

00881

3

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE ECONOMIA

DIVISIÓN DE ESTUDIOS DE POSGRADO

**ARTICULACIÓN AGRICULTURA-INDUSTRIA
Y REFORMA AGRARIA EN MÉXICO**

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL GRADO DE:

DOCTOR EN ECONOMÍA

P R E S E N T A:

JESÚS CARLOS MORETT SÁNCHEZ

ASESOR: DR. ROBERTO ESCALANTE SEMERENA

Ciudad Universitaria, D. F., 2003



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.

INDICE GENERAL

Introducción	1
Capítulo I. Agricultura e industria: una relación contradictoria	13
1. El dominio industrial sobre la agricultura	13
2. La contradicción y la articulación agricultura-industria	21
3. Los aportes de la agricultura al proceso de industrialización	24
Capítulo II La articulación agricultura-industria en México	31
1. Los orígenes de la industria nacional	32
2. Los primeros intentos de industrialización	34
3. Antecedentes directos de la industrialización: la revolución y el declive de la economía primario exportadora	37
4. Bases de la industrialización: el cardenismo	41
5. La indispensable reforma agraria	46
Capítulo III El primer periodo de la articulación agricultura- industria (1940 - 1958)	50
1. La industria	50
1.1 Sustitución de bienes de consumo	51
1.2 La política industrial de protección, fomento y regulación	53
2. El auge agrícola	55
3. El fortalecimiento de la pequeña propiedad (1949-1958)	61
4. Relación entre la agricultura y la industria: articulación directa ...	66

Autorizo a la Dirección General de Bibliotecas de la UNAM a difundir en formato electrónico e impreso el contenido de mi trabajo ocasional.

NOMBRE: JESUS CALLOS
MORETT SANCHEZ
FECHA: 24 Julio 03
FIRMA: [Firma]

Capítulo IV El segundo periodo (1959-1970)	73
1. Sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero	75
2. El sector agropecuario y forestal	83
3. Política agraria del "desarrollo estabilizador"	93
4. Primera crisis agrícola	99
5. La crisis y el nuevo reparto agrario (1959-1970)	107
6. La articulación indirecta agricultura-industria	109
Capítulo V El tercer periodo (1970-1982)	116
1. Desustitución de importaciones y petrolización	120
2. El sector agropecuario	128
2.1 La fase de recuperación del sector agropecuario.....	132
3. Desarticulación agricultura-industria y rearticulación agricultura-agroindustria	134
Capítulo VI El cuarto periodo (1982-2000)	142
1. Cambio hacia un modelo industrial secundario exportador	147
2. La producción agropecuaria y forestal	164
2.1 El subsector agrícola	178
2.2 La ganadería	183
2.3 El subsector forestal	194
3. La creciente desarticulación agricultura-industria	198
4. Fin de la reforma agraria	209
Capítulo VII Desarrollo industrial y reforma agraria	216
1. Industrialización y agricultura	216
2. Efectos negativos del desarrollo industrial sobre el sector agropecuario....	221
3. Influencia del sector agropecuario en la crisis industrial	234

Conclusiones	238
Apéndice: Caracterización de las reformas agrarias	251
Bibliografía	260
Índice de cuadros y gráficas	270

INTRODUCCIÓN

El objetivo del presente trabajo es analizar la articulación agricultura - industria en México durante la etapa de sustitución de importaciones y el papel jugado por la reforma agraria para hacer factible el proceso industrializador, para demostrar cómo en gran medida la dinámica del crecimiento de la industria determinó las modalidades del desarrollo agropecuario nacional.

El estudio se hizo desde la perspectiva del desarrollo industrial. La hipótesis central es que la reforma agraria fue, en gran medida, producto y condición necesaria del proceso de industrialización; pero, también, cómo llega un momento, precisamente cuando se agota el patrón de acumulación basado en la industrialización sustitutiva de importaciones, en que el ejido y, en general, la pequeña producción campesina, resultaron mayormente infuncionales. Desde esta perspectiva es que se explica las causas que dieron origen a los cambios a la legislación agraria que acaban con el ejido como hasta hace poco se conocía y dan por concluida la reforma agraria.

Generalmente se ha estudiado el impacto de la crisis agrícola sobre la industria, el presente estudio contribuye con el análisis de éste fenómeno de manera inversa; es decir, cómo la industria nacional propició en el sector agropecuario una serie de contradicciones y limitaciones que a la postre lo llevarían a severos problemas productivos y sociales.

Durante gran parte del proceso de industrialización la producción campesina fue funcional, al ofertar alimentos, materias primas y fuerza de trabajo baratos, constituir un importante mercado para los artículos de la industria nacional y, algunos pequeños agricultores, al sembrar productos exportables, generar incluso divisas; sin embargo, las particularidades del desarrollo de la industrialización sustitutiva llevaron finalmente a la ruina de la producción campesina.

En México, el proceso de industrialización fue, en gran parte, impulsado e inducido exteriormente, ya que, a partir de las condiciones derivadas de la crisis del capitalismo mundial de 1929, el modelo primario exportador vigente desde la época

porfiriana ya no era viable. Para que la economía mexicana pudiera recuperar el crecimiento se debió contar obligadamente con una amplia política de apoyo y proteccionismo estatal para modificar su rumbo y orientarlo hacia el desarrollo industrial.

Durante el gobierno de Lázaro Cárdenas se cimentaron las bases para el moderno desarrollo de México y, para lograr que la industria se convirtiera definitivamente en el eje del conjunto de la economía, se impulsó fuertemente la reforma agraria con el objetivo de configurar un sector agropecuario competente para responder a las necesidades del nuevo modelo de crecimiento económico.

Debido a que la oligarquía terrateniente constituía un obstáculo para la construcción de un Estado moderno capaz de impulsar el despegue industrial del país, en los años treinta, el gobierno tomó la decisión política de terminar con el latifundio como principal forma de tenencia de la tierra en México. Con este fin se expropió a los hacendados y se repartió la tierra bajo una particular forma de tenencia: el ejido; además de que se restituyó una pequeña cantidad de tierras de propiedad comunal.

La reforma agraria tuvo un contenido más de freno al descontento de la población rural y de apoyo al desarrollo industrial que para impartir justicia social. Se podría decir que en gran medida, por sus efectos, no sólo fue un plan contrainsurgente, sino también generador de un semiproletariado agrícola. La reforma sólo consideró el aspecto distributivo de la tierra sin impulsar el productivo; además, generalmente dotó a los peticionarios con pequeñas porciones de tierra ocasionando que llevaran una precaria existencia como campesinos y que casi siempre completaran sus ingresos con trabajo asalariado. El resultado invariablemente fue, desde su inicio, la existencia de minifundios y de ejidatarios semiproletarios. Pero, lo anterior no debe llevar a confusión. La reforma agraria significó paralelamente un avance del capitalismo, ya que liberó a la fuerza de trabajo sujeta a la hacienda y también propició una importante expansión económica y social basada en el incremento de la producción agrícola, a partir de la oferta de los ejidatarios recién dotados de tierra.

La industria mexicana surgió con vicios y limitaciones. El proceso de industrialización se desarrolló en condiciones de bajo nivel tecnológico, con producción de bienes de consumo para un mercado interno cautivo, con tecnología y a veces hasta con insumos importados y siempre dependiendo de un amplísimo apoyo y protección estatal. La ausencia casi total de un sector de bienes de capital en la industria nacional, derivó en problemas básicos generados por la imposibilidad de una integración productiva entre las distintas ramas, porque el país careció precisamente de una de ellas.

La sustitución de importaciones sin producción de bienes de capital, sólo es posible con la existencia en la economía de un sector exportador capaz de atraer las divisas necesarias para el crecimiento manufacturero. En México, ese papel lo cumplió el sector agropecuario. Un modelo industrial con estas características tiene dos grandes limitaciones: depende de las exportaciones de otro sector y sólo puede funcionar eficientemente en condiciones de salarios al alza, de una permanente incorporación de nuevas fuerzas de trabajo a la industria, o de una constante destrucción de la producción doméstico-familiar, en pocas palabras: de un ininterrumpido crecimiento del mercado interno.

El desarrollo industrial mexicano fue factible a partir del establecimiento de políticas proteccionistas; pero, esas medidas resultaron perjudiciales para el sector agropecuario debido a que, por una parte, la sobrevaluación de la moneda que existió durante casi todo el periodo de sustitución de importaciones, castigó las exportaciones agrícolas y, por la otra, los altos precios de la producción manufacturera nacional deterioraron también internamente los términos de intercambio del sector agropecuario.

Además de lo anterior, la ineficiente producción por parte de la industria de los bienes de capital necesarios para el desarrollo de las distintas ramas económicas, contribuyó a que la agricultura no pudiera cumplir con toda eficacia la tarea de proporcionar divisas, ya que la oferta nacional de herramientas, maquinaria, insumos y agroquímicos fue insuficiente, por lo que el sector agropecuario se vio obligado a abastecerse de gran parte de sus medios de producción en el mercado externo.

La dificultad del sector agropecuario para generar divisas se debía no sólo a la importación de sus propios medios de producción, sino también a que la política cambiaria era contraria al sector rural al estimular las importaciones pero no las exportaciones. La necesidad de bienes de capital para el desarrollo industrial llevó a una política de sobrevaluación del peso para abaratar la importación de medios de producción. Contradictoriamente, la industrialización requería de la exportación de productos del campo; pero, al mismo tiempo, la política cambiaria imponía estrangulamientos a las ventas de bienes agropecuarios en el extranjero. Otra alternativa pudo haber sido habilitar paulatinamente a otros sectores para aportar divisas y con esto liberar al sector agropecuario de esa pesada carga; además de propiciar, simultáneamente, un mayor desarrollo tanto del agro como de otros sectores de la economía. No obstante, el gobierno nunca fue capaz de implementar adecuadamente esa alternativa, por el contrario, se estimulaba la salida de divisas a través del turismo nacional, que aprovechaba la baratura del dólar en México para viajar al extranjero.

A lo largo del proceso de industrialización, el sector agropecuario y el industrial se eslabonaron de diversas formas, lo que llevó a que en México se hallan dado cuatro grandes periodos en la articulación agricultura-industria.

El primer periodo va de los años cuarenta hasta fines de los cincuenta y se caracterizó por una estrecha vinculación entre ambos sectores, dado que las ramas industriales líderes (alimentos, calzado, textiles, madera, cuero, imprenta y tabaco) propiciaron con su crecimiento una expansión directa de la producción agropecuaria.

El segundo periodo, de 1958 hasta mediados de la siguiente década, se distinguió porque la articulación general entre ambos sectores se hizo menos directa y se debilitó. Las ramas dinámicas del sector manufacturero durante ese periodo (artefactos mecánicos y eléctricos, vehículos y accesorios, productos químicos y refinación de metales) ya no eran las que fundamentalmente emplean materias primas de origen agropecuario, sin embargo, por ser una etapa de incorporación de grandes contingentes de trabajadores al sector manufacturero y los servicios y por la tendencia

salarial al alza, los efectos positivos de la industrialización incrementaron la demanda de bienes-salario y, evidentemente, dentro de ellos, los de origen rural.

La tercera fase, comprendió de 1965 a 1982. La industria era comandada por la producción de bienes intermedios y se avanzó en la producción de algunos bienes de capital; pero las contradicciones inherentes al modelo, nunca cabalmente resueltas, hicieron que se llegara al límite de la posibilidad de continuar el desarrollo bajo la modalidad de sustitución de exportaciones. En esta etapa fue notoria la crisis agraria, la desarticulación de la agricultura con el conjunto de la industria y una rearticulación pero con la agroindustria. Durante ese periodo la agricultura deja de cumplir algunos de sus más importantes servicios en apoyo a la industria.

La cuarta etapa inició en 1983 y abarca hasta nuestros días, en ésta lo característico es el tránsito hacia una nueva modalidad de desarrollo industrial orientada hacia el exterior y una desarticulación casi total del sector agropecuario con la industria nacional. Paralelamente se da el eslabonamiento, limitado y selectivo, de un pequeño sector de agricultores y ganaderos de exportación, fundamentalmente con la economía de Norteamérica. En este periodo se da la segunda crisis agraria y el sector rural deja cada vez más de cumplir funciones de apoyo a la industria.

El encadenamiento o relación entre el sector agrícola y el industrial en México ha estado muy lejos de constituir una articulación virtuosa en la que la industria proporcionara a la agricultura los elementos para incrementar su productividad, lo que a su vez se convirtiera en el punto de apoyo a partir del cual la agricultura ofreciera a las industrias en crecimiento las ventajas de un mercado en expansión y una constante oferta de alimentos y materias primas. De ahí que, en la base de la posterior crisis del modelo de desarrollo, se presenten entonces no sólo problemas estructurales de origen del propio proceso de industrialización, sino también de una inadecuada vinculación con el sector agropecuario.

Un efecto positivo de la expansión industrial sobre el campo generalmente es la absorción de la fuerza de trabajo liberada en la agricultura, sin embargo, la industria mexicana ha sido incapaz de brindar una demanda creciente y sostenida de

empleo; por el contrario, la insuficiente dinámica industrial ha incidido sobre la baja productividad del sector agropecuario, puesto que, al no absorber

contingentes cada vez mayores de trabajadores, no estimuló la incorporación masiva en el agro de técnicas intensificadoras de la producción y de ahorro de fuerza de trabajo. Por lo que el sector agrícola ha servido de refugio a crecientes cantidades de trabajadores, incrementándose enormemente, como resultado de lo anterior, la presión sobre la tierra y la pulverización de la propiedad.

En más de cincuenta años del proceso industrializador, el sector manufacturero no ha sido capaz de vincularse armónica y eficientemente con la agricultura, por el contrario, la industria mexicana ha colaborado para el agravamiento de una serie de problemas en el campo. De tal suerte, que incidió sobre el deterioro de la competitividad del sector, al no proporcionarle suficientes insumos y bienes de capital (los que en consecuencia debieron ser importados); favoreció la disminución de la productividad, por no alentar masivamente el progreso técnico, lo que, además, incrementó la diferenciación y polarización social; contribuyó al subempleo y el desempleo en el campo, al no absorber suficientemente la fuerza de trabajo rural; y generó presión sobre la propiedad territorial, con los consecuentes problemas productivos (reversión técnica) y sociales que esto acarrea (conflictos por la tenencia de la tierra).

Al final de los años sesenta se estaba llegando al límite de la posibilidad de un reparto masivo de tierra, pero, se continuó con la entrega de terrenos de muy baja potencialidad agropecuaria, con la intención de frenar el creciente descontento campesino y como alternativa a la falta de empleo por el insuficiente desarrollo industrial.

Uno de los efectos no deliberados de la reforma agraria fue que la mayor parte de los bosques de México se localizaran en terrenos ejidales y comunales. Como la ley no permitía la asociación, se dieron una serie de concesiones que llevaron a una amplia devastación del recurso natural y a dificultar la capitalización de la actividad silvícola. Así, a pesar de tener grandes recursos y buenas ventajas geográficas, México ha sido

deficitario en madera y celulosa, lo que ha traído como consecuencia que se desaprovecharan poderosos efectos de arrastre de las industrias de la construcción, mueblera, del papel, farmacéutica y editorial sobre el subsector forestal nacional.

La ganadería tampoco tuvo encadenamientos productivos sanos con la industria. Como la reforma agraria legitimó la ganadería extensiva, es decir, puso límite al número de cabezas, pero no al de la tierra que pudieran tener los ganaderos, el incremento en la demanda (como resultado de la industrialización y su consecuente urbanización) no repercutió esencialmente en la modernización de la producción pecuaria, sino en la ampliación de su extensión geográfica para abastecer al mercado en continua expansión. De ahí que, por lo general, su crecimiento se diera en condiciones muy rudimentarias, por lo que no siempre pudo satisfacer las necesidades del mercado interno y, en diversas magnitudes, se tuvo que recurrir a la importación de carne, vísceras, pieles, grasas y leche. En los años sesenta y con más fuerza en los setenta se empezó a dar un proceso de modernización, principalmente en la porcicultura, la avicultura y la obtención de leche. Aún con la modernización, el sector pecuario continúa siendo deficitario, por lo que importantes efectos de arrastre de la industria alimentaria, la textil y la curtiduría, se desvían hacia el exterior (igual que en la actividad forestal); quedando huecos en los encadenamientos productivos al interior del país.

Desde el punto de vista de la funcionalidad de la reforma agraria para el desarrollo industrial, existieron claramente dos grandes periodos. En el primero, que va de los años treinta a los sesenta, el reparto de tierras cumplió el objetivo de incrementar la producción agrícola para satisfacer las necesidades del crecimiento industrial y urbano. En la segunda fase, ya agotada la fertilidad natural de la tierra y sin apoyo gubernamental para la transformación de la agricultura campesina de extensiva en intensiva, decae la productividad y, simultáneamente, la industria no tiene la dinámica suficiente para absorber a la población expulsada del campo. La insuficiente expansión industrial y la reducida oferta de empleos para la población rural, condujeron, bajo la presión de un fuerte movimiento campesino, a una nueva etapa de reparto agrario masivo y a que se entregaran, a partir de los años setenta, más tierras que en toda la

primera etapa, como una manera de fijar a la fuerza de trabajo rural en el campo. Modalidad muy relativa de retención de los trabajadores rurales, ya que la inmensa mayoría de las tierras que se repartieron no sólo fueron de parcelas muy pequeñas, sino además, de suelos con muy pobre potencial agropecuario.

La reforma agraria adecuó al sector agrícola con el industrial, creando una estructura agraria que resultó eficaz durante un largo período (que va de los años cuarenta a fines de los sesenta). El campo cumplió puntualmente con los servicios y funciones impuestos por el sector manufacturero y con esto contribuyó al crecimiento de la economía mexicana, a ritmos que en algunos años superaron incluso el de los países desarrollados. Sin embargo, las limitaciones propias del modelo llevaron a que para la década de los setenta estuviera llegando a su fin.

El carácter proindustrial de la política macroeconómica, que cobra más fuerza en la segunda fase de la sustitución de importaciones (a partir de 1958), había conducido a que el sector agropecuario resultara cada vez menos atractivo para la inversión privada, ya que la política sectorial compensatoria diseñada para el agro (el congelamiento prácticamente de los precios, por un lado, con una pretendida compensación con subsidios, por el otro) no había sido suficiente para detener la reducción de los márgenes de utilidad.

La conjunción de la disminución de las ganancias, la descapitalización, la baja de los precios en el mercado internacional de los principales productos mexicanos de exportación (fundamentalmente el algodón y café), la sustitución de las fibras naturales por artificiales (que motivó la caída en la demanda del henequén) y la quiebra de la agroindustria tradicional, provocaron que, entre 1966 y 1976, el sector agropecuario viviera un periodo de estancamiento económico.

Con la crisis agrícola, México dejó de ser un país exportador de productos agropecuarios, para convertirse en algunos años en importador neto, con una balanza agropecuaria deficitaria. El incremento de la población por encima de los ritmos de crecimiento del sector agrícola, provocó crecientes importaciones de alimentos, a la par que el sector había disminuido bruscamente sus exportaciones. Esta fue una de las circunstancias que llevaron a hacerse inviable el modelo de

desarrollo industrial por la vía de la sustitución de importaciones. No obstante, el gobierno lo sostuvo artificialmente por medio del endeudamiento externo y un mayor intervencionismo estatal. Estos mecanismos prolongaron la agonía de la industria y sometió al conjunto de la economía a las consecuencias de la desorbitada deuda externa, de un creciente déficit fiscal y a una espiral de inflación-devaluación. La situación tuvo un leve respiro a fines de los años setenta, cuando fue posible, gracias al aumento de los precios del petróleo, que pudiera financiarse la importación de alimentos, maquinaria e insumos industriales, además de cubrir el servicio de la deuda.

Sin embargo, el apoyo petrolero resultó efímero y la situación se fue volviendo cada vez más insostenible, por lo que para 1982 estalló la crisis más severa de los tiempos modernos en la economía mexicana; lo que marcó el último límite de la industrialización por sustitución de importaciones, ya que, precisamente a partir de ese año el índice de dicha sustitución se volvió negativo; es decir, que nuevamente se adquirieron en el exterior mercancías que ya eran elaboradas en México.

Para salir de la crisis da inicio un proceso de transición hacia otro patrón de acumulación: el que se ha dado en llamar secundario-exportador. En un giro diametralmente opuesto al modelo anterior, se abre la economía, se contrae enormemente la participación estatal en la misma y se busca orientarla principalmente hacia la exportación de productos industriales. Al no disponer el Estado, ni los empresarios nacionales, de los enormes recursos indispensables para estimular la necesaria reconversión industrial, se opta por abrir la economía a la inversión extranjera. Con esa lógica, se da un fuerte impulso a la industria maquiladora y grandes concesiones al capital foráneo para que invierta en el país y aproveche las ventajas de una muy laxa regulación laboral, industrial y ambiental (aún teniendo una legislación avanzada) y de contar en México con una de las fuerzas de trabajo más baratas y dóciles del mundo. Al mismo tiempo, también se otorgan grandes facilidades para que el capital especulativo internacional incurra en el país.

Como resultado de aproximaciones sucesivas al neoliberalismo económico, se logra habilitar a un importante sector exportador (básicamente en manos del capital

extranjero) y darse una reconversión industrial; pero, a costa de un enorme sacrificio en el nivel de ingresos de la inmensa mayoría de la población, de la ruina de la micro y pequeña empresa, de la fractura del aparato industrial nacional, del desmantelamiento de la economía mixta, de la ruptura de cadenas productivas y de la postración del sector agropecuario.

La nueva fase industrial demandó también una nueva vinculación con el campo; y se planteó (por parte de quienes dirigen el desarrollo económico) que para hacer eficiente otra vez al sector agropecuario, era necesario otorgar plena seguridad en la tenencia de la tierra, incrementar los límites a la pequeña propiedad, legalizar la renta y venta de las parcelas ejidales y comunales, flexibilizar las formas de asociación y finalizar el reparto agrario. Lo anterior se legitima en 1992 con las modificaciones al artículo 27 constitucional y la Ley Agraria. Por otro lado, la obligada apertura comercial que supone el nuevo modelo de desarrollo, requirió de la puesta en vigor de un Tratado de Libre Comercio con América del Norte, del que sólo basta mencionar que los efectos negativos sobre diversos sectores productivos y, en particular el agropecuario, son cada día más evidentes.

El conjunto de reformas para el sector agropecuario, debe ser analizado desde el marco de las dos crisis por las que ha atravesado dicho sector (la de 1966 a 1976 y la de 1982 a 1994) y con la finalización, en la práctica, de la reforma agraria por la vía de la entrega masiva de tierras.

La crisis en el sector rural, junto con los cambios en la industria, conforman el marco de los cambios en la rama agropecuaria. Se intenta establecer las condiciones para la reactivación del sector, buscando básicamente frenar su descapitalización y crear las bases para un nuevo modelo de crecimiento agropecuario. Este nuevo modelo agropecuario es más selectivo, está comandado por el sector exportador y ha supuesto cambios en la estructura agraria orientados hacia la conformación de unidades de producción de mayores dimensiones (la "mediana propiedad").

El ejido y las comunidades agrarias siguen cumpliendo, junto con la pequeña producción campesina privada, la importante tarea de abastecer fuerza de trabajo y retenerla en los tiempos en que la producción capitalista no la necesita. Sin

embargo, esta función básica del minifundio (ejidal y privado) es cada vez menos relevante, dado que la industria, los servicios e incluso algunas actividades de la agricultura empresarial, requieren en la fase actual de su desarrollo, de trabajadores con ciertos grados de calificación, la que generalmente los campesinos no tienen. De ahí, que el ejido y la pequeña parcela privada se van convirtiendo cada vez más en expulsores netos de fuerza de trabajo incapacitada.

Después de sesenta años de reforma agraria y no obstante haber repartido poco más de la mitad del territorio nacional, en la actualidad existe un número mayor de campesinos sin tierra (más de cuatro millones) que antes de la Revolución; y se llegó al extremo opuesto de lo que sucedía en el porfiriato: antes privaba el latifundio, hoy domina el minifundio. Si el latifundio fue la consecuencia en el campo mexicano del modelo primario-exportador y el minifundio fue el resultado en el agro del modelo de desarrollo industrial por sustitución de importaciones, probablemente la mediana propiedad y la descampesinización serán las consecuencias del modelo secundario exportador.

El nuevo modelo de desarrollo ha demostrado, en pocos años, no sólo que conlleva a una mayor polarización económica y social, sino que también exhibe tasas de crecimiento inferiores a las del anterior patrón de acumulación. El modelo secundario exportador presenta también fuertes limitaciones estructurales derivadas de la desproporción entre el dinamismo exportador y el comportamiento de la producción industrial nacional para el mercado interno. Lo anterior ha llevado a una mayor sustitución negativa de importaciones y a ampliar la brecha entre las ramas y entre las empresas. Por lo que, a pesar del enorme costo, tanto económico como social que significó la instauración del nuevo modelo de desarrollo, éste tiende rápidamente a deteriorarse, como lo muestra la crisis de 1995, dada su vulnerabilidad tanto interna (incremento en la falta de integración productiva), como externa (dependencia directa de las condiciones internacionales).

En este escenario, se da como nunca un distanciamiento entre la agricultura y la industria. En los dos sectores aparecen auténticos enclaves orientados a la exportación, sin casi ninguna vinculación orgánica con el resto de la economía nacional.

Estamos en presencia de una fractura no sólo del aparato productivo industrial nacional, sino también de rompimiento con la agricultura. La economía mexicana se encuentra ahora en un proceso de rearticulación, tanto de la industria de exportación como de los segmentos más dinámicos de la agricultura, pero básicamente con la economía de los países de América del Norte, especialmente con Estados Unidos.

El trabajo consta de siete capítulos. **El primero** de ellos constituye el marco teórico del dominio de la industria sobre la agricultura y de la articulación entre ambos sectores. En **el segundo** capítulo se estudian los orígenes de la industria nacional y el momento en que aparece la articulación agricultura - industria; así como la necesidad que tuvo el proceso de industrialización por sustitución de importaciones de contar con una peculiar reforma agraria. Del capítulo **tercero al sexto** se analizan los cuatro periodos por los que ha transitado la articulación entre los sectores industrial y agropecuario en México. El capítulo **séptimo** se destina al resumen del papel de la reforma agraria en la industrialización y al análisis de los efectos de la industria nacional sobre el desarrollo agropecuario. El trabajo termina con las **conclusiones** que se obtuvieron en la investigación.

CAPÍTULO I

AGRICULTURA E INDUSTRIA: UNA RELACIÓN CONTRADICTORIA

1. EL DOMINIO INDUSTRIAL SOBRE LA AGRICULTURA

Uno de los aspectos característicos de la sociedad capitalista es la separación y la contradicción entre la ciudad y el campo y entre la agricultura y la industria. El capitalismo es un modo de producción esencialmente urbano-industrial, por lo que, en la medida en que se desarrolla, se va ahondando la brecha entre las actividades agropecuarias y las industriales y se va consolidando cada vez más el dominio de la industria sobre la agricultura.

Existen diversas barreras que inciden de manera directa en la formación, el ritmo y en las características del capital agrícola. Las vías en que el modo de producción capitalista penetra en la agricultura y las particularidades de este proceso son diferentes que en la industria: la reproducción del capital y lo que ella supone, la disolución de las formas naturales de producción, se topa con mayores obstáculos en la agricultura que en la industria, al grado que en la agricultura se conservan –aún en los países más desarrollados- una diversidad de formas de producción no capitalistas. Por lo que el modo de producción **específicamente** capitalista nace de la actividad industrial y en ella logra su mayor nivel de desarrollo, "... ahí se localiza su más importante fuente de valor y ahí también cobra sus formas más dinámicas. Es en una palabra, su medio ambiente "natural", el ámbito donde puede desplazarse con mayor libertad y menos obstáculos. La agricultura, en contraste, si bien ha sido la base primaria del desarrollo del capital en sus formas comercial y usuraria, nunca puede ser la esfera con que comienza el capital, donde éste inaugura su sede originaria, de hecho, sólo se organiza

con normas y métodos capitalistas una vez que la industria ha alcanzado un desarrollo tal que permite la mecanización de las tareas agrícolas.”¹

El dominio de la industria se manifiesta, en primer lugar, en el sometimiento a su lógica de funcionamiento de la producción y la fuerza de trabajo agrícolas. En segundo lugar, el sector industrial se apropia permanentemente de masas de valor provenientes de la agricultura y a través de esta expropiación determina en ella una situación de atraso relativo. Así, la relación agricultura-industria se haya preñada de una contradicción irresoluble, pues este vínculo implica el desarrollo de la industria a expensas de la agricultura.²

El capital topa en la agricultura con barreras que “... impiden su cabal acrecentamiento de valor, y en esta dificultad, inherente a la rama, estriba su carácter rezagado con relación a la industria. Esta es la base que engendra también la contradicción campo-ciudad, contradicción que entraña un desarrollo desigual entre los dos sectores productivos. Sobre una rama que opone obstáculos a la dominación completa del capital se levanta el desarrollo industrial. El capitalismo al no poder someter cabalmente a la agricultura a sus designios, la condena al atraso y la sumisión.”³

La dinámica económica del sector agrario se caracteriza por una relativa debilidad, como consecuencia de los lentos ritmos de circulación y rotación de capital. La actividad agrícola se encuentra limitada por las dimensiones de la tierra adecuada para la agricultura (relativa escasez del medio de producción fundamental) y la inversión de capital en la agricultura se ve restringida por el monopolio de la propiedad territorial (que es la base para la generación de la renta del suelo); mientras que los ritmos de circulación del capital están limitados por el carácter estacional de los cultivos. Así, el proceso de acumulación en la agricultura, se ve frenado por la subordinación a la tierra en cuanto medio de producción fundamental e insustituible, al monopolio de la propiedad del suelo, a su dependencia de las condiciones biológico-

¹ Ariel Contreras. *Ensayos sobre la cuestión agraria*, p. 9.

² Blanca Rubio, *Agricultura e industria crisis de una relación*, p. 3-4.

³ Idem.

naturales y climatológicas y a los relativamente largos tiempos de recuperación o de no-valorización de las inversiones.

El carácter específico de la producción agrícola está determinado sobre todo por el hecho de que, en la medida en que está vinculado a la tierra, a la reproducción de las plantas y de los animales y, por tanto, a ciclos vegetativos y biológicos, la naturaleza impone a los procesos productivos agropecuarios sus propias condiciones, su propio ritmo y sus propios plazos. Por lo que, en mucha mayor medida que la industria, la agricultura se encuentra bajo la influencia y la dependencia directa de las condiciones naturales; las que definen y condicionan considerablemente el carácter de la producción en este sector. La industria, al operar básicamente con máquinas, "... puede modificar con mucha mayor flexibilidad su ritmo y escala de producción; la agricultura en cambio, por sustentarse en un medio de producción natural –la tierra-, funciona a un ritmo y a una escala generalmente rígidas." ⁴

Los procesos naturales de las especies vivientes pueden ser interferidos en algunos aspectos (básicamente en acelerar o inducir hasta ciertos límites algunas etapas), pero siempre bajo la condición de respetar estrictamente sus mecanismos fundamentales de crecimiento y reproducción. "Estos mecanismos fijan, a su vez, los límites de la autonomía que tiene el hombre para organizar de acuerdo con sus necesidades los procesos de trabajo en este ámbito de la producción (la agropecuaria); y expresan el grado de adaptación entre las labores de **activación** realizadas por el hombre y los procesos de **reproducción** realizados por la naturaleza. Los grados de adaptación varían, de acuerdo con las características de los seres vivos, pero condicionan en todos los casos las posibilidades de innovación. El desarrollo de las fuerzas productivas y la reorganización de los procesos de trabajo, con su efecto, el aumento de la productividad, se basan, entonces, en los principios de la **innovación adaptativa**, una especie de chaleco de fuerza que revela su carácter esencialmente heterónimo. El proceso de trabajo agrícola es heterónimo porque los principios de su organización se hallan ubicados fuera de sí mismos, en la lógica de reproducción autónoma que contiene su objeto de trabajo; es decir, un conjunto de leyes propias que

⁴ Ariel Contreras, Op. cit., p. 11.

determinan la localización de los procesos de producción y la composición de los procedimientos fundamentales de trabajo." ⁵

Las condiciones biológico naturales en que se desenvuelve la agricultura hacen muy difícil la intensificación del trabajo por medio de la mecanización; de ahí que la forma dominante de obtención de excedentes en la mayoría de las actividades agrícolas sea a través de la plusvalía absoluta.⁶ Sin embargo, esta forma de explotación tiene límites tanto físicos como sociales. Por eso, llegado cierto nivel, no puede incrementarse la intensificación del trabajo ni, por tanto, tampoco la extracción de plusvalía. Otro límite a la intensificación está determinado por el hecho de que en la agricultura existe un conjunto de labores, como el corte o la selección de ciertos productos, que dependen para su realización de la habilidad del trabajador. Por lo que, en mucho mayor medida que en la industria, en la agricultura se presentan una serie de actividades en donde las máquinas no han podido (y seguramente pasará mucho tiempo antes de que esto se logre) sustituir a las manos y la vista de los peones agrícolas.

