que la crisis no es sólo de los campesinos, sino de toda la estructura agraria, en cuanto la forma capitalista de producción no ha sido capaz hasta ahora de producir los alimentos y materias primas de origen agropecuario que demanda la economía, y de sustituir a las unidades de producción desplazadas por el mismo sistema.

La descampesinización no se ha traducido en una siquiera cercana proporcionalmente capitalización.

Una de las razones que explican la persistencia de la economía campesina es el hecho de que su límite se ubica en un lugar diferente al de la empresa capitalista. Para el capitalista, el límite es la tasa media de ganancia. Para el campesino su propia subsistencia, de tal manera que el producto le permita, una vez deducido el costo material, cubrir aunque sea parcialmente, el costo de reproducción de su propia fuerza de trabajo.

En esta diferencia de límites se ubica el espacio en el cual la economía campesina puede persistir sin competencia capitalista. Aunque estos límites no constituyen barreras fijas. En la medida en que se desarrolla la productividad del trabajo agrícola y el mercado se va ampliando, las áreas susceptibles de quedar bajo la forma de producción capitalista aumentan, y entonces la economía campesina puede ser desplazada o recorrida a terrenos que antes no se cultivaban.

¿Cuál es la razón de que existan productores dispuestos a aceptar un límite inferior al capitalista? ¿Qué están dispuestos a producir a pesar de no obtener ganancias, incluso sacrificando parte del valor de su propia fuerza de trabajo?

Se ha considerado -por ejemplo, Chayanov- que la razón de este fenómeno consiste en la racionalidad especial, no capitalista, ni siquiera mercantil, de los campesinos. Razones de carácter subjetivo, que si bien pueden ser reales y tienen su propia historia, no son suficientes y quizás no son las decisivas para explicar la situación actual.

Si fueran las razones fundamentales, entonces no podríamos explicar el proceso real de diferenciación interna, absorción y desplazamiento que se efectúa en estas formas de producción.

Otro tipo de razones que se tienen que considerar, es la falta de opciones reales, para los campesinos y los obstáculos económicos y políticos que encuentra el avance de la forma capitalista de producción en la agricultura. Esto comprende, entre otras cuestiones, las características del desarrollo de la infraestructura, tecnológico y del mercado y, en forma muy especial, las peculiaridades del ciclo de la producción en la agricultura.

La economía campesina cumple funciones que sirven a la propia forma capitalista de producción en el campo y al sistema como un todo.

Una de estas funciones ha sido el abaratamiento de los productos agrícolas, que influyen sobre el precio de la fuerza de trabajo. Aunque esta no es una ley que siempre se tenga que cumplir. El hecho de que el precio del producto campesino esté por debajo de lo que sería un precio de producción capitalista no necesariamente significa que sea más barato que si se produjera mediante la forma capitalista. Esto es, puede ser que la diferencia de productividad entre empresas capitalistas y predios campesinos sea mayor que la diferencia entre el precio de mercado y lo que sería un precio de producción calculado en una empresa campesina. Si esto sucede así, en lugar de un abaratamiento de la fuerza de trabajo, lo que estaría ocurriendo sería la producción de una gran renta diferencial en favor de la empresa agrícola capitalista.

El planteamiento anterior se puede observar mejor en el siguiente ejemplo hipotético:

$P=Cm+V+Gn$ en dónde

P = Precio de producción.

Cm = Costo material

V = Costo salarial (Aunque en el caso del productor campesino se trate de un salario virtual)

Gn = Ganancia normal.

Tenemos que $P'=10+10+4=24$

(P' = precio del productor campesino igual al costo material -10- más 10 de salarios en este caso virtual calculando la cuota media del salario rural por el número de jornadas y 4 que corresponde a la ganancia normal que resulta de multiplicar la cuota normal de ganancia (estimada en 0.2) por los gastos de producción)

En nuestro ejemplo hipotético el precio de producción en el predio agrícola capitalista, se podría calcular así:

$P''=5+3+1.6=9.6$

El menor costo material y de trabajo por unidad de producto se explica por mayores rendimientos por hectárea y mayor productividad del trabajo en el predio capitalista.

Si el precio de mercado es de 18, entonces sucedería que :

A) El campesino recibiría un precio inferior de lo que sería un precio de producción calculado con criterios capitalistas. Pero seguiría produciendo porque cubre su costo material y recibe además la mayor parte del precio de su trabajo (8 pesos, si consideramos que todo se mide en pesos), aunque no obtiene ganancia alguna...

B) El productor campesino, aunque pierde de acuerdo con los cálculos capitalistas, no estaría abaratando el producto. La diferencia de productividad con el predio capitalista sería de más del 50% y la diferencia entre el hipotético precio de producción del campesino y el precio del mercado sería de sólo 10%

C) Con este precio de mercado, lo que se registra es una renta diferencial en favor del productor capitalista, igual a 8.4 pesos por unidad de producto.

Si el precio de mercado se ubicara en 10 pesos, el productor campesino no seguiría produciendo, ya que apenas podría pagar sus costos materiales y no le quedaría nada en pago de su trabajo, en cambio el capitalista sí podría seguir produciendo ya que su precio de producción es de 9.6 pesos.

En México, durante muchos años -particularmente en el llamado periodo de desarrollo estabilizador- la economía campesina cumplió a su costa esta función de abaratar los productos agrícolas. Ahora, México se ha incorporado al conjunto de países con fuerte presencia campesina en los cuales la agricultura es un importante factor inflacionario, debido a lo que se conoce como inelasticidad de la oferta.

5.2.2.1 El Ciclo de Producción en la Agricultura.-

Otra función que se ha reconocido a la economía campesina es la de complementar los elementos de subsistencia de la fuerza de trabajo rural, dada la

incapacidad de la empresa capitalista para pagar el valor anual de la misma, ya que sólo temporalmente puede ocuparla en la producción agrícola. El empresario agrícola capitalista dispone de fuerza de trabajo cuando la requiera sin tener que garantizar totalmente su reproducción. Esto significa que una parte considerable de los campesinos son parcialmente asalariados y parcialmente pequeños productores independientes.

Esta función de la economía campesina tiene relación directamente con las características del ciclo de la producción agrícola.¹⁶

En la agricultura existe una gran discrepancia entre tiempo de producción y tiempo de trabajo; el período de trabajo es largo en comparación con la industria promedio. Además existe un tiempo muerto que no es ni de trabajo ni de producción. Desde luego, estas características del ciclo varían según los diferentes tipos de agricultura o de cultivo: riego o temporal, labores y tiempo de duración de cada cultivo, posibilidades de rotación o intercalación de cultivos, etc.

Por ejemplo, en el cultivo de maíz de temporal el período de trabajo abarca desde el mes de abril en que se ara el terreno hasta el mes de diciembre en que se cosecha (ocho meses). Pero dentro de ese período, hay varios intervalos en los cuales no hay tiempo de trabajo: a) entre el término de la preparación del suelo y el inicio de la siembra (casi tres meses); b) entre el término de la siembra y la primera escarda, c) entre el término de la primera escarda y el inicio de la segunda, d) entre el término de la segunda escarda y la cosecha, etc. La discrepancia total entre el tiempo de producción y el tiempo de trabajo es igual a la suma de los intervalos de tiempo señalados.

Por otra parte, existe un tiempo muerto que no es ni de producción ni de trabajo: entre el término de la cosecha y el inicio del siguiente ciclo. Además para cada una de las labores señaladas se requiere diferente cantidad de trabajo.

¹⁶Este aspecto está presente en el estudio sobre la rotación del capital que Marx hace en el tomo II de El Capital.

Esos son obstáculos que enfrenta el capital con especial énfasis en la agricultura, y son elementos que se deben tomar en cuenta en el cálculo de la tasa de ganancia. Aunque son obstáculos que el capital puede compensar mediante márgenes suficientemente amplios de utilidades.

Tales características del ciclo de producción agrícola no sólo afectan al capital, afectan de una manera más grave a los trabajadores. Sólo durante el tiempo de trabajo, el trabajador recibe salario. El capital no paga el costo de reproducción anual de la fuerza de trabajo que ocupa; sólo paga las jornadas efectivas de trabajo que constituyen una jornada anual de trabajo demasiado corta.

Para que el salario en la agricultura garantice la reproducción de la fuerza de trabajo, su cuota por jornada efectiva tendría que ser mayor que el salario industrial, en la misma proporción en que la jornada anual de trabajo es menor en la agricultura que en la industria:

Definimos:

Sr= salario remunerador en la agricultura, que garantiza la reproducción anual del trabajador.

S= salario mínimo rural por cuota diaria.

Ja= Jornada anual de trabajo: número de jornadas diarias efectivas en un año.

Una aproximación para calcular el salario remunerador en el campo sería así:

S(365)

Sr=-----

Ja

Con un salario remunerador calculado de esta manera, se podría garantizar mediante el puro trabajo asalariado la sobrevivencia del jornalero agrícola. Obviamente ese utópico salario remunerador sería mayor por cuota diaria en cuanto menor fuera el tiempo de trabajo en el año agrícola correspondiente.

Lo que realmente sucede es que el salario que se paga en el campo es generalmente menor que el urbano, por cuota diaria. En este hecho también influyen las características del ciclo de producción agrícola, en cuanto propicia la dispersión de la masa de trabajadores. Los asalariados rurales tienen que emigrar en busca de otros cultivos si quieren alargar su jornada anual de trabajo.

Las características del ciclo de producción agrícola son decisivas para comprender las limitaciones que en cierto momento encuentra el avance de la forma capitalista de producción en la agricultura; asimismo ponen de relieve la importancia que la forma campesina tiene para el trabajador rural como complemento de subsistencia y al mismo tiempo lo funcional que resulta para la forma capitalista. Los empresarios encuentran una oferta permanente de mano de obra a pesar de las irregularidades del empleo agrícola.

5.2.2.2 Agroindustria y Campesinado

Otro factor importante de reproducción de las formas campesinas de producción está constituido por los sistemas agroindustriales. Las grandes empresas agroindustriales prefieren actualmente la subordinación de pequeños productores, campesinos o capitalistas, por vía financiera, tecnológica y mercantil, que la propiedad directa de la tierra y de las unidades de producción primaria. Establecen así nuevas formas de explotación, por medio de las cuales

modernizan a la pequeña empresa agrícola capitalista y al predio campesino, en lugar de suplantarlos. La forma campesina de producción que se reproduce bajo estas condiciones, es desde luego muy distinta del predio campesino tradicional: el autoconsumo prácticamente ya no existe ahí y la autonomía del productor directo está más claramente negada. Se le puede seguir considerando campesino exclusivamente en cuanto propietario formal de sus medios de producción- principalmente de la tierra- trabajador no sujeto a régimen salarial y no explotador del trabajo asalariado, que se basa en el propio trabajo familiar; pero su producción está sujeta totalmente a un contrato mercantil previo, la técnica a utilizar condicionada, etc.

5.2.3 Ideología, política y campesinado

No sólo por las razones económicas anotadas se reproduce dentro del modo de producción capitalista, la forma campesina. Existen razones político ideológicas que explican también su persistencia. En México, estas razones son particularmente relevantes. Desde la Revolución de 1910 fuertes contingentes campesinos plantean la lucha por la tierra. En la Constitución de 1917 se plasman las líneas de lo que sería la reforma agraria, que en el gobierno de Lázaro Cárdenas se convierte en grandes realizaciones. Los campesinos han impulsado el cumplimiento de la legislación agraria y la ampliación de la reforma, creando grandes organizaciones de distinto signo político. La lucha de los campesinos por la tierra es una constante en la historia contemporánea de México. Es una lucha al

interior de la estructura agraria: ejidatarios y comuneros contra terratenientes por la ampliación o defensa de sus tierras, trabajadores sin tierra por nuevos ejidos, medieros contra propietarios, etc., pero también externa, frente al gobierno y el capital bancario y comercial, por mejores condiciones económicas para el productor agrícola.

Precisamente ese movimiento agrarista que caracteriza al México contemporáneo, es lo que se pretende cancelar con las reformas al 27 constitucional y a toda la legislación agraria, realizadas por el régimen salinista, por razones también ideológicas. Se intenta desterrar elementos jurídicos, políticos e ideológicos que han contribuido a la reproducción en nuestro país de la forma campesina de producción, sin que hayan cambiado sustancialmente las condiciones económicas que la hacen necesaria.