Por otro lado, una más de las características biológicas limitantes de la agricultura es que los terrenos requieren de la rotación de cultivos. Después de determinado tiempo y a pesar del uso de fertilizantes, es necesario, para no agotar los suelos, cambiar temporalmente los tipos de productos sembrados. Así, puede darse la situación de una buena coyuntura en los precios y la demanda y, sin embargo, tener que cambiar de cultivo. La rotación de cultivos constituye un requerimiento técnico indispensable para cualquier tipo de explotación agrícola. Sin embargo, esta medida representa a largo plazo un límite para el crecimiento de la especialización y el correlativo incremento de la productividad. En la industria no ocurre esto. "En ninguna fábrica de material eléctrico se fabrican a la vez tejidos o productos químicos juntamente con el material eléctrico... Esta posibilidad, que es completamente absurda

⁵ Alfredo Pucciarelli, *Notas sobre la contradicción campo ciudad y el proceso de urbanización de los países capitalistas dependientes*, p. 26. (Subrayados y paréntesis de J. M.).

⁶ La plusvalía absoluta tiene límites también por las dificultades de realizar las labores agropecuarias en la noche o con adversas condiciones meteorológicas; además, del prolongado periodo de tiempo durante el cual el producto agrícola permanece en el proceso de producción, sin que se invierta en él trabajo alguno.

en la industria, no lo es, sin embargo, en la agricultura. Es más, es una necesidad técnica.”⁷

De lo anterior se desprende que la especialización como resultado del avance de la tecnología y base de la plusvalía relativa, tenga limitantes en la agricultura. Los otros obstáculos importantes para la generación de la plusvalía relativa, como se indicó con detalle más atrás, son las dificultades naturales para intensificar la producción y la imposibilidad técnica de mecanizar determinadas actividades agrícolas que están directamente ligadas a las habilidades del trabajador. Por lo anterior, es evidente que el capital se vea impulsado a invertir preferentemente en la industria.

A las peculiaridades biológicas y naturales del proceso productivo en la agricultura, debe sumarse que la atomización, la estacionalidad y el carácter perecedero de muchos de los cultivos, ocasionan que muy difícilmente pueda ajustarse la oferta de productos agrarios a su demanda, viéndose sometida la agricultura a una permanente situación de desequilibrio y debilidad en el mercado frente a otros sectores económicos con mayor capacidad para responder eficazmente a las variaciones del mismo; lo anterior determina que en el agro se den enormes fluctuaciones de precios. En periodos de abundancia puede ocurrir que, con mucha mayor frecuencia que en la industria, –dado el carácter estacional de la producción agrícola- por efecto de la competencia los precios disminuyan por debajo de los costos de producción y en lugar de generarse una ganancia se dé una desvalorización del capital adelantado.

Podría pensarse que el almacenamiento o refrigeración de los productos del campo podría ser una alternativa para esperar una mejor coyuntura en el mercado. Sin embargo, en la agricultura se ofertan productos perecederos o de duración limitada que difícilmente pueden ser conservados durante largo tiempo (a excepción de los granos). En la ganadería esta situación es aún más grave, la leche, por ejemplo, tiene una vida útil de sólo pocas horas; y los costos de alimentación de los animales, después de un cierto periodo, vuelven incosteable su conservación y el ganadero preferirá el sacrificio de los animales a seguirlos manteniendo. Así, por poner solo un caso, en la avicultura

⁷ José María Méndez. *Agricultura y desarrollo económico*, p.133.

los pollos de engorda se encuentran en su estado óptimo de venta a las ocho semanas, solo dos semanas después el animal se habrá comido el equivalente a su precio. Por lo que, si no hay mercado, el avicultor se verá obligado a sacrificarlos. “Nos encontramos así con que el retardo en la circulación, que en la industria significa que el capital se ve precisado a rotar más lentamente, en la agricultura se traduce en una reducción efectiva del capital adelantado.”⁸

Al estar la agricultura basada en la tierra, que es un medio de producción natural y, por tanto, irreproducible y monopolizable, genera obstáculos para la capitalización. Entre las trabas a la valorización del capital se encuentran la diferencia entre los procesos de trabajo y el proceso de producción, pues una parte del proceso productivo escapa al control del hombre y con ello a la posibilidad de modificarlo o acelerarlo. Asimismo, el proceso productivo no se puede fraccionar, de tal manera que se impulsen labores simultáneas, pues las plantas y los animales tienen un proceso de crecimiento y maduración con temporalidades específicas que no pueden transgredirse. Por esta razón, la división del trabajo es rudimentaria con relación a la que existe en el sector industrial. Al ser discontinuo el proceso productivo en la agricultura implica una concentración en el tiempo del capital invertido, siendo casi siempre en las épocas de siembra y cosecha cuando se consumen las mayores cantidades de recursos económicos. Realizadas las inversiones, el agricultor tiene que esperar a que se den buenas condiciones climáticas para verificar el retorno del capital invertido, a diferencia de la industria, cuyo proceso productivo permite estar simultáneamente en varias fases, elaborando y comercializando paralelamente, lo que posibilita un margen mayor de autofinanciamiento; además de que la rentabilidad de las inversiones industriales no depende de la bondad de la naturaleza.

La agricultura no sólo tiene concentradas sus inversiones en el tiempo, sino que, además, en virtud de su relación con la naturaleza, presenta tiempos muertos durante el proceso productivo. Es decir, que los procesos de trabajo no coinciden con el tiempo de producción, lo que significa, consecuentemente, que durante ciertas fases no se valorice el capital invertido, por lo que, paradójicamente, la introducción de la

⁸ Ariel Contreras, Op. cit., p. 12.

mecanización, al contrario de otras actividades que hacen más intensivo el uso del capital adelantado, en la agricultura puede elevar aún más los períodos sin trabajo.

El atraso relativo de la agricultura con respecto a las actividades industriales es el resultado, entonces, de dos tipos de causas diversas: unas de origen natural, que obligan a adecuar la producción a los principios biológicos y hasta a las condiciones meteorológicas; y otras de origen social, donde destaca la imposibilidad de la libre concurrencia de capitales a partir del monopolio privado del medio de producción fundamental (la tierra), que se expresa bajo la forma económica de la renta del suelo. Ambos tipos de causas influyen para obstaculizar la expansión del capitalismo en el sector agrario, ya que dificultan la tecnificación y mecanización en las actividades agropecuarias, lo que se traduce en un desarrollo de la productividad más lento, obstáculos para la obtención de plusvalía relativa y por tanto que la rotación de capital sea más tardada en la agricultura que en la industria. Esto provoca, a la vez, una singular estructura económica social, caracterizada por un alto nivel de heterogeneidad en las unidades productivas, en las relaciones sociales de producción y en la estructura de clases. Las dos causas del atraso relativo (las biológicas y las sociales) se refuerzan mutuamente y exacerban el desarrollo desigual en el sector agrario, generando una estructura productiva y de clases sumamente diferenciada.

El control privado de la tierra (apta para la agricultura) da lugar a una serie de contradicciones sociales específicas del sector agrario. La más importante de esas contradicciones se resuelve por medio de la renta capitalista de la tierra, un mecanismo económico que permite la distribución del excedente agrario entre los propietarios del suelo y los dueños del capital. "La renta capitalista expresa en el nivel económico, una decisión social de no enfrentamiento, de coexistencia mutuamente tolerada entre estas dos clases, pero **su condición de existencia depende de la permanencia del atraso relativo**, es decir, de un atraso permanente en la evolución de la composición orgánica del capital. Supone, a la vez, la aceptación de un sistema de apropiación de excedentes

que no tiene relación con su producción ni con el control de fuerza de trabajo y capital."

9

La renta es resultado de la conjunción de tres factores: el carácter irreproducible del recurso tierra, su monopolización por parte de un sector originalmente no capitalista y el acuerdo social establecido para respetar ese derecho a la monopolización entre los terratenientes y el resto de las clases propietarias. La renta, es entonces, producto del atraso relativo de un sector. Esta "... permite la expansión del capitalismo en general sin necesidad de modificar el régimen de propiedad de la tierra, pero crea las condiciones, simultáneamente, para orientar la penetración de un tipo dominante de capital, aquel que garantice el atraso relativo y no provoque profundas modificaciones en el desarrollo tecnológico y en la generación de las relaciones capitalistas de producción."¹⁰

En suma, en la agricultura el capital debe invertirse en un medio de producción natural y escaso, en procesos biológicos con ritmos difícilmente alterables y en condiciones de producción fuertemente determinadas por las condiciones meteorológicas; por lo que el capitalismo en el campo no puede darse en su más pleno desarrollo: los procesos de trabajo no permiten ser fraccionados y realizados simultáneamente, la cooperación compleja tiene limitaciones y existen grandes barreras para la generación de la plusvalía relativa. El avance del capitalismo se ve frenado al ser la agricultura una de las ramas más atrasadas y con menor composición orgánica de capital (lo que provoca un flujo constante de valor hacia otras ramas); por la escasez y el carácter desigual en cuanto a calidad y localización del medio de producción fundamental (la tierra), lo que permite que sea monopolizado y arrojar una ganancia extraordinaria permanente a su propietario (renta); y por las dificultades para lograr subsumir realmente el trabajo y, por tanto, para la implantación del modo de producción específicamente capitalista.

Todo lo anterior trae como resultado que el desarrollo de la agricultura sea más lento con respecto a otras ramas y se dé, por consecuencia, un atraso crónico en el campo. Atraso que se acentúa, aún más, por el desarrollo de la industria a costa de la agricultura, la que extrae constantemente valor del sector agropecuario.

⁹ Alfredo Pucciarelli, Op. cit., p. 32. (Subrayados de J. M.).

¹⁰ Idem.

2. CONTRADICCIÓN Y ARTICULACIÓN AGRICULTURA-INDUSTRIA

La contradicción entre la agricultura y la industria está basada en la extracción-retención de valor y renta. Es decir, si bien la agricultura cede o transfiere valor al resto de la economía por su baja composición orgánica de capital, por otro lado, se queda (bajo la forma de renta del suelo) con un parte de la plusvalía generada en ese sector, la que no pasa a formar parte de la cuota general de ganancia ni, por tanto, se reparte entre el conjunto de la clase capitalista. El aspecto dominante de esta contradicción es la transferencia de valor de la agricultura a la industria, lo que, en consecuencia determina el dominio industrial sobre el agro.

La vinculación de la industria con la agricultura es en el capitalismo: "... una relación de dominio del sector adelantado sobre la rama atrasada. Sin embargo, el hecho de que la agricultura se finque en un medio natural que es la tierra, implica que se genere la renta del suelo. Esta renta constituye un flujo de valor de la industria a la agricultura, por lo que se origina una "perversión" que consiste en que la rama de punta debe tributar valor a la rama atrasada. Sin embargo, existen mecanismos que permiten superar el problema de la renta como flujo de valor industria-agricultura y poner a la rama agrícola al servicio del desarrollo industrial."¹¹ Entre los mecanismos para disminuir el monto global de la renta se encuentran: 1) la competencia con la producción agrícola de países en que la renta es más baja; 2) la participación de los campesinos pobres con una parte importante de la oferta de alimentos y materias primas; 3) la presencia de la agroindustria; 4) la integración vertical y la agricultura de contrato; 5) la fijación de los precios por parte del Estado; 6) los impuestos a la producción agropecuaria.

Conforme se va desarrollando el capitalismo, entre la agricultura y la industria paulatinamente se establece una cada vez más vasta y compleja red de nexos. **Por lo que llamamos articulación agricultura-industria a la necesaria y estrecha relación de interdependencia y mutua vinculación entre ambos sectores.** Esta articulación

¹¹ Blanca Rubio, *Agricultura e industria ...*, p. 4.

reviste diversas modalidades, obteniéndose muy distintos y variados grados y formas de relación, correspondencia y/o adecuación entre una y otra. Pero, por más diferentes que puedan ser las formas que asuma dicha articulación se presentará siempre, como un rasgo estructural del modo de producción capitalista, la tendencia a la subordinación de la agricultura; puesto que la industria -por regla general- se encuentra más desarrollada y, por tanto, la somete a su lógica y la domina al extraerle excedentes y en gran medida condicionar su evolución. Se trata entonces de una relación no de concordancia sino de asimetría, de dominio, de subordinación y determinación de un sector sobre otro.

La articulación agricultura industria es un proceso contradictorio, porque al mismo tiempo que se extraen excedentes del campo se da una relación "orgánica" o complementaria entre ambos sectores, dado que la industria requiere de la agricultura porque le proporciona no sólo un mercado para sus productos, sino que también materias primas y bienes salario; por su parte, la agricultura necesita de la industria porque al no producir sus propios medios de producción los tiene que adquirir del sector manufacturero. Esto último es otro elemento más que muestra la subordinación de la agricultura, ya que su progreso técnico está condicionado por el ritmo, la dinámica y los avances en la industria.

La articulación agricultura-industria atraviesa por fases o modalidades diferentes que tienen que ver con el grado y el tipo de desarrollo alcanzado por el capitalismo en una situación histórica determinada. Así, cada clase de articulación agricultura-industria, genera formas particulares de acumulación en la agricultura y con ellas relaciones de explotación específicas.

Por otra parte, "... el dominio de lo urbano sobre lo rural no puede establecerse sólo entre procesos productivos. Es un dominio que se ubica fundamentalmente entre sectores sociales e implica sometimientos de índole distinta según los agentes sociales sobre los que se sustenta; la relación que media entre capitalistas industriales y agrícolas implica transferencias de plusvalía de la rama atrasada a la rama de punta;

mientras que la sumisión de los campesinos pobres al capital industrial implica la apropiación de un trabajo no remunerado." ¹²

Al analizar las relaciones intersectoriales agricultura e industria, generalmente se ha puesto el énfasis sobre las aportaciones de la primera al sector industrial y se ha dejado de lado el análisis de la influencia de la industria sobre el sector rural. "El estudio de las relaciones entre la agricultura e industria ha sido reducido con frecuencia al análisis del 'papel de la agricultura en el desarrollo económico' constituido por un conjunto de funciones, cuyo cumplimiento o incumplimiento terminan atribuyéndose casi siempre a condiciones internas a la agricultura, independientes de la forma asumida por el proceso de industrialización mismo." ¹³

De modo, que la articulación agricultura-industria tiene que ver no sólo con el papel que juegue el sector agropecuario en el crecimiento industrial, sino también y de manera determinante, con la forma, en que la expansión industrial influye en el desarrollo agrícola; de tal forma que el dominio de la industria sobre el agro se va consolidando cada vez más conforme se desarrolla el capitalismo. "En el siglo XIX, cuando el peso específico de la agricultura en la economía del capitalismo aún era grande, la crisis agraria ejercía una gran influencia en el proceso del ciclo industrial... En la actualidad, cuando el peso específico de la agricultura en la economía... se redujo en forma extraordinaria, el influjo de la crisis en el proceso del ciclo industrial se debilitó en gran medida... Al contrario, con el fuerte aumento del peso específico de la industria en la economía... y principalmente con la elaboración industrial de las materias primas agrícolas, la influencia de las crisis industriales sobre la agricultura se intensificó." ¹⁴

¹² Blanca Rubio, *Agricultura y reorganización industrial*, p.8.

¹³ José Casar y Jaime Ros, *Problemas estructurales de la industrialización en México*, p. 166.

¹⁴ Eugenio Varga, *El capitalismo monopolista*, p. 63.

3. APORTES DE LA AGRICULTURA AL PROCESO DE INDUSTRIALIZACIÓN

Muy diversos autores y desde distintas perspectivas,¹⁵ han señalado cómo para lograr el desarrollo industrial es necesario que la agricultura cumpla una serie de funciones. Pero dicho término es mecánico, vago e impreciso, porque más que *funciones*, cuya existencia daría la idea mecánica de una sociedad armónica, sin contradicciones ni asimetrías (necesitada solamente de ajustar, equilibrar o hacer coincidir a sus partes), se trata en realidad de servicios, contribuciones, cesiones, aportes, o transferencias de la agricultura a la industria. Es el pago o tributo de la rama atrasada a la adelantada. En una palabra, las mal llamadas funciones constituyen el precio de la dominación de un sector sobre otro. Asimismo, las características que tenga el proceso de industrialización determinará que se privilegie, se estimule o se exija el cumplimiento alguna o algunas de las "funciones", lo que a su vez se traduce en que la industria moldeará de distintas formas al sector agropecuario.

Bajo esta óptica se analizarán los aportes de la agricultura al proceso de industrialización. **En primer lugar**, el sector agropecuario ejerce el papel de suministrador de alimentos a una población en crecimiento cuya ocupación tiende progresivamente hacia actividades no agrarias; ello exigió un rápido aumento de la productividad agrícola, dado que no sólo una menor población activa agrícola debía producir lo suficiente para alimentar a una población no agrícola cada vez más numerosa sino que, además, la oferta de alimentos tenía que ser lo suficientemente grande para que los consumidores la adquirieran a los precios más bajos posible. Además de alimentos, el agro oferta materias primas baratas a la industria, principalmente a la textil, alimentaria, del calzado, del mueble y otras que, sobre todo en las fases iniciales de los procesos de industrialización, juegan un papel económico de primer orden.

¹⁵ Entre otros: J. W. Mellor, *Economía del desarrollo agrario*; D. Metcalf, *La economía de la agricultura*; L. Malassis, *Agricultura y proceso de desarrollo*; Yujiro Hayami y V. Ruttan; *Desarrollo agrícola, Una perspectiva internacional*; B. Johnston y P. Kilby, *Agricultura y transformación estructural*.

El sector agropecuario cumple una **segunda prestación** como fuente de capital, ya que, además del papel jugado por la propiedad agrícola en la fase de acumulación originaria de capital, la agricultura contribuyó durante las primeras fases del proceso de industrialización a la formación de capital destinado a la expansión de los nuevos sectores económicos. No obstante, en etapas posteriores de la industrialización la importancia relativa de la agricultura en su contribución a la formación de capital para la industria disminuirá, ya que el sector industrial irá adquiriendo paulatinamente mayor autonomía en el financiamiento de sus actividades.

Un **tercer aporte** de la agricultura en el proceso de industrialización es la transferencia de los ahorros de origen rural, tanto al Estado como a la industria por medio del sistema bancario y del mercado de capitales.

Un **cuarto apoyo** de la agricultura a la industrialización ha sido el de proporcionar una muy abundante oferta de mano de obra a los nuevos sectores económicos en expansión, logrando con ello no sólo un adecuado abasto de trabajadores sino también la baratura de los salarios.

La anterior contribución se manifiesta especialmente en las primeras fases del proceso de industrialización; ya que, en las etapas más avanzadas del mismo, la población rural alcanza niveles relativamente reducidos por lo que la posible transferencia de parte de su fuerza de trabajo a los sectores no agrarios representa un porcentaje pequeño de la población total ocupada en ellos, o la educación y capacitación de los habitantes del agro no corresponden con las necesidades de la industria, o bien que el sector manufacturero se nutra de nuevos contingentes de asalariados provenientes ahora de los centros urbanos recientemente constituidos.¹⁶

Conforme se va desarrollando la industrialización y el mercado interno, se van separando paulatinamente de la producción doméstico-familiar las llamadas "industrias rurales" y se va dando una cada vez mayor especialización productiva en el campo, lo que se traduce en un incremento de la demanda de productos manufacturados. De tal suerte, que progresivamente la agricultura empezó a jugar un importante papel como mercado de consumo. Constituyendo éste su **quinto servicio** al proceso de

¹⁶ Eduardo Moyano, *Corporatismo y agricultura*, p. 50.

industrialización. En efecto, "... la exigencia de constantes incrementos en la producción agrícola, por parte del proceso de desarrollo económico general, supuso la transformación del sector agrario en un amplio mercado para los productos industriales, ya que el logro de dichos incrementos, mediante el avance de la especialización productiva, hizo necesaria la ruptura de la especie de autarquía económica en que había estado tradicionalmente sumida la agricultura." ¹⁷

Con el rompimiento de la economía natural y la disminución de las actividades de autoconsumo, la agricultura se transforma, a partir de entonces, en creciente demandante no sólo de insumos agrícolas (abonos, semillas, maquinaria, alimentos balanceados, etc.) sino también de bienes de consumo que, en otro tiempo, habían sido producidos en las propias explotaciones agrarias (alimentos, vestido, aperos de labranza, enseres domésticos, etc.).

Finalmente, un **sexto aporte** es que la agricultura cumple una importante tarea en el equilibrio de la balanza de pagos a lo largo de la industrialización. Por un lado, contribuyendo a la entrada de divisas mediante la utilización de las exportaciones de productos agrícolas como medio para la adquisición de bienes de capital y materias primas, y por otro lado, impidiendo la salida de divisas mediante un alto nivel de producción interna que reduzca las importaciones de productos agrícolas a las estrictamente obligadas por las limitaciones agronómicas o climatológicas.

Hasta aquí se han señalado **los aportes en general** de la agricultura a la industria; sin embargo, la **agricultura campesina** en particular cumple otras dos labores específicas en dicho proceso: por un lado, proporciona fuerza de trabajo barata y, por el otro, contribuye con su oferta de alimentos y materias primas a que disminuya el precio de estos bienes.

La agricultura campesina produce fuerza de trabajo barata ya que le ahorra al capital los gastos de maduración del trabajador, mismos que corren por cuenta de la unidad doméstico-familiar, de tal manera, que una vez incorporado al mercado laboral, el capital emplea a un trabajador sin que haya invertido en su formación. Dicho en otros términos, el salario es el mínimo indispensable para la manutención y la reproducción

¹⁷ *Ibid.* p. 51.

de la fuerza de trabajo del obrero; si la reproducción del proletariado de origen rural se hace a costa de la agricultura campesina y no del capital, es obvio que puede pagarse un salario menor al obrero porque podrá "descontársele" los costos de reproducción de su familia, ya que completará su magro ingreso con lo obtenido de su parcela. Otro aspecto de la baratura de la fuerza de trabajo de origen rural, es el hecho de que la agricultura campesina sirve de refugio a los obreros de origen rural que ya no están en la etapa más productiva de su vida, de ahí que muchos de ellos encuentren su "retiro" en la agricultura campesina. Es decir, que la existencia de precarias extensiones de tierra, donde los trabajadores "viejos" pueden laborar el resto de sus vidas, le ahorra al capital los gastos de jubilación de esa fuerza de trabajo. De esta manera, la agricultura campesina produce fuerza de trabajo barata porque le ahorra al capital los gastos tanto de maduración como de jubilación de los obreros de origen rural.

La oferta de productos agropecuarios (alimentos y materias primas) por parte de la agricultura campesina, permite que el precio general de la producción agrícola baje al disminuir el monto total de la renta del suelo. Al fijarse el precio agrícola en torno de los costos de producción de la tierra peor cuya oferta requiera el mercado, existe un segmento de la tierra de más baja calidad que, en caso de ser sembrada por capitalistas, debería cubrirles los costos de producción y generar una ganancia; esta tierra peor fijaría el precio comercial y de ahí en adelante los agricultores ubicados en mejores tierras o más cercanos a los mercados obtendrían una renta diferencial. La existencia de campesinos en las tierras más pobres permite que una parte de la oferta total sea producida en condiciones de supervivencia, en donde el campesino -al no dejarle otra opción el capital- pueda vender su cosecha a los costos de producción y aún por debajo de estos, dado que no contabiliza dentro de estos costos la fuerza de trabajo personal y familiar. Para el campesino todo ingreso que supere su inversión en insumos es "ganancia". Lo mismo reza para la renta de monopolio o renta absoluta, la existencia de la producción campesina disminuye el monto global de esta.

La necesaria y estrecha vinculación entre el sector agrícola y el industrial puede ser adecuada o inadecuada y tener distintos grados de reciprocidad y equilibrio. En una armónica o "virtuosa" articulación entre la agricultura y la industria, la primera cumplirá

las "funciones" de ofertar alimentos, insumos y fuerza de trabajo baratos, además de constituir un mercado en expansión para los productos industriales. A estas funciones de la agricultura, en los países periféricos se añade la de servir como fuente de capitales y proporcionar divisas para la importación de la maquinaria, equipo y materias primas que el modelo de industrialización sustitutiva requiere. Por su lado, la industria en una relación armónica, cumplirá las funciones de proporcionar al sector agrícola maquinaria, implementos, herramientas, medios de transporte, insumos (fertilizantes, agroquímicos, semillas, alimentos balanceados), materiales de construcción (cemento, varilla, etc.) y energía (diesel, gasolina, electricidad), además de absorber la fuerza de trabajo liberada en el campo y contribuir con su dinámica a un constante crecimiento de la demanda de productos agropecuarios.

Pero, como se trata precisamente de una relación contradictoria de dominio y subordinación de un sector sobre otro, dicha articulación difícilmente podrá ser armónica o virtuosa, ni la industria cumplirá cabalmente todas las "funciones", dado que ésta última no sacrificará su crecimiento en aras del desarrollo rural. Sino que, por el contrario, en gran medida sustenta su desenvolvimiento sobre la base de la extracción de recursos del agro, aunque a la larga esto traiga como consecuencia limitaciones al desarrollo económico general.

Por tanto, la relación armónica o virtuosa constituye la excepción en la articulación agricultura-industria. La tendencia es a una relación no armoniosa y "perversa" entre los sectores, donde sólo la presencia del Estado puede contribuir a reducir (pero no eliminar) los desequilibrios. Además, el completo cumplimiento del conjunto de las "funciones" por el sector agropecuario, solo es factible sobre la base del constante incremento de la inversión rural, que permita un aumento permanente en la productividad del trabajo agrícola. Es decir, que "... el cumplimiento cabal y sostenible de estas funciones radica en el *incremento acelerado de la productividad del trabajo agrícola*, el cual *presupone un aumento considerable de las inversiones rurales*. De otra manera, la contribución de la agricultura a la industrialización sólo podrá realizarse mediante un decremento del nivel de vida de los campesinos, obstruirá el mercado interno rural de medios de consumo y de producción, bloqueará la

productividad agrícola y provocará serias desproporciones en la estructura económica, que a la larga frenará el desarrollo."¹⁸

Por lo que se refiere en concreto a las "funciones" del sector agropecuario tampoco todas ellas son siempre cumplidas por dicho sector, sino que, dependiendo de las condiciones específicas de cada país, y del grado y forma de desarrollo de la producción capitalista, algunos de los tributos podrán no ser demandados; o el énfasis de los servicios del sector agropecuario al manufacturero se dará prioritariamente en alguna de dichas "funciones". Así, por ejemplo, los aportes de la agricultura para la industria, en aquellos países que iniciaron el desarrollo del capitalismo en el campo bajo una modalidad *Yunker* podrán ser diferentes que si fue bajo la modalidad *Farmer*, por la distinta fuerza que tienen los agricultores en una u otra; pero, en última instancia las "funciones" demandadas al sector agropecuario dependerán del tipo, ritmo y nivel de industrialización.

La sustracción de excedentes de la agricultura por parte del sector industrial constituye entonces un rasgo estructural y permanente del modo de producción capitalista y precisamente es por esta razón que en los países centrales se protege al sector agropecuario, ya que el desarrollo del capitalismo conduce por sí mismo al atraso y subordinación de la agricultura. Por el contrario, en los países periféricos el arribo tardío a la industrialización provoca una desprotección al sector rural ya que su crecimiento industrial estará basado, en importante medida y durante amplios períodos de tiempo, en la obtención de recursos del campo.

Siendo esto último restrictivo y contradictorio, ya que de hecho no existe ejemplo alguno de industrialización exitosa con un sector agropecuario deficitario; de ahí, que algunos autores consideren al subdesarrollo como aquella: "...situación histórico-social en la cual la agricultura no pudo desempeñar la mayoría de las funciones positivas que desempeñó en los países cuyo desarrollo pudo construirse sobre la marcha sincrónica entre crecimiento económico e integración nacional. El subdesarrollo se nos presenta así como aquella situación en la que crecimiento e integración no pudieron convertirse en factores concomitantes sobre todo a consecuencia de la conservación de

¹⁸ José Luis Calva, *El papel de la agricultura en el desarrollo económico ...*, p. 23-24.

estructuras agrarias cuyo "arcaísmo" terminó por contaminar la modernización del resto de la economía." ¹⁹

El que históricamente en los países centrales se dé un primer período en donde la industria arranca excedentes del agro y, posteriormente se produzca, si no lo contrario, por lo menos una época en donde se proteja a la agricultura, no conduce (como sugieren algunos autores como Johnston y Kilby o González y Vuskovic)²⁰ a que haya etapas en que se extraigan recursos del campo y otras en donde se revierte la tendencia y se canalicen bienes hacia dicho sector; es decir, periodos de contradicción y periodos de no contradicción entre ambos sectores.

La contradicción agricultura-industria es permanente y la participación del Estado para amortiguarla justamente demuestra el carácter antagónico de esta relación. Se le da protección porque precisamente el capitalismo somete a la agricultura; es decir, se cuida al sector agropecuario de los efectos del mismo capitalismo.

El que en algunos países se proteja o se desproteja al agro tiene que ver, por tanto, con el nivel alcanzado por la industrialización, con la magnitud de recursos disponibles y con la política económica y no con que en algunos casos se dé y en otros no, la contradicción agricultura industria.

¹⁹ Hugo Pippitone, *La agricultura en el desarrollo: un eslabón olvidado*, p. 122.

²⁰ Cfr. Johnston y Kilby, *Agricultura y transformación estructural*; y González y Vuskovic, *Articulación sector agropecuario – resto de la economía ...*

CAPÍTULO II

LA ARTICULACIÓN AGRICULTURA-INDUSTRIA EN MÉXICO

En México, la articulación entre agricultura e industria aparece cuando el país deja de ser predominantemente agro-minero-petrolero; es decir, para finales de los años treinta del siglo XX, cuando la industria se convirtió definitivamente en el eje de la acumulación, al aportar (en 1939) casi la tercera parte del PIB, mientras la agricultura sólo contribuyó con 24% del mismo. Aunque mucho antes de esos años evidentemente ya había industria en nuestro país, **esta no era dominante y no sometía a su lógica al conjunto de la economía.**²¹ En todo caso, la articulación agricultura-industria se daba con el exterior, eslabonándose la agricultura, la explotación petrolera y la minería mexicanas de exportación, con la industria de los países desarrollados, que constituía su principal mercado.

En las páginas siguientes se expondrá de manera muy general cómo surgió la industria en México y la forma en que se ha articulado con el sector agropecuario. Se hace mayor énfasis en la etapa de la Revolución, por considerar que a partir de este periodo se crean las bases para la posterior industrialización de nuestro país.

²¹ "Desde el establecimiento del capitalismo como modo de producción dominante se genera un vínculo de servicio de la agricultura hacia la naciente industria (textil, azucarera, alcoholera, etc.) pero no logra establecerse ya una relación de dominio de la industria que involucre a todos los sectores de clase de la agricultura; es decir, **la agricultura como rama no es puesta todavía al servicio de la acumulación industrial.** Sólo cuando se instaura un sector industrial que rige internamente la acumulación se origina la contradicción industria-agricultura específicamente capitalista; es decir, aquella que sirve al avance del capital de punta, al capital industrial." Blanca Rubio, *Agricultura e industria ...*, p. 1. (Subrayados del autor J. M.).

1. ORÍGENES DE LA INDUSTRIA NACIONAL

En México, existen antecedentes remotos relacionados con la vinculación entre la agricultura y la industria. Por ejemplo, desde tiempo de la Colonia, se daba una importante relación de la minería (artesanal-manufacturera) con el sector agropecuario. Basta recordar que el principal medio de transporte eran los animales de tiro y que el cuero fue un importante recurso auxiliar en la producción en las minas; además, de que las haciendas coloniales surgieron precisamente para abastecer de productos agropecuarios a la población que se concentraba en torno a los centros mineros.

Desde los primeros años de la Colonia se elaboraban harina de trigo, azúcar, cueros, sebo, velas, vidrio, loza, vinos y telas. Después aparecieron nuevas actividades como la panadería, sastrería, calafateo de navios, forja y platería. Mención especial merece el añil, colorante destinado a la exportación que en ciertos años llegó a rivalizar en valor con las exportaciones de plata.²²

A principios del siglo XVII, había en la Nueva España un número importante de establecimientos manufactureros. Por ejemplo, existían 100 que producían añil, cerca de 80 obrajes textiles y entre 50 y 60 ingenios.²³ Sin embargo, por la organización económica, social y política de la Colonia, diversos factores limitaron el crecimiento y desarrollo de la actividad manufacturera. Pero, más que una prohibición legal a las manufacturas en la Nueva España, la ausencia de capital productivo y de fuentes de financiamiento, la existencia de una mano de obra ligada aún a sus medios de producción, la legislación colonial a los obrajes y talleres artesanales, la estrechez del mercado interno y la competencia con manufacturas provenientes de las metrópolis industriales, fueron los factores que inhibieron el desarrollo de las manufacturas.²⁴ Por lo demás, desde una perspectiva histórica

²² Celsa Cosío Ruiz, *Historia de la agroindustria en el México colonial*, p. 62.

²³ Enrique Semo, *Historia del capitalismo en México*, p. 35.

²⁴ René Villarreal, *El desarrollo industrial en México: una perspectiva histórica*, p. 267.

más amplia, el período colonial constituyó para México una etapa de **desacumulación originaria**, que obstaculizaba en general el crecimiento económico no relacionado con el saqueo de recursos minerales.

Entre 1810 y 1821, se llevó a cabo la Revolución de Independencia, a consecuencia de ésta, el país se encontraba destruido y desarticulado: la minería, fuente de su antigua riqueza, estaba paralizada; el comercio exterior, sujeto a las potencias económicas de la época; la balanza comercial desfavorable; las principales áreas agrícolas gravemente afectadas por la contienda; los obrajes y talleres de manufacturas, duramente castigados por la invasión masiva de manufacturas inglesas y norteamericanas y, finalmente, una grave deuda externa, que ponía en riesgo la existencia misma de la Nación.²⁵

En México, los grupos gobernantes de los primeros años de la etapa independiente no diseñaron alternativas de política económica distintas a las del período colonial; las alcabalas y aduanas continuaron siendo la fuente más importante de ingresos para el erario público. Los monopolios estatales tampoco desaparecieron y se impusieron altos aranceles a la importación. En la minería, dada la carencia de capitales, se recurrió al capital extranjero.