CAPITULO 6

EL CAMBIO ESTRUCTURAL EN LAS POLITICAS AGRICOLA Y AGRARIA.

6.1 ANTECEDENTES.-

La crisis financiera de 1982 es el principal condicionante de un cambio en la política agrícola del gobierno. Hasta entonces se había practicado una política de fuerte apoyo al sector agropecuario, con especial énfasis en la segunda mitad del sexenio de López Portillo, cuando ante la posibilidad de contar con enormes excedentes provenientes del auge petrolero, se plantea el propósito de la autosuficiencia alimentaria en un horizonte de expansivo crecimiento del consumo de bienes de origen agropecuario. Fue una de las líneas estratégicas que se diseñaron para la mejor utilización de los excedentes petroleros, que se visualizaban como crecientes en una perspectiva de largo plazo. Esta política adquiere forma y coherencia en el ambicioso programa publicado por el Poder Ejecutivo en 1980 denominado Sistema Alimentario Mexicano (SAM).

Durante el sexenio de López Portillo el gasto público destinado al sector de desarrollo rural alcanzó su nivel más alto de las últimas décadas: en 1981 alcanzó la cifra de 152.2 millones de nuevos pesos a precios de 1980, equivalente al 3.1% del PIB. (Véase cuadro No. 1.6)

**CUADRO
1.6
GASTO PUBLICO EN EL SECTOR DE DESARROLLO RURAL**

AÑO	TOTAL MAL*	TASA DE CRECIMIENTO	INDICE DE CRECIMIENTO	PAR. EN PIB %	PART. EN GASTO PROGRAMABLE %
1980	139.6		100.0	3.10	12.0
1981	152.2	9.0	109.0	3.10	10.6
1982	123.2	-19.1	88.0	2.50	9.4
1983	105.7	-14.2	76.0	2.30	9.6
1984	98.4	-6.9	70.0	2.10	8.5
1985	89.0	-9.6	64.0	1.80	8.1
1986	84.1	-5.5	60.0	1.80	8.2
1987	62.2	-26.0	45.0	1.30	6.4
1988	48.9	-21.5	35.0	1.00	5.4
1989	49.4	1.0	35.0	1.00	5.4
1990	50.4	2.0	38.0	0.96	5.6
1991	43.7	-13.3	31.0	0.80	4.7
1992	51.3	17.5	37.0	0.90	5.4
1993	59.0	15.0	42.0	1.00	5.9

*Miles de millones de pesos, deflactado con el JJPIB, Banco de México, 1980=100
Fuente: CSG, VI Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, México 1994.

En cuanto a su clasificación, se dio prioridad a programas relacionados con el desarrollo de la infraestructura hidráulica, lo cual terminó por beneficiar a los agricultores de mayores recursos. A pesar de la fuerte intención campesinista del SAM, en la práctica la política de gasto público practicada durante ese sexenio no pudo vencer el sesgo en contra del pequeño productor que desde años anteriores se registra en la política agrícola¹

Otro antecedente importante fue el frustrado Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral (PRONADRI) durante el sexenio de Miguel de la Madrid. En la práctica se inicia en este periodo el cambio de la política agrícola dentro de lo que se reconoció después como cambio estructural. En este sexenio este cambio

¹Gómez Oliver Luis, La Política Agrícola en el Nuevo Estilo de Desarrollo Latinoamericano, FAO, Santiago, Chile, 1994, Cap. IV, P. 283.

estructural -tendiente a la privatización, al abandono de la política oficial de desarrollo rural y a la liberalización comercial- se presentó como componente necesario de la política de ajuste fiscal y monetario exigida por la crisis financiera que estalló en 1982. Al mismo tiempo estas políticas de ajuste sentaron las bases de lo que después, a partir de 1989 se caracterizó ya como la transformación estructural que conduciría a la modernización del sector.

6.1.1 El Sistema Alimentario Mexicano (SAM) Un ambicioso y fallido programa "totalizador".

El SAM pretendió ser un programa que abarcara más que el sólo incremento en los renglones tradicionales del gasto destinado al desarrollo rural. Pretendió un ámbito mucho más amplio, de carácter totalizador, que resolviera a fondo el problema alimentario del país, desde el punto de vista no sólo de la producción, sino también de la justa distribución y consumo de los alimentos, tomando en cuenta los recursos productivos del país y las necesidades y rezagos alimentarios de la población mexicana.

El SAM define su carácter totalizador en cuanto propone actuar no sólo en la producción, sino también en las fases de distribución y consumo de alimentos, a partir del impulso a la capacidad de producción y compra de la población. Contiene por tanto, programas para atender la producción y el desarrollo tecnológico en los distintos eslabones de la cadena agroalimentaria, la redistribución del ingreso en favor de los campesinos y de la población en general que no cuenta con medios suficientes para satisfacer sus necesidades alimentarias.

Pretende por tanto, el impulso productivo del sector agropecuario y pesquero y, al mismo tiempo, generar una capacidad de demanda que corresponda a las necesidades de nutrición de la población conforme a los mínimos de bienestar.

Al sector campesino, se le ubicó como el principal objetivo social. El campesino sería objeto y al mismo tiempo el sujeto del proyecto, ya que es el que padece la mayor deficiencia alimentaria y a la vez quien tiene un gran potencial productivo de alimentos básicos.

"El SAM pretende un enfoque totalizador porque contempla el objetivo de la autosuficiencia alimentaria a través de acciones en el ámbito de la producción y del consumo, lo que involucra a la producción agropecuaria y pesquera, la industria alimentaria, la tecnología de alimentos, la comercialización, distribución y el consumo, así como su relación con el resto de la economía y las modalidades de su inserción en el sistema alimentario internacional"²

Así, el SAM se plantea como objetivos centrales lograr la autosuficiencia alimentaria, en primer lugar de los alimentos básicos, que son los que consume el 60% de la población con menores recursos económicos y superar el déficit nutricional que caracteriza a la mayoría de la población, fortaleciendo la alianza entre el Estado y los campesinos, tomando en cuenta que son los campesinos los principales productores de alimentos básicos en las áreas de agricultura de temporal, donde se ubica el mayor potencial productivo.³

El objetivo central de la autosuficiencia alimentaria propuesto por el SAM consideraba no sólo la demanda nacional de alimentos existente en un momento dado, sino una demanda recomendable, de acuerdo con las necesidades de nutrición adecuada para todos los mexicanos. Esto es, se pretendía satisfacer

²Poder Ejecutivo Federal, Sistema Alimentario Mexicano, SAM, Medidas Operativas, Agropecuarias y Pesqueras, México, mayo de 1980.

³Ibid

también una demanda adicional derivada de la eliminación del déficit nutricional. A la población que padece este déficit el SAM la denomina "población objetivo".

Junto a la autosuficiencia alimentaria se busca como condiciones para el logro de sus objetivos, alcanzar mayor autonomía en el manejo de las exportaciones petroleras y una redistribución del ingreso en favor de los campesinos para frenar el proceso de deterioro y permitir su reproducción.

En consecuencia, el objetivo del SAM se constituye de varios elementos: autosuficiencia alimentaria, autonomía en la política petrolera, mejoramiento del nivel de nutrición popular, redistribución del ingreso y reproducción de la economía campesina. Se trata también de favorecer el desarrollo rural frente a "un proceso de urbanización masivo y desordenado cuya magnitud y velocidad no tiene precedente y promueve graves crisis"⁴

Para el fomento de la producción agropecuaria el SAM planteó apoyar las zonas de temporal, en virtud de que en ellas se concentra el mayor número de campesinos y el potencial productivo no desarrollado, y en especial porque el maíz y el frijol conformaba el mayor peso relativo en la canasta básica recomendable para la alimentación popular, y su producción se realiza principalmente en las zonas de temporal.

Se trató de otorgar un apoyo diferenciado para favorecer a la economía campesina e incrementar la producción, por lo que se adoptaron medidas complementarias para avanzar sobre la frontera agrícola, abriendo tres millones de hectáreas al cultivo; en la conversión de la ganadería extensiva en intensiva, y en la producción y uso de plantas forrajeras para reducir el consumo animal de granos básicos.

El SAM propuso incrementar los precios de garantía, al tiempo que concedió subsidios al crédito rural, al seguro agrícola y a insumos productivos, como los

⁴Cassio Luiselli, ¿Por qué el SAM? Revista Nexos No. 32, México, agosto de 1980.

fertilizantes y las semillas mejoradas. Amplió la oferta de crédito y de los insumos mencionados. Por ejemplo, para el ciclo primavera-verano 1980, la superficie sembrada con maíz que recibió crédito de BANRURAL fue un 74% mayor que la de 1979, al tiempo que la tasa de interés bajó del nueve al tres por ciento anual. El precio de la semilla mejorada bajó en un 75%, los fertilizantes en 30% y los insecticidas lo hicieron en un 20%.

Además, el SAM puso en práctica un programa de riesgo compartido para la agricultura de temporal, mediante el cual el Estado compartía el riesgo de la producción de básicos, garantizando el crédito y el valor total del producto que se dejara de obtener por causa de siniestro.

Al mismo tiempo, a través de una política de incremento diferenciado de los precios agrícolas, se pretendía fomentar el cultivo de granos básicos para el consumo humano, con lo que se buscaba revertir la sustitución de maíz por sorgo que se venía registrando.

Para mejorar el acopio, almacenamiento y distribución de los productos agrícolas, y facilitar el acceso de la población objetivo al consumo de la canasta recomendable, el SAM promovió el establecimiento de una red nacional de centros de acopio y venta de alimentos. Esta red serviría a la vez, al fomento agroindustrial y a la dotación de insumos productivos a los campesinos.

Pese a los recursos canalizados y a dos años de buenas cosechas, la autosuficiencia alimentaria no se logró, aún y cuando el consumo per cápita no aumentó como se requería para recuperar el déficit nutricional de la población objetivo. Por el contrario, entre 1980, año en que inicia el SAM, y 1985, año en que se esperaba recuperar la autosuficiencia alimentaria, el consumo per cápita de maíz y frijol disminuyó.

Así, se registraron aumentos considerables en el consumo de trigo, soya y sorgo, pero éstos no fueron consistentes, pues para 1986 descendieron nuevamente.

Por su parte, el consumo per cápita promedio de granos básicos para 1986, se incrementó únicamente en dos por ciento respecto a los promedios de los trienios 1980-82 y 1983-85. Lo que significa que lejos de recuperarse, los niveles nutricionales empeoraron, si se toma en cuenta el descenso considerable en el consumo de alimentos de origen pecuario.⁵

Junto a ello, la dependencia de las importaciones de productos alimentarios básicos se mantuvo. En el cuadro no. 2.6 se observa cómo los coeficientes de importación de básicos se mantienen sin cambio significativo, con excepción del trigo que presenta un descenso considerable.

CUADRO 2.6
COEFICIENTES DE IMPORTACION*

PRODUCTO	1980-82	1983-85
Arroz	16.	23.
Frijol	25.	8.
Malz	16.	18.
Trigo	18.	7.
Soya	55.	59.
Algodón (semilla)	10.	11.
Sorgo	29.	32.
Cebada	15.	8.
Total	21.	22.

*Porcentaje de importación promedio trianual entre consumo aparente promedio trianual.
Fuente: CSG, V Informe de Gobierno, Anexo.

⁵Veáanse cuadros 2.5 y 3.5

Los mayores coeficientes de importación se registran en soya y sorgo, en particular en soya, que se mantiene durante el periodo por encima del 50 por ciento.

Así, las metas de consumo propuestas por el SAM estuvieron por encima de los niveles de consumo logrados, de los principales productos básicos.

Lo mismo sucedió con la producción; los resultados obtenidos en 1985 estuvieron por debajo de la meta de 3.5% de incremento físico para el total de los granos básicos. En maíz el resultado fue de 6.6 por ciento menor al previsto y en frijol fue menor en 45%. Solamente en trigo y en sorgo se superaron las metas. (Véase cuadro No. 3.6)

**CUADRO 3.6
METAS Y RESULTADOS DE PRODUCCION
BIENES AGRICOLAS BASICOS
(MILES DE TONELADAS)**

PRODUCTO	METAS		RESULTADOS	
	1982	1985	1982	1985
Maíz	13,050	14,950	10,129	13,957
Frijol	1,492	1,640	943	906
Arroz		1,133	337	534
Trigo		4,606	4,462	5,207
Ajonjolí		159	32	66
Cártamo		666	221	150
Soya		1,000	648	928
Sorgo		5,186	4,717	6,550

Fuente: SAM y V Informe de Gobierno de MMH, 1987. Anexo Estadístico.