En el México independiente, claramente se definían dos grupos contrarios: por un lado, los poderosos comerciantes y hacendados que pretendían disfrutar de las ventajas del libre comercio para obtener mayores ganancias y disponer de bienes de buena calidad y bajo precio; por otro, un débil sector, interesado en estimular el desarrollo de la industria nacional.

²⁵ René Villarreal, *Op. cit.*, p. 268.

2. LOS PRIMEROS INTENTOS DE INDUSTRIALIZACIÓN

El grupo conservador, favorable al desarrollo industrial, logró durante un breve periodo un cierto apoyo y protección estatal, consiguiendo que en 1831 se gravaran las importaciones de productos industriales con 25% y en 1837 con 40%.²⁶

El primer proyecto gubernamental que impulsó la industrialización en México se originó durante la etapa liberal, en 1831, en el gobierno de Anastasio Bustamante, con la creación del Banco de Avío, que pretendía, mediante el otorgamiento de créditos blandos, estimular el establecimiento de industrias, fundamentalmente en la rama textil.

El mencionado banco, en medio de grandes vicisitudes, sólo pudo financiar, en sus once años de existencia, alrededor de catorce proyectos industriales. En 1842 deja de operar el Banco de Avío al no haber recursos para seguir impulsando la industrialización como un proyecto gubernamental que, por un lado, no había logrado disminuir el enorme poder económico de la Iglesia, principal propietaria del capital y, por otro, conciliar el desarrollo industrial con el agrícola. En efecto, en el caso particular de la industria de hilados y tejidos de algodón (en ese tiempo la más importante) su crecimiento dependía de la importación de la materia prima, mucho más barata que la mexicana, pero, los algodoneros mexicanos irían irremediablemente a la quiebra si se autorizaban tales compras al exterior. En este caso triunfaron los últimos, al prohibirse la importación de algodón. Esto trajo como consecuencia que la producción nacional no fuera competitiva, originándose un proceso de antagonismo entre el desarrollo industrial y el agropecuario, resultando victorioso este último sector.

Aún con los esfuerzos del grupo conservador para desarrollar a la industria, el panorama nacional resultaba desfavorable ante una constante perturbación de los mercados y la falta de infraestructura mínima para estimular la producción y el intercambio, pero, sobre todo, por la inestable situación política caracterizada por la pugna entre caudillos militares que no permitían la consolidación de proyectos e instituciones que posibilitaran la construcción de una base formal para impulsar un proceso de industrialización.

²⁶ René Villarreal, Op. cit., p. 268-269.

La reforma liberal rompió con las bases más importantes del sistema colonial y permitió que México se insertara más plenamente al capitalismo mundial. Las fracciones progresistas se orientaron a organizar la economía para responder a la demanda de productos primarios en el mercado externo. En este contexto, los liberales se plantearon un reordenamiento profundo de las estructuras del país, buscando la producción en gran escala de materias primas exportables, abandonando la dudosa alternativa sustentada en el desarrollo de la industria.

A partir de la segunda mitad del siglo XIX se conformó una nueva división internacional del trabajo, como resultado de los efectos que la Revolución Industrial tuvo en los países avanzados, lo que significó para México un período de crecimiento al estrechar relaciones con los mercados internacionales y los capitales extranjeros, articulándose más efectivamente con el mercado mundial, por medio de la producción especializada de materias primas (especialmente agropecuarias)²⁷ y con la importación de productos manufacturados, relegándose el desarrollo industrial.

Durante el porfiriato la economía se caracterizó por funcionar bajo un patrón de acumulación primario-exportador. Era un modelo en gran medida de enclave y mayoritariamente bajo control extranjero, en el que la incipiente industria estaba orientada hacia el mercado nacional y su producción se componía por sencillos bienes de tipo tradicional; es decir, la industria se encontraba bajo las difíciles condiciones del régimen de economía de enclave y crecimiento hacia fuera. En estas condiciones el resultado natural fue un modesto crecimiento industrial subordinado.

La unificación del mercado nacional por la expansión de los ferrocarriles, la abolición de las aduanas internas y la introducción de la energía eléctrica (en 1890), podrían haber constituido las bases para el surgimiento de una actividad industrial relativamente importante; sin embargo, la economía de enclave no hizo viable su crecimiento a largo plazo. El lento crecimiento industrial era parte inherente del modelo, ya que dadas sus características, dicho sector no tuvo posibilidades de desarrollarse de manera firme y sostenida, pues la orientación de la economía hacia el mercado exterior

²⁷ De 1886 a 1900 las exportaciones agrícolas crecieron 47%, superando la exportación de metales preciosos. Paz Márquez, *Construyendo un Estado ...*, p. 45-53.

implicó que el sector industrial tuviera que enfrentarse constantemente con la competencia externa, por lo que la industria no pudo tener un desarrollo continuo. Otra limitación fue la insuficiente inversión, ya que los recursos, aunque se generaron internamente, mayoritariamente estuvieron en manos extranjeras y eran repatriados al exterior.

Con todas las limitaciones, el sector industrial de 1878 a 1911 duplicó su producción con un crecimiento promedio anual del 3.6%. En 1906 las principales ramas industriales eran la textil (26.5%), la cañera (15%) y la tabacalera (9%), que participaban con poco más de la mitad del valor agregado sectorial.²⁸

Durante el porfiriato la industria mexicana fue básicamente productora de bienes de consumo no durables e importadora de bienes de capital, fundamentalmente de origen estadounidense y europeo, por lo que su escaso crecimiento fue, además, dependiente de la tecnología de los países industrializados. No obstante de que en 1910 México contaba con métodos avanzados de producción en algunas áreas como la del acero, textiles y papel, los países desarrollados se encontraban ya en los albores de una nueva era de innovación tecnológica, con motores de combustión interna, electricidad y avances en la química.

Los industriales mexicanos quedaron limitados a un reducido y difícil mercado interno, en el cual los sectores dinámicos de la economía (la minería, la explotación petrolera y la agricultura de exportación) no demandaban la producción industrial nacional; además, sus mercancías no eran competitivas en el exterior y en el mercado nacional rivalizaban con las manufacturas importadas. En estas condiciones, su desarrollo requería de la protección del Estado, situación prácticamente imposible durante el porfiriato y bajo el modelo primario exportador de economía de enclave.

Para desarrollarse la industria, debía romper forzosamente con el modelo de economía primario exportador, como premisa indispensable para superar su posición subordinada e impulsar un proceso eficaz de crecimiento y diversificación.

²⁸ René Villarreal, Op. cit., p. 276.

3. ANTECEDENTES DIRECTOS DE LA INDUSTRIALIZACIÓN: LA REVOLUCIÓN Y EL DECLIVE DE LA ECONOMÍA PRIMARIO EXPORTADORA

El desarrollo industrial logrado en el porfiriato, se vio detenido a partir de 1910 por la lucha armada y se mantuvo estancado hasta 1920, pero, paradójicamente, este periodo fue fundamental para la reestructuración económica y social del país y para el proceso de industrialización mexicano, ya que como resultado de la revolución surge un conjunto de instituciones político sociales que serían pilares para la modernización.

La economía mexicana resintió fuertemente la devastación provocada por la revolución. Las actividades mineras y agrícolas, sobre todo las ubicadas en el altiplano y la zona centro del país se deterioraron, y en ciertos periodos prácticamente se suspendieron. La producción agrícola empezó a disminuir en la medida en que los trabajadores del campo se incorporaban a la lucha y algunas de las tierras se expropiaron o simplemente quedaron improductivas. La principal red de comunicaciones del país, conformada por los ferrocarriles, se convirtió en factor decisivo de la lucha armada, por lo que su infraestructura quedó sensiblemente dañada por los sabotajes y la destrucción de las vías férreas, lo que frenó el flujo comercial de mercancías al interior del país y hacia los puertos y los Estados Unidos. La producción manufacturera disminuyó sensiblemente dada la dificultad en el transporte, la escasez de insumos y la inestabilidad de los mercados, aunque sin llegar a la quiebra de la planta industrial.²⁹

Como consecuencia de la Revolución, la industrialización mexicana se retrasó con respecto a otros países latinoamericanos que pudieron aprovechar la coyuntura de la primera guerra mundial para sustituir importaciones. México tuvo que esperar hasta el periodo de entreguerras para desarrollar su industrialización; aunque para ese tiempo lo haría sobre bases más sólidas.

Durante la etapa revolucionaria la agricultura para el mercado interno se vio afectada, no así la destinada a la exportación. Si se compara la producción agrícola de

²⁹ René Villarreal, Op. cit., p. 280.

1906 a 1910 con la de 1918, se verá que en ese período disminuyó la producción de frijol, maíz, trigo, arroz y azúcar, artículos destinados principalmente al mercado interno. Por el contrario, y a pesar de los estragos causados por la Revolución, los cultivos de exportación (que eran sembrados en haciendas) elevaron su producción como consecuencia del aumento de la demanda resultante de la Primera Guerra Mundial; **incrementándose 30% la producción de café, la de algodón en más de 97% y la de henequén 88%.**³⁰

En el transcurso de la revolución, la economía de enclave puso de manifiesto su enorme distanciamiento con las condiciones que en general privaban en el país, ya que durante la lucha armada, salvo algunas minas en el Norte y de obvios problemas con el transporte ferroviario hacia las fronteras y puertos, su actividad no sólo no resultó afectada por la contienda. Tal es el caso del petróleo, cuya producción alcanzó las cifras más elevadas de su historia (sólo rebasadas por el reciente auge petrolero), ubicando a México, a principios del siglo veinte, como el segundo país productor de crudo en el mundo.³¹

La solidez de la economía de enclave durante la Revolución se debió a que su mercado se encontraba en el exterior y su demanda se vio grandemente incrementada a causa de la primera guerra mundial. En el caso del petróleo, los yacimientos mexicanos contaban, además, con sus propios cuerpos de seguridad que los protegieron durante el conflicto. También le favoreció que la actividad petrolera conservó durante un largo tiempo los enormes privilegios adquiridos en el régimen de Porfirio Díaz, al grado que fue sólo hasta el año de 1914 cuando Venustiano Carranza puso el primer impuesto a la exportación petrolera.³²

En 1920, la situación de la economía nacional se caracterizaba por el estancamiento en la producción, quiebra fiscal del Estado, desquiciamiento monetario y bancario y destrucción de la infraestructura económica. Las actividades productivas se hallaban en niveles inferiores a los de 1910. El valor de la producción bruta decreció

³⁰ Información obtenida de Alfonso Goldschmidt. *El desarrollo campesino en México*, p.10.

³¹ René Villarreal, *Op. cit.*, p. 281.

³² Lorenzo Meyer, *México y Estados Unidos en el conflicto petrolero*, p. 35.

aproximadamente 200 millones de pesos, debido a la disminución de las actividades en la agricultura, la industria y el comercio. La excepción era, naturalmente, el sector externo, dado que, paradójicamente, la balanza comercial arrojó en 1920, el superávit más elevado en cuarenta años (casi 228 millones de dólares).³³

La paulatina consolidación de la paz social y el inicio de la recuperación económica, permitieron iniciar un nuevo proyecto de desarrollo económico, cuya primera fase dirigió el presidente Plutarco Elías Calles y, posteriormente, superados los problemas de la crisis de 1929, continuó el presidente Lázaro Cárdenas.

A partir de 1926 se dio un lento declive de la producción minera, sobre todo de los principales productos mexicanos para la exportación (oro, plata, plomo, cobre y zinc). De tal forma que, en 1932 la minería había decrecido en 60%. Este comportamiento obedeció a una tendencial disminución de la demanda mundial y a que los capitales extranjeros, que controlaban la minería, se inclinaron hacia otras actividades más rentables.

En la producción petrolera se dio un rápido descenso por razones estrictamente económicas. Del histórico nivel de 103 millones de barriles en 1921, la producción se redujo a 39.5 millones en 1929 y a sólo 33 millones de barriles en 1931; es decir, que en un decenio la producción de petróleo se redujo 66%. Esta situación, se debió principalmente al agotamiento de los yacimientos existentes y a la falta de inversiones en exploración; aunado, a partir de 1926, a la competencia que para México significó la aparición de nuevos países productores como Venezuela. Los nuevos capitales se dirigieron cada vez más hacia aquel país y, salvo el descubrimiento de Poza Rica en 1933, la tendencia hacia la baja fue constante durante todo el período señalado.³⁴

Por diversas causas, las principales bases de la economía primario exportadora se habían debilitado y evidenciaban la necesidad de transformaciones en la economía nacional, llegando a su momento crucial durante la depresión de 1929. En contrapartida, los esfuerzos del gobierno callista, en cuanto al impulso de la agricultura comercial y la industria empezaron a rendir frutos.

³³ René Villarreal, Op. cit., p. 281.

³⁴ Ibidem p. 288.

A partir de 1925, el sector industrial tuvo un crecimiento estable y continuo a razón de 1.5% anual. En 1929 y durante los años subsecuentes, descendieron bruscamente las exportaciones como resultado de la reducción en la actividad económica de los países desarrollados. Esta situación creó una profunda escasez de divisas que restringió el flujo de las importaciones, generando una protección natural a la sustitución de éstas. Así, la crisis sentó las bases para impulsar un proceso de industrialización sustentado en la sustitución de las importaciones de bienes de consumo final y de algunos insumos.

En 1929, la participación de la industria en el PIB fue 18.6%, lo que la colocaba en el segundo lugar de la economía, sólo superada por el sector agrícola; además el sector manufacturero ocupaba poco más de 13% de la población económicamente activa. Destacan por el valor de la producción las industrias textil, alimentaria, eléctrica y metalúrgica (las dos primeras representaban más de la mitad de la producción industrial total). Con la característica de que el capital invertido era básicamente nacional, aunque con intervención foránea creciente.

A principio de los años veinte, la exportación petrolera fue la más relevante al interior de la economía; sin embargo, en la segunda mitad de esa década declina, mientras que las exportaciones minerales (plomo, plata, cobre) y agrícolas (café, algodón, frutas y aceites) compensaron la drástica caída de los hidrocarburos.

En 1930, el sector minero-petrolero es superado por el agrícola, al convertirse en el más fuerte de la economía, ya que su participación fue superior a la quinta parte del producto interno bruto, a pesar de que sus niveles de productividad y capitalización fueron menores que los del resto de los sectores.

La recomposición de la dinámica económica durante los años treinta, implicó una pérdida de dinamismo de la minería en favor de la agricultura comercial y, más adelante, de la industria.

El impacto de la depresión de 1929 sobre el sector industrial fue indirecto, es decir, a través de las demás actividades económicas. Al parecer no hubo escasez de insumos u otros bienes importados, por lo que el efecto se presentó por la vía precios y la demanda. El análisis del índice de la producción industrial muestra un crecimiento

considerable durante toda la década de los treinta, interrumpido solamente en el período 1930-1932 en que decreció aproximadamente 20%, pero con una recuperación rápida a partir de entonces y durante el resto del decenio.³⁵

La repercusión más fuerte fue sobre el sector exportador, ya que éste, se enfrentaba tanto a una caída de la producción minera y petrolera, como a una demanda externa sumamente reducida por la crisis y la protección de las economías desarrolladas. De tal suerte que, para nuestro país, la depresión de 1929-1932 incrementó la debilidad y las contradicciones del modelo primario exportador, lo que constituyó un estímulo a la industrialización y a la sustitución de importaciones.

4. BASES DE LA INDUSTRIALIZACIÓN: EL CARDENISMO

Además de importantes reformas en los sectores agrícola y petrolero, el desarrollo económico durante el cardenismo se caracterizó por la consolidación de las tendencias a la industrialización y a la creación de instituciones oficiales de apoyo a este proceso. A la llegada de Lázaro Cárdenas a la presidencia, las repercusiones negativas para la economía mexicana de la gran depresión se habían superado. El comercio exterior se reanimó y las exportaciones que habían llegado en 1932 a su punto más bajo (96.5 millones de dólares en 1935) ya habían ascendido a 208 millones, sin embargo, la recuperación no llegó a superar los niveles alcanzados antes de la crisis mundial. A partir de 1938 y hasta 1940 las exportaciones volvieron a declinar. En esa ocasión, las causas fueron la expropiación petrolera de 1938 y la baja en las ventas de plata mexicana a Estados Unidos. El nuevo descenso de las exportaciones (de 247 millones de dólares en 1937 a 177 mdd en 1940) no fue de la magnitud del provocado por la depresión de 1929, pero sí lo suficientemente importante para llevar a México a una seria crisis que se acentuó por la fuga de capital, ocasionada por la política radical del cardenismo.³⁶

³⁵ René Villarreal, *Op. cit.*, p. 292.

³⁶ *Ibidem*, p. 291.

Al inicio de los años treinta, el latifundio continuaba siendo la forma dominante de tenencia de la tierra; sin embargo, en pocos años esta situación cambiaría radicalmente, al alterarse, con Lázaro Cárdenas, profundamente la estructura de la propiedad rural por la expropiación de casi 19 millones de hectáreas, en su mayoría de tierras ya en cultivo. Si en el año de 1930, las propiedades ejidales constituían apenas 13% de las tierras cultivables de México, en 1940 esta proporción ascendió a 47%. Lo que trajo como consecuencia que casi la mitad de la población rural tuviera acceso a tierras ejidales, y prácticamente la totalidad de los jefes de familia en el campo (sí se suma a los propietarios privados minifundistas) disponían de una parcela de labor. Para 1940 los ejidatarios tenían alrededor de 7 millones de hectáreas cultivadas, mientras que los propietarios privados abarcaban 6.8 millones, por lo que a partir de los años cuarenta la bipolaridad del agro mexicano quedó establecida.

Durante el cardenismo se acentuó la tendencia (que ya apuntaba desde los años veinte) a que la proporción correspondiente en el producto interno bruto a las actividades industriales y a los servicios aumentaba en relación con las actividades agropecuarias. De manera que, en 1940, las actividades primarias contribuyeron con apenas 23.9 % del PIB. Esta baja se debió tanto a un rápido desarrollo industrial como al lento y diferencial crecimiento de la producción agrícola. Pues mientras aumentaba la de los principales productos agrícolas destinados al consumo interno, tales como maíz, frijol, trigo y arroz, en contrapartida, los cultivos exportables, henequén, algodón y café, bajaron o se estancaron, creciendo entre ellos de modo estable únicamente el tabaco. **Esta disminución de la producción agrícola de exportación, aunada a la reducción de las ventas de petróleo y plata, obviamente perjudicó a la balanza de pagos.**³⁷

En el sector industrial el acontecimiento más significativo durante el régimen de Cárdenas fue la expropiación petrolera. La producción, que desde 1922 había descendido rápidamente, en los años treinta había tenido una leve recuperación debido a la explotación de los depósitos recién descubiertos en Poza Rica, Veracruz. Hasta ese momento, la participación directa del Estado en la producción era mínima, pues se

³⁷ René Villarreal, Op. cit., p. 291.

había reducido al abastecimiento de los ferrocarriles. En marzo de 1938 la situación cambió y abruptamente el gobierno toma posesión de toda la industria petrolera, sin embargo, al surgir en medio de grandes problemas, la normalización de las actividades de esta importantísima industria se consiguió diez años después. Hasta entonces fue posible contar con el personal, los recursos y el mercado adecuado para una nueva etapa de expansión.

La industria petrolera recién nacionalizada se enfrentó a serios problemas. Por un lado, algunos de los mercados extranjeros, compradores tradicionales del crudo mexicano, se perdieron parcial o totalmente. La superación de esta situación fue resultado, en gran medida, de que el mercado interno terminó por suplir al exterior, ya que mientras en 1937 se consumió internamente 39% de la producción, a fines de la siguiente década, debido al rápido crecimiento económico del país, el mercado nacional absorbía ya alrededor de 90%. Por otro lado, durante los primeros años Pemex sufrió un boicot internacional en materia de equipo y de algunos productos químicos necesarios para la refinación. El aislamiento contra México disminuyó notablemente al incorporarse Estados Unidos a la Segunda Guerra Mundial. La industria petrolera nacionalizada siguió la política de vender en el mercado interno a precios relativamente bajos, con el fin de promover el desarrollo de la industria y la agricultura. Pemex, a pesar de la corrupción y de la mala administración, llegaría a convertirse en una de las empresas petroleras más importantes del mundo.

La minería se recuperó rápidamente de la crisis mundial de 1929, pero la reducción de las compras norteamericanas de plata, como represalia por la expropiación petrolera, la afectó y el valor real de la producción minera en 1940 fue menor que en 1930. A mediados de los años veinte, los productos minerales representaban 43% de toda la exportación; seguían el petróleo y los productos agrícolas. En 1940 la participación de los minerales, principalmente oro y plata, en el comercio exterior era de 62%. Este sería el momento en que los productos minerales estarían a la cabeza de las exportaciones mexicanas, con un nivel un poco mayor del que tenían a fines del porfiriato. Pero cinco años después, en 1945, su contribución al conjunto de las exportaciones había descendido en más de la mitad y ya no volvería a

recuperarse. **Su lugar lo ocuparía desde entonces y hasta los años setenta la exportación de productos agropecuarios.**

La industria manufacturera continuaba desarrollándose lentamente. En 1930 había contribuido con 16.7% del valor de la actividad económica total y en 1940 la cifra había subido a 20.6%. El proceso de sustitución de importaciones, que sería el estímulo más importante para el crecimiento industrial, apenas iba a comenzar. La incertidumbre política del cardenismo no parece haber tenido un importante efecto en este sector, ya que la industria manufacturera orientada al mercado interno siempre fue considerada de manera positiva. El encarecimiento de los bienes de consumo procedentes del exterior como consecuencia de un aumento en los aranceles, devaluación del peso y al gasto deficitario del gobierno federal, se combinaron para crear una demanda favorable hacia los productos internos. La segunda guerra mundial, al restringir aún más la oferta externa de bienes de consumo, originó un aumento del ritmo de producción. Este aumento pudo efectuarse sin un incremento significativo en la inversión, lo cual demuestra que la capacidad de la base industrial había crecido efectivamente en los años del cardenismo.³⁸

A finales de los años treinta México dejó de ser un país eminentemente agro-minero, la industria se transformó en la actividad económica más importante y en el eje de acumulación del capital. En 1939, las actividades industriales representaban casi un tercio del PIB (32%), mientras que las agropecuarias y forestales poco menos de la cuarta parte (24%). Es importante hacer notar el significativo cambio cualitativo que durante aquellos años se dio al interior de la misma industria, ya que el producto del sector manufacturero fue 2.1 veces mayor que el de la suma de la minería y el petróleo (1 886 millones de pesos contra 3 999 millones). Es decir, que se **empieza a dar la supremacía de la industria de transformación sobre la extractiva.**

Durante los años treinta prosiguió la creación de instituciones financieras gubernamentales orientadas a promover el desarrollo económico, entre las que destaca la Nacional Financiera (Nafinsa), creada en 1934, y que en 1940 se convirtió en el banco oficial de desarrollo con la función de apoyar a las actividades industriales. El

³⁸ René Villarreal, Op. cit., p. 238.

Banco Nacional Hipotecario, Urbano y de Obras Públicas -creado en 1933- que se encargó de financiar una serie de proyectos de construcción de caminos y obras de infraestructura al nivel estatal y municipal. En 1939 se creó el Banco Nacional de Comercio Exterior con el fin de promover la exportación. Al Banco Nacional de Crédito Agrícola, creado por Plutarco Elías Calles, se sumó, en 1939, el Banco Nacional de Crédito Ejidal, para proporcionar crédito a grupos ejidales; también, por aquellos años, surgen el Banco Nacional Azucarero y el Banco Algodonero Refaccionario.

Al finalizar el gobierno de Lázaro Cárdenas, la reforma agraria y la expropiación petrolera habían eliminado algunas de las trabas heredadas del porfiriato que dificultaban la transformación del país. La Segunda Guerra Mundial permitiría que se acelerara el ritmo del desarrollo económico, tanto en el sector agrícola como en el industrial. La gran propiedad agrícola privada había sido afectada seriamente, pero en el futuro se vería que lo que ésta perdió en extensión lo ganó en capitalización. La huida de capital del sector agrícola al sector comercial o industrial se detuvo al concluir el gobierno de Lázaro Cárdenas y disminuir el ritmo del reparto agrario.

La reforma agraria, la nacionalización petrolera y ferrocarrilera, la reorganización del sistema bancario (el Banco de México controlaba la política crediticia), la creación de una banca de desarrollo, la regulación del tipo de cambio, la exportación de oro y plata y el impulso para obras de irrigación, abrieron los cauces y cimentaron el crecimiento industrial en México a partir de 1940; es decir, convirtieron a la industrialización en el proceso económico más dinámico y en el motor del desarrollo.

5. LA INDISPENSABLE REFORMA AGRARIA³⁹

Como ya se señaló, aunque tiene antecedentes remotos, el proceso moderno de industrialización se da en México a partir de los años cuarenta del siglo XX.

El arribo a la industrialización, bajo la modalidad de sustitución de importaciones, se dio a partir de dos precondiciones. La primera es que **sin la Revolución dicho proceso hubiera sido mucho más tardío**; a pesar de que, precisamente por estar en un período de lucha armada, México no pudo aprovechar la coyuntura de la primera guerra mundial para estimular la sustitución de importaciones. Pero, como consecuencia directa del movimiento revolucionario, se abre un período de profunda reforma del Estado, lo que daría pie a su fortalecimiento y consolidación, adquiriendo el poder suficiente para impulsar la industrialización y una reforma agraria que en gran medida le serviría de base.

La segunda precondición necesaria para el despegue industrial fue que la Revolución mexicana implicó a la larga, la eliminación de ineficientes terratenientes (los hacendados tradicionales) e inició una profunda reestructuración del agro mexicano. **Este hecho permitió que excedentes provenientes de la agricultura alimentaran el proceso de acumulación en el sector industrial, sin pasar por las manos y la voluntad política de la oligarquía terrateniente.**

Sobre la base de las nuevas condiciones que se gestaron entre 1910 y 1940, México cambió de una economía esencialmente minera, petrolera y agraria, a tener un proceso dinámico de industrialización apoyado en la expansión de un sector agropecuario radicalmente transformado.

El proceso de profundas transformaciones en México no fue inmediato, ni dependió exclusivamente de los acontecimientos internos. Entre el inicio de la insurrección armada (1910) y el período cardenista (1940), hubo un extenso período de transición enmarcado por un amplio conjunto de muy significativos fenómenos

³⁹ En el Apéndice se incluye un texto con nuestra concepción con respecto a lo que es una reforma agraria.

internacionales como la primera guerra mundial, la depresión de 1929-1933, y el inicio de la segunda guerra mundial.

Este complejo entorno internacional encuadró e influyó en el extenso período de transición que se llevó a cabo en México durante esa época. "Estos años de profundas transformaciones tienen dos vértices extremos. El primero, se inicia con la destrucción del viejo orden porfirista (el patrón de acumulación primario exportador). El segundo, se refiere a la consolidación de los elementos estructurales sobre los cuales se erigirá un nuevo patrón de acumulación a partir del segundo lustro de los años treinta. Este nuevo patrón de acumulación, el de la industrialización sustitutiva de importaciones, **tuvo como uno de sus pilares más importantes un sector agrícola profundamente transformado.**"⁴⁰

Los elementos estructurales del nuevo modelo de acumulación se consolidaron esencialmente durante el período cardenista (1934-1940). Entre las múltiples reformas económicas que impulsó el Estado en esa época sobresalieron dos que contribuyeron directamente en la conformación de las bases del nuevo patrón de acumulación. La primera, fue la reforma agraria, que afectó prácticamente a la mitad de las tierras cultivables del país, y que significó la rehabilitación de la producción campesina. La segunda, fue la incorporación, en el seno del Estado, de los dirigentes de los grandes sectores populares, rurales, urbanos organizados.⁴¹ Estas dos políticas gubernamentales, acompañadas de la nacionalización de empresas extranjeras (petróleos, ferrocarriles), no sólo crean una amplia base de legitimidad estatal en las zonas rurales y urbanas, sino que se convierten en elementos clave del nuevo patrón de acumulación basado en la industrialización por sustitución de importaciones.⁴²

El extenso proceso de reforma agraria, adecuó al sector agrícola con el manufacturero, al crearse una estructura en el campo formada por los agricultores capitalistas y una gran masa de pequeños productores campesinos (ejidatarios,

⁴⁰ Jaime Aboites, *Industrialización y desarrollo agrícola en México*, p. 38-39. (Subrayados de J. M.)

⁴¹ Es interesante señalar que como parte de la política populista las organizaciones empresariales, como la Coparmex que surgió en 1922, nunca fueron aceptadas oficialmente en las filas del partido oficial.

⁴² Jaime Aboites, *Op. cit.*, p. 39.

comuneros, minifundistas privados), junto con el proletariado agrícola. Esta estructura agraria resultó adecuada en su momento, cumpliendo con un conjunto de "funciones" económicas y sociales que colaboraron para que se desarrollara la industria y la economía mexicana creciera a ritmos que en algunos años superaran incluso el de los países desarrollados.

En México, el proceso de industrialización por sustitución de importaciones requirió de una reforma agraria que le sirviera de base. Esta reforma permitió la liberación tanto de fuerza de trabajo como de fuerzas productivas. En el primer caso, con el reparto de tierra se amplió la frontera agrícola y con esto se incrementó la producción agropecuaria. En el segundo, al liberar a la fuerza de trabajo atada por mecanismos no plenamente capitalistas a las haciendas, surgió un proletariado más definido, susceptible de servir a la industria.

La rehabilitación de la pequeña producción campesina, como resultado de la reforma agraria, también posibilitó que pudiera ofertarse una fuerza de trabajo de origen rural barata, porque le ahorra al capital los gastos de maduración y de retiro del trabajador.

El incremento de la producción agropecuaria permitió abastecer de materias primas a la industria y de alimentos a la creciente población urbana. Y no sólo eso, la presencia de campesinos hizo posible el abaratamiento de las mercancías de origen rural y con esto permitió ahorros tanto de capital constante como de capital variable a los inversionistas del sector manufacturero.

La industrialización bajo la modalidad de sustitución de importaciones que se desarrolló en México, nunca contó con un adecuado sector productor de medios de producción (sobre todo de bienes de capital e intermedios), por lo que, en consecuencia, éstos tuvieron que ser importados. Como la industria producía exclusivamente para el mercado interno, la reproducción del modelo sólo era factible si se contaba con un sector exportador que aportara las divisas necesarias para el crecimiento industrial. En nuestro país, esa tarea corrió a cargo del sector agrícola. Para hacerlo posible fue necesario un proceso de reforma agraria, que facilitó –en

términos muy generales- que el sector campesino ofertara mercancías para el mercado interno y el capitalista para la exportación.

La reforma agraria adecuó el sector agrícola con el industrial, dándose una articulación entre ambos sectores. Naturalmente, dicha articulación no siempre se dio de la misma manera, ya que dependió de las características que iba asumiendo el desarrollo industrial, de la política macroeconómica, de las funciones o tributos que se le exigía a la agricultura como base del desarrollo manufacturero, de las particularidades de la política agraria, de las características de la producción campesina y de la dinámica de acumulación de capital en el campo. Debido a estas condiciones la articulación o eslabonamiento entre ambos sectores no siempre fue igual, por el contrario, se dio de diversas formas que se estudiarán detalladamente en los cuatro siguientes capítulos.

CAPÍTULO III

EL PRIMER PERÍODO (1940-1958)

SUSTITUCIÓN DE BIENES DE CONSUMO. EL AUGE AGRÍCOLA.

LA ARTICULACIÓN AGRICULTURA INDUSTRIA DIRECTA

1. LA INDUSTRIA

En esta primera etapa, la política de industrialización tuvo dos objetivos fundamentales: lograr el crecimiento industrial y disminuir la dependencia de las importaciones. Para el cumplimiento de estas metas el Estado juega un papel central implementando una estrategia de apoyo directo a la industrialización, mediante la inversión pública, el fomento y la protección.

El Estado en su papel de promotor del desarrollo, utilizó como instrumento principal la inversión pública. Entre 1940 y 1958, ésta representó 40% del total, concentrándose en sectores estratégicos tales como petróleo, energía eléctrica, caminos y agricultura; con la finalidad de proveer a la industrialización de infraestructura e insumos, además de garantizar el abasto de alimentos y materias primas.

Con base en esta política gubernamental, para fines de los años cincuenta prácticamente se alcanzó la sustitución de bienes de consumo directo y se avanzó a la segunda etapa, la de sustitución de bienes de consumo duradero y en menor medida intermedios.

A lo largo de todo este primer período, que va de 1940 a 1958, se logró un fuerte desarrollo industrial, con tasas superiores a 6% en promedio anual. Sin embargo, no se cumplió cabalmente con el segundo objetivo, reducir la dependencia a las importaciones, ya que hubo desequilibrio externo a lo largo de casi todo el período, con excepción de 1943 y los años posteriores a las devaluaciones de 1948, 1949 y 1954.