Tampoco se pudo sostener el propósito de aprovechar los recursos financieros provenientes de la explotación petrolera, para incrementar el gasto destinado al

desarrollo rural. A partir de 1982, cae el gasto público destinado al sector, manteniéndose una tendencia descendente por un largo periodo de tiempo. (Cuadro No. 1.6)

Uno de los principales logros que obtuvo el SAM fue incrementar la superficie cultivada, al pasar de 18 millones 929 hectáreas en 1980 a 22 millones 534 mil en 1982.

Los beneficios diferenciados, en favor de los campesinos, que se pretendieron establecer con el proyecto no se lograron, pues los aumentos alcanzados en la producción de maíz en 1980 y 1981 obedecieron más a incrementos en los rendimientos que en la superficie cultivada, derivados de una mayor participación de las entidades de la República donde se concentran las tierras de riego, lo que refuerza la idea de que fueron los empresarios agrícolas los grandes beneficiarios del SAM al aprovechar los incentivos federales, en especial el alto precio del maíz, y volcarse a ese cultivo que ofrecía una atractiva ventaja comparativa.⁶

Con ello y a pesar de los esfuerzos realizados por el SAM, se favoreció la polarización social, ahondando la brecha entre agricultura empresarial y las unidades campesinas, ya que tanto los programas operativos como los subsidios otorgados a productores en los individual, fueron fácilmente asimilados por el sector empresarial.

Estos subsidios tuvieron un efecto multiplicador en los predios desarrollados, lo que incrementaron considerablemente su rentabilidad, pues al convertir en receptores del subsidio a los empresarios agrícolas, el objetivo de aumentar los ingresos y el consumo básico de la "población objetivo" se convirtió en un elemento alentador de grandes ganancias. Estos hechos constituirían después un blanco fácil para la crítica a la política de desarrollo rural en que pretende justificarse el cambio estructural que se proclama a partir de 1989. Es una crítica

⁶ E. Caballero y F. Zermeno, La agricultura en el sexenio de José López Portillo, Revista Economía: Teoría y Práctica, No. 5, México, UAM

que se basa en hechos ciertos pero, como veremos después, que no logra una verdadera superación de los problemas que plantea. Si la política de apoyo y de subsidios al desarrollo rural tuvo como efecto una mayor polarización del sector, la política subsecuente de abandono y privatización, ha logrado efectivamente un acercamiento de los sectores campesino y empresarial de la agricultura, pero en un proceso de igualación hacia abajo en la agudización de la crisis agrícola, como se analizó en el capítulo segundo.

Al fallar la expectativa de un auge petrolero en un horizonte temporal suficientemente largo y sobrevenir la crisis financiera del 82, se derrumba el proyecto SAM y el nuevo gobierno da un giro a la política agrícola. Este giro obedece no sólo a las restricciones que impuso la crisis financiera o de sobreendeudamiento externo. Al calor de la crisis se gesta una concepción distinta del desarrollo agrícola.

6.1.2 El PRONADRI y la necesidad del ajuste.

Con la crisis financiera cae estrepitosamente la política de apoyo al desarrollo rural. En 1982 se reduce en 19.1 por ciento en términos reales el presupuesto público destinado al sector de desarrollo rural, el descenso se mantiene a tasas altas a lo largo de todo el sexenio siguiente, llegando a bajar del 12% del gasto programable en 1980 al 5.4% en 1988. En relación con el PIB la caída es del 3.1% en 1980 al 1% en 1988. Esto afectó todos los renglones de fomento al desarrollo rural: la inversión en infraestructura hidráulica, el gasto en investigación y difusión tecnológica, los subsidios al crédito, a los insumos productivos y a la comercialización, etc. La reducción del gasto en desarrollo rural fue más allá de la requerida por la austeridad fiscal impuesta por la crisis financiera. Este hecho se muestra en la reducción de la participación del gasto en desarrollo rural respecto

del gasto programable, ya que en éste no se incluye el pago del servicio de la deuda pública. El gasto en desarrollo rural se redujo más que cualquier otro sector de distribución del gasto programable, con lo cual se pone en evidencia que el relativo abandono que sufre el sector rural obedecía no sólo a la austeridad financiera como política general, sino que anunciaba ya una nueva estrategia sectorial.

Al efecto negativo del entorno macroeconómico sobre la agricultura, se sumó una política sectorial especialmente restrictiva.

El PRONADRI se ubica en este contexto. Se publica en mayo de 1985, cuando el gobierno del Presidente Miguel de la Madrid entra a su segunda mitad. Este es el primer programa agrícola que se inscribe en el marco legal de la planeación en México establecido por el nuevo Art. 26 Constitucional y la Ley de Planeación que definieron el Sistema Nacional de Planeación Democrática, promulgados en 1983.

Con el PRONADRI se pretende dar coherencia a la política agrícola y agraria, con el propósito de impulsar el desarrollo rural en el mediano plazo, ya que en contraste con el contexto en que se formula el SAM, este programa se ubica en el marco de una severa crisis financiera derivada del fin del "boom" petrolero. Situación que obligó al gobierno federal a instrumentar diversas medidas que rigieron la política económica durante el sexenio.

Esas medidas conformaron el Programa Inmediato de Reordenamiento Económico (PIRE) diseñado con el fin de superar los desequilibrios financieros desencadenados por la crisis petrolera y el pesado endeudamiento externo que el "boom" legó.

Durante la vigencia del PIRE el PIB se redujo en 17.59 por ciento, el PIB per cápita bajó en 25 por ciento, y el salario mínimo en 35 por ciento en términos reales. Al mismo tiempo, el endeudamiento externo, que en 1982 representaba el

34.3 por ciento del PIB, para 1988 se elevó al 58 por ciento, al tiempo que la población aumentaba en el mismo periodo de 73 millones de habitantes a 83.1 millones.

En el contexto internacional prevalece la dependencia alimentaria en un gran número de países del tercer mundo y el control monopólico de la oferta de granos por unas cuantas empresas, principalmente de los Estados Unidos.

El PRONADRI planeó la necesaria coordinación de las distintas acciones y dependencias gubernamentales dirigidas al desarrollo rural. Particularmente las referidas a bienestar social, reforma agraria y fomento a la producción agropecuaria, entendidas éstas como una "reforma agraria integral".

A partir de este concepto, el PRONADRI supera la idea que considera a la reforma agraria como una acción circunscrita al reparto de la tierra, y plantea que una reforma agraria integral combina la solución a los problemas del reparto y la tenencia de la tierra, con los de la producción agropecuaria, el empleo y el bienestar de los campesinos.

Al igual que el SAM, en la exposición de sus propósitos, el nuevo programa se define como un proyecto de desarrollo rural y no de simple desarrollo agrícola. Sin embargo, no existe un nivel suficiente de concreción de metas, instrumentos, acciones, asignación de recursos y formas de participación de los productores que permitan prever los avances en el logro de los propósitos expuestos.

El PRONADRI divide sus objetivos generales en cuatro rubros: bienestar social, producción, empleo y reforma agraria integral.⁷

El primero de ellos se refiere a la población rural y busca un mejoramiento de los niveles de alimentación, educación, salud y vivienda. La población objetivo es tan amplia como la definida en el SAM (35 millones de mexicanos, 51% del total en

⁷ Miguel de la Madrid Hurtado, Programa Nacional de Desarrollo Rural Integral, PRONADRI, 1985-88, México, abril de 1985.

1979, con deficiencias alimentarias) que equivale a la población que habita en las zonas críticas, que en el medio rural representa a cerca del 90% de los habitantes.

En cuanto a la producción, el PRONADRI sostiene el objetivo de alcanzar la autosuficiencia alimentaria, al que se suman otros objetivos de carácter macroeconómico, como reducir la dependencia externa y mejorar la balanza comercial con el exterior.

Propone también una mayor integración de la actividad agropecuaria, mediante la cual los productores agrícolas puedan elevar la generación y retención de excedentes económicos, con el fin de acelerar la capitalización de las unidades productivas.

En comparación con el SAM, el PRONADRI pone más énfasis en la apropiación de los productores del excedente por ellos generado, que en el apoyo financiero o los subsidios provenientes del sector público.

Para ello se pretende promover un conjunto de instrumentos y medidas diferenciadas que favorezcan a ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios organizados en las áreas de temporal.

Por otro lado, para incrementar el empleo, el Programa se propuso procurar el fomento de proyectos económicos autosostenidos que contribuyeran al desarrollo de las comunidades.

La reforma agraria integral se alcanzaría al lograr la seguridad jurídica de las diferentes formas de tenencia de la tierra - ejidal, comunal y pequeña propiedad- la consumación del reparto de terrenos legalmente afectables y la conversión de los organismos agrarios en organizaciones promotoras del desarrollo rural.

El PRONADRI recoge la aspiración de su antecesor más importante en el sexenio, el Programa Nacional Alimentario (PRONAL) en el cual se sostenía que "...la

integración del sector alimentario podría convertirse en el eje fundamental de la reactivación económica y contribuiría a consolidar la independencia y la soberanía nacionales, reduciendo la vulnerabilidad en un campo vital para el país".⁸

Sin embargo, la política realmente practicada no correspondió a esta valoración del sector.

Se presentó un claro contraste entre el programa y la práctica presupuestaria. En el programa se propuso un incremento real en el gasto programable del sector del 10 por ciento entre 1985 y 1988, y un incremento en el financiamiento, donde el crédito refaccionario crecería entre el 15 y el 10 por ciento anual en la agricultura y la ganadería. En realidad el gasto en desarrollo rural descendió en términos reales en un 67% entre 1985 y 1988 (Cuadro 1.6). El financiamiento al sector agropecuario de la banca de desarrollo y comercial disminuyó en el mismo periodo en un 25% en términos reales.⁹

Asimismo, durante la vigencia del PRONADRI se cancelaron los cuantiosos subsidios otorgados a los productores de granos básicos mediante el abaratamiento de fertilizantes, semillas mejoradas y otros insumos, así como los destinados al crédito y al seguro agropecuario. Estas medidas de recortes al gasto sectorial se explicaron en su tiempo como necesarias ante la persistencia de la crisis financiera, como parte obligada de la política de ajuste. Posteriormente, como veremos, se presentarían como líneas estratégicas de la política de cambio estructural.

Ante esta brusca caída de los recursos públicos orientados al desarrollo rural, se estuvo muy lejos de alcanzar las metas propuestas en términos de producción, empleo, bienestar social, etc. El objetivo de autosuficiencia alimentaria estuvo lejos de alcanzarse a pesar de una disminución en los consumos per cápita.

⁸Poder Ejecutivo Federal, Programa Nacional Alimentario, PRONAL, México, octubre de 1983.

⁹Miguel de la Madrid Hurtado, Sexto Informe de Gobierno, Anexo Estadístico, México, 1988.

Si con el SAM se demostró que la afluencia de grandes recursos financieros no es condición suficiente para la transformación estructural del sector rural, con el PRONADRI se observa que la transferencia de un mínimo de recursos es condición, no suficiente pero necesaria, para su desarrollo.

6.2 LA NUEVA POLITICA. HACER DE LA NECESIDAD, VIRTUD.

Las fallas de la política condensada en el ambicioso programa SAM y las restricciones financieras del sexenio siguiente sentaron las bases para el replanteamiento global de las políticas agrícola y agraria.

El cambio se intenta justificar con los efectos a veces contradictorios de la política del SAM por una parte y por otra, se aprovechó la circunstancia de la crisis y obligado ajuste financiero registrado en el sexenio de Miguel de la Madrid, para hacer de la necesidad, virtud.¹⁰

La reducción de subsidios a los insumos, al crédito y a la comercialización, la eliminación de precios de garantía, la sustitución del objetivo de la autosuficiencia alimentaria por el de las ventajas comparativas, y el de la reproducción de la economía campesina por su plena incorporación al mercado, eliminando las restricciones agrarias, constituyen las líneas de la modernización agrícola a la que debe conducir el cambio estructural.

A partir de 1988 se profundiza la política de abandono presupuestario y privatización de instituciones públicas orientadas al sector. En 1991 el gasto público orientado al sector de desarrollo rural experimenta un descenso adicional de 11% en términos reales respecto al de 1988. En ese año se termina una fase y empieza otra dentro del mismo proceso de cambio estructural. Es el último año previo al cambio en la legislación agraria que se realiza entre fines de 1991 y principios de 1992. Es el año cero de la política agrícola dentro de este proceso. Después está 1992, el año uno de este proyecto que para su arranque definitivo necesitaba la reforma al 27 constitucional y a toda la legislación agraria.

¹⁰ La explicación oficial más completa de la nueva política agrícola y agraria se encuentra en el libro de Luis Téllez Kuenzler, *La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal*, Fondo de Cultura Económica, México, 1994.

Ya se había observado la intención de una política deliberada de abandono estatal al desarrollo rural, intención que siempre fue negada por la administración. Contribuir a la ruina del ejido para luego flexibilizarlo por la vía legislativa; debilitar todos los instrumentos públicos de fomento al sector agropecuario para abrir campo a su privatización; dejar que avance la descapitalización del campo para justificar su entrega a la "mano salvadora" del gran capital mercantil y financiero, nacional y extranjero, ha sido una política que en forma perseverante se practicó desde 1983.

En 1988 se habla tocado fondo en lo referente a la crisis agrícola y a la reducción del apoyo oficial al campo. A partir de ese año, con el llamado saneamiento de las finanzas públicas, habría una leve rectificación de la política de desarrollo rural con un ligero ascenso de los apoyos (Véase cuadro 1.6). Pero al comparar lo hecho en 1991 con el último año del sexenio del sacrificio, se dio otra vuelta de tuerca, se profundizó en una línea de continuidad de la política anterior.

A partir de 1991 resulta más clara la intención de abrir el paso a una modernización que vendría con la apertura comercial y con la libre entrada del capital privado a la propiedad y uso de la tierra agrícola, abandonando el proyecto campesinista de la Revolución Mexicana. Muchos cuestionaron esa intención del proyecto modernizador, algunos señalaron también que de la intención al hecho podría haber un largo trecho en el cual se agudizarían la crisis económica y social del campo.

Entre 1988 y 1992 se desincorporaron 78 organismos y entidades que coordinaba la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos: 4 organismos públicos, 20 empresas de participación estatal, 5 fideicomisos y 49 ingenios azucareros.

En el caso de los ingenios azucareros se puede observar claramente la enorme distancia entre las intenciones y los hechos. Con la privatización de ingenios, señala Luis Téllez, los compradores se comprometieron a llevar a cabo "un

programa de inversión para la rehabilitación y modernización de la planta productiva de cada una de las empresas, o la realización de proyectos de desarrollo en la zona de influencia de cada uno de los ingenios"

Tal modernización no se llevó a cabo. En un estudio de campo, en el que se visitaron 16 ingenios que representaron en la zafra 1992-93 el 40% de la producción nacional de azúcar, se llegó a las siguientes conclusiones, entre otras:

"A pesar de la excelente zafra 1992-93, la situación de esta agroindustria en el país se puede considerar como de crisis debido a que en ella se condensan un conjunto de elementos que traban su desarrollo. La tendencia a una creciente dependencia de importaciones para satisfacer la demanda nacional, junto con agudos problemas de comercialización interna que producen pérdidas en casi todos los ingenios, una creciente tensión en las relaciones laborales y con los cañeros, quienes resienten los efectos tanto de los problemas de comercialización como de la ineficiencia del trabajo en fábrica derivada de falta de inversiones y de la mencionada tensión en las relaciones laborales...

Esta crisis...está inmersa en un proceso de transformación de la agroindustria, que corresponde en cierta forma a los cambios estructurales que avanzan en la economía...En este proceso de modernización hasta ahora no han sido las inversiones de capital productivo un instrumento principal. La modernización avanza más que por proyectos de inversión orientados a incrementar la capacidad productiva o mejorar tecnológicamente a los ingenios, por los cambios que se presentan en la estructura industrial y en las relaciones con los cañeros y los obreros.

De los ingenios visitados sólo en dos se informó de proyectos mayores de inversión. ..En otros tres ingenios se informó de programas de inversiones menores, orientadas a resolver algunos cuellos de botella para mejorar la eficiencia de la fábrica a su actual nivel de producción. En la mayoría no existen

proyectos de inversión productiva, su programa se limita a la sobrevivencia...Estamos ante un proceso de modernización o cambio estructural de la agroindustria, cuyo eje no es la inversión productiva, ni siquiera en el caso de los nuevos grupos corporativos que se incorporaron recientemente a esta actividad. Los ejes de la modernización son otros...

Esta crisis estaría inserta en un proceso de transición de la agroindustria hacia un mayor grado de concentración de la estructura industrial, hacia su inserción en el proceso de globalización económica, hacia nuevas relaciones laborales y sindicales, y hacia una mayor integración vertical de la producción agrícola e industrial con la comercialización. Pero hasta la fecha se trata de una modernización trunca, sólo la mitad de estos objetivos se están cumpliendo" ¹¹

6.2.1 EL programa Nacional de Modernización del Campo.-

De manera general, el cambio estructural y la nueva modernización se explica y racionaliza en el Programa Nacional de Modernización del Campo (PRONAMOCA) formulado por el gobierno, de acuerdo con la Ley de Planeación, en 1990¹²

Más que un programa, el PRONAMOCA es una "carta de intención". No se definen instrumentos precisos para alcanzar ciertas metas que correspondan al

¹¹F. Zermeño, *La Agroindustria Cañera: Una modernización trunca*, México, Editorial Cal y Arena, en proceso de publicación.

¹²Poder Ejecutivo Federal, SARH, *Programa Nacional de Modernización del Campo*, México, mayo de 1990. "En años recientes, el conjunto de políticas macroeconómicas y de cambio estructural han sentado las bases para el establecimiento de un entorno económico más adecuada para el desarrollo del sector agropecuario... Sin embargo, aún persisten restricciones y distorsiones y un desfavorable entorno externo. Los precios relativos del sector continúan desalineados y, en algunos casos, rezados. Asimismo la caída de la inversión, tanto pública como privada, en infraestructura, mantenimiento y ciencia y tecnología..." P. 15.

objetivo general señalado de aumentar la producción y la productividad en el campo y con ello, lograr bienestar en la población rural.

En cambio, el programa es la expresión en el campo del espíritu del proyecto de modernización del país. La retrada del estado y la esperanza de una efectiva presencia del capital privado nacional o extranjero. El PRONAMOCA expresa también la intención de la ruptura de una estructura agraria, en la cual un vasto sector social y campesino tiene un peso decisivo. El elemento campesino en la estructura agraria alcanzó incluso cierta eficiencia económica en algunos momentos en que actuó en estrecha alianza con el poder del estado. La intención es transformar esa estructura. Una intención, aunque no imposible, si difícil de cumplir, ya que enfrenta a los propios campesinos y condujo incluso a una importante reforma de la Constitución Política del país.

Para el cumplimiento de su "carta de intención" el gobierno apuesta en el PRONAMOCA a dos factores principales: una gran afluencia de capital privado al sector rural, y un gran desarrollo de las exportaciones agropecuarias.

EL PRONAMOCA contrasta fuertemente con los programas oficiales que le antecedieron, tanto con el SAM como con el PRONADRI. En el nuevo programa están ausentes tanto los objetivos de autosuficiencia y fomento de la economía campesina como el de desarrollo rural Integral. El concepto de reforma agraria integral desaparece. Incluso el concepto de seguridad en la tenencia de la tierra adquiere en el PRONAMOCA una connotación distinta. La seguridad en la tenencia para el ejidatario, el comunero o el auténtico pequeño propietario, pasa a segundo término, aparece en primer plano la seguridad para el productor que invierte capital, esto es, la seguridad ahora es para el empresario que decida invertir capital en la agricultura.

En el diagnóstico contenido en el PRONAMOCA encontramos una interesante paradoja. Expone el diagnóstico un conjunto de elementos de política económica

que han afectado negativamente el funcionamiento del sector agropecuario, para de ahí sacar la conclusión de que esa misma política económica ha creado un marco propicio para el resurgimiento y desarrollo futuro del sector.

Como en otros ámbitos de la vida social y económica, el discurso oficial ha sabido también en el campo, hacer de la necesidad - y de la necesidad- virtud. La caída de los precios agrícolas en términos reales ("desalineación o rezago" en términos del PRONAMOCA), la reducción del gasto público en el desarrollo rural, particularmente de la inversión; la insuficiencia y falta de oportunidad del crédito; el encarecimiento e insuficiente abasto de fertilizantes y semillas mejoradas; el deterioro de la investigación y de la extensión de la tecnología agrícola y pecuaria, son elementos causantes, junto con otros, de la crisis del sector, que son reconocidos en el capítulo del diagnóstico del PRONAMOCA.

Antes del Pacto de Solidaridad Económica (1987-88) la política macroeconómica del PIRE primero y del PAC después, redujeron el gasto público programable en términos reales, pero en mayor cuantía el destinado al sector de desarrollo rural. Además, hubo una fuerte contención nominal y reducción de los precios agropecuarios, considerados claves para la política antiinflacionaria. Posteriormente, durante la vigencia de los pactos, los precios agrícolas no sólo no se recuperaron sino al contrario, han experimentado fuertes reducciones adicionales. Así, la política macroeconómica de estabilización practicada en los últimos años ha contribuido decisivamente al deterioro del sector.

Sorprendentemente, la conclusión que de ahí se deriva en el PRONAMOCA, es que la política económica practicada ha creado condiciones propicias para el desarrollo del sector agropecuario. Se trata de una justificación a posteriori de toda una política de abandono rural, y de una política macroeconómica de estabilización que ha tenido en el castigo de los precios agropecuarios uno de sus principales puntales. Lo sorprendente no es el afán de justificación, sino que de ahí se deriva una línea de continuidad y de profundizar todos esos elementos de

política económica hacia el sector. Porque de lo malo, según la intención oficial, habrá de venir lo bueno.

Lo malo es la descapitalización que esas políticas han causado en la agricultura. Pero lo bueno, para el proyecto oficial, es que esa situación ofrece la oportunidad de una gran afluencia del capital privado hacia el sector. Ante la descapitalización de los campesinos y ante la crisis financiera del estado, la entrada de capital privado se convierte en la solución necesaria.

Así adquiere sentido la paradoja: "...El conjunto de políticas macroeconómicas - leemos en el capítulo de diagnóstico del PRONAMOCA- y de cambio estructural han sentado las bases para el establecimiento de un entorno económico más adecuado para el desarrollo del sector..."

Otros elementos contenidos en el PRONAMOCA favorecen también la intención privatizadora. El abandono de BANRURAL a los sectores que no les reconoce "potencial productivo", el apoyo preferencial de la banca comercial y del Banco Nacional de Comercio Exterior a los exportadores agropecuarios; la intención de entregar los distritos de riego a los usuarios -principalmente empresarios- una vez que hayan sido restaurados con fondos públicos; la decisión de reducir primero a funciones de comercialización y desincorporar después a FERTIMEX, la "flexibilización" del ejido, etc., forman parte de la intención contenida en este programa de atraer al capital externo al sector e incrementar su influencia.

Lo que expresa esta "carta de intención" es que ante la descapitalización, que es un elemento esencial de la crisis agrícola, la salida es la entrega del campo al sector privado.

Esta es una salida viable, pero también ilusoria. La viabilidad de la propuesta oficial consiste en su coherencia. Es una salida congruente con el proyecto de modernización que se ha puesto en marcha desde el poder del estado, con la línea de política económica practicada desde 1983, y obedece también, el

PRONAMOCA, a una lógica superior: el dominio del gran capital tiende a abarcar todos los sectores de actividad productiva.

Sin embargo, debemos distinguir entre la viabilidad lógica del programa privatizador del campo y su factibilidad inmediata. No hay duda: si el gobierno deja el campo libre y ofrece todo tipo de ventajas y garantías, el gran capital privado llegará al sector rural, y podría ocupar el papel protagónico que el estado y los campesinos históricamente han cumplido.

Pero la duda es ¿En qué tiempo llegará el capital privado suficiente? ¿En qué cantidad? ¿En qué lugares?