1.1 Sustitución de bienes de consumo

Desde principios de los años cuarenta y hasta fines de los cincuenta la industria presentó un gran dinamismo manteniendo una tasa media de crecimiento anual de 6.4%, tendencia superior a la del resto de la economía que lo hizo 5.8%. Paralelamente se dio un incremento promedio anual de precios de 10.6% y creció el déficit en cuenta corriente 4.2%.⁴³

Entre 1940 y 1950 la industria se constituyó en el sector con mayor crecimiento de la economía y, como resultado de las acciones del gobierno para fortalecer la infraestructura productiva, la electricidad y el petróleo, aumentaron su crecimiento 7 y 6% respectivamente, mientras que el sector manufacturero lo hizo a 6.9%. En este último sector, las ramas que registraron un mayor dinamismo fueron las de bienes de consumo como alimentos, bebidas y tabaco, textiles, ropa y calzado; junto con algunas básicas para la industrialización como la siderurgia, los productos metálicos y químicos.

En lo referente al proceso de sustitución, éste se dio en dos momentos. Entre 1940 y 1950 hubo sustitución acelerada, por lo que la participación de las importaciones en la oferta total decreció significativamente para la industria manufacturera en su conjunto y para el subsector de bienes de consumo en particular.

De 1950 a 1958, la sustitución de importaciones se da más lentamente que en la década anterior. De hecho, para la industria manufacturera en su conjunto esta relación se mantuvo tanto en 1950 como en 1958 en 31.1%; es decir, casi un tercio de la oferta total se satisfizo con importaciones. Además, cabe señalar que varios subsectores como madera, corcho, papel, químicos y maquinaria eléctrica presentaron una sustitución negativa; siendo significativa la sustitución sólo en productos metálicos básicos, hule, transporte y textiles.

Es notable que esta "sustitución negativa", es decir, que en lugar de ir fabricando nacionalmente ciertos productos, se importaran en mayor medida que antes, sea

⁴³ René Villarreal, *El desarrollo industrial de México*, p. 310.

significativa en renglones que tienen como base la actividad forestal: madera, corcho y papel; lo que demuestra un sesgo desequilibrado desde el origen del proceso industrializador en contra de la agroindustria forestal y las actividades silvícolas.

Por lo que se refiere a la estructura y crecimiento del valor agregado e importaciones, ésta refleja claramente el avance de la industrialización en el periodo. Los bienes de consumo participan con casi las dos terceras partes (64.4%) del incremento del valor agregado total del sector manufacturero. Por otro lado, mientras que en 1940 las importaciones de bienes de capital representaban alrededor de la mitad del total y una cuarta parte las de bienes de consumo e intermedios, para 1958, cuando se avanza y prácticamente se agota la sustitución de importaciones de bienes de consumo, las importaciones de estos bienes representaban ya menos de 10% del total de productos manufacturados importados y se eleva a 33% las importaciones de bienes intermedios y a 59% los de capital; lo que refleja el avance en la sustitución de bienes de consumo, pero también que todavía estaba por realizarse la etapa avanzada de sustitución de importaciones, es decir, la de bienes intermedios y de capital.⁴⁴

Es evidente que el considerable desarrollo alcanzado durante el periodo fue en gran medida resultado de la política estatal de fomento, regulación y, sobre todo, protección industrial.

⁴⁴ René Villarreal, Op. cit., p. 311.

1.2 Política industrial de protección, fomento y regulación

Desde el inicio de la industrialización se brindó gran protección al sector industrial, incrementándose, aún más, durante la segunda guerra mundial. Sin embargo, al finalizar la contienda, México tuvo que devaluar la moneda tanto en 1948-1949 como en 1954 (de 4.05 a 8.65 y posteriormente a 12.50 pesos por dólar). Las devaluaciones tuvieron como consecuencia el encarecimiento de las importaciones. No obstante, esta situación se vio compensada por la política gubernamental de control de las importaciones en general y de estímulo a la compra en el extranjero de bienes intermedios y de capital libres de impuestos de importación. Además, de continuar un firme apoyo estatal con exenciones fiscales a las industrias.

A partir de que la crisis financiera de 1947-1948 llevó a la devaluación del peso se da otro fuerte impulso a la industrialización, ya que por el encarecimiento de las mercancías extranjeras se creó un estímulo adicional para la sustitución de importaciones y a que por primera vez, se establecieran, los permisos previos de importación para una serie de artículos, inclusive automóviles.

Como el acuerdo comercial entre México y Estados Unidos estuvo vigente entre 1943 y 1950, **los aranceles fueron la principal herramienta de protección en los años de posguerra.** En 1946 se duplicaron las tarifas para 340 fracciones y al año siguiente este número se elevó enormemente hasta llegar a las cinco mil, también se establecieron tarifas *ad-valorem* y precios oficiales de importación y, para 1954, aquellas tarifas se incrementaron en un 25% adicional.⁴⁵

Al finalizar la primera etapa de sustitución de importaciones (en 1958), el control de las compras al extranjero a través del permiso previo de importación se incrementó a 1,600 fracciones, que representaron 35% de las mismas. De esta manera, la política económica que había alcanzado significativos logros en la sustitución de importaciones se encaminó hacia un mayor proteccionismo.

⁴⁵ René Villarreal, Op. cit., p. 312.

Además de la política comercial, diversos instrumentos de fomento a la inversión industrial impulsaron el proceso de la sustitución de importaciones. La Tarifa General de Importaciones, la Ley de Industrias de Transformación (1941), pero sobre todo, la Ley de Industrias Nuevas y Necesarias (1945), ampliaron los beneficios a la inversión productiva. En el marco de esta última disposición, las empresas pudieron disfrutar de importantes exenciones fiscales (como de impuestos a la importación, el de la renta, utilidades, timbre, contribuciones federales o gravámenes locales), durante cinco, siete ó diez años, según fueran clasificadas respectivamente como Otras, de Importancia Económica o Fundamentales, pudiéndose prorrogar estos beneficios por cinco años y, en algunos casos, todavía por más tiempo. Con esta reglamentación, que redujo la carga fiscal sobre la industria y que eliminó parcial o totalmente los impuestos a la importación de maquinaria y equipo, se fomentó el desarrollo industrial del país, ya que las empresas consiguieron importar bienes intermedios y de capital libres de gravamen y elevar su rentabilidad.

Por lo que toca a la política de financiamiento, gran parte de la inversión productiva fue promovida con recursos de instituciones gubernamentales. Nacional Financiera, se convirtió en la banca estatal de fomento y buena parte del aumento en la inversión industrial se debió a proyectos promovidos por ese organismo. El Banco de México, modificó su reglamento en lo relativo a las operaciones de descuento con las instituciones asociadas, a fin de que cuando menos 60% de la cartera correspondiera a préstamos para la producción industrial y agropecuaria. Así, se avanzó en la política de control y orientación selectiva del crédito.⁴⁶

A medida que el sector financiero se fortaleció, fue ampliando su capacidad de captación de recursos y se crearon instituciones especializadas; al mismo tiempo se establecieron regulaciones tendentes a orientar al ahorro nacional hacia los sectores y actividades considerados prioritarios. Así, el Banco de México fomentó y fortaleció, desde mediados de los años cincuenta, la canalización del ahorro hacia las actividades industriales, mediante normas sobre la composición del encaje legal.

⁴⁶ René Villarreal, Op. cit., p. 312.

La industrialización del país a través de la sustitución de importaciones y el auge económico de la posguerra, propiciaron cambios considerables en la localización y flujo de la inversión extranjera. Para regular la inversión foránea, en 1943 se creó la Comisión Mixta Intersectorial, que estableció que las empresas industriales tuvieran como mínimo del capital social 59% de origen nacional. Además, se determinó que la distribución de gas, explotación forestal, autotransporte en carreteras federales, junto con la explotación de radio y televisión, quedaron reservadas exclusivamente para la inversión de mexicanos.⁴⁷

En suma, entre 1940 y 1958 la industria, con base en la amplia participación del Estado en fomento y protección, se constituye como el sector más dinámico de la economía, al registrar una tasa promedio anual de crecimiento por encima de 6%. Para fines de los años cincuenta prácticamente concluye la sustitución de bienes de consumo, pero, la industria va creciendo en medio de contradicciones y de una fuerte dependencia hacia el sector externo.

2. EL AUGE AGRÍCOLA

Al inicio de este período, la economía nacional estaba fuertemente influida por la Segunda Guerra Mundial, por lo que existían condiciones propicias para la exportación de alimentos y materias primas, al mismo tiempo que había una significativa escasez de bienes manufacturados de origen extranjero. Esto aceleró el proceso de industrialización del país y la orientación de la producción agrícola a satisfacer las diferentes necesidades que el propio proceso industrializador demandaba. Esta etapa ha sido llamada de auge agrícola precisamente por el enorme crecimiento de la producción del sector agropecuario.

El incremento de la industrialización implicó una mayor subordinación de las actividades agropecuarias al resto de la economía; además de que la participación de

⁴⁷ René Villarreal, Op. cit., p. 312.

la agricultura en la economía entre 1940 y 1950 disminuyó de 24 a 16% y la población rural bajó del 65 a 50%. En este período el país dejó de ser predominantemente rural para convertirse básicamente en urbano.⁴⁸

Durante esta etapa, se indujo una serie de acciones que propiciaron el cambio tecnológico y la productividad del sector, fomentando una agricultura de tipo comercial oferente de materias primas industriales y productos de exportación que facilitarían la captación de divisas.

También durante estos años continuó, aunque a ritmo decreciente, la dotación de tierras. Por lo que, entre 1940 y 1958, se firmaron resoluciones presidenciales por un total de 17 millones 180 mil hectáreas en beneficio de 458 mil campesinos, cifras inferiores al reparto cardenista, tanto en superficie como en número de beneficiarios.⁴⁹

Un notable avance en el período es el incremento de las áreas irrigadas. De tal suerte, que durante el régimen de Miguel Alemán se abrieron al riego 387 mil hectáreas y se mejoraron otras 239 mil, dando un total de 626 mil hectáreas de ampliación en la nueva frontera de riego del país. Dentro de esta política la pequeña irrigación adquirió importancia, especialmente porque con la perforación de pozos para obtener agua del subsuelo se beneficiaron 148 mil hectáreas.⁵⁰

En el sexenio de Adolfo Ruiz Cortines, la proporción del presupuesto de egresos que se dedicó a la inversión en irrigación empieza a disminuir sensiblemente. No obstante, continuaron y se terminaron muchas de las obras que se habían iniciado en los años anteriores. En este último sexenio se abrieron al riego 577 mil hectáreas y mejoraron 220 mil. De 1940 a 1946 la inversión pública agropecuaria en términos reales prácticamente se duplicó, creciendo a una tasa de 10.4% anual, superior a la inversión total, y su participación aumentó de 15 a 19%.⁵¹

⁴⁸ Sergio Reyes Osorio y María de los Ángeles Moreno, *El desarrollo rural integral*, p. 183.

⁵⁰ *Ibidem*, p. 185.

⁵¹ *Ibidem*, p. 187.

En el período 1946-1952, la inversión pública en las actividades agropecuarias mantuvo prácticamente el mismo ritmo de crecimiento que en el régimen anterior; pero, su participación dentro del conjunto de la inversión nacional descendió 17% teniendo un crecimiento mayor la inversión dedicada a las otras actividades económicas.⁵²

A partir de 1952 y hasta 1958, la inversión pública total disminuyó significativamente su ritmo para crecer sólo a una tasa de 4%. Este cambio afectó en mayor medida al renglón agropecuario, ya que cayó en términos absolutos a una tasa anual de menos de 2.8%, por lo que su participación respecto a la inversión pública total sólo llegó a representar al final del sexenio 11% de la misma.⁵³

De 1940 a 1958 la frontera agrícola prácticamente se duplicó; y la superficie incorporada al riego creció espectacularmente al pasar de sólo 263 mil hectáreas a 2.2 millones de hectáreas a fines de los años cincuenta. Por otra parte, la investigación agrícola y la asistencia técnica alcanzaron un desarrollo como nunca antes se había visto. Estos son algunos de los factores que influyeron en el acelerado crecimiento de la producción agrícola durante el período, al lograr que el Producto Interno Bruto Agrícola, de 1940 a 1958, tuviera un crecimiento medio anual de 4.3%; siendo dentro de este período su fase más dinámica, de 1952 a 1958, cuando alcanzó un ritmo de crecimiento de 5.5% al año.⁵⁴

No obstante que la producción de alimentos básicos aumentó entre 1940 y 1958 de 2.3 a 7.4 millones de toneladas, la demanda derivada del acelerado crecimiento de la población y de los centros urbanos, obligaron a recurrir a volúmenes considerables de importación. Durante ese período, en promedio se importaron casi 390 mil toneladas anuales de alimentos básicos. Dicho volumen representa el 90% del total de productos agrícolas comprados en el exterior. No obstante, la exportación de otros productos del campo se incrementó a niveles sin precedente, tal fue el caso del algodón, que pasó de

⁵² Sergio Reyes Osorio y María de los Ángeles Moreno, Op. cit., p. 188.

⁵³ *Ibidem*, p. 190.

⁵⁴ *Ibidem*, p. 191.

diez mil toneladas de promedio anual de 1934-1940, a 155 mil toneladas anuales durante el período 1940-1958.⁵⁵

La estructura agrícola sufrió cambios importantes tanto en lo cuantitativo como en lo cualitativo. La superficie nacional cosechada se incrementó en 6.6 millones de hectáreas, lo cual casi le llevó a duplicarse. Las áreas bajo riego crecieron en 1 millón 323 mil hectáreas. La superficie cosechada en riego y temporal presentó fuertes incrementos y hubo una significativa transformación del patrón de cultivos, en favor de aquellos con mayor remuneración, particularmente en zonas de riego. Esto propició en las áreas irrigadas la rápida incorporación de innovaciones tecnológicas.

En este lapso, se fortaleció la exportación de ciertos productos como el algodón y la agricultura logró abastecer a un muy dinámico mercado urbano; que incrementó la demanda de productos pecuarios, lo que provocó la ampliación de las áreas dedicadas a los forrajes y oleaginosas; y lo mismo ocurrió con la caña de azúcar, las fibras y hortalizas.

Los cultivos básicos, pese a crecer en términos absolutos de 4.6 a 8.3 millones de hectáreas, en términos relativos pierden importancia, puesto que en tanto la superficie total cosechada de 1940 a 1958 se incrementó 133%, el área de los básicos sólo creció 80%.⁵⁶ Situación que refleja un cambio en los hábitos alimenticios como resultado de la urbanización. Entre 1940 y 1958 la ganadería perdió importancia en su contribución a la formación del producto sectorial y nacional, pues, como consecuencia de la fiebre aftosa (1950-1951), el producto pecuario decreció 41.5%.⁵⁷

La tasa de crecimiento de la ganadería a lo largo del periodo fue 1.9% en promedio, por primera vez inferior a la de la población, que se ubicó en 2.9%. La caída en la actividad, por efecto de la aftosa, retardó el desarrollo y fue hasta 1958 cuando alcanzó nuevamente el nivel que ya tenía en 1949.⁵⁸

⁵⁵ Sergio Reyes Osorio y María de los Ángeles Moreno, *Op. cit.*, p. 191.

⁵⁷ *Idem.*

⁵⁸ Nicolás Reig, *El desarrollo agroindustrial y la ganadería en México*, p.236

Las existencias de ganado bovino aumentaron de 11.6 millones de cabezas en 1940 a 17.7 millones en 1960. Las ganaderías pastoriles (bovino, ovinos y caprinos) aumentaron 92% durante esos veinte años, al pasar de 16.9 a 32.5 millones de cabezas. Por su parte, los porcinos se incrementaron en 828 millones de cabezas y las aves en 17.8 millones, los ovicaprinos lo hicieron de 11.9 a 15.7 millones, mientras que los equinos descienden de 5.8 a 5.2 millones.⁵⁹

Como efecto directo de la fiebre aftosa, en 1950 las exportaciones pecuarias disminuyeron y llegaron a sólo 1.9 millones de dólares, en cambio para 1960, fueron de 4.29 millones y representaron 10.3% de las exportaciones totales de productos agropecuarios. En general, de 1938 a 1960, las exportaciones de ganado en pie pasaron de 100 mil a 395 mil cabezas (2.2% del inventario total). La producción de carne de bovino entre 1950 y 1962, pasó de 327 mil a 439 mil toneladas.⁶⁰

Al término de este período se observó un incremento importante en el consumo de carne de cerdo y ave; el primero llegó a 35% del consumo aparente de carnes rojas. Este crecimiento generó, consecuentemente, una mayor ampliación de la superficie cosechada de forrajes, la cual, entre 1940 y 1958, aumentó de 44 mil a 2 millones 156 mil hectáreas. De manera especial, resalta el consumo aparente de alfalfa que de una tasa media anual de 1.6% en el período anterior, pasó a 5.2%, situación que se reflejó en el incremento de la producción lechera y en un consumo aparente de cien litros al año por persona.⁶¹ Por otro lado, aunque no existen datos precisos, también fue notable el incremento de la alimentación animal con granos como el trigo o maíz.

Hacia 1960 los ejidos y comunidades agrarias contaban con 22% del ganado bovino, mientras en el sector privado, las propiedades mayores de cinco hectáreas tenían 56.4% del mismo, en los ovinos al sector social y al privado les correspondía 36% y 30.8% respectivamente; y únicamente en caprinos, el sector ejidal superaba al privado, con 28.4 y 40 % respectivamente.

De acuerdo con los censos Agrícola, Ganadero y Ejidal de 1950 y 1960, la superficie ganadera del país aumentó 6 millones de hectáreas (de 50.8 a 56.8 millones de ha); sin embargo, tanto en superficie de agostadero como en cantidades de ganado el incremento del

⁵⁹ Idem.

⁶⁰ Idem.

⁶¹ Idem.

sector social fue poco significativo; de tal forma, que **la ganadería a partir de los años sesenta se fue consolidando como una actividad del sector privado**. Los datos de esas mismas fuentes señalan que, en los predios mayores de cinco hectáreas, el aprovechamiento de la superficie ganadera (para bovinos) era de 0.20 cabezas por hectárea, es decir, de cinco hectáreas por animal; mientras que en los ejidos y comunidades la relación era de 1.16 cabezas por hectárea. Situación que, obviamente, no es reflejo de una mayor intensificación y tecnificación de la producción ejidal, sino de la sobreexplotación de sus pastos y zonas de agostadero.

Por lo que se refiere al crédito bancario, palanca indispensable para incrementar la producción, entre 1942 y 1958 casi se cuadruplicó en términos reales; mientras que el crédito privado a la agricultura creció de 538 millones en 1942 a 1 414 millones en 1958 y el de la banca oficial fue de 1 561 millones a 2 695 millones, en términos reales durante el mismo periodo.⁶²

Sin menoscabo de la importancia de las cifras anteriores, el crédito agropecuario al interior del conjunto de la economía disminuyó. Así, el crédito agropecuario que representaba en 1942 el 37.7% del total nacional, bajó a 21.8% en 1958 y aún dentro del propio crédito oficial su proporción disminuye de 77.9% del total a 28.1%.⁶³ Esto podría ser el indicador más objetivo del cambio tan profundo que tuvo el Estado durante este periodo en la estrategia de desarrollo, **que se orientaba cada vez más al impulso industrial**.

La reforma agraria, la inversión pública (especialmente en obras de irrigación) y los precios relativos favorables, propiciaron un importante proceso de capitalización de la agricultura mexicana, que hizo posible que el periodo de 1940 a 1958 fuera de **auge agrícola**. Donde el producto sectorial creció a una tasa media anual de 5.8% y, en su interior, el subsector agrícola progresó a una tasa de 6.9% anual.

⁶² Sergio Reyes Osorio y María A. Moreno, Op. cit., p. 194.

⁶³ Idem.

3. FORTALECIMIENTO DE LA PEQUEÑA PROPIEDAD (1940-1958)

Al período de los tres presidentes posteriores a Lázaro Cárdenas: Manuel Ávila Camacho, Miguel Alemán y Adolfo Ruiz Cortines, incorrectamente se le ha llamado de contrarreforma agraria, ya que el tipo de reforma agraria llevado a cabo en México no buscó exclusivamente la conformación de la llamada propiedad social (ejidos y comunidades), por lo que nunca existió tal proceso de contrarreforma. Durante esos tres sexenios disminuye marcadamente el ritmo del reparto agrario (además de que las tierras entregadas iban siendo cada vez de peor calidad) y, en contraparte, hubo una notable preferencia a la propiedad particular. Fueron la pequeña propiedad privada y las colonias agrícolas y ganaderas (forma muy cercana a la propiedad privada) las principales beneficiarias de los nuevos distritos de riego y se dieron una serie de concesiones jurídicas para aumentar los límites de la propiedad territorial. En contraposición, el ejido tuvo un retroceso en cuanto a superficie irrigada, crédito y producción.

De tal suerte, que durante esos casi veinte años, se integra y fortalece la moderna pequeña propiedad, que, como ya se señaló, es de igual manera un resultado de la reforma agraria mexicana.

"Parece ser que algunos investigadores de la cuestión rural manejan el criterio de que en México se realizó una reforma agraria estrictamente ejidalista; ya que pretenden explicar las diversas implicaciones de este proceso a partir del análisis exclusivo del reparto de terrenos en forma de propiedad social. Esto no es así. **La reforma agraria mexicana no puede explicarse si se excluye de su análisis, el relevante espacio que en todos los órdenes ocupa la distribución de tierras de propiedad particular y Nacional en forma de pequeña propiedad privada.** Y así es, abatida la presión social de los campesinos mediante el reparto masivo de tierras ejidales realizado durante el sexenio gubernamental 1934-40, se sentaron las bases para realizar la segunda etapa de la reforma agraria en los

siguientes veintitrés años. Esta fase se caracteriza por el gran impulso que se da a la enajenación de terrenos nacionales tanto a título gratuito como oneroso. Se desarrollan importantes programas de colonización y al irse incorporando al cultivo las áreas irrigadas por las grandes obras hidráulicas, se compensa con parte de esas tierras, a los pequeños propietarios afectados ilegalmente. Por otro lado, una vez que los grandes propietarios se convencen del carácter irreversible que toma el proceso de reforma agraria, prefieren colaborar en su desarrollo y empiezan a fraccionar y vender sus latifundios; inclusive eventualmente se asocian con el Estado para realizar algunos proyectos de colonización voluntaria."⁶⁴

En el transcurso del sexenio de Ávila Camacho (1940-1946) se empieza a priorizar a la pequeña propiedad como el sector dinámico en el campo, por lo que, a partir de 1942, la legislación agraria comienza a ser objeto de reformas orientadas a fortalecer a las propiedades privadas. De tal suerte, que las expropiaciones de tierras disminuyen notablemente y, por el contrario, se favorece la concentración de la propiedad territorial con las prerrogativas que se establecen a la ganadería.

Durante la presidencia de Miguel Alemán (1946-1952) se refuerzan aún más las tendencias que favorecen a la pequeña propiedad. Se vuelve a instaurar el amparo en materia agraria (que había sido derogado durante el gobierno de Lázaro Cárdenas), lo que volvió extremadamente largo y difícil cualquier proceso de afectación, y se amplía el área que puede dedicarse a diversos cultivos en las propiedades particulares. Así, se permite el incremento de la superficie máxima de varios importantes productos: el algodón pasa de 100 hectáreas de riego a 150, y el henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina y vainilla de 100 a 300 hectáreas de riego. También se autoriza poseer tierra suficiente para alimentar 500 cabezas de ganado bajo condiciones de riego o su equivalente en temporal, lo que significó, que **ya no sólo en el norte semiárido y despoblado como en el cardenismo, sino que**

⁶⁴ Everardo Escárcega y Carlota Botey, *La recomposición de la propiedad social ...*, p. 10-11. (Subrayados del autor J. M.).

ahora en diversas regiones del país, los ganaderos pudieran poseer hasta 50 mil hectáreas.

En ese sexenio, disminuyó bruscamente el ritmo de distribución de la tierra y se buscó la solución a otros problemas. Se procedió, sin grandes avances, a la titulación individual de las parcelas ejidales, se incrementó la investigación científica para aumentar la productividad de la tierra y se aceleró la política de riego, al mismo tiempo que se proclamaba un programa de colonización interna. Asimismo, fue aumentada, sólo para los nuevos ejidos, la unidad mínima de dotación de cuatro a seis hectáreas de riego y de ocho a 12 de temporal y se dieron mayores garantías a la propiedad privada. Todo ello quedó plasmado en un nuevo código agrario (promulgado en 1942) que continuó vigente hasta 1971. También fue paulatinamente abandonada la idea de la organización colectiva en el campo y los ejidos colectivos creados durante el cardenismo se enfrentaron a crecientes dificultades.

Las reformas jurídicas del periodo alemanista tendían a autorizar el cultivo de superficies mayores también en el caso de que hubiera inversiones en infraestructura productiva, ya que se dispuso que cuando se mejorara la calidad de los terrenos agrícolas o ganaderos mediante obras de riego, drenaje o de cualquier otra índole, tal propiedad no podía ser objeto de afectación, aun cuando con las mejoras realizadas se rebasaran las superficies máximas autorizadas para la pequeña propiedad inafectable.

Paralelamente con las reformas al marco legal agrario, el gobierno de Miguel Alemán incrementó la colonización con pequeños propietarios, de tal suerte, que 1.4 millones de hectáreas se colonizaron sobre la base de 191 proyectos. "En diciembre de 1946 se instituyó la Comisión Nacional de Colonización y se modificó la ley respectiva, con el objeto de incorporar aquellas tierras de buena calidad que se encontraban ociosas, **sobre la base no de creación de ejidos sino de pequeñas propiedades.** Fue tanta la prioridad dada a este proyecto, que en términos

operativos el Departamento de Asuntos Agrarios se supeditó a la Comisión Nacional de Colonización.”⁶⁵

Como era de esperarse, lo que empezó a conocerse como neolatifundismo aumentó considerablemente durante el sexenio de Miguel alemán, sobre todo en los nuevos distritos de riego, en donde los propietarios privados acapararon grandes extensiones de tierra. Se declaró repetidamente que ya no había más tierras que repartir y que el problema agrario en México estaba resuelto. Sin embargo, aumentó la población agrícola sin tierra en 33%; disminuyó la participación del sector ejidal en la tierra de labor de 47 a 44% y su presencia en las tierras de riego bajó de 57 a 50%; además, los salarios agrícolas reales disminuyeron 46%, entre 1939 y 1947.⁶⁶

Hacia el ejido la política fue la de casi total abandono y de impulso a su fragmentación. El reparto continúa lento y con la entrega de tierras marginales para la agricultura, distribuyéndose durante el alemanismo 4.9 millones de hectáreas a 94 mil campesinos.

El ritmo decreciente de la dotación de tierras continuó durante el siguiente sexenio, el de Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958), entregándose casi la misma cantidad de tierra que durante el gobierno de su predecesor, pero, a un número mayor de campesinos (125 mil). Siendo durante este período que inicia la entrega masiva de tierra, pero, sólo en el papel.

Durante el período que va de 1940 a 1958, “...se intentó destruir toda traza de colectivismo cardenista con el Decreto de Parcelización Ejidal de 1940 y la modificación de la política agraria para entregar las mejores tierras a agricultores medianos y grandes de acuerdo con una modalidad cercana a la propiedad privada (el régimen de las colonias agrícolas y ganaderas). Asimismo, se expidieron una serie de disposiciones que restringieron las facultades de los ejidos para acceder a los recursos financieros y obligaron a sus integrantes a formar pequeños grupos como condición para ser sujetos de crédito. Se retomó la tendencia individualizadora

⁶⁵ Leopoldo Zorrilla (Coordinador), *La transformación agraria*, p. 57. (Subrayados de J. M.).

⁶⁶ Salomón Eckstein. *El Ejido colectivo en México*, p. 81.

en el ámbito productivo, aunque los órganos colectivos fueron preservados, con atribuciones restringidas, y mediante ellos seguiría ejerciendo una fuerte intervención estatal cada vez más marcada por consideraciones de índole política." ⁶⁷

En resumen, después de Cárdenas el reparto agrario se ve frenado notablemente; entre 1940 y 1958 se firmaron resoluciones presidenciales por un total de 17 millones 180 mil hectáreas en beneficio de 458 mil campesinos, cifras inferiores al reparto cardenista, tanto en superficie como en número de beneficiarios. Como la mayor parte de los jefes de familia del campo había sido dotada de tierra durante el cardenismo, los posteriores gobiernos impulsan a la pequeña propiedad en medio de concesiones y protección. Igualmente durante ese período se da una política de estímulo a la creación de colonias (de pequeños propietarios) para poblar las nuevas áreas que se abrieron al cultivo.

Para fines de los años cincuenta las tierras por distribuir se estaban rápidamente agotando y en los círculos políticos gobernantes se hablaba con insistencia de la culminación del reparto agrario. Fue el segundo momento en que pudo haber terminado dicho reparto (se recordará que la primera ocasión fue al final del cardenismo, cuando prácticamente no había presión sobre la tierra). Sin embargo, no se pudo hacer porque, pocos años después, la reducida absorción de la fuerza de trabajo rural (en el campo y la ciudad), el término del programa de braceros con Estados Unidos, la disminución de la demanda del algodón mexicano en el mercado mundial, la baja en la rentabilidad de varios cultivos hasta entonces dinámicos, aunada a la insuficiente política sectorial compensatoria aplicada por el gobierno hacia el campo, darían perfil a la crisis que estalla en 1965. El reparto agrario no sólo no concluye (como se planeaba) sino que se incrementa por la presión de un vigoroso movimiento campesino que, al no tener opciones de empleo, presionaría fuertemente demandando tierra.

⁶⁷ Horacio Mackinlay (Coordinador), *La sociedad mexicana frente al nuevo milenio*, p. 25.

4. RELACIÓN ENTRE LA AGRICULTURA Y LA INDUSTRIA: ARTICULACIÓN DIRECTA

Durante esta primera etapa, entre 1940-1958, se forma el conjunto de instrumentos y políticas oficiales que consolidan una estructura de producción dependiente y subordinada del campo respecto de la industria; donde las funciones que cumplió el sector agropecuario se hicieron sobre la base de un aumento sostenido de la producción que se logró por medio de la ampliación de la superficie bajo cultivo, más que por un incremento en la productividad. Siendo la tierra un bien abundante y barato, no habría razón de recurrir a métodos intensivos de producción, característicos de países donde la tierra laborable es escasa. La producción de materias primas y de los bienes-salarios se logró a partir de la fuerte expansión económica y social que significó la reforma agraria; ubicándose en los campesinos dotados de propiedades ejidales la principal capacidad productiva.⁶⁸

El incremento en la producción agrícola durante la mayor parte del periodo se debe, entonces, más que la incorporación de nuevas técnicas, maquinaria o insumos agroquímicos (como sucederá en años posteriores), al incremento de la productividad de los campesinos recién dotados, sobre la base de la aplicación de su máximo esfuerzo y aprovechando la fertilidad natural para incrementar la producción. En efecto, "... en los años cuarenta, el aumento de la producción agrícola descansó principalmente en la apertura de nuevas tierras y en el aumento de los rendimientos. Los indicadores parecen apuntar que no fue la inserción de insumos de origen industrial sino una evolución de las prácticas culturales, por ejemplo, la generalización de la rotura más profunda de las tierras y el aumento en el uso de semillas seleccionadas por los propios campesinos."⁶⁹

Lo anterior no niega el progreso de la expansión de obras de riego y de la capitalización que, al amparo de los gobiernos de Manuel Ávila Camacho y Miguel

⁶⁸ Michelle Chauvet, *Diagnóstico del sistema ...*, p.16.

⁶⁹ UACH, *La Tecnificación de la agricultura*, p. 36.

Alemán, logran hacer de la propiedad privada un elemento que modificará las relaciones predominantes en esa década. Lo que se subraya es que, hasta aproximadamente 1950, la capacidad para ampliar los volúmenes de la producción tiene su origen en la oferta de agricultores minifundistas con base en la explotación de la fertilidad natural de sus tierras y la ampliación de la frontera agrícola, resultado de la incorporación de nuevas tierras al cultivo tanto por las dotaciones producto de la reforma agraria como de la apertura de nuevos distritos de riego.

Durante el auge agrícola, de 1940 a 1958, el producto sectorial creció a una tasa media anual cercana a 6%, siendo el aumento aun más notable en el subsector agrícola, ya que se incrementó a una tasa de casi 7% anual. Este acelerado crecimiento se explica por varios factores. "Primero, la reforma agraria que rompió con los estrangulamientos monopólicos y permitió el crecimiento acelerado de la inversión en la agricultura, hasta entonces bloqueada por el monopolio en la propiedad de la tierra. Segundo, la inversión pública, especialmente en obras de irrigación que permitió la incorporación de recursos naturales importantes e incrementó la productividad y versatilidad de las tierras agrícolas. Tercero, el comportamiento relativamente favorable de los precios agrícolas." ⁷⁰ Un cuarto factor, agregamos nosotros, fue que como resultado de la reforma agraria, la rehabilitación de la producción campesina incrementó la frontera agrícola y la oferta de productos agropecuarios.

Esta primera etapa de la articulación intersectorial se caracterizó por una estrecha relación entre la agricultura y la industria, ya que las ramas industriales tradicionales: alimentos, textiles, calzado, bebidas, madera, cuero, imprenta y tabaco propiciaban con su dinámica una expansión importante de la producción agrícola. En este período, "... estas ramas conducían en gran medida al proceso industrializador daban cuenta del 72% de la producción, del 61% de la demanda interna y del 80% de las exportaciones..." ⁷¹

⁷⁰ FAO. *La agricultura en el contexto del desarrollo nacional*, p. 3.

⁷¹ Rosa Elena Montes de Oca y J. Zamora Ulloa, *La articulación agricultura-industria en los principales granos y oleaginosas*, p. 58.

De las ocho ramas tradicionales señaladas, las de alimentos, bebidas, textiles, calzado y vestido aportaban 86% del producto. "Las clásicas ramas de bienes-salario y que tienen efectos directos de arrastre hacia la producción agropecuaria, pues el tipo de productos que procesan son los típicos insumos de origen agropecuario (granos, frutas, carne, leche, fibras, cuero, madera, etcétera)." ⁷²

Así, es evidente que durante este período la dinámica industrial influía de una manera directa sobre el agro; de tal forma, que la expansión industrial tenía efectos casi inmediatos de estímulo a la producción agropecuaria.

La existencia del sector ejidal hizo imposible la reconstitución de la vieja oligarquía terrateniente y, una vez frenado el descontento popular en el campo, fue posible que el Estado impulsara a la agricultura capitalista. Al mismo tiempo, con la paz social en el campo y resuelto, por lo menos temporalmente, el problema agrario, el Estado pudo centrarse en impulsar la industrialización. No obstante, **lo anterior no debe llevar a confusión con respecto a que durante ese primer período se hubiera dada en todos sentidos una relación armónica entre la agricultura y la industria.**

Esta primera fase de la sustitución de bienes de consumo fue exitosa casi en todas las ramas, menos en productos químicos, maquinaria eléctrica y en las industrias que tenían como materias primas productos de origen forestal. En este último caso, como se verá a continuación, la existencia del sector ejidal constituyó una traba para el desarrollo de las industrias de madera, corcho, celulosa y papel.

Al encontrarse la mayor parte de los bosques del país en terrenos ejidales, no fue posible su explotación racional por parte de grandes empresas, ni los ejidatarios recibieron el estímulo para hacerlo. Por lo que una de las consecuencias del tipo de industrialización, basado en un sector donde se dio un modelo de reforma agraria que no dotó de la plena propiedad de la tierra a los campesinos, limitó el desarrollo de la actividad forestal y de algunas industrias. De tal forma, que al término del período en

⁷² Idem.

lugar de haber un avance en la sustitución de importaciones de productos forestales, por el contrario, se incrementó la compra en el extranjero de este tipo de bienes. La "desustitución de importaciones" en algunos sectores fue una consecuencia no deliberada del modelo de desarrollo industrial, que condenó al atraso a algunas de sus ramas. Así, **los efectos de arrastre del proceso industrializador no fueron homogéneos sobre el conjunto del sector agropecuario.**

En esta primera etapa el sector ejidal fue capaz de proporcionar alimentos y materias primas baratos a partir básicamente, no de incrementos en la productividad, sino por la ampliación de la frontera agrícola. La incorporación de nuevas tierras al cultivo permitió el aprovechamiento de su fertilidad natural durante algún tiempo. Sin embargo, para fines de los años cincuenta se estaba agotando rápidamente la posibilidad de repartir tierras, pero también se estaba llegando al límite de la fertilidad natural de los suelos de las parcelas ejidales.

La Revolución Verde como resultó ser inaccesible para la mayoría de los pequeños agricultores bloqueó el crecimiento del mercado interno en ese sector; ya que su baja productividad les proporcionaba escasos ingresos y, por tanto, un reducido consumo. Así, al darse un desarrollo polarizado se autolimitó el crecimiento del mercado interno en el campo. En otras palabras, la constitución de un sector de campesinos pobres en el campo (para mantener la baratura de los productos agropecuarios y la de la fuerza de trabajo rural) **tuvo como contradicción un relativamente débil crecimiento del mercado interno rural**, precisamente por el bajo consumo de los campesinos resultado de sus magros ingresos.

Acercándose al límite de la fertilidad natural de los suelos, el sector ejidal empieza a orientarse o a "especializarse" (desde el punto de vista de las necesidades de la industria) en la producción de fuerza de trabajo barata; tanto para el sector capitalista de la agricultura, en franca expansión en los nuevos distritos de riego, como para la industria (que por aquella época todavía se abastecía mayoritariamente de trabajadores de origen rural) y también los servicios.

La "productividad campesina" fue adecuada durante esa época, sin embargo, tendía rápidamente a deteriorarse; no sólo por la causa ya señalada del acercamiento al término de la fertilidad natural de los suelos, sino porque el tipo de tenencia ejidal fue un dique para la inversión. Dado que, al ser la forma de tenencia ejidal una posesión precaria, no se estimulaba la capitalización, ya que sus poseedores no tenían la seguridad de su titularidad ni la posibilidad de que, en caso de desearlo, vender la tierra y recuperar su inversión. Por este motivo los ejidatarios que lograban acumular preferían invertir en una pequeña propiedad que tenía más seguridades y mayor apoyo estatal. **El modelo industrial impulsó un desarrollo polarizante en el campo y, la necesidad de fuerza de trabajo barata, condenó a la miseria a la mayor parte de la población rural y a un uso en gran medida ineficiente a casi la mitad de la tierra agrícola del país.**

Desde esta primera etapa empiezan a notarse problemas y limitaciones para un desarrollo sostenido de la industria. Sin embargo, lejos de corregirse esos problemas o desviaciones, en los siguientes periodos se incrementaron y continuaron, exacerbadas, dichas tendencias que finalmente llevaron a la crisis del modelo basado en la industrialización por sustitución de importaciones.

Entre estos graves problemas destaca que la ausencia de una integración productiva entre las distintas ramas, e incluso al interior de algunas de éstas, no hizo posible la utilización racional de nuestra dotación de recursos humanos y naturales. El débil crecimiento de ramas como la siderurgia, la química y la producción de máquinas, propició que se generara un desempleo estructural y se dependiera cada vez más (conforme avanzaba la industrialización) de la importación de maquinaria e insumos. Es decir, **que ya desde ese entonces era notable la vulnerabilidad de la industrialización al sector externo.**

El sector agropecuario sustituye al minero como principal generador de exportaciones. Las favorables condiciones del mercado mundial derivadas del incremento de la demanda de productos agrícolas como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente la de Corea, posibilitaron que el agro cumpliera con

relativa eficiencia la función de aportar divisas. No obstante, para fines de los años cincuenta, las ventas al exterior ya no eran suficientes para financiar el desarrollo industrial, por lo que empieza a incrementarse el déficit comercial. Así, para 1958, las importaciones fueron superiores a las exportaciones en 419 millones de dólares. Por lo que el gobierno de Ruiz Cortines contrata importantes préstamos con el exterior. **Siendo este el momento en que, como resultado del tipo de industrialización, se empieza a incrementar la deuda externa.**

Durante la mencionada etapa la economía mexicana estuvo cerrada a la competencia, pero no a la inversión extranjera. Las inversiones foráneas fueron deficientemente legisladas. En consecuencia, el capital extranjero comenzó a concentrarse en las ramas más dinámicas y rentables de la economía, empezando a desplazar al capital nacional.

El capital extranjero pudo haber sido aprovechado para disminuir la falta de integración productiva; dado que podía haber sido orientado (a través de una serie de estímulos) hacia el impulso de los sectores de la economía que hacían falta, en un esquema de coinversiones y hasta de inversión directa (tal y como se ha hecho recientemente y con éxito en China).

No obstante, la política industrial mexicana prácticamente careció de planeación, y la sustitución de importaciones sin ningún plan llevó a que el gobierno apoyara todo aquel proyecto tendiente a fabricar nacionalmente lo que antes se importaba; sin tomar en cuenta que algunas de estas sustituciones de bienes finales a veces requerían de la importación de bienes intermedios y de capital, que a la larga podían volver negativo el índice de sustitución de ciertos productos.⁷³

Para fines de los años cincuenta se acabó prácticamente la primera, y más fácil, etapa de la sustitución de importaciones: la de bienes de consumo no duradero, dado que estos artículos constituían ya casi las dos terceras partes (64.4%) del valor total del sector manufacturero. En 1940 del total de las importaciones la mitad correspondía a

⁷³ Manuel Martínez del Campo, *Industrialización en México*, p. 72.

bienes de capital, una cuarta parte a intermedios y otro 25% a bienes de consumo, para 1958 la importación de bienes de consumo representa ya sólo 10% del total.

El arribo a la segunda fase de la sustitución de importaciones (la de bienes intermedios y de capital), debió ir acompañada de cambios en la política gubernamental tendentes a resolver los problemas y deficiencias derivados de la primera fase de industrialización. Pero, por el contrario, lejos de modificarse la política industrial y de hacer cambios que llevaran al modelo a superar su falta de integración productiva y a depender menos del frágil sector exportador, se continuó apoyando indiscriminadamente a los industriales que producían para el mercado interno; en lugar de estimular selectivamente a ciertos sectores manufactureros para que empezaran a incrementar su capacidad exportadora; o a otros, como el turístico, para ampliar la captación de divisas. Tampoco se hizo gran cosa (a excepción de la industria automotriz) por regular y canalizar la inversión extranjera hacia objetivos de un desarrollo nacional más armónico. Sobre el sector agropecuario siguió recayendo la pesada función de proporcionar divisas, pero ahora peor que antes, en condiciones de sobrevaluación del peso, que encarecía y dificultaba las exportaciones agropecuarias.

Como se verá más adelante, **la segunda fase de la industrialización lejos de resolver y disminuir la brecha entre la agricultura y la industria, la hizo mayor y contribuyó a una mayor polarización al interior del sector y al incremento de los conflictos sociales en el campo y, finalmente, a la crisis agraria.**

CAPÍTULO IV

EL SEGUNDO PERIODO (1959-1970)

SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES DE BIENES INTERMEDIOS. ARTICULACIÓN AGRICULTURA-INDUSTRIA INDIRECTA. CRISIS AGRARIA

A partir de 1959 se inicia el periodo de crecimiento conocido como Desarrollo Estabilizador. En esta etapa se acentúa, aún más, el énfasis en la industrialización como motor del desarrollo económico nacional. El dinamismo del sector industrial alcanzó una tasa media anual de 8.6%, impulsando un crecimiento de la economía en su conjunto de 7.1% anual. Este incremento también se basó en gran medida en una fuerte expansión del sector agropecuario que hasta 1966 creció a tasas de 3.3% anual; pero que, a partir de 1966, por las características y limitaciones del modelo de industrialización, entra en crisis y sólo crece a un ritmo de 1.3% durante el resto del periodo.

Los años que van de 1959 a 1970 corresponden a la segunda etapa del proceso de sustitución de importaciones; es decir, se avanzó más allá de la fabricación de bienes de consumo final, por lo que la dinámica industrial estuvo marcada por la producción de bienes intermedios y, en menor medida, de capital. El proceso fue apoyado por una política de desarrollo hacia adentro, basada en un proteccionismo comercial con elevados aranceles y cuotas de importación en numerosos productos; con control de la inflación (que siempre fue menor a 4% anual); con bajas tasas de interés; con un tipo de cambio fijo y sobrevaluado; con el virtual congelamiento de los precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público; además, de un conjunto de estímulos y de exenciones fiscales al sector industrial.

El intenso crecimiento de la producción industrial llevó a que su participación dentro del PIB se incrementara de 29.2% en 1958 a 34.4%, en 1970. Las ramas que avanzaron mayormente fueron: artefactos metálicos (14%), vehículos y accesorios (12.6%), artefactos eléctricos (12.2%), productos químicos (9.8%), refinación de metales (9%), materiales no metálicos (9%), otras industrias (8.5%), madera y derivados (7.4%), textiles y derivados (7.0%) y alimentos y similares (5.8%).⁷⁴

Este crecimiento se dio en medio de grandes desigualdades, tanto al interior de la industria, como en la agricultura. Las desigualdades existentes derivaban en parte de la estructura industrial altamente polarizada y también del desarrollo del sector agrícola que se caracterizó por una agricultura moderna, muy concentrada, frente al descuido general de la agricultura tradicional o de la agricultura que no estaba en posibilidad de beneficiarse de las obras de riego, de los modernos insumos y de la Revolución Verde.

La política agrícola se transformó, imponiéndose el control de los precios como medida para adecuar mejor al sector agropecuario con los objetivos del crecimiento industrial; pues se consideraba que los bajos precios de los alimentos y las materias primas de origen agropecuario tendrían efectos antiinflacionarios y al mantenerse reducidos los precios de los bienes salario y de algunos insumos se favorecía al desarrollo industrial.

Con el propósito de evitar el deterioro del sector agropecuario, como consecuencia de los bajos precios de sus productos, se diseñó una política compensatoria que intentaba mantener bajos los costos de producción de dicho sector mediante subsidios. Sin embargo, ésta política fracasó al no lograr compensar los efectos negativos de la industrialización sobre el agro y, por el contrario, trajo como consecuencia una mayor polarización en el campo, la descapitalización y la crisis. Motivando, con todo lo anterior, que el agro dejara de cumplir en gran medida sus principales funciones de apoyo a la industrialización.

En este período el logro más significativo fue haber alcanzado altas tasas de crecimiento económico con estabilidad de precios. Sin embargo, obtenido a costa de un

⁷⁴ Banco de México, *Informes anuales*, 1958-1970.

permanente desequilibrio externo, financiado con capital extranjero y con un creciente déficit gubernamental por un lado; y por otro, a costa del estrangulamiento del sector agropecuario.

Lejos de resolverse los problemas que se venían arrastrando desde la primera fase de la sustitución de importaciones (la de bienes de consumo 1940-1958), se transitó a una segunda etapa de crecimiento en donde la necesidad de divisas y, por tanto, la dependencia hacia el sector exportador de la economía, junto con los desequilibrios generados por el modelo de industrialización, se hicieron a tal punto graves, que para los años setenta hicieron inviable continuar con esta modalidad de desarrollo industrial.

1. SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES DE BIENES DE CONSUMO DURADERO

El período que va de 1958 a 1970 corresponde a la segunda fase de la sustitución de importaciones (de bienes intermedios y de capital) se caracterizó por un crecimiento económico general estable y sostenido. El incremento anual promedio del PIB alcanzó 6.5%, la inflación creció sólo 3.5% anual en promedio y la formación bruta de capital se triplicó.⁷⁵

El Estado continuó cumpliendo el papel central de promotor del desarrollo, mediante la inversión pública, que llegó a representar 45% de la inversión total. Prosiguió la creación de obras de infraestructura y se elevó de manera sustancial la inversión de las empresas estatales en petróleo, electricidad y siderurgia, además de que prácticamente se estableció una política de "congelación" de precios y tarifas de los bienes y servicios del sector público; coadyuvando significativamente a la

⁷⁵ René Villarreal, Op. cit., p. 191.

estabilidad de precios, pero con negativos efectos porque supuso el gradual endeudamiento de las empresas públicas.

El gobierno obtuvo recursos en forma no inflacionaria y sin desincentivar el ahorro de las personas y empresas. Para entonces, la deuda pública superaba apenas el 10% del PIB, lo cual permitió ampliar considerablemente los márgenes de endeudamiento interno del sector gubernamental. Adicionalmente, se recurrió al endeudamiento con el exterior para financiar inversiones en infraestructura, industria pesada y energía, lo mismo para ampliar la oferta de divisas con el objeto de fortalecer la paridad del tipo de cambio.⁷⁶

Para mantener las condiciones de estabilidad se reforzaron los estímulos al uso productivo de las utilidades de las empresas. Por lo que la tributación se orientó a propiciar la reinversión de utilidades y a incentivar las inversiones más productivas por medio de subsidios y exenciones a las ganancias futuras al capital. También, como ya se mencionó, durante estos años se mantuvieron virtualmente constantes los precios y tarifas del sector público.

La industrialización durante esta etapa avanzó y profundizó en la sustitución de importaciones de bienes intermedios y algunos de capital, obteniéndose exitosos resultados que redundaron en la baja participación de las importaciones a oferta total, en 16% para bienes de consumo, 45% para bienes intermedios y 28% para bienes de capital. El correspondiente índice de sustitución de importaciones para el total del sector manufacturero se redujo 27.5%.⁷⁷

El sector industrial creció a una tasa promedio anual de 8.6%, en tanto que la economía en su conjunto lo hizo 7.1%. Si el ritmo de crecimiento general no fue mayor, se debió en gran medida al lento crecimiento de la industria minera (2.1%). Sin embargo, hubo sectores muy dinámicos, como el de artefactos metálicos, que creció a

⁷⁶ René Villarreal, Op. cit., p. 313.

⁷⁷ Idem.

una tasa de 14%.⁷⁸ El acelerado crecimiento de la producción industrial originó que su participación dentro del PIB pasara de 29.2% en 1958 a 34.4%, en 1970.⁷⁹

A lo largo del periodo 1959-1970 la industria continuó teniendo una alta demanda de empleos; la tasa de absorción de mano de obra fue 3.3%, en tanto que el aumento de la población económicamente activa total fue 1.4%. La industria de la construcción y la manufacturera, cada una con tasas de ocupación de 3.4%, fueron las que más contribuyeron a la generación de empleos. Además, que el éxito del proyecto industrializador tuvo, como una de sus bases, el incremento de la productividad de la mano de obra industrial, que fue 5.3% anual entre 1960 y 1970.⁸⁰

Las ramas que presentaron los más importantes ascensos fueron: artefactos metálicos (14%), vehículos y accesorios (12.6%), artefactos eléctricos (12.2%), productos químicos (9.8%), refinación de metales (9%), materiales no metálicos (9%), otras industrias (8.5%), madera y derivados (7.4%), textiles y derivados (7.0%) y, por último la de alimentos y similares (5.8%).⁸¹ Aquí es notorio que, junto con la minería, los sectores que crecieron por debajo del promedio (que fue de 8.6%) fueron los que utilizan materias primas agropecuarias (madera y derivados, textiles y alimentos) que habían sido los más dinámicos en la primera fase; en la segunda etapa se modifica radicalmente esa situación y los sectores antaño de punta son los que menos crecen.

El logro de esos niveles de industrialización se debió en gran medida a un conjunto de soportes gubernamentales. Se contó con el apoyo de energéticos; así el gas, el petróleo y la generación de electricidad, fueron fundamentales porque sin ellos no hubiera sido posible lanzar los proyectos industriales. Se dio también soporte crediticio no sólo a través de Nacional Financiera, sino también de la banca internacional. Asimismo, hubo apoyo técnico; y se otorgó protección arancelaria, la que complementada con permisos previos de importación, garantizaba un mercado interno cautivo.

⁷⁸ Idem.

⁷⁹ René Villarreal, Op. cit., p. 313.

⁸⁰ Ibidem, p. 315.

⁸¹ Banco de México, *Informes anuales 1958-1970*.

El principal instrumento de la política proteccionista fue el permiso previo de importación. En 1970 más de 68% de las importaciones totales eran controladas de esa forma. El arancel, aunque en menor medida, se elevó igualmente con el fin de aligerar presiones sobre la balanza de pagos.

La inversión pública llegó a constituir 45% del total durante la etapa avanzada de sustitución de importaciones (1959-1970), con mayor importancia la de las empresas públicas (29%) que la del Gobierno Federal (16%). Y, en el área industrial, la inversión estatal siguió siendo prioritaria; para 1970, representó dos quintas partes del total de la inversión pública, siendo significativa en petróleo (19%), electricidad (14%) y siderurgia (2.5%). El Estado continuó su papel productor y de apoyo en obras de infraestructura, de comunicaciones y transporte (21.5%) y en obras de fomento agropecuario (13.2%).⁸²

La balanza comercial (altamente deficitaria) permaneció como uno de los principales factores determinantes del desequilibrio en cuenta corriente. El déficit en este sentido llegó para 1970 a representar casi la tercera parte de las importaciones totales de bienes y servicios, superando los mil millones de dólares. Pero, **ante el creciente desequilibrio externo no se recurrió a la devaluación como mecanismo de ajuste, sino al aumento de la deuda externa.**

En lo que respecta al capital extranjero, los pagos por intereses sobre la deuda externa crecieron en forma acelerada e incidieron considerablemente sobre el desequilibrio externo, propiciando una creciente dependencia de los ingresos de capital para financiarlo. **La deuda externa se constituyó en el principal mecanismo compensador del déficit.**⁸³

Para equilibrar la balanza de pagos, se mantuvo la tasa de interés real lo suficientemente atractiva, buscando fomentar el ahorro interno y atraer capitales extranjeros.

⁸² René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México*, p. 80.

⁸³ *Ibidem*, p. 315.

El fomento al ahorro interno del sector privado de la economía, por medio de subsidios y exenciones fiscales, determinó que el Estado tuviese que financiar su gasto y déficit creciente a través del endeudamiento interno y externo: mientras que en 1958 la deuda pública representó 10.2% del PIB, en 1967 ésta se duplicó al alcanzar 21%; y de esta cantidad casi la mitad provenía del endeudamiento externo.⁸⁴

A partir de la presidencia de Manuel Ávila Camacho (1940-1946) entre 40 y 50% del presupuesto gubernamental se orientó a la formación de la infraestructura básica para el apoyo a las actividades de las empresas privadas. La labor del Estado en este renglón fue muy importante; al grado que la producción de petróleo pasó de 44.5 millones de barriles en 1940 a 170 millones en 1970; la capacidad instalada de energía eléctrica subió de 700 mil a 7.5 millones de kilowatts en el mismo periodo; la red carretera general aumentó de diez mil kilómetros a más de 70 mil; el total de hectáreas beneficiadas por las obras de riego se incrementó de 267 mil a tres millones. En contraste, los avances en la transportación marítima y ferroviaria fueron poco significativos. Así, la longitud de la red ferroviaria en 1970 no era mucho mayor que la alcanzada durante el régimen porfirista. Paralelamente a estas actividades tradicionales el gobierno creó otros servicios que no existían antes de 1940 o que tenían poca importancia, como la red de transporte aéreo y la telefonía.⁸⁵

Por lo que respecta a la regulación de la inversión extranjera, durante esta etapa se nacionalizaron la industria eléctrica, la de azufre y algunas actividades de las compañías petroquímicas. También, se reglamentó la operación de la industria automotriz con relación al contenido nacional en el valor de su producción, los compromisos para exportar y su asociación con capitales nacionales.

Esta política de tibia "mexicanización", no afectó fundamentalmente la posición de las empresas extranjeras en su conjunto, ya que su principal campo de acción se encontraba en los sectores más dinámicos de la economía, es decir, no en la minería o la electricidad "mexicanizadas", sino en aquellos destinados a producir bienes de

⁸⁴ René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México*, p. 37-38.

⁸⁵ Lorenzo Meyer, *La encrucijada*, en: *Historia General de México*, p. 1294-1295.

consumo -y en menor medida bienes de capital- para el mercado interno. En estas áreas la competencia nacional casi no existió y paulatinamente fueron ocupados total o parcialmente por las grandes empresas multinacionales, que eran las únicas que contaban con la tecnología, el capital y los métodos de comercialización adecuados. Si bien puede decirse que al iniciarse el proceso de sustitución de importaciones en la década de 1940, el principal beneficiado fue el empresario nacional que, junto con el Estado, mantuvo bajo su control los sectores clave de la economía, esta situación empezó a cambiar en los años subsecuentes. El grupo industrial nacional empezó a ser relegado a un puesto secundario por falta de capacidad técnica. La inversión extranjera directa que en 1940 era de 411 millones de dólares, y que para 1950 había subido apenas a 566 millones, ascendió a casi 3 mil millones en 1970.⁸⁶

Lo anterior condujo a que las empresas extranjeras contribuyeron con 27.6% de la producción industrial total; aunque en algunas ramas su participación fue mucho más elevada, como por ejemplo, en la industria de aparatos eléctricos donde la cifra fue cercana a 80%.⁸⁷

La inversión extranjera directa resultaba indispensable para México por el tipo de industrialización seguido desde 1940, que demandaba la producción de bienes de consumo similares a los de los países desarrollados. Sin embargo, el Estado no fue capaz de regular y orientar eficientemente ésta inversión, limitándose a ponerle ciertas cortapisas en algunos sectores industriales primarios, pero, dejándole manos libres en otros. Así, por ejemplo, no se tomó suficientemente en cuenta el problema que podía crear la penetración masiva de empresas transnacionales, sobre todo en bienes de consumo y en productos que posteriormente afectarían la orientación de la industria alimentaria.

El desarrollo industrial mexicano generó un segmento de grandes empresas eficientes que dejaron atrás al gran sector de pequeñas y medianas empresas que no tenían los mismos recursos tecnológicos, financieros y administrativos, pero tampoco la

⁸⁶ Lorenzo Meyer, *Op. cit.*, p. 1292.

⁸⁷ *Ibidem*.

misma posibilidad de llegar a obtener del Estado las protecciones y los favores que representaba un sistema de crédito en gran parte orientado a las empresas grandes, lo mismo que una política arancelaria de permisos y otros estímulos, que las beneficiaban directamente y en proporción a su tamaño. Es decir, como ya estaba sucediendo también en el sector agropecuario, los estímulos de la acción gubernamental eran superiores para las empresas más grandes que para las pequeñas. **Por lo que el modelo de desarrollo tendía rápidamente a incrementar la polarización entre las empresas industriales.**

Fueron aumentando los desequilibrios intersectoriales y también al interior de cada rama, dándose una enorme disparidad entre las grandes empresas altamente productivas y un enorme conjunto de pequeñas empresas ineficientes. La protección arancelaria junto con la política financiera y monetaria ligada a este proceso, fue generando paulatinamente una estructura de costos muy alta en el país que, independientemente de los efectos que tenía en el propio mercado nacional (al obligar al consumidor mexicano a comprar productos más caros que los internacionales y generalmente de menor calidad), hacía prácticamente imposible que la industria mexicana se expandiera hacia el mercado foráneo. Si a todo lo anterior se añade la sobrevaluación del peso, se entenderá porque existían muy pocas posibilidades para la exportación de manufacturas.

Como se ha indicado, entre 1940 y 1970, las presiones más fuertes sobre la economía mexicana tuvieron su origen en el sector externo. La industrialización fue requiriendo progresivamente de un mayor ingreso de divisas para poder importar los bienes intermedios y de capital necesarios a la actividad manufacturera. La importación de bienes de consumo superfluo fue cada vez menos importante y para 1970 casi todos los bienes importados correspondían al primer renglón y, por tanto, resultaban imprescindibles. No podía reducirse ya el ritmo de las importaciones sin provocar una crisis en la producción industrial por falta de insumos. Cuando a principios de los años sesenta las exportaciones mexicanas crecieron a un ritmo particularmente lento, la situación de la economía en general se tornó grave, pues a pesar de que las ventas al

exterior se habían incremento de 178 millones de dólares en 1940 a casi 740 millones en 1960, las importaciones superaban los mil millones de dólares; por lo que crecían más rápidamente las importaciones que las exportaciones. La causa de este estancamiento relativo se encontró en el mercado internacional donde los precios de las exportaciones tradicionales de México -algodón, café, cobre, plomo y petróleo y sus derivados- habían bajado notablemente.⁸⁸

Esta coyuntura internacional coincidió con que la etapa fácil de industrialización, con base en la sustitución de importaciones de bienes de consumo, estaba legando a su fin. A partir de esos años el desarrollo de la economía requería la producción de bienes más complejos y la fabricación de equipo. Pero este tipo de producción requería inversiones cada vez más fuertes, mayores importaciones y una cantidad muy elevada de divisas. **La economía nacional había entrado a un callejón sin salida y era necesario cambiar totalmente el modelo de desarrollo.**⁸⁹

El proceso de industrialización se impulsó dejando sin resolver un conjunto de problemas. Como se mencionó anteriormente, la política de sustitución de importaciones nunca se desarrolló de una forma orgánica e integral. Si un producto podía elaborarse en México era acreedor a todos los apoyos, sin considerar que sustituir un artículo podía crear una dependencia respecto a otro producto intermedio, o a una materia prima que no se producía en el país y que habría que importar. En consecuencia, se sustituían ciertos productos en la etapa final y se aumentaba enormemente la importación de los productos intermedios, para los cuales no había plan de sustitución. De esta forma, fueron quedando huecos importantes en la estructura industrial del país, con creciente dependencia a las importaciones.

A fines del periodo 1959-1970 la economía mexicana se encontraba en una avanzada etapa de sustitución de importaciones. Donde la participación de las importaciones en la oferta total de bienes de consumo para 1970 era 5% (dos puntos menos que en 1950); de bienes intermedios 22% (contra 41% en 1950); y de bienes de

⁸⁸ Lorenzo Meyer, Op. cit., p. 1295-1296.

⁸⁹ Ibidem.

capital 50% (en 1950 fue 74%). Es decir, que para 1970, ya casi no se importaban bienes de consumo, se importaba sólo menos de la cuarta parte de los bienes intermedios requeridos por el país y la mitad de los bienes de capital.

CUADRO 1. SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES, 1950-1970

(PORCENTAJES)

Año	Bienes de Consumo	Bienes Intermedios	Bienes de Capital
1950	93%	59%	26%
1970	95%	78%	50%

Fuente: René Villarreal, *El desequilibrio externo en la industrialización de México*.

En suma, el desarrollo industrial de México durante aquellos años, aunque cercano a 9% de crecimiento anual (superior al promedio de la economía) fue desequilibrado, ya que no todas los sectores se expandieron a ritmos similares. Las ramas rezagadas carecían de apoyos específicos y se protegía indiscriminadamente con soporte financiero, arancelario, de suministro de energéticos, fiscal, etcétera, a una industria volcada casi totalmente hacia el cautivo mercado interno y, por tanto, sin capacidad importante de exportación.

2. EL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL

Durante el período que va de 1958 a 1970, el sector agropecuario muestra dos momentos claramente diferenciados. De fines de los años cincuenta y hasta mitad de los sesenta el sector crece a una tasa promedio superior a 4%; mientras que de 1965 a 1970 disminuye drásticamente su ritmo de crecimiento al bajar a 1.3% anual.

En la primera fase se logra un acelerado incremento en el producto agropecuario, con tasas anuales de crecimiento de 4.3%. En este lapso el subsector agrícola creció a un ritmo de 4.8%, el pecuario 3.3%, y el forestal 1.6%. Los principales

factores que influyeron en la dinámica de crecimiento fueron la ampliación de la frontera agrícola y la rápida transformación tecnológica, específicamente en la producción agrícola empresarial.

Durante esta época la investigación agrícola dio buenos resultados, especialmente en semillas de alto rendimiento o resistentes a enfermedades, que permitieron elevar la productividad de varios cultivos en forma significativa. Los beneficios de estas investigaciones se reflejaron fundamentalmente en trigo, maíz, arroz, frijol y sorgo.

La segunda fase, el período comprendido entre 1965 y 1970, se caracteriza por una importante reducción en el ritmo de crecimiento del producto agrícola, que de una tasa de 4.3% disminuye a sólo 1.3% anual. Este decrecimiento, de casi 75% comparado con el alcanzado entre 1958 y 1965, lo explica la drástica caída en el valor de la producción del algodón y del maíz, junto con el relativo estancamiento de la mayoría de los cultivos, a excepción del sorgo.

CUADRO 2. TASAS DE CRECIMIENTO DEL PIB NACIONAL Y AGROPECUARIO 1958-1970. A PRECIOS DE 1978. PORCENTAJES

AÑOS	NACIONAL	AGROPECUARIO	AGRICOLA	PECUARIO	SILVICOLA
1958-1970	6.9	3.6	3.3	4.3	3.3
1958-1965	6.8	4.3	4.8	3.3	1.6
1965-1970		2.7	1.3	5.6	5.8

Fuente: elaboración propia con base en los datos de Cuentas Nacionales.

Durante el último período la producción agrícola refleja un estancamiento de la superficie nacional cosechada, puesto que de 1958 a 1965, ésta aumentó de 11.6 a 15 millones de hectáreas; en tanto de 1965 a 1970 prácticamente no cambió.

Respecto a la agricultura de riego, la superficie en producción desacelera su crecimiento a partir de la segunda mitad de los años sesenta; dado que en ese lapso sólo se incrementa en 458 mil hectáreas, mientras que de 1958-1965 había aumentado en 857 mil hectáreas. Es decir, que el incremento de la superficie bajo riego durante el segundo período es 46.6% menor que en el primero.

CUADRO 3. SUPERFICIE COSECHADA NACIONAL Y BAJO RIEGO 1958-1970.
(MILES DE HECTÁREAS)

AÑOS	COSECHADA	TCMA	RIEGO	TCMA
1958	11 631		1 700	
1965	14 996	3.7	2 557	6.0
1970	15 000	0.0	3 015	3.3
1958 - 1970		2.1		4.9

Fuente: Dirección General de Economía Agrícola. Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

A lo largo de todo el período (1959-1970), se impulsaron una serie de políticas tendentes a la modernización de la agricultura y al incremento de la productividad. Las medidas tomadas incluyeron cambios en el patrón de cultivos, incorporación de fertilizantes, semillas mejoradas y mecanización, realización de investigaciones genéticas y de adaptabilidad, incremento de la asistencia técnica, etcétera. Acciones que contribuyeron a un aumento considerable en los rendimientos. Los cambios más significativos en la productividad se registraron en los alimentos básicos, específicamente en maíz y trigo, que crecieron a tasas anuales de 3.1% y 5.9% respectivamente. El frijol y el arroz presentaron incrementos más moderados de 2.3 y 1.8% respectivamente, el cultivo del sorgo tuvo el mayor rendimiento con una tasa de crecimiento de 6.5%.