Más allá de razones ideológicas, tomemos en cuenta la realidad. Por cosas de la vida, el estado en México ha sido un factor con peso decisivo en el sector agropecuario. El estado ha sido, por diversas razones históricas, entre ellas la revolución de principios del siglo, un factor principal en el campo: administrador directo de la propiedad de la tierra y del agua, gran financiador, constructor de la estructura hidráulica, proveedor de insumos, promotor del progreso técnico y garante de la comercialización de productos agropecuarios.

" Ahora, el estado decide retirarse, con la intención de que su papel económico sea suplido por el capital privado. Muy bien. Pero ¿Se ha hecho la cuenta de cuánto capital privado se requiere para suplir eficazmente al estado? ¿Existe la seguridad de que de inmediato el capital privado llegará en la cantidad requerida? ¿Por dónde empezará a llegar el capital privado: por las zonas productoras de granos básicos, por las de oleaginosas y forrajes, por las de productos de exportación? ¿Podemos afirmar que hay o habrá simetría entre el abandono estatal y la entrada de capital privado? Suponiendo que hubiera un rezago entre el abandono estatal y la suficiente participación del capital privado ¿qué pasará mientras tanto?

Entre la viabilidad lógica y la factibilidad inmediata del proyecto, cualquier cosa puede suceder." ¹³

6.2.2 El cambio de la constitución agraria del país.

La flexibilización ejidal anunciada en el PRONAMOCA se lleva a la práctica a través de la reforma al 27 Constitucional. El contenido de esta reforma se resume de manera fundamental en tres elementos: a) el fin de la obligación del Estado de dotar de tierra a los campesinos, lo que significa el término del reparto agrario.

b) La plena liberalización de ejidos y comunidades, lo que implica la posibilidad legal de convertirlos en propiedad privada e incorporarlos como tales al mercado, y c) el permiso para que sociedades mercantiles puedan adquirir en propiedad grandes extensiones de terreno, lo que significa la posibilidad legal de constituir nuevos latifundios.¹⁴

Esta reforma parte de un diagnóstico acerca de la crisis agrícola, que consiste en señalar la descapitalización como su principal elemento y la estructura agraria prevaleciente como el obstáculo principal a la formación de capital en la agricultura. La polarización de la estructura agraria entre un minifundismo ineficiente, fundamentalmente ejidal y una pequeña propiedad que no puede desplegar plenamente su potencial económico debido a las restricciones que imponía la legislación agraria.

¹³E. Caballero, R. Huerta y F. Zermeno, Crisis y Alternativas del Desarrollo Rural Mexicano, en México La búsqueda de alternativas, Ediciones de Cultura Popular, México, 1990

¹⁴F. Zermeno, La reforma al Art. 27 constitucional y la crisis agrícola, en Revista Economía Informa No. 203. FEUNAM, México, marzo de 1992.

Se parte de encuestas que "demuestran" las ventajas productivas de la propiedad privada sobre la ejidal en el campo, como la que realizan la SARH y el INEGI en julio-agosto de 1990.¹⁵ De éstas se concluye que :

"Las diferencias que arroja la encuesta entre la pequeña propiedad y el ejido apuntan a una enorme dualidad en el campo de México, relacionada con la estructura de los derechos de propiedad. Si bien es cierto que el régimen de protección del ejido cumplió con sus objetivos transitorios, también lo es que en ciertas circunstancias provocó algunas distinciones de tipo económico.

La inalienabilidad, imprescriptibilidad e inembargabilidad, así como la prohibición de celebrar contratos de renta, aparcería, asociación y demás actos que tuvieran por objeto el uso por terceros de la tierra ejidal, dificultaban la capitalización y el incremento de la productividad y el bienestar de los ejidatarios"¹⁶

Se parte también de la teoría pura :

"La movilidad de los factores de la producción es fundamental para lograr una asignación eficiente de recursos"¹⁷

Los resultados que se esperaban con la reforma eran la capitalización de la agricultura mediante el acceso de los campesinos a los mercados financieros y a la vez el acceso de propietarios privados -agricultores, comerciantes o financieros- y sociedades mercantiles a los terrenos ejidales. Con ello se elevaría la producción y el empleo. Al poder enajenar sus parcelas los ejidatarios descapitalizados podrían obtener ingresos por la renta o la venta y a la vez trabajo asalariado:

¹⁵Luis Téllez K., op. cit., pp. 245-247

¹⁶Luis Téllez K., op. cit. p.248'

¹⁷" " " " " p.259

"La posibilidad de comprometer el uso de las parcelas...incrementará los empleos y los ingresos de un número considerable de trabajadores y elevará el nivel productivo de sus predios"¹⁸

A tres años de efectuada la reforma, los resultados esperados no se han visto. No ha habido un gran acceso de capital externo a la agricultura, no abundan las sociedades mercantiles agrícolas que se han formado, el minifundio y la descapitalización continúan más graves que antes y en general la crisis persiste, como se analiza en el capítulo segundo.

Es notable la falta de evaluación objetiva de los resultados por parte de los funcionarios autores de esta reforma. La tendencia a confundir las intenciones expresadas con los resultados realmente obtenidos. Por ejemplo en el libro de Téllez se sostiene que "...el nuevo entorno legal e institucional ha permitido realizar numerosos contratos de asociación productiva entre ejidatarios, pequeños propietarios y empresas privadas. En algunos casos, los resultados han sido muy positivos. Los ejidatarios han recibido beneficios de dos maneras:

1) Utilidades provenientes de su aportación de tierra como insumo para la producción, y

2) Mediante el pago a su trabajo"¹⁹

Esta evaluación es demasiado vaga, no dice cuántos son estos contratos, qué tanto abarcan de la estructura agrícola del país, cuántos millones de campesinos se han beneficiado con ellos, etc.

En realidad el impacto de la reforma ha sido mínimo. En el estudio sobre la industria cañera, ideal para los contratos de asociación y para la intervención de sociedades mercantiles, por la integración natural que existe ahí entre la producción cañera y la industria azucarera y alcoholera, hasta la fecha el efecto

¹⁸ " " " " " p. 259.

¹⁹ " " " " " p. 260.

de la reforma habla sido prácticamente nulo. En algunos ingenios existen proyectos para aprovechar la nueva legislación agraria, principalmente mediante formas de asociación con productores de caña, ejidatarios y pequeños propietarios. Sin embargo, estos proyectos no se han generalizado a la mayor parte de los ingenios, y en aquellos en que existen, no han logrado la aceptación por parte de los cañeros, especialmente de los ejidatarios, que son la mayoría.

Los ejidatarios cañeros explican su reticencia en razón del interés que tienen en mantener en forma segura su titularidad en la tenencia de la tierra. Temen verse desplazados de la posesión ejidal que actualmente tienen, y convertirse simplemente en peones del ingenio.

Los administradores de los ingenios consideran que la reticencia de los ejidatarios a entrar en las nuevas formas de asociación o enajenación de sus parcelas, obedece a diversas razones: los beneficios que obtienen por el simple hecho de ser ejidatarios cañeros -aunque posean menos de una hectárea- heredados del "paternalismo estatal", los rezagos agrarios que se manifiestan en parcelas aún no tituladas, ejidos con conflictos de límites y parcelación, entre otros; desconocimiento de la nueva legislación y falta de jurisprudencia al respecto, lo mismo que escasa difusión entre los campesinos; la ideología agrarista como elementos histórico, contrario al dominio de la tierra por los grandes propietarios del capital; el privilegio de un precio de la caña definido por decreto por encima de los valvenes del mercado, etc.

En la mayor parte de los ingenios visitados no ha habido ningún cambio en la estructura agraria a partir de los cambios legislativos. En algunos existen proyectos por parte de la administración del ingenio para participar más en el campo, mediante la compra de terrenos o, principalmente, mediante la formación de sociedades en participación o sociedades mercantiles, pero éstos proyectos no han podido avanzar por la reticencia de los cañeros. En algunos lugares se informó que la nueva legislación ha motivado actitudes incluso contrarias a los

propósitos de la nueva reforma agraria, ya que los cañeros consideran que ahora es más vulnerable su tenencia de la tierra, por lo cual rehuyen todo compromiso con los empresarios, negándose incluso a recibir créditos de cierta cuantía.²⁰

La frustración hasta ahora de los resultados explícitamente esperados de la nueva legislación agraria obedece a varias razones. En primer lugar se parte de un diagnóstico equivocado. En el momento de la reforma, y aún actualmente, el aspecto económico de la crisis es más relevante que el agrario. Lo que se vive es una crisis agrícola que afecta a toda la estructura, al sector agropecuario en su conjunto, no sólo al ejido. Ejidos otrora prósperos hoy se encuentran en ruina, lo mismo sucede con pequeñas, medianas y grandes empresas agrícolas de propiedad privada.

"La descapitalización del campo tiene causas económicas antes que agrarias. La intención de atraer al capital privado no será cumplida sólo con permitirle jurídicamente el dominio directo de superficies rústicas; se requiere además, que la agricultura sea un negocio rentable, y actualmente no lo es".²¹

Es cierto que la descapitalización es un factor esencial de la crisis agrícola. La insuficiente inversión de recursos financieros en la agricultura se ha traducido en los últimos años en estancamiento extensivo e intensivo. Pero ¿a qué se debe la descapitalización?

Obedece en primer lugar a la insuficiente acumulación interna de capital. Esta se deriva de las ganancias o excedentes económicos generados por la propia actividad agrícola. La fuente de la acumulación interna depende de las condiciones que determinan la rentabilidad de la propia agricultura. En el campo, como en cualquier otro sector de actividad, la fuente interna de acumulación es a la larga la más importante y decisiva. La intención de resolver el problema de la descapitalización del campo mediante reformas a la legislación agraria que

²⁰F. Zermeño, La agroindustria Cañera...cit

²¹F. Zermeño, La reforma al Art. 27...cit

propicien la entrada de capital externo al sector, antes que enfrentar la problemática que ha provocado la caída de la rentabilidad propia, sólo demuestra el sesgo parcial de la visión oficial. Además, el gobierno no valora con objetividad las fuentes externas que pueden coadyuvar y han coadyuvado históricamente a la capitalización del sector. La inversión pública, la banca de desarrollo y otras instituciones del sector público, productoras de insumos y principalmente instituciones culturales formadoras de capital humano, han sido con mucho, factores externos de capitalización en el campo mexicano más importantes que el capital privado externo a la agricultura.

Sin embargo, la intención de la nueva reforma agraria, consiste en que sea el gran capital privado el que resuelva la crisis de descapitalización del sector. Se manifiesta así una visión doblemente parcial: deja de lado lo fundamental que son los determinantes de la acumulación interna del sector y reduce a elementos que hasta ahora han sido los menos relevantes, el apoyo financiero de origen externo.

6.2.3 Voluntarismo teórico y sentido ideológico en el proyecto de modernización.

La explicación oficial de los cambios estructurales ha sido gravemente insuficiente. Se queda en muchos casos en el terreno de las intenciones. Resulta así una explicación voluntarista. Por ejemplo, cuando se exponen las razones de la liberalización comercial se aducen sólo los buenos objetivos, aquellos que se lograrían de acuerdo con la teoría clásica de las ventajas comparativas. Se trata, indica el funcionario y teórico Luis Téllez de "maximizar el valor de la producción

agropecuaria y del Ingreso rural a través de una especialización creciente en las ramas de actividad en que existen ventajas comparativas".²²

Afirma también que "Los mercados externos ofrecen enormes oportunidades para el desarrollo del sector y para fortalecer la economía y la agricultura mexicana"²³

Pero no cuantifica, no evalúa objetivamente cómo se han desplegado nuestras exportaciones e importaciones a partir de la liberalización comercial, en qué productos, hacia qué países, en un libro que en otros aspectos es muy pródigo en información. No hace un análisis objetivo que señale en qué ramas tenemos esas ventajas comparativas, qué peso tienen o pueden llegar a tener esas ramas en la estructura agrícola del país, en comparación con aquellas que debemos abandonar por estar en desventaja, etc. Se sule así en este campo crucial, una evaluación objetiva de lo que realmente ha ocurrido a partir de la liberación por el simple enunciado de los buenos resultados que se obtendrán algún día de acuerdo con el paradigma teórico que se asume.

El hecho de que las tres líneas estratégicas en que consiste la política de cambio estructural en marcha -el relativo abandono de los instrumentos estatales de fomento agropecuario, la nueva reforma agraria y la liberalización comercial- no se vea que conduzcan a la superación de la crisis agrícola, no significa que carecen de sentido. Las tres líneas señaladas confluyen en un sólo y fundamental propósito: la modernización de la agricultura, mediante la apropiación y dominio del sector por parte del gran capital nacional y/o transnacional.