Entre 1958 y 1965 hubo un aumento general de la superficie cosechada en todos los cultivos. En la segunda parte, de 1965 a 1970, disminuyeron notablemente su participación los cultivos básicos alimenticios, al pasar de 10.9 a 10.1 millones de hectáreas. Por otro lado, los cultivos forrajeros incrementaron su participación en la superficie nacional cosechada, al pasar de 1965 a 1970 de 3.3% a 7.7% incrementando su superficie de 502 mil hectáreas a 1 millón 155 mil hectáreas, es decir, 230%.

Lo significativo de dichas transformaciones fue que, que mientras afectó negativamente a cultivos como el maíz y frijol, caracterizados por el gran número de pequeños campesinos que los cultivan, las siembras que requieren una gran inversión como las hortalizas, frutas y oleaginosas, incrementaron su superficie y producción. Por lo que **este cambio en el patrón de cultivos exacerbó la polarización social en el campo.**

Como ya se ha señalado, a partir de que la prioridad al desarrollo estaba puesta en la industria se congelaron prácticamente los precios de los productos agrícolas con miras a mantener baja la inflación. En contrapartida, el Estado diseñó una política compensatoria para el sector agropecuario, misma que no sólo fue ineficaz, al no conseguir reducir la baja de la rentabilidad por el deterioro de los términos de intercambio, sino que ahondó todavía más la diferenciación social en el campo.

El alto grado de polarización de la agricultura puede apreciarse claramente en la concentración del producto por predio. En 1950 la mitad de las fincas agrícolas con menor producción en el país participaba con 6% del producto agrícola nacional. Para 1960 la porción del producto agrícola que correspondió a esos predios fue de sólo 4%. En 1970 esta participación bajó aún más, hasta ser apenas superior a 2%. De esa manera, la mitad de las explotaciones agrícolas del país sólo producía 2% del total.⁹⁰

La polarización es evidente también en la estructura de la propiedad. En cuanto a la propiedad privada, el Censo de 1970, consignó una extensión de 70.1 millones de

⁹⁰ Luis Gómez Olivier, *El desarrollo nacional y el papel del sector agropecuario en la política agropecuaria en una situación de crisis*, p. 45.

hectáreas distribuidas entre 996 mil propietarios. Ello supone una superficie media de la propiedad particular de 70.4 hectáreas, que resultaba en promedio 24 veces superior a la dotación ejidal.

Los recursos orientados a la agricultura a través de los distintos mecanismos de la política sectorial, como la inversión pública en infraestructura, los subsidios en la operación y mantenimiento de las obras de irrigación, los subsidios a la maquinaria y a otros bienes de capital, las subvenciones aplicadas a los fertilizantes y a otros insumos, las tasas preferenciales de crédito y en general los apoyos dirigidos a reducir los costos de la producción agrícola, beneficiaron fundamentalmente a aquellos agricultores pertenecientes al sector empresarial de la agricultura. Como contrapartida, la gran mayoría de los pequeños productores que no se beneficiaban de las grandes obras de infraestructura, ni utilizaban bienes de capital, ni maquinaria o insumos modernos y no tenían acceso al crédito institucional. Solamente enfrentaron el freno a la rentabilidad originado por la baja en los precios relativos, sin beneficiarse de los estímulos de la política compensatoria.⁹¹

Esta política, "... no sólo mantuvo la polarización existente en el sector agropecuario sino que la acentuó, beneficiando más a los agricultores privilegiados e incluso en proporción a su grado de privilegio, puesto que quienes hacían mayor uso de la infraestructura y la tecnología o recibían más crédito, se beneficiaban con una proporción mayor de subsidio. Al contrario, mientras más atrasados eran los pequeños productores, menos subsidio recibían. Es decir, la política tenía un grave sesgo contrario a los pequeños productores y campesinos."⁹²

⁹¹ Luis Gómez Olivier, Op. cit., p. 47.

⁹² FAO, Op. cit., p. 7.

CUADRO 4. PATRÓN DE CULTIVOS 1958-1970
(PARTICIPACIÓN % DE LA SUPERFICIE)

AÑO	BASICOS	OTROS CEREALES	OLEAGINOSAS	CAÑA DE AZUCAR	HORTALIZAS	FRUTAS	OTROS ALIM.	FIBRAS	FORRAJES
1958	71.8	2.9	3.4	2.4	3.9	1.6	2.9	9.5	1.5
1965	72.8	2.7	3.9	3.1	3.3	1.9	2.8	6.8	3.3
1970	67.5	1.9	5.6	3.4	3.8	2.7	2.8	4.6	7.7

Fuente: Elaborado con base en las cifras de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos.

El crédito canalizado al sector creció, entre 1958-1970, a una tasa media anual de 9.2%. Sin embargo, hubo grandes variaciones; hasta 1966 su tasa fue casi 11% y, en el último quinquenio, fue menos de 7%. Ello pone de manifiesto uno de los factores que influyó en las variaciones de la producción de alimentos básicos al no existir una sólida política crediticia, sino que, por el contrario, el crédito tendió a ir disminuyendo.

La segunda mitad de la década de los sesenta, en términos generales, se caracteriza por la acumulación en el sector agropecuario de factores negativos para el desarrollo productivo, que se reflejan en una considerable pérdida en la dinámica de los rendimientos.

Durante este período se presenta una modificación con relación al comercio exterior agrícola, particularmente en lo referente a los productos básicos alimenticios y, específicamente, respecto al maíz. Los alimentos básicos, después de registrar durante largo tiempo una tendencia deficitaria en su balanza comercial, cambian radicalmente su comportamiento en la segunda mitad de los años sesenta. Esta situación, en gran medida, determina una drástica disminución de las importaciones de maíz, paralelamente con un incremento masivo de sus exportaciones. Entre 1965 y 1969, las importaciones de maíz sólo alcanzan siete mil toneladas en promedio anual, mientras que las exportaciones fueron superiores al millón de toneladas. Así, en medio de un período de bajo crecimiento agrícola (1966-1969) y de enormes necesidades alimentarias insatisfechas, se produjeron importantes excedentes de maíz (alimento

básico de la población rural y urbana de bajos ingresos) que fueron exportados con grandes pérdidas para el erario nacional; dado que se exportaba a través de Conasupo, empresa que pagaba el maíz al precio de garantía, superior al del mercado internacional y, por tanto, su comercio externo se daba con déficit a cuenta de las finanzas públicas.

A lo largo de la segunda mitad de los años sesenta, el país se encontraba con la paradoja de un débil crecimiento general de la agricultura frente a una sobreproducción de maíz. Este aumento sustancial de su producción fue la respuesta al estímulo, básicamente para la agricultura empresarial, que representó el incremento del precio medio rural en 1963, que en términos reales creció 28.5%, ocasionando una respuesta inmediata de la producción que pasó de 6.8 millones de toneladas en 1963 a 8.4 millones en 1964, es decir, en sólo un año se incrementó en 23.5%.

Otro de los factores que influyen en el superávit de maíz lo representa el extraordinario crecimiento que registra la producción de sorgo, pues de las 525 mil toneladas que se producían en 1964, se pasó a 2.4 millones de toneladas para 1969, lo que permitió liberar un considerable volumen de la producción de maíz que anteriormente se destinaba al consumo animal.

En esos años la presencia de la inversión extranjera en el sector agropecuario mexicano se incrementa, impulsada por el aumento en la demanda de productos como fertilizantes químicos, insecticidas, fármacos, etcétera, resultado de los avances tecnológicos y por el surgimiento de nuevos patrones de consumo.

Hasta los años cincuenta, la inversión extranjera en el sector agropecuario se había dado en cultivos para el mercado externo (tabaco, algodón, café, etc.) en donde su presencia obedecía fundamentalmente al objetivo de controlar las materias primas de exportación. Pero, a mediados de los años sesenta esta situación cambia y la participación del capital transnacional adquiere mucho mayor peso a partir de la injerencia de la agroindustria moderna (especialmente la alimentaria). En esa década su expansión es muy rápida y los renglones más dinámicos de la industria alimentaria empiezan a ser controlados por unas cuantas empresas transnacionales. A diferencia

de períodos anteriores en que su presencia se orientaba al exterior, estas empresas persiguen el control y ampliación del mercado interno de nuestro país para sus productos. A partir del cambio en las condiciones de vida que cada vez se vuelve más urbana y demanda un tipo de productos de más fácil acceso, preparación y consumo; y, sobre la base de exitosas campañas publicitarias, logran también modificar la demanda. Los hábitos de consumo alimentario en nuestro país cambiaron drásticamente y a partir de esto, el patrón de cultivos, el uso de insumos, tecnología, etcétera. Este cambio en el patrón de cultivos, influyó en forma determinante en la pérdida de autosuficiencia alimentaria.

Por lo que se refiere a la ganadería ésta registra durante el período un importante avance; tanto en el incremento del hato como en la calidad del mismo, lo cual permitió multiplicar su producto interno casi tres veces. Por otra parte, la producción pecuaria se vio estimulada por el aumento poblacional, sobre todo urbano, y el mejoramiento del ingreso.

De acuerdo con la información de los censos de 1960-1970, las existencias ganaderas en pastoreo crecen en más de 21% al pasar de 28.7 a 34.8 millones de cabezas; mostrando un incremento todas las especies, a excepción de los caprinos. Lo anterior permitió aumentar la disponibilidad de carnes, y la de productos como la leche y el huevo.

En términos de población animal, las ganaderías pastoriles (a excepción de los equinos) crecieron en esa década de 16.5 a 21.1 millones de cabezas, lo cual significó un aumento de 28%. Sin embargo, este crecimiento fue básicamente debido a la ganadería bovina, puesto que los ovinos decrecieron en más de 5% en el período.

La producción ganadera logró satisfacer el consumo interno e incrementar las exportaciones, de modo que, entre 1958 y 1970 la balanza pecuaria resultó positiva.

Con respecto a la evolución de las ganaderías pastoriles, éstas mostraron un menor ritmo de crecimiento frente a las confinadas, por lo cual, en la medida que se consolidó este último tipo de actividad pecuaria, también se fue incrementando la

demanda de granos, a diferencia de pastos que es lo que mayormente consume el ganado bajo condiciones de pastoreo.

La oferta de productos pecuarios aumentó y de una disponibilidad de 14.2 Kg de carne por persona en 1958 se llegó a 17.6 Kg en 1970. Los porcinos y aves contribuyeron a la oferta nacional de carnes con 39% en 1970. Este cambio se debió a la combinación de un crecimiento mayor en estas especies y a una baja en la ganadería bovina. Así, en tanto el inventario porcino creció a tasas de 5.2% anual, el bovino lo hizo a 3.9%.⁹³

El aumento en la demanda de productos pecuarios indujo una transformación en el patrón de cultivos. Al comparar la superficie cosechada de productos básicos y forrajes en el total nacional se pone de manifiesto que, en tanto la superficie de básicos desciende 1.3%, la dedicada a los alimentos ganaderos crece hasta alcanzar 8% de la superficie total cosechada.

Otra forma de medir el impacto del modelo ganadero en la agricultura es comparando el incremento de la superficie destinada a la alimentación animal. De acuerdo con ello, del área nacional de tierras incorporadas a la producción, que fue de 3.7 millones entre 1958-1966, la superficie con forrajes ocupó 30%.

La expansión del modelo ganadero, ligado a la presencia de las filiales de compañías transnacionales, explica que en este periodo se acrecienta el proceso de sustitución de las áreas maiceras por sorgo. La superficie cosechada de sorgo llegó a multiplicarse 7.7 veces, en tanto que el maíz sólo lo hace 1.2 veces. Además, de que tal desplazamiento se realizó en las mejores tierras, dándose una creciente desviación de los recursos crediticios y de apoyo hacia los productos para la alimentación animal.⁹⁴

La silvicultura, durante el período 1958-1970 tuvo un avance significativo, ya que creció a tasas promedio anuales cercanas a 5%. Sin embargo, continuó siendo una actividad deficitaria y depredatoria que muy poco benefició a los ejidatarios y comuneros poseedores de la mayor parte de los bosques del país.

⁹³ CESPA, *El desarrollo agropecuario en México. Pasado y perspectiva*, p. 234.

⁹⁴ *Idem.*

En este período son muy escasos los ejidos y comunidades que desarrollan su propia explotación forestal; fundamentalmente por falta de recursos económicos para inversión en caminos, transportes, aserraderos, beneficios u otro tipo de infraestructura para el aprovechamiento forestal, además de que no existía una política crediticia forestal. Lo anterior, permitió que la actividad se mantuviera en manos de concesionarios particulares.

Es hasta 1960 que la Ley Forestal autoriza a los poseedores de predios boscosos para asociarse con industriales, quienes aportarían capital y equipo para el aprovechamiento e industrialización de los recursos forestales. La Ley tendía a hacer coexistir la propiedad privada, el ejido y las tierras comunales, con la industria forestal. Sin embargo, las características de las zonas forestales del país, hacen necesaria una fuerte inversión en infraestructura de caminos, que difícilmente pueden hacer los ejidos y comunidades agrarias por sí solos y aún los propios concesionarios. La reducida inversión directa realizada por el gobierno en este renglón no sólo limitó el aprovechamiento directo por los ejidatarios y comuneros de sus áreas forestales, sino que también ha representado un costo elevado para las grandes compañías concesionarias. Esto originó, explotaciones excesivas o depredadoras para poder cubrir costos.

En estas circunstancias, el producto interno forestal durante el periodo creció en términos reales, a una tasa de 4.7% anual, lo que constituyó un aumento significativo; el que, sin embargo, se debió a la facilidad con que se otorgaron las concesiones y a la sobreexplotación del recurso y no a avances tecnológicos para su aprovechamiento o para incrementar la productividad del trabajo en las empresas forestales.

Durante el sexenio de Adolfo López Mateos (1958-1964) y hasta 1970 para su explotación se concesionó un total de 6.5 millones de hectáreas de bosques.

3. POLÍTICA AGRARIA DEL DESARROLLO ESTABILIZADOR

Durante todo el período 1958-1970 la política agraria se orientó hacia la adecuación del crecimiento sectorial con los objetivos del desarrollo nacional, en particular lo referente a la estabilidad del nivel general de precios. De esta forma, el freno al crecimiento de los precios agrícolas resultaba indispensable para la estabilidad del nivel general de precios, que era una de las condicionantes del desarrollo industrial.

La política macroeconómica continuó manteniendo condiciones favorables a la industria, principalmente a través de la sobrevaluación monetaria y la protección comercial. Estos dos factores provocaban el deterioro de los precios relativos de los productos de exportación, en particular los agropecuarios. Por lo que **la menor protección comercial del campo, implicaba una discriminación en contra de sus precios, a pesar de que el sector agropecuario tenía la función de aportar divisas.**

La protección a la industria implicó una desprotección a la agricultura. Por un lado, afectaba a los precios agrícolas internos con relación a los internacionales y, por otro, deterioraba los precios agrícolas con relación a los precios de los sectores industriales del país. Las exportaciones agropecuarias se hacían menos rentables, pero en cambio, las importaciones de los productos industriales se veían estimuladas. De tal forma, que estas últimas crecieron a una tasa acumulativa de más de 20% anual durante el período que va de 1958 a 1970.

La orientación económica contraria al sector agrario era un elemento negativo concomitante al modelo de desarrollo "El sesgo anti-agrícola... era funcional al modelo de desarrollo vigente. En los modelos teóricos bisectoriales de crecimiento económico, los alimentos juegan el papel de bienes-salario y, por lo tanto, se concluye que el mejor modo de estimular el empleo es mantener bajos sus precios en términos reales. Los menores precios agrícolas favorecían la estabilidad de los precios internos, evitando presiones inflacionarias vía costos y manteniendo precios relativos bajos para las materias primas y los bienes salario, a fin de favorecer el

desarrollo industrial. **Cuando los precios internos de los productos agrícolas recibían alguna atención en la estrategia nacional, la preocupación era mantenerlos bajos.**"⁹⁵

Las consecuencias negativas de esta política se pretendían reducir por medio de dos mecanismos. Primero, se consideraba que el mayor desarrollo industrial generaría un efecto de arrastre capaz de estimular el crecimiento de la agricultura, a través de incrementar la demanda de alimentos y materias primas. Y segundo, que los efectos negativos de la política de precios sobre la agricultura, podrían ser compensados a través de apoyos a la producción para disminuir costos. Al no poder ser estimulada la agricultura con mayores precios, se pretendió hacerlo a través de menores costos. Sin embargo, el resultado fue que la política agrícola compensatoria fue ineficaz para propiciar un eficiente desarrollo de la agricultura empresarial y, paralelamente, fue enormemente perjudicial para los campesinos.

Los pequeños productores minifundistas dedicados a la siembra de cultivos básicos necesitan de recursos monetarios para satisfacer sus necesidades de consumo y las del proceso productivo; para los campesinos pobres la alternativa más accesible ante la imposibilidad de aumentar su producción y ante el carácter estacional de la agricultura es emplearse como asalariados. Por lo anterior, para la agricultura campesina es muy importante la relación entre el precio de los cultivos básicos, en especial el maíz, y el salario que puedan percibir en otras actividades.⁹⁶

Hasta el año de 1957 la relación entre el precio del maíz y el salario mínimo se mantuvo, e incluso fue ligeramente creciente, pero desde 1958 en adelante, el índice de precios agrícolas respecto al salario rural cayó rápidamente y para 1973 ya sólo representaba 29% del nivel de 1957.⁹⁷

La disminución en el precio del maíz llevó a que los agricultores empresariales reemplazaron el maíz por el sorgo; y la caída de más de 70% en su

⁹⁵ FAO, Op. cit., p. 5. (Subrayados de J.M.).

⁹⁶ Kristan Apendinni, *Los productores campesinos*, p. 23.

⁹⁷ Luis Gómez Olivier, Op. cit., p. 48.

cotización con respecto al salario, presionó para que los campesinos sustituyeran la producción de maíz por mayor trabajo asalariado, incrementándose el proceso de descampesinización.

Después de 1958 el producto agropecuario muestra un lento crecimiento, principalmente como resultado de la disminución de la inversión del capital privado en el sector. Esta inversión, en general, siguió la tendencia de los precios relativos, por lo que tuvo un largo estancamiento como consecuencia del congelamiento de los precios agrícolas, lo que provocó la descapitalización del sector agropecuario a pesar del acelerado incremento de la inversión pública y los subsidios. **La baja en las tasas de ganancia y de renta que se manifiestan a través de la descapitalización, sería la principal causa de la crisis que estalla a mediados de los años sesenta.**

La cada vez mayor resistencia del sector privado para invertir en el sector agropecuario, dio como resultado que el Estado tuviera que aumentar progresivamente su participación en el desarrollo sectorial. Tanto la inversión pública como los subsidios fiscales canalizados al sector crecieron en forma acelerada. Entre 1965 y 1970 la inversión pública realizada en el sector agropecuario creció a una tasa de 12.4% anual en términos reales y con una tasa de subsidios también semejante de 12.5% para 1970. No obstante, al comparar el crecimiento de la inversión pública y de los subsidios, con la dinámica del incremento del producto agropecuario, se pone de manifiesto la ineficiencia de los mecanismos gubernamentales. Pues, mientras los recursos públicos canalizados al sector crecieron 12.5% anual, el producto sectorial apenas lo hizo 2.2%.⁹⁸

La mencionada política agrícola compensatoria se basó en la inversión pública, en programas de fomento a la producción y de asistencia técnica, así como en la utilización de diversos mecanismos para abaratar el crédito y reducir el costo del riego y de los insumos de uso más generalizado.

⁹⁸ Luis Gómez Olivier, Op. cit., p. 48.

De 1957 a 1981 la inversión pública canalizada hacia la agricultura creció a una tasa anual superior a 10%. En el período de mayor deterioro de los precios agrícolas, es decir, después de 1962, el ritmo de crecimiento de la inversión se incrementó aun más hasta llegar a 13.5% entre ese año y 1981.⁹⁹

Gracias a los subsidios, los precios de los insumos agrícolas se mantenían relativamente bajos. Así, de 1958 a 1972 y, a pesar del congelamiento de los precios agrícolas, la relación entre los precios de producción y los precios del consumo intermedio se mantuvo sin deterioro.

Dentro del programa de crédito oficial los subsidios representaban entre 40 y 60% del monto total de los préstamos. Los subsidios acumulados a través de este mecanismo, significaron cerca de 9% del total de producto interno bruto sectorial. A esto debe agregarse, además, 6% de subsidio vía gasto público en el manejo de las obras de irrigación y las empresas de fomento agrícola. Además, los subsidios a los precios de los insumos agropecuarios representaron otro 5% del producto sectorial. **En total, los subsidios a través de estos mecanismos equivalían a 20% del producto agropecuario mexicano.** Esto sin considerar los subsidios canalizados a través de Conasupo.¹⁰⁰

Lejos de expresar un abandono del campo por parte del gobierno, como posteriormente ocurriría a partir de los años ochenta, esta situación confirma la incapacidad de la política sectorial para compensar el desestímulo a la inversión privada, provocado por el cariz antiagrícola de las políticas económicas; lo que junto con la baja de rentabilidad y las adversas condiciones internacionales, llevaría a la crisis del sector. Además, la política sectorial compensatoria se vio fuertemente determinada por la polarización existente en el sector agropecuario. Esto provocó que el sesgo antiagrícola de las políticas económicas fuera particularmente severo con el pequeño productor campesino.

⁹⁹ Luis Gómez Olivier, Op. cit., p. 48.

¹⁰⁰ FAO, Op. cit., p. 32.

En suma, mucho tiempo antes de la crisis de la deuda externa, la política agrícola era ya claramente ineficaz, injusta, ineficiente e insostenible. A pesar de los altos costos para la economía nacional, sus resultados productivos eran poco satisfactorios y, por el contrario, incrementaba la polarización social en el campo mexicano.

4. PRIMERA CRISIS AGRÍCOLA

En la crisis agraria de los años sesenta intervienen causas de tipo estructural y coyuntural. La principal causa estructural fue el descenso de la tasa de ganancia del capital agrícola y el de la renta del suelo que, como ya se expresó, es en gran medida consecuencia del papel asignado al sector agropecuario en el proceso de industrialización y de la ineficaz política compensatoria. Las causas coyunturales fueron la baja en los precios y en la demanda de los más importantes cultivos de exportación.

Por lo que corresponde al funcionamiento de capital agrícola, se manifiesta una caída de la inversión, el estancamiento de la planta productiva y de los rendimientos de la mayoría de los cultivos, aunado a problemas de sobreproducción de otros. La crisis está ligada con la tasa de ganancia, íntimamente asociada al desarrollo del capitalismo. "Si la inversión se contrae, es porque las expectativas de utilidades disminuyen, si la frontera agrícola no crece es porque la inversión necesaria ya no es rentable. Luego entonces, la producción se estanca y el desempleo crece."¹⁰¹

En consecuencia, es notable la constante disminución de la inversión de capital en el agro. Así, "... la principal característica del comportamiento de la inversión en el sector agropecuario es su declinación constante en términos relativos. Si en 1960 representaba el 21% de la inversión bruta nacional, para 1980 representa sólo el 6.6%."

¹⁰¹ Juan de la Fuente *et al.*, *Crisis rural, causas y perspectivas*, p.29.

¹⁰² Es decir, en veinte años disminuye más de 14% su participación dentro del conjunto de la inversión bruta del país.

Dado el congelamiento de los precios agrícolas y la insuficiente política compensatoria, el capital agrario no fue reinvertido en su totalidad en la agricultura sino que fue desviado hacia otros sectores o a inversiones especulativas: "En las raíces de esta crisis está presente un largo período de descapitalización y transferencia de valor. Sin embargo, esto no significa que la descapitalización o insuficiente acumulación de capital en la agricultura se explique sólo por el intercambio desigual. La transferencia que realizaron los empresarios agrícolas de gran parte de su excedente hacia el circuito financiero o a inversiones especulativas fuera de la agricultura o a la industria, **no se debe al intercambio desigual entre un sector y otros, sino que expresa la baja rentabilidad del sector agropecuario.**" ¹⁰³ Aunque, por supuesto, esta situación no niega o hace desaparecer el intercambio desigual.

La crisis a su vez desestimulaba aún más la inversión en el campo tornándose un círculo vicioso, donde entre los agricultores comerciales: "... se ha creado una situación ambivalente; su arraigo en actividades productivas los impele a continuar en el sector, pero el incremento de los costos financieros lo alienta a desinvertir y ubicar sus recursos en valores de renta fija gubernamentales o dolarizarse." ¹⁰⁴ De esta forma, el retiro de capitales, la especulación y la dolarización son fenómenos concomitantes con las crisis que también se presentan en el agro.

Las causas coyunturales para el estallido de la crisis fueron: la baja en los precios y en la demanda de los principales cultivos de exportación, como consecuencia de la sustitución de fibras naturales por artificiales, lo que afectó principalmente el henequén; la fuerte competencia en el mercado algodonoero internacional y el descenso en los precios de éste; los cambios en la agricultura de los países centrales que empiezan a producir a precios competitivos artículos que antes importaban

¹⁰² Idem.

¹⁰³ Emilio Caballero y Felipe Zerméño, *La larga crisis de la agricultura y su impacto sobre la economía nacional*, p. 72.

¹⁰⁴ Rubén Mujica, *Agroindustrialización y crisis*, p. 238.

(especialmente granos); todo lo anterior aunado a la disminución de la demanda de productos tradicionalmente de exportación tales como café, algodón y algunas hortalizas y frutales. Todos estos productos captaban una renta internacional, al disminuir la exportación, naturalmente los ingresos provenientes de esa renta bajaron.

A mediados de la década de los sesenta se llega también al agotamiento y ruina de la producción campesina, como resultado de la explotación por parte del capital comercial y usurario, de la ineficaz política sectorial compensatoria, del persistente deterioro de los precios relativos y de llegarse al límite de la fertilidad natural de los suelos. La quiebra de la producción campesina, no es la responsable de la crisis en el sector agropecuario. **El colapso de la producción de los pequeños campesinos es en realidad una de las causas, pero de la crisis en la industria;** puesto que al no poder seguir obteniendo de los campesinos materias primas y alimentos baratos, el sector industrial tiene que hacer mayores desembolsos en capital constante y variable y, elevándose los costos de producción, las ganancias evidentemente disminuyen. **La crisis, entonces, no tiene sus orígenes en los campesinos, sino en la industria, aunque indudablemente ellos son quienes resienten más fuertemente sus efectos.**

Las crisis constituyen una etapa de la dinámica económica que es consecuencia de la agudización de sus contradicciones. Expresan cómo los mecanismos de funcionamiento y los elementos que actuaban para contrarrestar los problemas dejaron de tener eficiencia en mantener la estabilidad, el crecimiento y la tasa de ganancia. Por lo que éstas se convierten en medio para modificar las formas y estructuras de funcionamiento de la economía así como las relaciones de clase. En este sentido, dichas crisis conforman etapas de transición y de recomposición de las condiciones para la acumulación y permiten tanto enfrentar los problemas que las ocasionan como reanudar la dinámica de la acumulación.¹⁰⁵

Para remontar las crisis es imprescindible modificar las pautas de comportamiento y reestructurar los procesos productivos con el fin de incrementar la

¹⁰⁵ Arturo Huerta, *La economía mexicana. Más allá del milagro*, p. 63.

productividad del trabajo, reducir los costos y elevar los márgenes de rentabilidad. Todas estas modificaciones son siempre, en esencia, cambios para conseguir una mayor extracción de plusvalía y recuperar la tasa de ganancia.

Las crisis funcionan como una limpieza de terreno para librar de obstáculos al capital más dinámico; las empresas más ineficientes desaparecen, y simultáneamente se destruyen obsoletas fuerzas productivas. Así, las crisis representan la vía más idónea para reestructurar las ramas productivas y para eliminar competidores; lo que conduce siempre a una mayor concentración y centralización del capital. Por tanto, la superación de las crisis supone el tránsito hacia fases más desarrolladas del capitalismo.

Finalmente, las crisis se manifiestan en primer lugar con problemas de sobreproducción. Hay un exceso de objetos que presentan la forma de capital-mercancías que no encuentran salida y cuyo destino será la destrucción o, en el mejor de los casos, la venta a precios que no permitan al capitalista recuperar su inversión ni, en consecuencia, seguirse reproduciendo.

En la agricultura las crisis presentan la particularidad de que por usarse siempre el mismo medio de producción fundamental (la tierra) y el que la maquinaria agrícola presenta un alto grado de versatilidad, permiten que rápidamente puedan ser modificadas ciertas pautas de producción (sobre todo si se trata de cultivos de ciclo corto, ya que en las plantaciones el problema es mayor); pudiendo en poco tiempo cambiar de un cultivo a otro. Por lo que en la agricultura el cambio técnico, precisamente por su menor desarrollo con respecto a la industria, tiende a ser más sencillo y, por lo menos, el medio de producción fundamental (la tierra) puede no ser destruido o agotado y emplearse para otros fines productivos.

Se menciona lo anterior con respecto a la crisis para refutar la muy difundida idea de que en México, hacia fines de los años sesenta, la agricultura entró en ella fundamentalmente por la caída en la producción campesina. Para los campesinos, es inaplicable el concepto de crisis (en el sentido marxista del término, es decir, de sobreproducción y baja en la tasa de ganancia); se puede hablar de problemas, de

desequilibrios, de disfunciones y de sus terribles consecuencias para la población rural; pero, en rigor, es incorrecto hablar de crisis en la producción campesina.

Entonces, ¿no hubo crisis?. Sí, la hubo, pero obviamente en el sector capitalista. Por el lado de la producción campesina lo que se dio fue la ruina de una parte importante de ésta; y su insuficiente oferta de alimentos y materias primas contribuyó a la crisis, pero, como ya se indicó, no en la agricultura sino en la industria.

Con la disminución de la demanda en el mercado internacional de productos de exportación como el algodón (principal producto mexicano de exportación durante muchos años), el henequén, el café, el hule, la copra, etc., que fueron los dinámicos durante el período 1940-1965, se da una clásica crisis de sobreproducción; y lo mismo pasa con el maíz a partir de 1966. El alza en los precios de este cereal llevó a que su cultivo se expandiera en las superficies de agricultura capitalista; éste incremento no sólo abasteció al mercado interno sino que permitió exportar, hasta 1969, un millón de toneladas anuales; pero, a partir de éste último año se empieza a hacer evidente su sobreproducción. Ahora bien, no fue una crisis generalizada porque rápidamente fueron modificados los patrones de cultivo. La crisis afectó principalmente al sector de los capitalistas agrarios atrasados, donde sí se dio una fuerte destrucción de capital fijo (por la necesidad de desmontar plantaciones enteras de café, caña, hule, henequén, palma, etc.); en cambio, en el sector de los más desarrollados, sólo en el algodón se dio este fenómeno. Pero, por tratarse de un cultivo anual y no de una plantación, la destrucción de capital fijo (en este caso, el invertido en las matas) fue menor, dándose en otras cosas, como por ejemplo, en aditamentos para los tractores, en medios de transportes (racas), y en algunos instrumentos y utensilios de labranza y cosecha.¹⁰⁶ En general, los capitalistas más desarrollados tuvieron la posibilidad de cambiar de los cultivos de exportación a la siembra de materias primas industrializables y a la ganadería.

¹⁰⁶ En algunas regiones donde se realizaban fumigaciones aéreas, sí hubo fuertes pérdidas en lo que se refiere a las avionetas, que no pudieron ser utilizadas para otros cultivos.

La crisis de los años sesenta provoca notables cambios en la burguesía agraria y en la acumulación en el campo. Los sectores más desarrollados y modernos tienden a la producción de cultivos industriales, mientras que el sector atrasado, el que antes abastecía de materias primas a la agroindustria tradicional, se dedica a la ganadería extensiva. El cambio en estos últimos está directamente relacionado con su base técnica, se orientan fundamentalmente a la ganadería extensiva porque esa es la alternativa que le permite su tipo de tierras ubicadas en el trópico húmedo y en la región centro-sur del país. Este cambio no hubiera sido posible sin que a su vez aumentara la demanda de productos cárnicos por las ciudades y por el mercado internacional.

La quiebra de la agroindustria tradicional ocasionada tanto por los problemas productivos y comerciales internos, como por el surgimiento de la agroindustria moderna, coincide con el cambio del patrón de cultivos del sector más desarrollado de la burguesía agraria, el que empezará a sembrar materias primas precisamente para las nuevas agroindustrias

La expansión ganadera vacuna que comienza hacia 1956, una vez que se erradica la fiebre aftosa, registra su mayor dinamismo de mediados de los años sesenta hasta finales de los setenta y, paralelamente con el auge de la ganadería menor, de aves y cerdos, constituyeron otra de las alternativas que se le presentó al capital agrícola.

Así, para salir de la crisis se impulsó un nuevo patrón de acumulación basado en el incremento de nuevos cultivos y en la ganaderización. Donde los productos vinculados directamente a la alimentación animal y a los complejos agroindustriales incrementaron las áreas cultivadas y sus volúmenes de producción. Ejemplo de lo anterior es el crecimiento del cultivo de las oleaginosas, dentro de las que tienen particular relevancia el cártamo y la soya, junto con la producción de ciertas frutas y legumbres, que tienen también un elevado nivel de procesamiento industrial.

No obstante, los cambios más relevantes se producen en los cultivos que conforman a la cadena de proteína animal. Donde el sorgo, por ejemplo, que hasta 1960 era prácticamente inexistente ya para 1985 abarcaba una superficie de un millón

400 mil hectáreas. La ganadería se expandía a un ritmo de 6.3% anual y dentro de ella el ganado porcino 12.1% entre 1967 y 1978. La avicultura, por su parte, crecía anualmente arriba de 5% y, finalmente, la producción de leche lo hacía 4%.