²²Luis Téllez K, loc. cit., p. 127

²³ " " " " " " " "

6.2.4 El PROCAMPO, un pretendido paracaídas.

En el presupuesto de egresos de la Federación, a partir de 1994, el Procampo es casi todo en lo referente al sector de desarrollo rural. El casi total avance de la política de abandono a este sector, sobre todo de debilitamiento de las instituciones de fomento productivo, de investigación y extensión agropecuaria, se encubre ahora con el programa Procampo. En el Presupuesto de 1995 el presupuesto asignado a Procampo, incluyendo las compras nacionales de granos que efectúa Conasupo, asciende a 12,638.8 millones de pesos, cifra superior en términos reales a los 11,700 millones asignados en 1994. Esta cifra representa el 72% del presupuesto asignado al sector de desarrollo rural.²⁴

Esto significa que ahora casi toda la política sectorial se centra en este programa de subsidios directos a cada productor. En cambio se abandonan prácticamente las medidas encaminadas a elevar la competitividad productiva, en infraestructura, distribución y abaratamiento de insumos de alta calidad, investigación y difusión tecnológica, etc.

Procampo consiste en el ofrecimiento a los productores de maíz, frijol, trigo, soya, sorgo, arroz, algodón, cártamo y cebada de un cheque por hectárea cultivada, que en la último temporal de cultivo (primavera-verano 1994) alcanzó la cifra de 350 nuevos pesos cada uno. Es un subsidio que complementa el ingreso derivado de la venta del producto. Los cheques se entregaron unos días antes de la jornada electoral del 21 de agosto de 1994.

La mayor parte -más del 70%- de los productores de básicos objeto del programa, son los productores de maíz. A estos productores, el Procampo les da y les quita. Les ofrece el cheque, pero les anuncia reducciones en el precio de su producto. El precio de garantía del maíz y del frijol, se reducen para 1994 y se eliminan a partir

²⁴Poder Ejecutivo Federal, Presupuesto de Egresos de la Federación 1995, México, diciembre de 1994.

de 1995, para equipararse con los precios internacionales que son significativamente más bajos. A la mitad de los productores de maíz y frijol es más lo que Procampo les quita vía precios, que lo que les dará con el cheque del subsidio. La otra mitad de los productores, los que dedican la mayor parte del producto para el autoconsumo, son los únicos que saldrían ganando, pero dado que son al mismo tiempo los que menos hectáreas cultivan, resulta que el aporte de Procampo para ellos será irrisorio.

Veamos: Un campesino que siembre cuatro hectáreas de maíz, con rendimientos de dos toneladas por hectárea, que es aproximadamente el rendimiento promedio nacional, recibiría un cheque de Procampo por N\$1,400.00, pero venderá su producto a 600 pesos la tonelada, en lugar del anterior precio de garantía que era de 750 nuevos pesos; dado que su producción será de 8 toneladas, por este concepto perderá N\$1,200.00., por lo tanto la ganancia neta que obtendrá con el Procampo será de 200 nuevos pesos al año. Más del 40% de los productores de maíz, se encuentran en situación parecida a la anterior. Este tipo de productores, poseen más del 50% de la tierra que se cultiva con maíz.²⁵

Los productores maiceros más competitivos, con rendimientos por encima de las tres toneladas por hectárea, poseen más del 25% de la tierra cultivada de maíz, aunque en número representan apenas el 3% de los productores. Estos, que son abastecedores muy importantes del mercado interno, con capacidad de enfrentar sin tantas desventajas a los competidores de Estados Unidos, son los más castigados por el Procampo. Por ejemplo, si obtienen un rendimiento de cuatro toneladas por hectárea, el programa les daría un cheque de 350 nuevos pesos por hectárea cultivada, pero les quitaría vía precio, 600 nuevos pesos (150 por tonelada producida). Esto es, tendrán una pérdida neta de 250 nuevos pesos por hectárea. El mensaje para estos productores es muy claro: dedíquense a otra cosa, que el maíz conviene más traerlo de Estados Unidos.

²⁵F. Zermeño, Condiciones Competitivas del Maíz, México, Estados Unidos, CEPNA, México, 1993.

Los productores que si recibirán un beneficio neto con PROCAMPO son los que desde hoy no compiten en el mercado.

Es claro, por lo tanto, que este programa tiende a dejar el campo libre a los maiceros de Estados Unidos, que es el principal productor de este grano en el mundo y que enfrenta seguido graves problemas de sobreproducción.

Los campesinos maiceros que destinan la mayor parte de su producto al autoconsumo, son aproximadamente la mitad del total, pero ocupan solamente el 20% de la superficie cultivada. Ellos poseen minifundios de aproximadamente una hectárea cultivable por productor como promedio. Por lo tanto recibirán un cheque de PROCAMPO por la suma de 350 nuevos pesos al año, con lo cual podrán asistir módicamente a la fiesta patronal de su pueblo.

Los autores del programa saben que PROCAMPO no es un programa para elevar la capacidad productiva de nuestra agricultura y prepararla así para una mejor desempeño en la competencia internacional. Los objetivos son otros: amainar el daño de una competencia en condiciones de gran desigualdad, propiciar lo que ellos llaman la "reconversión" y aprovechar la oferta de Estados Unidos para mantener aquí bajos los precios al consumidor.

Como programa asistencial, PROCAMPO no representa nada serio. Representa acaso un desafío para la burocracia ¿Cuánto costará la elaboración y correcta distribución de esos cheques para el aparato administrativo del Estado? ¿Cuántos agrónomos participarán en esa tarea?

Para la mayor parte de los campesinos que van a recibir un beneficio neto, significa un ingreso adicional de 29 nuevos pesos al mes, esto es, de casi un peso diario.

En el capítulo VII del TLC se establecen plazos que van de cinco a quince años para la liberación total de algunos productos agrícolas, principalmente los

considerados en el PROCAMPO. No casualmente los quince años es el mismo plazo de funcionamiento de este programa. Cabría pensar por tanto que ésta es la respuesta del gobierno ante las enormes desigualdades productivas y de subsidios que caracterizan a la agricultura de México y Estados Unidos.

Sin embargo, el PROCAMPO no intenta aprovechar el plazo que se concede en el TLC para mejorar la productividad en el cultivo de maíz en México, y prepararnos así para enfrentar en mejores condiciones la apertura total que se realizará dentro de quince años.

El PROCAMPO es más bien un programa de desaliento a la producción de granos básicos. Uno de sus propósitos explícitos es facilitar la "reconversión" del sector, que quiere decir que los que no sean competitivos al nivel de nuestro principal, y casi único, socio comercial, que es Estados Unidos, mejor se dediquen a otra cosa.²⁶

Otro de los objetivos de PROCAMPO es "frenar la degradación del medio ambiente". Objetivo plausible, pero en PROCAMPO parece que el desarrollo agrícola del país equivale a degradación ambiental. Este objetivo se utiliza como pretexto para desalentar el avance en la producción doméstica de granos básicos. Ni por vía extensiva, ni por la intensiva debe México, según el documento de PROCAMPO desarrollar su producción de granos básicos.²⁷

Por la vía extensiva, se tendría que avanzar sobre bosques y selvas, y se extendería la erosión de los suelos. Por la vía intensiva, se tendría que incrementar el uso de agroquímicos a niveles excesivos, para poder aumentar los rendimientos por hectárea. El PROCAMPO está en contra de ambas vías. Pero no hay un diagnóstico objetivo acerca de nuestra frontera agrícola. Después de más de veinticinco años en que no se ha incrementado la superficie cultivada ¿ya llegó México al tope de su frontera agrícola?. Después de más de veinte años en

²⁶ Luis Téllez K., op. cit. cap. VI.

²⁷ " " " " " " "

que también el avance técnico y por tanto los rendimientos por hectárea permanecen prácticamente estancados ¿ se llegó ya al límite en el uso sustentable de agroquímicos ? ¿Cual es el nivel de uso de agroquímicos en la agricultura mexicana respecto de la de Estados Unidos ?

En el PROCAMPO no hay una respuesta objetiva a estas cuestiones, lo único que queda es el mensaje de frenar aún más la producción de granos básicos. Por ejemplo, si la vía de los agroquímicos no es la correcta para incrementar los rendimientos por hectárea, el PROCAMPO no explora ninguna vía alternativa, que permita elevar la productividad agrícola.

Otro propósito expreso en PROCAMPO es "compensar los subsidios que otros países, especialmente los desarrollados, otorgan a algunos productores agrícolas".

En el folleto de la SARH que explica el programa se afirma que "Con los recursos asignados a PROCAMPO el apoyo otorgado a la agricultura mexicana será igual y, en algunos casos mayor, al que otorgan países como Canadá y Estados Unidos"

Esta afirmación se basa en el candoroso argumento de que Estados Unidos sólo destina el 0.38% del PIB a subsidios agrícolas, en cambio México con el PROCAMPO dedicará a este renglón el 0.58% del PIB. Pero en cifras absolutas, Estados Unidos canalizará 21 mil millones de dólares para subsidiar a sus productores y México poco más de 3 mil millones de dólares (cifras de 1994). En cuanto al subsidio por productor, el monto también es mucho mayor en Estados Unidos, ya que el número de productores agrícolas es menor que en México.

PROCAMPO no es el programa que México necesita para superar la crisis agrícola y prepararse par enfrentar con éxito en el aspecto productivo, la competencia internacional de bienes agropecuarios.

La descapitalización del campo no se resolvió con la flexibilización agraria establecida en la reforma al 27 constitucional, y tampoco se resuelve con los subsidios directos de PROCAMPO.

El estancamiento productivo y tecnológico de la agricultura se ha agravado con las políticas de abandono institucional al desarrollo rural y de apertura unilateral del mercado externo.

Sólo un sostenido aumento de la rentabilidad agropecuaria, sustentada en una verdadera expansión de los mercados -el externo que ocupa aproximadamente el 10% de nuestra producción y, por lo tanto fundamentalmente el interno- proporcionará la fuente necesaria para financiar la urgente capitalización de nuestra agricultura.

El diagnóstico y probable ampliación de nuestra frontera agrícola de manera sustentable, que no implique daño ambiental, lo mismo que un progreso tecnológico que eleve el aprovechamiento de nuestro potencial productivo a los niveles que exige la competitividad, son cuestiones totalmente fuera de PROCAMPO.

No es mediante ínfimos subsidios directos a cada productor, ni tampoco mediante la irrestricta apertura como se van a resolver estas cuestiones. La historia de nuestro país y del mundo, incluyendo a la de Estados Unidos que es la principal potencia agrícola, nos enseña que el desarrollo agrícola es una hazaña de instituciones.²⁸

Instituciones federales, estatales y sociales dedicadas al fomento, la construcción de infraestructura hidráulica, la investigación científica y tecnológica, la difusión

²⁸B. F. Johnston, C. Luiselli, C. Cartas y R. D. Norton, (compiladores), Las relaciones México- Estados Unidos La agricultura y el Desarrollo rural, F. C. E., serie Lecturas No. 63, México, 1988.

técnica y la formación de capital humano, etc. En México, el cambio estructural en marcha, ha debilitado esas instituciones.²⁹

²⁹F. Zemeño, *Condiciones Competitivas del Maíz...* op. cit. En el periodo el apoyo al INIFAP descendió y la inversión en infraestructura hidráulica...

CAPITULO 7

LA AGRICULTURA EN UN NUEVO MODELO DE DESARROLLO.-

7.1 Introducción

La superación de la crisis agrícola plantea la necesidad de cambios no sólo en la política agrícola y agraria, sino también de manera más general en la política económica. Hemos visto ya, cómo la crisis agrícola afecta al funcionamiento del sistema económico y también cómo la crisis económica condiciona el resurgimiento agrícola. Replantear esta problemática de una manera integral implica la definición de una nueva política agrícola en el contexto de un cambio en las líneas estratégicas de la política económica. La solución de las causas básicas de la crisis agrícola, en un sentido que favorezca el resurgimiento agrícola junto con el bienestar de la población rural y una solución propia a las carencias alimentarias de la nación, requiere de un cambio tal en los lineamientos de la política económica que significa proponer un nuevo modelo de desarrollo.