El crecimiento agroindustrial y ganadero transformaron el patrón de cultivos y con ello aminoró el ritmo de producción de granos básicos y otros importantes cultivos. De tal forma, que mientras de 1945 a 1965 la producción de granos básicos creció a una tasa de 7.5%, en el período 1965-1978 bajó a 0.9%. Particularmente severa es la crisis en la producción de frijol y maíz que en el primer periodo crecieron 9.4% y 7.1% respectivamente, para descender el frijol a -1.8% y 0.7% el maíz. La producción azucarera cae de una tasa de crecimiento de 7.4% a 0.6%; en las fibras también se aprecia una reducción, por ejemplo, el henequén bajó de 1.9% a -3.7%.¹⁰⁷ Los nuevos cultivos, por su propia naturaleza requerían de un incremento en la mecanización. Sin embargo, ésta redujo significativamente el ejército de productores de plusvalía. Durante el período de crisis, "... la superficie cosechada experimentó un prolongado estancamiento producto de una disminución absoluta de las áreas de temporal. En particular de aquellas destinadas a la producción de maíz y frijol que son cultivos que utilizan una proporción importante de mano de obra en la agricultura."¹⁰⁸

La disminución en la siembra de cultivos tradicionales y grandes generadores de empleo como, por ejemplo, el henequén en Yucatán y el algodón en Sonora y la Comarca Lagunera, provocó una drástica reducción de los trabajadores ocupados. Así, los cultivos dinámicos absorben poca mano de obra a raíz de la mecanización y la ganadería todavía menos, en virtud de sus propias características. En esta fase de desarrollo agrícola la pauperización del campesinado se agudiza y tiene lugar la ruina de una porción muy grande de la agricultura campesina, paralelamente con una disminución en la demanda de mano de obra de jornaleros agrícolas.

Ya se ha señalado que los campesinos no entran en crisis, en el sentido estricto del término, pero como sí se da una profunda disminución en su producción. Por lo que,

¹⁰⁷ Arturo Huerta, *Op. cit.*, p. 64.

¹⁰⁸ CESP, *El empleo de mano de obra en las actividades productivas*, p. 74.

en consecuencia, lo que para el sector capitalista de la agricultura fue la crisis, para muchos de los campesinos pobres significó la ruina. En la quiebra de la producción campesina intervienen cuatro factores profundamente interrelacionados. En primer lugar, al no masificarse el progreso técnico en el sector agropecuario, la gran mayoría de los pequeños productores continuaron intensificando la explotación de la tierra, lo que los llevó al agotamiento de la fertilidad natural de sus suelos. El segundo elemento, se refiere a que con el crecimiento demográfico y, ante la raquítica absorción de la población rural por la industria, la presión sobre la tierra se incrementó, lo que llevó a su pulverización y a su consecuente sobreexplotación. La tercera causa, tiene que ver con el comportamiento de los precios relativos de los productos cultivados por los campesinos; mismos que tuvieron una evolución desfavorable con respecto a los industriales, lo que a la larga condujo a la "descapitalización" de las unidades campesinas. Un cuarto aspecto, es el relativo a que la producción campesina se vio sujeta a la explotación por parte del capital comercial y usuario; estas formas de capital le fueron arrancando a tal grado el excedente a los campesinos, hasta que llegó un momento en que una parte muy grande de ellos ya no pudieron seguirse reproduciendo como productores agrícolas.

La ruina de los pequeños agricultores muestra como la funcionalidad del sector campesino tiene límites y es adecuada para ciertas fases del desarrollo industrial. Después se pueden convertir en un lastre, a tal grado que las funciones positivas que hubieran desempeñado en un determinado período se pueden convertir en su contrario: saldos negativos para el proceso de industrialización. De tal forma que, por ejemplo, los productores minifundistas, por su insuficiente producción, presionan para la importación de alimentos.

El capital comercial y usuario tradicional también entraron en crisis ya que su base de existencia, la producción campesina, en gran medida dejó de generar excedentes agotada por la explotación a que la sometió precisamente ese tipo de capital. No se trató entonces una crisis de los campesinos sino de la burguesía agraria

y de quienes valorizan su capital con base en la explotación de éstos, es decir, de los arcaicos comerciantes y usureros.

Como consecuencia de la crisis económica rural, se añade la llamada crisis social en el campo. Los efectos negativos de la fase depresiva se traducen en la disminución de los ingresos para la mayoría de los trabajadores agrícolas y en presión sobre sus tierras; lo que impulsa el movimiento campesino y genera una fuerte inestabilidad política en los años setenta.

La concentración de la tierra era condición para garantizar la nueva modalidad de acumulación en el agro. El auge ganadero, sobre todo el bovino, fue otra vez uno de los actores principales del fenómeno. El crecimiento de la producción de carne de res, más que en la intensificación de la productividad, se basó en el aumento de la superficie de pastoreo, mediante el arriendo, la compra y hasta el despojo tierras; sobre todo las de uso comunal de los campesinos. En cuanto a la agricultura, el capital concentró tierras, ya sea mediante la compra de ellas a productores arruinados, o por el arrendamiento de parcelas, privadas o ejidales.

Ante la situación de crisis y para estimular la producción agrícola, el Estado se vio obligado a aumentar los precios de garantía de varios cultivos, lo que provocó una alza en el precio de ciertas materias primas y bienes salario, con lo que el campo empezó a dejar de cumplir una de las funciones que el desarrollo industrial le había impuesto: precisamente la de ofertar productos baratos en cantidades adecuadas.

Por lo que respecta al comercio exterior, la agricultura ya no aportaba, más que en mínima parte, las divisas que la industria requería cada vez en mayores cantidades, para maquinaria, patentes y tecnología, así como también para la creciente importación de algunos insumos para las nuevas ramas.

El sector agropecuario, como resultado de la crisis, deja de cumplir dos de las tareas que apuntalaron la acumulación basado en la industria: el abastecimiento de alimentos y materias primas baratos, por un lado, y la obtención de divisas, por el otro. Los desequilibrios de la balanza comercial agropecuaria se manifiestan en la baja de la

participación de los productos del campo dentro del total de las exportaciones, junto con el aumento de las importaciones alimentarias y de insumos y equipos para la producción de alimentos. El sector agropecuario que contribuyó significativamente en las primeras etapas de la industrialización al desarrollo de la economía nacional, gracias al aporte de divisas requeridas para importar bienes de capital, se transforma en utilizador neto de ellas. En adelante las divisas serán obtenidas no fundamentalmente de la exportación de otros productos, sino también por medio del crédito foráneo, lo que incrementó aún más la enorme deuda externa del país.

La agricultura, que había sido uno de los sostenes de una industrialización extensiva por sustitución de importaciones, se vuelve cada vez más incompatible con la nueva fase de la industrialización intensiva (empleo de tecnología avanzada, alta composición orgánica de capital, insumos importados y producción en considerable escala para la exportación) que empieza a perfilarse para el país.

La explotación minifundista ejidal, "... cumple un papel fundamental en la acumulación de capital en México durante las décadas de los cuarenta y cincuenta, pero tendió a convertirse, posteriormente, en un obstáculo para la misma, en la medida que la modalidad de desarrollo del capitalismo de tipo predominantemente intensivo... comenzó a requerir del abaratamiento del precio de los alimentos, como condición para reducir el valor de la fuerza de trabajo. Esto resultaba poco menos que imposible dentro de la vieja estructura agraria minifundista ejidal, en la cual la presión sobre la tierra minó la productividad del suelo y en la que era cada vez más difícil extraer dosis crecientes de plustrabajo por los métodos tradicionales." ¹⁰⁹

Por tanto, se puede afirmar que la productividad campesina fue funcional al capital durante un determinado período; pero, posteriormente, se torna indispensable aumentar la producción agrícola para hacerla compatible con las nuevas modalidades de industrialización que requieren de un abaratamiento de la fuerza de trabajo. Además, de que incorporarse al mercado internacional con una agricultura deficitaria,

¹⁰⁹ Miguel Ángel, Rivera Ríos y Pedro Gómez, *México: acumulación de capital y crisis en la década del setenta*, p. 75.

que hace que una parte muy importante de las divisas obtenidas por la exportación de petróleo o productos industriales tengan que emplearse en la compra de alimentos en el extranjero, establece desde un principio limitaciones al nuevo modelo de desarrollo industrial.

5. CRISIS Y NUEVO REPARTO AGRARIO

Ante el embate del movimiento campesino, a partir de 1959 los gobiernos se ven obligados a entregar cantidades enormes de tierra, las que llegan a ser superiores a lo distribuido por todos los presidentes de la República desde principios de siglo. En efecto, desde Venustiano Carranza (1915) hasta Adolfo Ruiz Cortínez (1958) se entregaron 44.6 millones de hectáreas a los campesinos y de Adolfo López Mateos a Ernesto Zedillo 57.8 millones (ver Cuadro 27). La diferencia con los períodos anteriores es que el reparto fue de tierras marginales o, de plano, la distribución "estadística" o en el papel. Es la etapa del reparto demagógico, donde habiéndose prácticamente acabado las posibilidades reales de un masivo reparto agrario, se continúa adjudicando a los solicitantes por lo general con minifundios de suelos de escasísimo potencial agropecuario. Estas dotaciones se hacen para frenar el descontento campesino y fijar, muy parcial y relativamente, la fuerza de trabajo rural. **Constituyó una segunda fase de la reforma agraria cuyo objetivo ya no era apuntalar el desarrollo industrial sino atenuar sus negativos efectos sobre el campo.**

Para incrementar el reparto agrario, en 1962 se derogó la Ley Federal de Colonización, a fin de basar todo el esquema de colonización en la propiedad social. De ésta forma, se empezaron a poblar algunas zonas de la región del Pánuco, en Tamaulipas; La Candelaria, en Campeche; y algunas áreas de Quintana Roo y el sur de Veracruz.

A fines de 1964 se habían declarado 3 millones 111 mil hectáreas como terrenos nacionales, a los cuales, durante el sexenio de Gustavo Díaz Ordaz, se agregaron

declaratorias por otros 11 millones 807 mil hectáreas. Estos casi 15 millones de hectáreas de tierra se orientaron para la dotación de ejidos y, por la vía de Nuevos Centros de Población, se firmaron 512 resoluciones que ampararon más de cuatro millones de hectáreas destinadas a ese fin.

Durante el período una parte muy importante de las concesiones de inafectabilidad ganadera, que se había otorgado desde antes de 1940, llegaron a su término, ninguna de las cuales fue prorrogada. Y, en muchos casos, se negoció con los ganaderos su vencimiento anticipado, habiéndose destinado casi todas estas tierras a cubrir necesidades agrarias. Todo lo anterior, con el fin de dotar a más campesinos de tierra aunque esto significara un cambio de uso ganadero extensivo, para un pobre uso agrícola.

Cada uno de los tres presidentes posteriores a Lázaro Cárdenas entregó una dotación de tierras muy parecida, lo que en promedio representó 5.1 millones de hectáreas en cada sexenio; con Adolfo López Mateos la cifra se incrementa a 11.3 millones de hectáreas y, de 1964 a 1970, se firmaron resoluciones de dotación superiores a la tierra que se entregó en el período cardenista. De tal forma, que en los dos sexenios que integran el período 1964-1970 se entregaron un total de 33.5 millones de hectáreas, en beneficio de 664 mil campesinos. Sin embargo, **las áreas de labor sólo representaban menos de 11% de la superficie distribuida.**

Con Adolfo López Mateos (1959-1964) se dejan de otorgar inafectabilidades agrarias y la política de colonización, que en los dos anteriores sexenios había privilegiado a la pequeña propiedad, se hace exclusivamente ejidal. Durante ese sexenio más de 304 mil campesinos reciben 11.3 millones de hectáreas de tierra.

El gobierno de Gustavo Díaz Ordaz (1965-1970) se proponía, en el Programa Nacional Agrario (1965), localizar todas las propiedades afectables para terminar el reparto en 1970. Sin embargo, la presión de los movimientos campesinos sobre la tierra lo obliga a entregar 14.1 millones de hectáreas a casi 217 mil solicitantes. Concediendo, por el contrario, menos de mil certificados de inafectabilidad.

6. ARTICULACIÓN INDIRECTA ENTRE LA AGRICULTURA Y LA INDUSTRIA (1958-1970)

Como ya se ha señalado el período que va de 1958 hasta 1970 corresponde a la segunda fase de la sustitución de importaciones, que se inicia cuando la dinámica del proceso de industrialización va agotando la sustitución de bienes de consumo y se dirige hacia ramas intermedias (como la química y metálica básicas, minerales no metálicos, papel y hule) y también hacia nuevas ramas (como transporte, maquinaria, productos metálicos y aparatos y maquinaria eléctricos). Estas ramas en su mayoría están orientadas a la producción de bienes de consumo durable y, en menor medida, a la de bienes de capital.

A pesar de que en su primera fase (la sustitución de bienes de consumo) el modelo de industrialización ya había demostrado ser generador de un conjunto de problemas y que no propiciaba un desarrollo armónico ni sostenido a largo plazo, se avanzó a una siguiente y más profunda fase de sustitución, sin que se resolvieran o por lo menos se sentaran las bases para solucionar las dificultades inherentes al modelo. Por el contrario, en esta nueva etapa se incrementó la falta de integración productiva, las limitaciones a la exportación y a la obtención de divisas, la insuficiente generación de empleos, el sesgo antiagrícola y la polarización tanto al interior de la industria como de la agricultura, pero también entre el sector industrial y el agropecuario. El desarrollo industrial continuó, sí bien con un amplio apoyo estatal, pero, al mismo tiempo, carente de orientación y planeación. De tal suerte, que el gobierno no canalizó, como pudo haber sucedido, la inversión extranjera y la propia estatal a solucionar los desequilibrios y carencias; sino que el impulso irrestricto a todo proyecto industrial, lejos de arreglar los problemas los agravó. **Siendo precisamente el sector agropecuario el primero en donde se empieza a notar el agotamiento del modelo; ya que entra en crisis precisamente porque las funciones que le impuso el proceso de industrialización terminaron por agotarlo.**

Como el principal objetivo de la política económica era continuar con la industrialización del país, y una de sus bases era disponer de un excedente de alimentos y materias primas, esta oferta de productos agrícolas se determinó obtenerla principalmente del sector privado y no de los campesinos. Por lo que la infraestructura de riego favoreció en primera instancia a las grandes propiedades; lo mismo que el crédito y el abastecimiento de insumos, que se dirigieron fundamentalmente hacia los grandes agricultores. Es importante señalar, que la modernización agrícola no fue exclusivamente resultado de la competencia intercapitalista, sino que (al igual que en la industria) en gran medida fue impulsada por el Estado para la obtención de alimentos y materias primas que la industrialización requería.

En los años cuarenta se van creando las bases para lo que una década después sería la Revolución Verde. Cuyos resultados óptimos sólo se lograrían bajo ciertas condiciones de irrigación, suelos y clima, prevalecientes fundamentalmente en las propiedades capitalistas; por lo que el proceso técnico fue marginando a la producción campesina.

La enorme expansión en el consumo de bienes industriales en el sector agropecuario demuestra como el incremento de la demanda agrícola impactó positivamente en la dinámica de industrialización. Así, por ejemplo, de los fertilizantes químicos, que en 1940 casi no se consumían, para 1970 ya se utilizaban 1.3 millones de toneladas. Ese crecimiento espectacular se debe a la estrategia de incrementar la productividad buscando la variación de cultivos que tienden a producirse principalmente en las zonas de agricultura capitalista y con el uso intensivo de maquinaria.

Durante el periodo el consumo de maquinaria creció considerablemente, lo mismo que el de semillas mejoradas y fertilizantes. Con la revolución verde se incrementa la interdependencia entre la producción agrícola de alta capitalización y la industria; se acelera el "rompimiento" con el mundo campesino, en donde predominan los bajos niveles de productividad y donde muchos de los insumos son también de origen agrícola. "Sólo en la segunda mitad de la década del cincuenta, y sobre todo en los años sesenta puede decirse que la revolución de semillas y fertilizantes por sí

misma, y las grandísimas ganancias que generó, dio un impulso directo a la mecanización de México...”¹¹⁰

En esta segunda fase, la articulación general entre agricultura-industria se va debilitando y se hace menos directa en la medida en que la conducción del proceso industrializador es tomada paulatinamente por ramas que no ejercen una influencia directa e inmediata en el sector agrícola. Es decir, las nuevas ramas requerían de insumos que no eran fundamentalmente de origen agropecuario y, en esa medida, la capacidad de arrastre hacia la agricultura es menor en comparación con las ramas tradicionales que fueron las dinámicas durante el primer período. “La heterogeneidad estructural que se acentúa a partir de esta etapa, **va propiciando un modelo industrial que tiende a aminorar la importancia relativa de tal articulación**, toda vez que las ramas tradicionales tienden a rezagarse con respecto a las nuevas e intermedias.”¹¹¹

En esta etapa la industria en su conjunto no influye directamente sobre la totalidad de la agricultura; lo hace básicamente sobre las ramas productoras de bienes salario ya que el desarrollo industrial al generar un efecto positivo sobre el ingreso (y al ampliarse las ciudades) aumentó la demanda sobre los bienes salario que aquellas producen, de esta forma, el efecto del conjunto de la industria sobre la agricultura se fue volviendo cada vez más indirecto, pues las ramas líderes ya no tenían, como en la etapa anterior, a los insumos agropecuarios como sus principales materias primas.

La política proindustrial llevó a la crisis de la producción agrícola capitalista y la ruina de la producción campesina. La baja rentabilidad como resultado de la ineficaz política compensatoria fue el motivo principal de la crisis en el sector capitalista; y el congelamiento de precios, la explotación por parte del capital comercial y usurario, junto con el agotamiento de la fertilidad natural de los suelos, fueron las causas de la miseria de la producción campesina.

¹¹⁰ Cynthia Hewitt, *La modernización de la agricultura mexicana*, p. 77.

¹¹¹ Rosa E. Montes de Oca y J. Zamora, *Op. cit.*, p. 59. (Subrayados de J.M.).

Con la crisis de mediados de los años sesenta la articulación entre la agricultura y la industria empieza a hacerse todavía más indirecta y a sufrir cambios. Se da una cada vez mayor separación entre el campo y la industria; aunque, al mismo tiempo, es el inicio de una articulación directa del campo pero únicamente con un sector industrial: precisamente con la agroindustria.

Esta nueva articulación se empieza a dar justamente sobre la base de la ruina de la agroindustria mexicana tradicional, **primer sector manufacturero afectado por la crisis agrícola y por los desequilibrios ocasionados por el tipo de industrialización**. Por lo que la nueva articulación tendió a darse entre la agricultura y la agroindustria moderna, principalmente la transnacional.

El desarrollo industrial y el concomitante crecimiento de las grandes ciudades, aunado con la elevación en los ingresos de los trabajadores urbanos, impulsaron el desenvolvimiento de un proceso de ganaderización; el que por realizarse bajo una modalidad productiva copiada de los países desarrollados emplea grandes cantidades de granos, lo que modificó negativamente el patrón de cultivos; por otro lado, al ser la ganadería fundamentalmente de tipo extensivo, presionó fuertemente sobre la tierra de los campesinos, lo que fue causa de constantes problemas agrarios durante la segunda mitad del período.

Durante esta época la reforma agraria entra en una segunda fase. La primera se caracterizó por la entrega de parcelas para apoyar el proceso de industrialización, en base fundamentalmente a la utilización de la fertilidad natural de los suelos por parte de los campesinos (dado que el progreso técnico no se generalizó en la agricultura ejidal). La segunda fase fue distinta, porque la dotación de tierra fue con el objeto de mitigar los efectos negativos del proceso de industrialización sobre los sectores más pobres del campo. Es decir, que la dinámica industrial no resultó suficiente para absorber la fuerza de trabajo liberada en la agricultura, ni el progreso técnico se generalizó. Por lo que ante la falta de empleo y el deterioro de las condiciones de vida de los campesinos, se dio una fuerte presión sobre la tierra. Esta segunda etapa de dotación agraria no fue en apoyo a la industrialización, dado que las

superficies susceptibles de reparto y aptas para la agricultura ya eran muy pocas en el país. En tales condiciones no podía esperarse un incremento significativo en la producción, sino más bien que dichas parcelas fueron entregadas fundamentalmente para mitigar el desempleo y no tanto para aumentar la oferta agrícola.

El periodo de 1940 a 1965, es una etapa extensiva de desarrollo capitalista agrícola, en donde el uso de la fuerza de trabajo que hace el capital es de tipo no intensivo. Es decir, por medio de prolongadas jornadas laborales e incorporando al proceso productivo a un gran número de trabajadores, incluyendo mujeres y niños. En esta fase extensiva el dominio del capital sobre las formas de producción no capitalistas se ejerció a través del capital comercial y usurero, que perpetúa las atrasadas condiciones técnicas de producción de estos sectores; pero, al dejar sin modificaciones sustanciales la productividad, deterioró a lo largo de esos veinte años la capacidad productiva de los pequeños agricultores.

Por lo que respecta a la reforma agraria, durante el período 1964-1970, se alcanzó la cifra más alta de asignación de tierra a la propiedad social de toda la historia agraria del país, pues se firman resoluciones por más de 33 millones de hectáreas. Sin embargo, aun cuando la superficie es superior en casi tres millones de hectáreas a la tierra repartida por Lázaro Cárdenas, de 1936 a 1940, el número de campesinos beneficiados es menos de la mitad de los dotados en el régimen cardenista, pues gran parte de la tierra repartida tenía una menor calidad, en términos generales, que la entregada en el sexenio de comparación.

Con el desarrollo del sector moderno de la agricultura y las grandes diferencias que de origen habían sido establecidas entre la propiedad social y la privada, se conformó la estructura agraria nacional, desembocando en una grave polarización, tanto en la propiedad social, como en la privada. De acuerdo con el Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, en 1950 y 1960 la mitad del conjunto de los ejidatarios, comuneros y minifundistas privados, producían apenas 4% del producto agrícola

nacional, en tanto que, en el otro polo, 0.5% de las fincas aportaban 32% del producto total.¹¹²

A lo largo de los dos primeros periodos de la articulación agricultura industria, (de 1940 a 1965) y, en particular, después de 1946, cuando da inicio el denominado "milagro" agropecuario mexicano, se da en términos generales una adecuada integración del sector agropecuario a la industria en su conjunto. Durante todo ese periodo es evidente que el campo proporcionó un gran mercado para los productos manufacturados, además de alimentos y bienes salario baratos, en una época en que la productividad campesina, resultó suficiente para mantener bajos los salarios.

También, el sector agropecuario aportaba excedentes que al exportarse posibilitaban financiar una parte muy considerable de la importación de maquinaria e insumos demandados por el proceso de industrialización; ya que, durante ese lapso, más de la mitad de las exportaciones de mercancías provinieron del sector agropecuario; y al ser mínimas las importaciones agropecuarias, "... el campo cubrió alrededor de la mitad del *déficit comercial manufacturero*, contribuyendo así al financiamiento de las importaciones de máquinas y herramientas exigidas por la industrialización."¹¹³ Además, como la fase extensiva por la que atravesaba la industria no requería de una fuerza de trabajo con altos grados de calificación (sobre todo en ciertas ramas como, por ejemplo, la de la construcción), el sector rural proporcionaba una abundante y barata fuerza de trabajo. "Los bajos salarios, que eran la norma en esta fase (recordemos que los salarios industriales cayeron en un 20% entre 1940 y 1950), más los requerimientos comparativamente bajos de calificación de la fuerza de trabajo, determinaron que la mano de obra de origen campesino fuera una fuente de valoración ampliamente aprovechable por el capital, junto con el hecho de que la mayor parte de los requerimientos de la industria se satisfacían con materias primas de

¹¹² Rosa E. Montes de Oca y J. Zamora, Op. cit., p. 60.

¹¹³ José Luis Calva, *El papel de la agricultura en el desarrollo económico de México: Retrospectiva y prospectiva*, p. 25.

origen nacional, abastecidas a precios competitivos por el auge agrícola que vivía en el país en esos años." ¹¹⁴

En cuanto al aporte de la agricultura a la industria por el camino de las transferencias de valor, intercambio desigual y cobros fiscales durante la fase del llamado milagro agrícola, cabe señalar que: "... no fueron tan cuantiosas como suele suponerse, sino, más bien, virtualmente insignificantes (sin contar las *transferencias directas* de capitales *strictu sensu*), acumuladas como producto de rentas diferenciales apropiadas por grandes empresarios agrícolas más tecnificados y/o con mejores tierras, hacia ramas de inversión no agrícolas: industrias, comercios y servicios. Y este relativo equilibrio que entonces existió entre la agricultura y la industria fue uno de los más importantes factores que permitieron a la agricultura cumplir de manera sana sus demás funciones en el desarrollo económico, **lo que implicaba que ella misma debió crecer de manera acelerada e ininterrumpida.**" ¹¹⁵

Lo que efectivamente ocurrió, ya que la ligera pérdida en los términos de intercambio del sector agropecuario con el conjunto de la economía (calculada en el 2.3% del valor acumulado del producto agrícola de 1942 a 1960¹¹⁶), se vio, "... ampliamente compensada, durante los años del "milagro agrícola", por el mayor desarrollo de la productividad del trabajo agrícola con respecto a la productividad de la industria y los servicios, como resultado del proceso de acumulación y tecnificación." ¹¹⁷

El auge de las actividades agropecuarias, que además coincidió con una coyuntura favorable de altos precios en el mercado internacional para los productos de exportación, termina para 1965 y da paso a la crisis agrícola. El crecimiento que durante los años del "milagro agrícola" había sido de 6.1% en promedio anual, a lo largo de toda la década siguiente disminuye 7.5 veces, al alcanzar únicamente un ritmo de crecimiento de 0.8% anual.

¹¹⁴ M. A. Rivera, Op. cit., p. 1.

¹¹⁵ José Luis Calva, Op. cit., p. 25.

¹¹⁶ Sergio Reyes Osorio *et al.*, *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*, p. 143.

¹¹⁷ José Luis Calva, Op. cit., p. 26.

CAPÍTULO V

EL TERCER PERIODO (1970-1982)

LA DESUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES Y EL MODELO PETROLERO EXPORTADOR.

Durante el período que va de 1970 a 1982 se llega definitivamente al límite de la modalidad de industrialización por sustitución de importaciones. Las propias limitaciones y contradicciones nunca superadas de este tipo de desarrollo industrial llevaron a que finalmente se colapsara, al seguir siendo imposible de sostenerse ni por el sector agrícola, ni por el petrolero, ni por la inversión extranjera, ni por la deuda externa. En esos doce años, la industria, que si bien continuó con un modesto crecimiento, sufrió un cambio cualitativo de enorme importancia: **se llegó a una fase de desustitución de importaciones**, al disminuir el índice general de sustituciones de 0.2324 en 1970 a 0.2199 en 1982.¹ Es decir, que se retrocede en la sustitución de importaciones casi 6%. Dicha cifra, si bien cuantitativamente modesta, cualitativamente manifiesta que se ha llegado al límite de la sustitución. Evidentemente, no es que ya no existan productos factibles de ser sustituidos, sino que vuelven a importarse artículos que antes ya se producían en México.

Este lapso está formado por dos etapas claramente diferenciadas. La primera, caracterizada por un estancamiento con inflación, que va de principios de la década de los setenta hasta la devaluación del peso, en 1976; y la segunda, de 1976 a 1982, donde no obstante el auge petrolero y una corta recuperación de la economía, se desemboca en la crisis de la deuda y en una nueva devaluación del peso. La crisis, los procesos de ajuste y el *shock* petrolero implicaron que, después de treinta años de crecimiento casi sostenido, durante la década de los ochenta la tasa de crecimiento sólo a 1.35% anual en promedio, incremento menor al del aumento poblacional.

¹ René Villarreal, Op. cit., p. 319.

A lo largo de todo este período se continuó con el modelo de industrialización sustitutiva de importaciones a pesar de estar plagado de ineficiencia, retrasos tecnológicos e insuficientes eslabonamientos, además de generar un déficit creciente en la cuenta corriente de la balanza de pagos y haber demostrado sobradamente su carácter excluyente y su sesgo antiexportador y antiagrícola.

Por lo que se refiere al sector agropecuario, la crisis iniciada en 1966 logra ser superada hasta 1977, es decir, después de más de una década. Consiguiéndose con base en el descongelamiento de los precios agrícolas, la elevación en la inversión pública agropecuaria y el incremento de los subsidios al sector; con lo cual se reanimó la inversión agrícola privada entre 1975 y 1979. El cambio en el patrón de cultivos, la agroindustrialización y la ganaderización, fueron las alternativas a la crisis en el medio rural. Sin embargo, todos estos cambios con consecuencias negativas no sólo para el sector agropecuario sino para el conjunto de la economía; ya que al distorsionar el uso del suelo, crecieron los cultivos para la alimentación animal a expensas de los de consumo humano, dado que la frontera agrícola no se amplió significativamente; pero, además, se intensificó la importación de productos agropecuarios, en condiciones de precios al alza en el mercado internacional.

Durante éste período el sector rural ya no cumple satisfactoriamente una serie de funciones que habían apuntalado la industrialización. Así, deja cada vez más de producir alimentos y materias primas baratos (se habían descongelado los precios agrícolas) y abandona bruscamente su posición de ser el principal proveedor de divisas; al grado que las exportaciones agropecuarias, de representar en 1970 la mitad del total, para 1982 únicamente constituían 6% y; por el contrario, las importaciones agrícolas, que para 1966 apenas representaban 1% del total, a principios de los setenta pasan a ser de 14%.

Para los primeros años de la década de los ochenta la política compensatoria hacia el campo, no solo no producía adecuados resultados productivos, sino que se iba convirtiendo cada vez más en una pesada carga para la economía. Al grado que en 1981 los subsidios constituían 22% del producto total agropecuario y, a pesar de

este inmenso apoyo, la inversión privada decrecía, en obvia muestra de las bajas expectativas económicas del sector.²

Durante este periodo la agroindustria mexicana tradicional entra en quiebra y el capital transnacional impone la dinámica al desarrollo agroindustrial. Así, las empresas de capital extranjero consiguen controlar las más importantes agroindustrias, mientras que muchas tradicionales son "mexicanizadas" por el Estado para evitar un colapso y fuertes problemas entre sus abastecedores (tabacaleros, cañeros, cafecultores, henequeneros, etc.).

La articulación general entre la agricultura y la industria se hace todavía mucho más indirecta que en el anterior periodo (1958-1970), ya que la baja dinámica industrial no tiene efectos de tracción sobre el sector agropecuario, dado que sus ramas fundamentales no emplean materias primas de origen agropecuario y la difícil etapa por la que atraviesa el sector manufacturero no hace posible (como en la anterior fase de la articulación) que el efecto de arrastre del proceso de industrialización se manifieste indirectamente a través de un incremento en el personal ocupado y en las percepciones de los trabajadores y, con lo anterior, un aumento en la demanda de bienes salario de origen rural; sino que, al contrario, durante esta fase disminuye la capacidad de consumo de la población en general, reduciéndose, por tanto, la demanda de productos agropecuarios.

Si a lo anterior se suma que el sector agropecuario dejó de cumplir varias de sus más importantes funciones y tributos (al no producir alimentos ni materias primas baratas y al no proporcionar divisas) y, por el contrario, presionar para el incremento de las importaciones (incluso las de bienes de capital para la propia agricultura y de materias primas para la agroindustria), se da una verdadera desarticulación entre la agricultura y la industria, donde una parte importante de los modestos efectos de

² CESPA, *El desarrollo agropecuario en México*, p. 96.

arrastre del sector industrial mexicano se desvían hacia la agricultura de los países desarrollados.

A esta desarticulación del sector agropecuario con el conjunto de la industria nacional corresponde un proceso de rearticulación del sector rural, pero, con la agroindustria, principalmente transnacional. Esta rearticulación es limitada y selectiva ya que se da sólo con algunos productos, fundamentalmente, los de la cadena de cárnicos.

La rearticulación de la agricultura con la agroindustria trae aparejada una serie de problemas no sólo derivados de que el campo se eslabona al sector manufacturero con menores tasas de crecimiento (precisamente el agroindustrial), sino que la nueva modalidad de agroindustrialización ocasiona distorsiones negativas en el patrón de cultivos, aumenta las importaciones del sector agropecuario e incrementa la diferenciación social en el campo.

El otro cambio importante en este período es el enorme incremento de la ganadería en general, aunque con mayor fuerza la porcicultura y la avicultura que la cría de bovinos. Este proceso de ganaderización, en gran medida acompañado y complementado por el proceso de agroindustrialización, también tiene efectos negativos sobre el sector rural, al destinar tierras de uso agrícola al ganadero y al presionar también a las importaciones. Además, no es de soslayar, que sobre todo la ganadería extensiva, acarrea en varias regiones fuertes conflictos sociales, al disputarle la tierra a los campesinos.

Durante el período 1970-1982 se entregan 18.6 millones de hectáreas, cantidad muy significativa ya que fue superior a las dotaciones otorgadas por Lázaro Cárdenas. Sin embargo, es importante hacer notar que continuaron siendo tierras en su mayoría impropias para la agricultura. Para 1976, se estaban agotando rápidamente incluso las tierras no aptas para el cultivo; por lo que de 16.8 millones de hectáreas repartidas por Luis Echeverría, se disminuye a 1.7 millones en el siguiente sexenio, con José López Portillo. Así, **la dotación de tierras como alternativa a la falta de empleo industrial estaba llegando prácticamente a su límite.** Se estaban entregando los últimos

cerros, desiertos, pedregales, cañadas, pantanos y esteros del país. En estas circunstancias, era obvio que pronto tendría que decretarse el término del reparto agrario, bajo riesgo de continuar generando expectativas entre los peticionarios que no podrían ser cumplidas, lo que podría acarrear serios problemas al gobierno.