Hemos visto que el modelo económico en marcha que algunos identifican como un modelo de ajuste y cambio estructural y que se puede definir también como modelo neoliberal, no resuelve sino más bien acrecienta los elementos que constituyen la larga crisis de la agricultura mexicana.

De poco serviría modificar la política sectorial que también en los últimos años ha afectado negativamente a la agricultura, si no se modifica al mismo tiempo el contexto macroeconómico.

La caída de los índices de producción, superficie cultivada, rendimientos por hectárea, junto con los crecientes coeficientes de importación agroalimentaria, son sólo manifestaciones externas de la crisis agrícola. Su impacto negativo sobre la

economía nacional en cuanto al financiamiento del desarrollo, desequilibrio externo y distribución del ingreso se observa en los recurrentes periodos críticos que se registran en las últimas dos décadas. Al mismo tiempo que avanza la descapitalización del campo y la falta de ingresos de la población rural. Las problemáticas están íntimamente relacionadas, la de la economía rural y la de la economía nacional. La solución en consecuencia tiende que abarcar a las dos. La falta de rentabilidad de la agricultura depende fundamentalmente de dos elementos característicos del modelo económico en marcha: la contracción o insuficiente expansión del mercado interno, que obedece al estilo de distribución inherente a este modelo, y el régimen comercial con el exterior que ha determinada una competencia en condiciones de absoluta desigualdad. Además, el proceso de privatización, debilitamiento o eliminación de instituciones públicas de fomento agropecuario, inherentes también al modelo vigente, no ha sido acompañado de un proceso alternativo que por vía del mercado o nuevas instituciones, supla eficazmente lo que se ha ido destruyendo.

Sin un cambio radical en los factores que determinan la distribución del ingreso, tendiente a incrementar la participación de los trabajadores; sin otra política comercial, financiera y fiscal, tendiente no a la eliminación sino al fortalecimiento de los sectores más débiles de la estructura productiva, sin otra forma de articulación del estado con los sectores productivos, esto es, sin otro modelo económico, no será posible el resurgimiento de la agricultura. A la vez, sin el resurgimiento agrícola no será posible que en México se avance hacia una etapa de crecimiento económico sostenido, sustentable y con equidad.

7.2 MODELOS DE DESARROLLO EN LA ECONOMÍA LATINOAMERICANA.-

Para comprender la problemática del desarrollo en el ámbito latinoamericano, desde hace más de cuatro décadas se reconoció que la o las teorías generales no eran suficientes. Ha sido necesario entender el funcionamiento económico y los problemas del crecimiento dentro de modelos o formas específicas que adquiere la economía mercantil capitalista en la región. La coexistencia en América Latina de la economía mercantil capitalista, como forma dominante, con otras formas de producción, la disparidad de niveles productivos, el peso de las instituciones en un momento dado, y la relación con un centro hegemónico, conforman modelos específicos de desarrollo económico.

El sistema centro periferia diseñado por la CEPAL desde hace más de cuatro décadas es en sí mismo un gran modelo dentro del cual se intenta explicar la problemática del desarrollo latinoamericano. Contiene conceptos e instrumentos de interpretación y análisis que desbordan a las teorías generales, aunque se inspiren en ellas. El deterioro de los términos de intercambio, la heterogeneidad estructural, el estrangulamiento externo, la inadecuación tecnológica, los desequilibrios sectoriales y regionales, la estructura latifundio minifundio, etc., son instrumentos para el análisis de un modelo específico de desarrollo.¹

A partir de ese modelo general, otros autores estructuralistas, han distinguido modelos particulares que corresponden a determinadas épocas o periodos de la historia contemporánea del desarrollo latinoamericano.

Anibal Pinto define el concepto de modelo o estilo de desarrollo con los siguientes términos:

¹.- Octavio Rodríguez, La teoría del subdesarrollo de la CEPAL, México, Edit. S. XXI.

"El modo en que -dentro de un determinado sistema y estructura- en un periodo dado y bajo la égida de los grupos rectores se organizan y asignan los recursos humanos y materiales con el objeto de resolver los interrogantes sobre qué, para quiénes y cómo producir" ²

J. C. Valenzuela convierte el concepto de estilo o modelo de desarrollo en "patrón de acumulación" y lo explica tomando en cuenta el concepto marxista de acumulación de capital y las particularidades del sistema en economías con estructura heterogénea y subordinadas a un centro como, de acuerdo con los estructuralistas, son las latinoamericanas. La definición que hace es la siguiente:

"Un patrón de acumulación es una forma históricamente delimitada de la reproducción capitalista, una unidad específica entre formas específicas de acumulación, producción y realización de la plusvalía y (en América Latina) una articulación específica del polo dominante interno con las formas precapitalistas (y capitalistas) subordinadas, y también una articulación determinada con los centros capitalistas dominantes"³

Anibal Pinto distingue tres grandes modelos que han funcionado en América Latina a lo largo de este siglo: el primario exportador, el de sustitución de importaciones y el de nueva industrialización.

Simplifica la caracterización de cada uno de estos modelos, concentrando el análisis en tres aspectos : ¿cuál es el motor que determina la dinámica en cada modelo? ¿cuál es el sector clave o el eje en el que se ubica el aspecto más dinámico de la producción? ¿cuál es la principal contradicción estructural que enfrenta la permanencia del modelo?⁴

²A. Pinto, América Latina: Una visión estructuralista, FEUNAM, México, 1991, p. 351.

³J. C. Valenzuela Feijóo ¿Qué es un patrón de acumulación?, FEUNAM, México, 1990, p.65.

⁴A. Pinto, Heterogeneidad estructural y modelo de desarrollo reciente en América Latina, en Inflación Raíces Estructurales, F.C.E., Serie Lecturas No. 3, México, 1973, p. 119.

En el modelo primario exportador el motor del crecimiento estaba fuera, era el mercado exterior. El movimiento cíclico de las economías centrales jalaba a las economías primario exportadoras, determinando su ritmo de crecimiento, su auge o su depresión.

El eje de la actividad productiva en el modelo primario exportador, radicaba en el sector productor de los bienes primarios de exportación. Generalmente este sector se concentraba en su mayor parte en uno o dos productos, mineros o agropecuarios, constituyendo en algunos casos verdaderos enclaves productivos. El cobre en Chile, el estaño en Bolivia, el plátano en Guatemala u Honduras, la carne y el trigo en Argentina, el henequén, la plata y el algodón en México, etc., representaban en cada caso el peso decisivo de las exportaciones y determinaban por sí mismos el auge o la crisis de toda la economía.

La contradicción principal, que llevó a la quiebra de este modelo, se presentó entre el carácter especializado de la exportación y la creciente diversificación de las necesidades de importación de todo tipo de bienes, principalmente de consumo. El sector primario exportador fue sometido a un proceso de deterioro de los términos de intercambio. Enfrentó una disminución tendencial de las ventas en el exterior, debido a una decreciente elasticidad ingreso de la demanda de los bienes primarios, causada por procesos de sustitución de un tipo de bienes por otros asociados a los avances tecnológicos, o a la sustitución de la importación por producción interna en los países centrales. Esto significó una tendencia a disminuir el poder adquisitivo de bienes en el exterior en una situación en la que las necesidades de importación crecían y se diversificaban.

El cambio del centro de la economía mundial -de Inglaterra a Estados Unidos- la dos guerras mundiales y la gran recesión de los años treinta, conformaron un contexto histórico determinante de la transición del modelo primario exportador al de sustitución de importaciones.

Al modelo de sustitución de importaciones lo ubica Anibal Pinto entre 1930-40 y 1950-60. El motor de este modelo, no es ya el mercado exterior sino el interno. Por ello, se le conoce también como modelo de desarrollo hacia adentro. Su dinámica, en consecuencia pasó a depender del propio proceso interno de inversión y de consumo, del sector público y del privado. En este modelo, la participación del gasto público, tanto en inversión como en consumo, y la distribución del ingreso -por la generación de empleo y los niveles salariales- juegan un papel central en la dinámica de la economía.

El eje de este modelo lo constituyó una industria productora de bienes de consumo. Mediante esta industria se sustituyó importación por producción nacional de estos bienes. Se trata de una industria ligera, orientada a lo que Anibal Pinto llama "sustitución fácil de importaciones".

La sustitución de bienes importados por bienes producidos internamente implicó otra sustitución, la de importación de bienes de consumo por bienes intermedios y de capital. Así que el proceso de sustitución de importaciones implicó también una mayor diversificación de las mismas, al tiempo que la capacidad de exportación siguió concentrada en unos cuantos bienes, en su mayor parte primarios, como en el modelo anterior. En algún momento la necesidad de divisas aumentó y se reprodujo de manera ampliada la tendencia al desequilibrio externo.

7.3 MODELOS DE DESARROLLO Y AGRICULTURA EN MÉXICO.-

En México, la agricultura formó parte del eje en el modelo primario exportador, junto con la minería, y en el modelo de sustitución de importaciones, pudo cumplir una importante función en el financiamiento del proceso de industrialización. En un doble aspecto, aportando a la acumulación interna de capital en la industria

mediante una transferencia de valor y a la vez, contribuyendo de manera más importante, a financiar el déficit externo que generaba la actividad industrial substitutiva, mediante un considerable saldo positivo de la balanza comercial agropecuaria.⁵

Pero ambas funciones -transferencia de valor y aporte de divisas- terminaron por ser contradictorias, por lo cual se fue debilitando la capacidad de la agricultura para cubrir el déficit externo generado por la industria.

Al modelo de sustitución de importaciones, le sigue, a partir de los años sesenta, el de una nueva industrialización, cuyo motor siguió siendo el mercado interno, con un eje industrial más complejo -industria metalmeccánica y química- productor de nuevos bienes para nuevos mercados, no sólo de bienes substitutivos para una demanda previamente existente. Este modelo enfrenta no sólo la misma contradicción del anterior que se manifiesta en la tendencia hacia el déficit externo -falta de competitividad en el exterior con creciente necesidad de importaciones- sino también la estrechez del mercado interno ante una industria basada en tecnología con gran potencial productivo. Se trata de una industria productora de bienes de capital y de bienes de consumo relativamente caros. Para que la mayoría de la población tenga acceso al consumo de esos bienes, se requiere que reciban un ingreso similar al que reciben los trabajadores en los países más desarrollados, en donde los productos de la nueva industrialización son de consumo generalizado. Pero como la diferencia de ingreso es demasiado grande -aproximadamente de diez a uno- los esfuerzos para incorporar a las masas al consumo de esos bienes en países semiindustrializados como México, han sido o insuficientes o fallidos. Por lo cual se trata aquí de un modelo que Anibal Pinto caracterizó como de "consumo de masas sin masas".

La solución que la élite económica ha buscado para esa contradicción, conduce a un nuevo modelo : el secundario exportador. Esto es, a la paradoja de una

⁵Veáse al respecto el capítulo segundo de este trabajo.

sociedad industrializada sin acceso al consumo industrial, cuyo mercado se ubica en el exterior, al igual que el atrasado modelo primario exportador. Ese es el modelo que está en marcha en México desde principios de los ochenta. Un modelo que implica una gran transformación industrial y que al mismo tiempo mantiene, e incluso acentúa, las pautas de una distribución del ingreso y del gasto, muy atrasada, sumamente negativa para los trabajadores.

En este nuevo modelo, se mantiene relativamente estancado el mercado interno de alimentos, por la regresión en la distribución del ingreso, se estimula el crecimiento de los segmentos agrícolas orientados hacia la exportación, pero al costo de entregar la mayor parte de la estructura agrícola, que es la orientada al mercado interno, ante el impacto de una competencia externa sumamente desigual y desventajosa para el país, como se observa en el capítulo cuarto.

En consecuencia, el modelo secundario exportador en marcha, no ha conducido a la superación de la crisis y mucho menos al resurgimiento de la agricultura mexicana. Antes bien como vimos en el capítulo segundo, la crisis se ha acentuado. Como el modelo secundario exportador, en sus diez años de funcionamiento, tampoco ha sido el camino para resolver otros problemas cruciales de la economía nacional -como el desempleo, los bajos salarios, la competitividad y la ampliación y óptima realización del potencial productivo - resulta pertinente plantear un modelo de alternativa en el cual resurja la agricultura. Un modelo de alternativa en el cual se ubique a la agricultura en el eje mismo del desarrollo.

7.4 LA AGRICULTURA EN EL EJE DE UN MODELO DE DESARROLLO DE ALTERNATIVA.-

La viabilidad de un modelo de desarrollo que tenga en el eje a la agricultura -como parte esencial del complejo agroalimentario- se explica tanto por el peso específico que tal eje tiene en nuestra actual estructura productiva como por la dimensión y la dinámica de lo que sería su principal motor, la demanda nacional de alimentos.

El complejo agroalimentario sería propiamente el eje de este modelo. En este complejo la agricultura tiene sólo un peso relativo, ni siquiera el mayor en términos de valor agregado, pero constituye el eslabón esencial. Es la base de la moderna producción pecuaria y de la industria alimentaria, es el objeto de la transformación. Si falla cualquier otro eslabón -transporte, almacenamiento, transformación pecuaria o industrial, comercialización, etc.- se repara fácilmente, pero si falla la agricultura, la cadena deja de existir.

El peso de este complejo en la estructura productiva del país, es dominante. El PIB del sector agropecuario, más el PIB de la industria alimentaria, más el del comercio de alimentos, asciende en 1993 aproximadamente al 22% del PIB nacional.⁶

Esto es, al sector agropecuario se le suma la principal rama industrial del sector manufacturero, que tiene la primacía de nuestra estructura industrial.

En términos de personal ocupado, el peso del complejo es aún mayor: aproximadamente el 35%. Porcentaje que resulta de sumar la población ocupada en el sector agropecuario, más la de la industria alimentaria, más el 26% de los

⁶C. Salinas, VI Informe de Gobierno, Anexo, México, 1994, Cuadro p. 26 (Cifras del INEGI, Cuentas Nacionales).

empleados en el comercio que conservadoramente se estima corresponden al comercio de bienes agroalimentarios. (Véase cuadro 1.7)

CUADRO 1.7
PERSONAL OCUPADO EN EL COMPLEJO ALIMENTARIO
 (Miles de ocupaciones remuneradas, promedio anual)

	1980	1984	1988	1992
Sector agropecuario y pesca	5386.2	5644	5879	5572
Alimentos, Bebidas y Tabaco	635	617	632	636
Comercio alimentario*	764	813	832	916
Transporte Alimentario*	235	262	268	294
TOTAL	7020	7336	7611	7419
Participación del complejo alimentario en el total de ocupaciones remuneradas en la economía nacional (%)	34.8	34.1	34.5	31.9

Fuente: Anexo Estadístico del VI Informe de Gobierno, CSG, 1994.

*Estimado conforme al peso relativo de la industria alimentaria en el sector manufacturero.

En cuanto a su peso en la demanda, tenemos lo siguiente:

El principal componente de la demanda agregada es el gasto en bienes de consumo del sector privado. Esto no ha variado en los últimos años. En 1980 este renglón representaba el 57.6% de la demanda total y para 1992 registra una participación del 56.8%. El segundo renglón de la demanda es el gasto en formación bruta de capital que en 1980 representó el 24% del total y en 1992 bajó al 18.5%. El tercer renglón sigue siendo el de Exportaciones que en 1980 significó el 9.5% y para 1992 aumentó al 15.5% de la demanda agregada. (Ver cuadro 2.7)

CUADRO 2.7
COMPOSICION DE LA DEMANDA AGREGADA
(Participación porcentual*)

	Consumo privado	Consumo de gobierno	Formación bruta de capital	Exportaciones
1980	57.6	8.9	24.0	9.5
1984	58.1	10.8	15.9	15.2
1988	56.7	10.4	16.0	17.0
1992	56.8	9.1	18.5	15.5

*Porcentaje de participación de cada concepto en el total.

Fuente: Anexo estadístico del VI Informe de Gobierno, CSG, 1994

El principal componente del renglón más importante de la demanda -el gasto privado en bienes de consumo- es el gasto en alimentos, bebidas y tabaco. (Ver cuadro 3.7). La ventaja de este renglón del gasto es también muy significativa, el 36.7%, frente al 13.3% del segundo en importancia, que es el gasto en "alquileres, combustibles y energía eléctrica". Además se mantiene esta primacía a través del tiempo, ya que en 1980 representaba el 35.5 % del gasto total en consumo.

La parte del gasto destinada al consumo de alimentos es mayor entre los sectores de menores ingresos. (Véanse cuadros del capítulo tercero).

Además de su peso decisivo en la demanda agregada, el consumo de alimentos en nuestro país tiene una gran dinámica. Debido al rezago alimentario de la población, cuando aumenta el ingreso de las mayorías, por incrementos en el empleo o en los salarios, el gasto que más crece es el orientado a la compra de

alimentos. Esto es, se registra aquí una elasticidad ingreso de la demanda de alimentos, sumamente alta.⁷

La capacidad del eje agroalimentario para jalar al conjunto de la economía al crecimiento, se debe no sólo al peso estructural que hemos señalado, sino también a las conexiones que tiene hacia atrás y hacia adelante con otros sectores y ramas de actividad. Hacia atrás está muy relacionado con las industrias química, metalmeccánica y de construcción, lo mismo que con la investigación científico tecnológica. La producción de fertilizantes, semillas mejoradas, insecticidas, fungicidas y plaguicidas; de herramientas de trabajo, maquinaria y equipo para cultivos y cosechas, lo mismo que la construcción y rehabilitación de sistemas de grande y pequeña irrigación, caminos y almacenes e instalaciones agroindustriales, son algunos de los nexos directos de la actividad agrícola con otras. La producción pecuaria agrega a los anteriores otros nexos, como la investigación zootécnica, farmacéutica, etc.

Para la estabilidad macroeconómica y la competitividad productiva del país, se pueden alcanzar avances importantes mediante este modelo de desarrollo.

Se disminuiría el déficit de la balanza agroalimentaria, que ha llegado a representar hasta el 20% del déficit comercial del país, e incluso se podría tener en un mediano plazo un considerable superávit. Al practicar una política de apoyo prioritario al sector agropecuario -que es una de las condiciones de este modelo- se estaría avanzando hacia el pleno aprovechamiento de nuestra estructura agrícola. Esta incluye no sólo cuantiosos recursos naturales, sino también una infraestructura productiva que hoy padece aguda subutilización y, lo que es más importante, se estimularía el pleno empleo de recursos humanos con gran tradición y cultura en la actividad agropecuaria, que entrarían además en proceso de un mayor desarrollo técnico. Este proceso no sólo llevaría a un grado óptimo

⁷Ver respecto a la elasticidad ingreso de la demanda de alimentos, CESP (SARh-CEPAL), El Desarrollo Agropecuario en México, México, 1982.

nuestra autosuficiencia alimentaria, sino que implicaría necesariamente una mayor competitividad hacia afuera. Esto significa que se trata no de un modelo hacia adentro sino "desde dentro".⁶

La economía se fortalece internamente para ser más competitiva en el plano internacional.

A diferencia del modelo secundario exportador actualmente vigente, un modelo de desarrollo que tenga como eje el complejo agroalimentario y como motor de crecimiento la demanda nacional de alimentos, es un modelo plenamente compatible con un progresivo ingreso real de los trabajadores.

Actualmente, debido a la postración del sector agropecuario, resultan incompatibles el combate a la inflación y un aumento significativo del salario real y del empleo. O el crecimiento del ingreso real de los trabajadores y la estabilidad macroeconómica, debido a una fuerte tendencia hacia el desequilibrio externo. Las políticas de contención salarial y desaceleración del crecimiento que se han practicado en los últimos años, no hacen más que reconocer esa incompatibilidad.

En cambio, un modelo que tiene como primera condición superar la crisis agrícola, conduce necesariamente a superar tales incompatibilidades.

El diseño e impulso de un modelo que tenga como eje al complejo agroalimentaria implica en primer lugar un replanteamiento de la política agrícola que conduzca a revertir todos los factores que han causado la crisis agrícola: la relación de precios, para garantizar una rentabilidad razonable; crédito prioritario a costos preferenciales; fomento de la producción de insumos productivos; ampliación y mejoramiento de la infraestructura hidráulica, caminera, energética y de almacenamiento; fomento de la investigación, difusión y enseñanza científico tecnológica; racionalización de la apertura comercial para garantizar la existencia y el desarrollo de nuestro propio sector agrícola; apoyo a la comercialización

⁶El concepto es de O. Sunke, ver El Desarrollo Desde Dentro, F. C. E., Serie Lecturas No. 71, México, 1991.

interna, entre otras acciones de políticas que tendrán que apoyarse en un cambio sustancial en la política presupuestaria del sector público, que conduzca a elevar la participación del gasto en el sector de desarrollo rural a los niveles que ya había alcanzado a principios de los ochenta, el 12% del gasto programable.⁹ Al mismo tiempo, la distribución y aplicación de ese gasto debe ser más eficaz y equitativa, con una permanente y legítima participación de los productores.

La nueva política agrícola se debe llevar a cabo a través de diversas instituciones, no sólo del gobierno federal. Instituciones no sólo federales, sino también estatales y municipales, lo mismo que de carácter social y mixto (representantes gubernamentales y privados) con una decisiva participación democrática de los distintos tipos de productores. Al Estado sólo le corresponde promover y apoyar a estas instituciones y actuar para suplir lo que éstas o los particulares no puedan hacer y que sea necesario para el desarrollo del sector.

⁹Ver al respecto cuadro en el capítulo sexto de este trabajo.

CUADRO 3.7
COMPOSICION DEL GASTO PRIVADO EN CONSUMO EN EL MERCADO
INTERNO
(Participación porcentual*)

	1980	1984	1988	1992
Alimentos, bebidas y tabaco	35.5	37.4	37.6	36.7
Vestido y Calzado	10.7	9.5	8.1	8.4
Combustible y energía eléctrica	9.2	10.8	12.6	13.3
Muebles, accesorios y cuidados de casa	14.1	12.8	12.7	11.8
Servicios médicos y salud	3.9	4.4	3.8	3.4
Transporte y comunicaciones	9.2	8.0	8.7	10.1
Diversión, servicios culturales y enseñanza	6.5	5.9	5.7	5.5
Otros bienes y servicios	11.0	11.2	10.8	10.8

Fuente: Anexo estadístico del VI Informe de Gobierno, Carlos Salinas; 1994.
 *Porcentaje de participación de cada concepto en el Total.

La política de apoyo institucional al campo traerá como consecuencia un gran desarrollo técnico de nuestra agricultura, lo cual elevará nuestra capacidad competitiva en el ámbito mundial. Esto es, al mismo tiempo que se satisface un mercado interno en proceso de expansión, nuestra agricultura aumentará su capacidad exportadora debido a una mayor competitividad derivada del

incremento en la productividad del trabajo. La economía se fortalece internamente para ser más competitiva en el plano internacional.

Aunque la política agrícola que se requiere para el modelo determinará un incremento de las exportaciones, la dinámica del modelo y de su eje el complejo agroalimentario, no debe depender del mercado externo, ya que éste tiene grandes limitaciones que no obedecen a lo que nosotros hagamos, como se analizó en el capítulo cuarto. Actualmente, y cabe esperar que así suceda durante mucho tiempo, la dinámica de la agricultura corresponde casi totalmente al mercado nacional. Más del 90% de la superficie agrícola del país se dedica a productos que se venden en México en más de un 95%. Los cultivos que dedican más del 10% de su producto a la exportación, ocupan actualmente sólo el 7% de la superficie agrícola. Este dato se ha movido muy poco a través del tiempo: en 1970 se dedicaban a cultivos de exportación sólo el 6.3% de la superficie agrícola, en 1980 el 6.6% y en 1993, el 6.9%, según información que se estudia en el capítulo dos.

Por muy exitosa que fuera una política agrícola orientada principalmente hacia el mercado externo, podría cuando mucho duplicarse la superficie destinada a cultivos de exportación, con lo cual aún el 86% de nuestra agricultura quedaría excluida.

Este modelo implica no sólo un replanteamiento de la política agrícola y agraria. Requiere un cambio en toda la política económica orientado hacia una mejor distribución social, sectorial y regional de la producción, el ingreso, la riqueza y el progreso técnico.

Una condición para el avance de este modelo es el resurgimiento de la agricultura, otra, es el progresivo y generalizado mejoramiento del empleo productivo y de los salarios.

La superación de la ya veinteañera crisis agrícola del país es condición y a la vez será resultado, de un verdadero y sostenible aumento del ingreso de los trabajadores.