Es importante señalar que, en 1974, se transforma al antiguo Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización en la Secretaría de la Reforma Agraria, justamente cuando dicha reforma estaba llegando a su término. Esta promoción o cambio de jerarquía, aparentemente contradictorio e injustificado, expresa la gran preocupación del gobierno por el movimiento campesino y el voto "verde", ante el inevitable fin del reparto agrario. La Secretaría de la Reforma Agraria, junto con las centrales campesinas oficiales, en especial la Confederación Nacional Campesina (a la que tenían membresía automática todos los ejidatarios del país) se convirtieron, más que nunca, en las dependencias de gobierno encargadas del control de los campesinos; en algo así como la secretaria de gobernación del agro.

Un elemento indispensable para el desarrollo agrícola fue, el gasto público orientado al sector. La enorme contracción del mismo a partir de 1982 y, más tarde, la crisis del modelo ganadero y agroindustrial, cambiarían radicalmente la faz del campo mexicano para los años noventa.

1. DESUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES Y PETROLIZACIÓN

Como ya se ha señalado, el modelo sustitutivo de importaciones llevado a cabo durante los tres decenios anteriores a 1970, no logró superar la dificultad de compatibilizar el crecimiento industrial con la integración productiva y el equilibrio externo. A pesar de los intentos realizados durante la primera mitad de los años setenta por superar las contradicciones generadas por la industrialización, mediante algunos cambios en la política económica, el modelo exacerbó sus limitaciones. A partir

de 1978 y hasta 1981, el proceso de desarrollo económico estuvo sustentado en la exportación de hidrocarburos, mientras que el sector industrial manifestó efectos contradictorios; pues si bien es cierto que creció, también es verdad que no lo hizo sanamente, sino tendiendo a la sustitución negativa de importaciones.

La economía mexicana presentó durante los años setenta una dinámica sostenida, creciendo el PIB a una tasa media anual de 7.3%, la que durante los últimos cuatro años del decenio incrementó su promedio anual a 8.5%. Asimismo, en esta década el sector industrial experimentó un rápido proceso de expansión y transformación.³ Este ritmo de crecimiento sostenido originó un proceso de diversificación que significó una reducción de la importancia de los sectores tradicionales y un aumento de la producción de bienes intermedios y de capital, en especial de la rama metalmeccánica y del sector de productos químicos, debido fundamentalmente a las cuantiosas inversiones realizadas en la petroquímica.⁴

Las industrias tradicionales (alimentos, bebidas, tabaco, textiles y vestuario) redujeron en conjunto su participación en el total del sector de 42.7 a 36% entre 1970 y 1980; los productos intermedios, representados principalmente por la rama química y la de minerales no metálicos, la elevaron de 23.3 a 27.3% en igual lapso; y la metalmeccánica, de 23.5 a 26.8%.⁵

En este período, el valor de la producción se duplicó y experimentó una gradual transformación de su estructura. Este proceso de creciente complejidad y diversificación manufacturera se presentó con mayor intensidad en ciertas ramas que tuvieron un crecimiento notable en el periodo: la petroquímica, la fabricación de aparatos electrodomésticos y la fabricación y ensamble de vehículos automotores.⁶

³ INEGI. *Cuentas Nacionales*.

⁴ Idem.

⁵ INEGI. *Cuentas Nacionales*.

⁶ Idem.

La dinámica del sector industrial entre 1970 y 1981 pasó de 29.8% a 31.5%; y las tasas de crecimiento anual promedio para la industria manufacturera fueron de 7.1%, para la construcción, 7.4% y para la industria eléctrica 9.3%.⁷

En 1973, como consecuencia de la crisis internacional del petróleo, en México se rompió la disciplina fiscal y se incrementó la inflación; iniciándose también el período de endeudamiento acelerado. Tanto la deuda externa pública como la privada se duplicaron en sólo dos años (de 1973 a 1975). La primera pasó de 5,500 millones de dólares a 11,500 millones, mientras que la deuda global neta pasó de 6,500 a más de 15,000 millones de dólares. La entrada de estos recursos y la sobrevaluación monetaria provocaron el acelerado crecimiento de las importaciones, las cuales aumentaron 30% en 1973 y otro 45% en 1974. La relación entre el déficit de la cuenta corriente en la balanza de pagos y el valor de las exportaciones de bienes y servicios pasó de 25% en 1972 al 31% en 1973, y de 48% en 1974 a 67% en 1975. Si bien la economía nacional continuó creciendo a tasas elevadas durante la crisis internacional de 1973-1974, ello fue tan solo un proceso de corto plazo. Para 1976 y 1977 la economía nacional se encontraba ya sin crecimiento y con inflación.⁸

El proceso de sustitución de importaciones empezó a deteriorarse y a retroceder. Entre 1970 y 1975 el índice de sustitución para la industria manufacturera pasó de 0.212 a 0.238. En bienes de capital de 0.467 a 0.483; en bienes intermedios de 0.181 a 0.211 y en bienes de consumo de 0.071 a 0.62, para el período ya señalado.⁹

En cuanto al desequilibrio externo, éste se acentuó significativamente, pasando de 1 115 millones de dólares en 1970 a 3 643 millones en 1975; es decir, se triplicó en sólo un lustro.

La industrialización vía sustitución de importaciones afectó definitivamente la balanza de pagos. Modificó la estructura de las importaciones en la medida en que

⁷ Idem.

⁸ R. Villarreal, Op. cit., p. 319.

⁹ Idem.

requirió bienes intermedios y de capital que anteriormente no se importaban, para producir con ellos bienes de consumo.

La fuente principal de financiamiento recayó sobre los préstamos externos (7 427 8 millones de dólares entre 1970-1975) y en menor medida, en la inversión extranjera directa (2 1973 5 millones de dólares en el mismo período). En consecuencia, entre 1970 y 1975 la economía necesitó de más de 14.5 millones de dólares para mantener la libertad cambiaria y el tipo de cambio fijo.¹⁰

Entre 1977 y 1981 no sólo por tipo de bienes sino también para el conjunto del sector manufacturero, el índice de sustitución de importaciones mostró una tendencia negativa. La creciente desustitución de importaciones para bienes de consumo fue pasando de 0.052 a 0.123; para bienes intermedios de 0.171 a 0.225; para bienes de capital del 0.415 al 0.507; y para total del sector manufacturero mostró un retroceso de 0.189 a 0.280. Por otra parte, esto se presentó en un contexto en el que la demanda agregada se expandió más rápidamente (casi 10%) que la producción interna (8%), haciendo que las importaciones crecieran a 31%.¹¹

Durante aquellos años la política monetaria mantuvo un tipo de cambio prácticamente fijo e independiente de los diferenciales de inflación con otros países. Esto trajo como consecuencia la sobrevaluación del peso, provocando con ello el estancamiento de las exportaciones y el incremento de las importaciones; lo que agravó, por tanto, el déficit en la balanza de pagos.

La permanencia del modelo de sustitución de importaciones y la ausencia de una política comercial para disminuir el déficit con el exterior siguió propiciando el desequilibrio externo de la economía. Así, se mantuvieron diversos rasgos del modelo que inhibían la eficiencia de la planta productiva a largo plazo, como, por ejemplo, los excesivos niveles de protección, y la sobrevaluación de tipo de cambio (la cual aumentó

¹⁰ Id.

¹¹ R. Villarreal, Op. cit., p. 319.

de 20.2% en 1970 a 32.2% en 1975), que frenaron las exportaciones y estimularon las importaciones.¹²

Al principio de los años setenta, coincidiendo con las tendencias recesivas en la economía mundial, en México la estrategia de industrialización dio claras muestras de su incompetencia: los precios internacionales de los productos primarios de exportación se deterioraron rápidamente y la industria generó volúmenes de exportación insuficientes para compensar el ritmo de crecimiento de las importaciones requeridas. En consecuencia, los problemas asociados a la balanza de pagos se fueron agravando hasta que la devaluación del peso fue inminente. En 1976 la paridad cambiaria que se había mantenido durante 22 años, fue imposible de seguir manteniéndose. A partir de ese año se abre un período de constantes devaluaciones del peso, como el efecto más elocuente del creciente desequilibrio con el exterior.¹³

La crisis económica de aquel momento se superó en gran medida gracias a los descubrimientos de nuevos yacimientos de petróleo que avalaron la capacidad financiera de México ante la banca internacional. Esta situación, aunada a un exceso de liquidez de la banca mundial proveniente de los depósitos de los países petroleros (petrodólares), permitió que los préstamos fluyeran al país.

Para la instrumentación de políticas de ajuste al desequilibrio externo, México, después de la devaluación de 1976, suscribió un convenio con el Fondo Monetario Internacional, que tuvo vigencia de 1977 a 1979. No obstante, las favorables condiciones para la venta de hidrocarburos en el mercado exterior ofrecieron nuevas expectativas para el financiamiento de la deuda externa, por lo que nuestro país no implementó las típicas medidas de ajuste monetarista del Fondo. Es decir, que en lugar de la liberación comercial, como se haría posteriormente, se utilizó al petróleo y al endeudamiento externo como instrumentos de financiamiento, lo que permitió un modesto proceso de racionalización del proteccionismo y el incrementó de la inversión, principalmente del sector público. Además, lejos de reducir la presencia del Estado en

¹² *Ibidem*, p. 321.

¹³ *Ibidem*.

la economía, (lo que se haría después) se incrementó la participación estatal, sobre todo en las inversiones canalizadas al sector petrolero.

De esta manera, a pesar de la devaluación de 1976, los nuevos descubrimientos de yacimientos petroleros en México y las condiciones favorables para las exportaciones de hidrocarburos, posibilitaron la obtención de saldos positivos en la balanza de pagos. Sin embargo, **al consolidarse el sector petrolero como el eje del crecimiento se canceló la oportunidad de continuar con saldos comerciales favorables a largo plazo, ya que el propio modelo desestimulaba la exportación de otras ramas.**

Los cuantiosos ingresos petroleros permitieron una reactivación temporal de la economía y posibilitaron amplios márgenes para las políticas gubernamentales. De tal suerte, que a partir de 1978, el crecimiento económico volvió a ser sumamente acelerado ya que la tasa promedio hasta 1981 fue 8.6% anual en términos reales. Paralelamente al incremento de las divisas generadas por las exportaciones petroleras, se incrementó también la deuda externa. Al grado que, la deuda externa global neta creció más 466%, al pasar de 15 mil millones de dólares en 1975 a cerca de 70 mil millones en 1981. Consecuentemente, el tipo de cambio se depreció fuertemente. Solamente en 1980 el tipo de cambio real cayó 12% y en 1981 un 19% adicional.¹⁴

El gasto público se incrementó casi 50% entre 1977 y 1981; aún cuando era de suponerse que Pemex financiaría la expansión mediante el pago de impuestos, el aumento del déficit del sector público (6.1% en 1977 y 17.6% en 1981 como proporción del PIB), aceleró la inflación. Esto, combinado con un tipo de cambio fijo, sobrevaluó en forma considerable al peso, repercutiendo negativamente sobre el comercio exterior y acentuando el sesgo antiexportador de la industria nacional. Por si lo anterior fuera poco, de manera simultánea, se dio un proceso de liberación de las importaciones que contribuyó al deterioro de la balanza de pagos.¹⁵

¹⁴ INEGI. *Cuentas Nacionales*.

¹⁵ *Idem*.

En suma, el período 1977-1981 fue en México de transición de la política económica: de una estrategia de industrialización sustitutiva que había desembocado en devaluación y crisis (1976), se pasó a la consolidación del sector petrolero exportador como el pivote del crecimiento, lo que condujo al país a la trampa de la dependencia de la exportación petrolera, al sobreendeudamiento y a la sustitución negativa de importaciones.

El patrón de acumulación basado en la sustitución de importaciones, que disfrutó siempre de un mercado interno sobreprotegido alcanzó, entre 1976 y 1982, sus últimos límites. Su ineficiencia se manifestó en un desequilibrio externo que condicionó la capacidad de crecimiento futuro de la economía. La crisis de 1976 fue la señal de alarma de que se había extenuado la industrialización sustitutiva y que, de proseguir, se llegaría a un grave desequilibrio, como en efecto ocurrió.

A finales de los años setenta, la política económica se apoyaba totalmente en la idea de que el precio internacional del petróleo se mantendrá alto y simultáneamente reducidas las tasas de interés en el exterior. Sin embargo, a partir de 1981 las circunstancias cambiaron. Por lo que al año siguiente el PIB registró un decremento de 0.2% y la inflación en sólo un año se elevó de 30 a 99%. El desequilibrio externo, que en 1981 se expresó en un déficit en cuenta corriente de más de 10 mil millones de dólares, se redujo sustancialmente en 1982 por la fuerte contracción de las importaciones (resultado de la baja en la producción y la escasez de divisas) y por la suspensión del servicio de la deuda externa en agosto de 1982. La dolarización previa del sistema financiero y las negativas expectativas cambiarias aceleraron la fuga de capitales; cerrando el año las reservas internacionales con un movimiento neto negativo de 3 185 millones de dólares.¹⁶

La postración del modelo sustitutivo de importaciones y la consolidación del sector petrolero exportador como sostén del crecimiento económico, incrementaron la desustitución de importaciones y disminuyeron la posibilidad de exportar cualquier producto no petrolífero. En estas condiciones el sector industrial importó, entre 1977 y

¹⁶ INEGI. *Cuentas Nacionales*.

1981, sesenta mil millones de dólares de productos manufactureros, mientras que únicamente se exportaron 14 mil millones, generando así un déficit acumulado de 46 mil millones de dólares. De tal suerte, que el desequilibrio externo continuó siendo la restricción fundamental al crecimiento, dado que no se utilizó el petróleo como una verdadera palanca para el desarrollo, sino como un instrumento temporal de ajuste al desequilibrio externo.¹⁷

Las causas del desequilibrio durante esos años y hasta 1982, fueron de dos tipos: macroeconómicas y estructurales. Entre las primeras se encuentra la sobrevaluación del tipo de cambio y, entre las segundas, las inadecuadas estrategias y políticas de industrialización y comercio exterior, que condujeron a una ineficiente apertura externa, manifestada en la sustitución negativa de importaciones de manufacturas y en la monoexportación petrolera. También influyeron como limitante estructural la carga creciente de la deuda externa, la dolarización del sistema financiero y la crisis internacional.

Las empresas resintieron gravemente la crisis, a tal grado que amenazaba con desencadenarse una quiebra generalizada de la planta industrial. Los empresarios se enfrentaron con una situación desconocida a todo lo largo del proceso de industrialización: reducción de la demanda interna, altos niveles de endeudamiento en moneda nacional y extranjera, junto con la elevación sin precedente de los costos de los bienes e insumos, tanto nacionales como importados, indispensables para la producción. Para 1982 estas condiciones evidenciaban el fin de la sustitución de importaciones y la necesidad de implementar una nueva estrategia de crecimiento económico.

¹⁷ R. Villarreal, Op. cit. p. 326.

2. EL SECTOR AGROPECUARIO Y FORESTAL (1970-1982)

El sector agropecuario durante los años setenta mostró un bajo dinamismo, originado en parte por la reducción de sufrió la inversión privada durante la década anterior. Los precios de garantía de los productos básicos se mantuvieron constantes un largo periodo al final de los años sesenta. El producto interno agrícola disminuyó su ritmo de crecimiento de 3.9%, entre 1958-1964, a sólo 1.3% entre 1965 y 1970; y de 1971 a 1976, si bien aumentó 2.6% en promedio anual, resultó insuficiente al ser menor que el crecimiento demográfico (3.3%).

Ante la fuerte caída del producto agrícola, el gobierno de Luis Echeverría aumentó los apoyos al sector, destacando el incremento de los precios de garantía de los productos básicos, que habían permanecido estáticos durante varios años. En términos reales, entre 1971 y 1976, los precios de garantía de los principales productos tienen aumentos importantes: arroz 48%; frijol 45%; trigo 70%; maíz 21%; sorgo 36% y soya 21%.

Las medidas instrumentadas lograron dinamizar el crecimiento del producto agrícola a una tasa promedio anual de 2.6%. Sin embargo, tal incremento no fue suficiente para satisfacer la creciente demanda interna, por lo que la importación de productos agropecuarios se elevó enormemente durante ese periodo, alcanzando volúmenes de 2.4 millones de toneladas en promedio anual. De tal suerte, que la participación externa en la oferta global de productos básicos, que era solo 1% en 1966 pasó a más de 14% en los primeros años de la década de los setenta. De este conjunto, 69% correspondió a alimentos básicos y 16% a forrajes. Lo anterior sucedió cuando los precios internacionales de los productos agrícolas sufrieron un alza extraordinaria, provocada entre otras razones, por las masivas importaciones de granos por la entonces Unión Soviética y China. Esto causó el descongelamiento de los precios agrícolas internos y el incremento del gasto público canalizado hacia el sector.

De 1970 a 1976 se mantuvo la tendencia a la disminución de la superficie cosechada en tierras de temporal. Esta se redujo de 11.9 millones de hectáreas en 1970, a 10.1 millones de ha en 1976; es decir, una disminución de poco más de 15% en sólo seis años. Sin embargo, esta baja se compensó con el aumento de 1.4 millones de hectáreas en el área cosechada de riego, **lo que muestra como la crisis fue minando cada vez más la producción campesina y, simultáneamente, incrementando la polarización en el campo.**

Con relación al patrón de cultivos, continuó la tendencia de fines de la década anterior, hacia un creciente reemplazo en la siembra de alimentos básicos por granos y forrajes de consumo animal. Así, la superficie dedicada a alimentos básicos disminuyó en cerca de un millón de hectáreas, por lo que su participación en la superficie total cosechada decreció de 68.5% a 62.9%. En contraste, la superficie destinada a forrajes se incrementó en poco más de 700 mil hectáreas, por lo que su participación pasó de 7.3% a 12.4% de la superficie total.

Entre 1970 y 1976 se dieron significativos incrementos en la producción de insumos, específicamente fertilizantes y semillas mejoradas, lo que contribuyó al alza en los rendimientos sobre todo en los cultivos de riego. La producción de fósforo creció 125%, mientras que la del de nitrógeno y la de los fertilizantes complejos se duplicó. Sin embargo, los avances en la productividad no se vieron compensados con incrementos sustanciales más que en algunos cultivos. De tal forma, que los alimentos básicos, a excepción del maíz, aumentaron sus rendimientos a un promedio anual de 3.3%, pero, las oleaginosas (soya, cártamo y ajonjolí) disminuyeron sensiblemente.

Durante el sexenio de José López Portillo el incremento del producto agrícola alcanzó una tasa media anual de 3.7%, el que resultó insuficiente ante un crecimiento de la demanda muy acelerado. Esto obligó a seguir recurriendo a la importación de granos básicos, oleaginosas y forrajes. Al grado que las importaciones durante éste régimen alcanzaron un promedio anual de 5.4 millones de toneladas. Lo que significó que se duplicaron con respecto al sexenio anterior. Además, del volumen importado, poco más de la mitad correspondió a alimentos básicos y una tercera parte a forrajes.

Para 1980, el producto agrícola aumentó 10% respecto al año anterior y, en 1981, dicho incremento fue de 8%. Al año siguiente, ante la difícil situación que empezó a enfrentar la economía nacional, se reducen sensiblemente los créditos y subsidios destinados a estimular la producción agropecuaria, al tiempo que los precios de garantía disminuyen en términos reales y, para colmo, fue un año deficiente en lluvias; por lo que en 1982 el producto cayó a 6.2%. Esto trajo como consecuencia que en 1983 se importaran cerca de diez millones de toneladas de productos agrícolas.

Por lo que se refiere a la inversión pública hacia el sector agropecuario, ésta creció a un ritmo medio anual de 21%, mientras que la inversión estatal en otros sectores se expandió a un ritmo muy inferior. La inversión agropecuaria pasó de representar en 1970 el 12.7% de la inversión pública total, a 18.1% en 1975. Durante la segunda mitad de los años setenta se mantuvo el incremento a la inversión pública hacia el sector agropecuario, llegando a representar 19% de la inversión pública total en 1980.

Los amplios recursos gubernamentales obtenidos por el auge petrolero posibilitaron aumentar los apoyos fiscales al sector agropecuario. En 1980, los subsidios del sector público crecieron en términos reales 54% respecto al año anterior y en 1981 aumentaron un 10% adicional. La tasa de subsidio sobre el total del producto agropecuario que ya era muy elevada (alrededor de 15%), subió a 21% en 1980 y a más de 22% en 1981. Aproximadamente la mitad de los subsidios se transferían a través del sistema de la banca rural. Sin embargo, sintomáticamente, al mismo tiempo la inversión neta privada decrecía.¹⁸

A partir de 1982, los problemas financieros que enfrentó el país hicieron que se restringieran los recursos gubernamentales al campo y su participación dentro de la inversión total bajara de 22% en 1981, a sólo 9.8% en 1984. Es decir, que en solo tres años disminuyera más de 55%.

¹⁸ Luis Gómez Olivier, Op. cit., p. 45.

Por lo que respecta al subsector pecuario durante el período 1970-1982 las ganaderías bovina, ovina y caprina tuvieron un crecimiento moderado en comparación al dinamismo que se observa en la producción porcina y avícola. Este comportamiento productivo tiene fuertes efectos sobre el uso de los recursos agropecuarios del país, pues mientras la ganadería bovina, ovina y caprina depende fundamentalmente del aprovechamiento de pastos que el país posee en relativa abundancia, la porcicultura y la avicultura crecen con base en materias primas cultivadas y, al no expandirse la frontera agrícola, compite o reduce las tierras con cultivos para el consumo humano.

El incremento de la producción porcícola y avícola generó una mayor demanda de forrajes, motivando que la superficie cosechada de estos productos creciera, entre 1970 y 1980, de 9 a 16.2%, respecto a la superficie nacional. Así, en 1980, se dedicaron a la producción de granos para la alimentación animal 2.8 millones de hectáreas de tierra.

El crecimiento de la demanda de forrajes y granos para consumo pecuario fue una de las principales causas que deterioraron la autosuficiencia nacional. No obstante, que la superficie cosechada de forrajes creció en cerca de un millón de hectáreas, al pasar de 1.3 a 2.2 millones de hectáreas de 1970 a 1984, hubo una fuerte canalización de divisas para la importación de granos y forrajes demandados por el crecimiento ganadero. En general, los requerimientos de productos para la alimentación animal aumentaron de 12.4 millones de toneladas en 1970, a 26.9 millones en 1982.¹⁹

Por lo que corresponde al aprovechamiento forestal, para 1979, de la superficie con permiso de explotación correspondía 70% a ejidos y comunidades, 27% a particulares y el restante 3% a terrenos nacionales; y los volúmenes autorizados por el gobierno tuvieron un aumento aunque creciente, poco significativo, por ejemplo: en 1956 fueron seis millones de metros cúbicos, en 1979 se autorizaron 11.5 millones, mientras en 1981 las autorizaciones ampararon un volumen de 17.2 millones de metros

¹⁹ *Ibidem*, p. 46.

cúbicos en rollo. Cantidades que siempre fueron insuficientes para cubrir los requerimientos nacionales.²⁰

El déficit en productos forestales no obedece a la ausencia del recurso, sino a la insuficiente capacidad de inversión y producción que en esta rama han tenido las empresas, tanto privadas como sociales y a la escasa participación del gobierno en la promoción a esta actividad. Por tanto, como consecuencia de haberse desarrollado una reforma agraria que dejó la mayor parte de los bosques en manos ejidales, pero sin ayuda gubernamental, cuando se abrió la participación al sector privado, bajo la modalidad de concesiones, fue para depredar el recurso.

Así, la explotación forestal continuó manejada en importante medida por medio de concesiones y permisos. La superficie concesionada en 1980 llegó a los 10.6 millones de hectáreas y a casi 15 millones en 1985, contra 6.5 millones que alcanzaba en 1975.

2.1. La fase de recuperación del sector agropecuario: 1977-1981

Durante los años de 1977 a 1981 la agricultura mexicana logra un nuevo dinamismo con una tasa de crecimiento cercana a 6%. Es la etapa de ganaderización y del acelerado desarrollo de la agroindustria moderna, fundamentalmente la transnacional.

En esta etapa se da un espectacular crecimiento del sorgo (siempre a expensas del maíz) como parte del proceso de ganaderización que requiere de aquel grano como principal ingrediente de los alimentos balanceados; por lo que, simultáneamente al incremento de la producción de sorgo, se da un enorme crecimiento de las agroindustrias procesadoras de comida para animales.

²⁰ SARH, Dirección de Economía.

El sorgo no es el único cambio introducido en el patrón de cultivos, también se desarrollan los forrajes (principalmente la alfalfa) y se privilegia la producción de granos y semillas oleaginosas (cártamo, soya y ajonjolí). Las hortalizas y frutales para la exportación también se incrementan durante este periodo.

El proceso de ganaderización tenía limitaciones. Se desarrolló bajo un modelo tecnológico totalmente copiado de los países desarrollados, en donde, por la sobreproducción de cereales, era posible alimentar con ellos a los animales. En México, a pesar de existir precisamente la situación contraria, escasez de granos, se optó por la vía de los países desarrollados. De esta forma, se impulsó la producción de sorgo, la que resultó insuficiente y hubo que importarlo; en lugar de obtener una dieta para los animales basada en forrajes y pastos de los cuales nuestro país tiene variedades que pueden sustituir eficazmente al sorgo en la alimentación del ganado. La dieta animal con base en el sorgo tiene un doble efecto negativo sobre la economía: presiona sobre la balanza de pagos y distrae tierras de cultivos para el consumo humano con siembras para la alimentación del ganado, sin que tan poco sea menos importante que no se desarrolle una tecnología nacional que, aprovechando las materias primas de nuestro país, pudiera lograr que la ganadería operara con menores costos de producción.

Por otro lado, la mayor parte de la ganadería mexicana es extensiva y rudimentaria. Por lo que, a excepción de regiones muy determinadas, la actividad pecuaria nacional opera con muy baja productividad y a precios muy altos. El renglón de la venta de becerros en pie, que si bien es altamente benéfico por las divisas que genera, es también de tipo extensivo. Se enfrenta a las cuotas y castigos a la exportación que impone el mercado norteamericano (único destino de este tipo de ganado), además de que está sujeta al régimen pluvial. De forma que, **como todo sector con limitaciones productivas, es natural que la ganadería en poco tiempo empezara a resentir problemas y a disminuir sus ganancias.**

Para la recuperación económica del sector agropecuario otro renglón importante fue el de la producción de frutas y hortalizas para la exportación. Sin embargo, muchas de nuestras principales frutas para el mercado internacional compiten con las de otros

países con menores costos de producción (particularmente Brasil); y, por lo que se refiere a las hortalizas, su principal destino son los Estados Unidos y su venta (en especial el tomate) depende del resultado de la producción de aquel país, fundamentalmente la de Florida; compitiendo, además, con otros países (en este caso centro y sudamericanos).

La agroindustria tampoco consigue colocarse como la base para el estímulo del desarrollo agropecuario, ya que si bien por aquellos años logra espectacular incremento, dentro del conjunto de la industria es la rama que crece a menores ritmos; siendo sus efectos de arrastre sobre la agricultura limitados y carentes de un fuerte y sostenido efecto dinamizador.

3. DESARTICULACIÓN AGRICULTURA-INDUSTRIA Y REARTICULACIÓN AGRICULTURA-AGROINDUSTRIA

En el tercer período, de 1970 a principios los años ochenta, se desarticula el conjunto de la industria con la agricultura y paralelamente se consolida la articulación del sector rural con la agroindustria. En esta etapa el proceso de industrialización continua comandado por las ramas intermedias y nuevas (en especial por estas últimas) las que siguen incrementando su participación en la producción, mientras que las tradicionales disminuyen todavía más su peso relativo. "La polarización en el sector industrial continúa profundizándose... por otro lado el efecto empleo pierde impacto sobre la demanda de bienes-salario con relación a las etapas anteriores, el tipo de remuneraciones... no son las más favorecidas para la demanda de bienes de consumo no duradero, y dentro de ellos, de bienes-salario."²¹

Para el proceso de desarticulación tiene un papel fundamental, junto con los cambios en la industria, el comportamiento del sector agrícola, ya que al disminuir la

²¹ Rosa E. Montes de Oca y J. Zamora, Op. cit., p. 59.

producción de granos básicos, provoca que se den fuertes importaciones. Lo que, "... constituye una muestra de como se filtran al exterior los posibles efectos de arrastre de la demanda industrial sobre la agricultura, resultado de la insuficiencia interna." ²² También se reducen las exportaciones de productos agropecuarios, con lo cual se desequilibra aún más la balanza comercial y el sector agropecuario empieza a ser infuncional al reducir drásticamente su aporte de divisas.

Por lo que, a partir de la crisis del sector agropecuario, que inicia a mediados de los sesenta y se prolonga durante doce años, se da una desarticulación de la agricultura con el conjunto de la economía, al dejar de cumplir el sector rural varias de sus más importantes funciones o contribuciones al proceso de industrialización. Aparece una nueva modalidad de articulación caracterizada ya no por una relación más o menos directa de la agricultura con el conjunto de la industria, sino por una mayor integración a la agroindustria. Así, "... aunque efectivamente el dinamismo industrial tiene poca "capacidad de arrastre" sobre el sector primario a través de los insumos agropecuarios de las ramas industriales líderes, ello quedó compensado por la expansión de las industrias alimenticias. De hecho, estas exhibieron una demanda significativamente creciente de insumos de origen agropecuario y su expansión fue significativamente mayor que la de la producción agropecuaria." ²³

Entonces, el que las ramas industriales de punta no arrastraran inmediatamente a su dinámica a la agricultura no significó que esta no fuera influida con la industria. Por el contrario, se trató de una mayor adecuación a la parte de la industria que más tiene que ver con el sector rural: la agroindustria. De esta forma, se dio una desarticulación del sector agrario con el conjunto de la industria, al mismo tiempo que se dio una rearticulación, pero con la agroindustria. Por lo que, **en esta nueva situación, el principal aporte del campo al sector industrial fueron las materias primas para los procesos agroindustriales.**

²² Rosa E. Montes de Oca y J. Zamora, Op. cit., p. 59.

²³ Gonzalo Rodríguez y Pedro Vuskovic, Op. cit., p. 130.

"El viejo modelo de contribución de la agricultura a la industria caracterizado por la aportación de alimentos baratos y divisas ... ha quedado atrás. Esta vía de contribución por el momento está cancelada En cambio, la producción de materias primas como la soya, el sorgo, el cártamo, las hortalizas y frutas para conserva, enfrentan un mercado estable o creciente y constituyen el objeto central sobre el que se impulsa la modernización agrícola. Las materias primas para procesos agroindustriales constituyen la contribución principal de la agricultura al sector industrial."²⁴

De 1940 a 1965 la agricultura beneficiaba al conjunto de la industria, con esta forma de integración se favorece al capital situado en el sector agroindustrial, particularmente al ubicado en la rama de alimentos (en su mayoría transnacional). Es una forma de dominio que limita la aportación del conjunto de la rama agropecuaria a un sector particular de la industria, pero, que simultáneamente se encuentra a la zaga del sector manufacturero.

Los granos básicos y los cultivos de exportación no consiguieron insertarse funcionalmente al sector industrial, mientras que las materias primas sólo fueron funcionales en una sola rama industrial. "La relación entre la industria y la agricultura se vuelve más estrecha pues el proceso agrícola se integra al industrial en la agroindustria, pero a la vez que se profundiza, se vuelve parcial y selectivo."²⁵

Entre 1960 y 1980 en México la agroindustria sufre importantes transformaciones, a partir de una auténtica quiebra de la agroindustria tradicional y de que su lugar sea ocupado por sectores modernos, los que comandados por el capital transnacional, tendrán un fuerte crecimiento. El desplome de la agroindustria mexicana tradicional es resultado del agotamiento de las posibilidades de desarrollo de esta clase de empresas, la disminución de la demanda en el mercado internacional del tipo de productos que ofertaban y de que muchas de dichas compañías laboraban en condiciones de un gran atraso técnico y hasta de obsolescencia en su planta

²⁴ Blanca Rubio, *Agricultura y reorganización industrial*, p. 2.

²⁵ Blanca Rubio, *Op. cit.*, p. 3.

productiva. Un número muy importante de ellas había surgido sin una sólida estructura técnica y al vapor como respuesta del incremento de la demanda en el mercado norteamericano por la Segunda Guerra Mundial. Por lo que una gran cantidad de ingenios, desfibradoras de henequén, beneficios de café, de copra y de cacao, molinos, despepitadoras de algodón, tinacales de pulque, destiladoras de aguardiente, aserraderos, etc., tuvieron que cerrar sus puertas, trabajaron con graves dificultades o solo sobrevivió merced a fuertes subsidios.

El dinámico proceso agroindustrializador de los años setenta (con sus efectos de concentración y centralización) tendió a incrementar aún más la polarización al interior de la agroindustria y a acentuar el retraso en el sector tradicional de ellas; precisamente aquellas que eran abastecidas fundamentalmente por campesinos. Por eso es que el Estado se vio obligado a participar, dándose un significativo proceso de estatización o "mexicanización" de un numeroso grupo de empresas dedicadas a la transformación del café, hule, barbasco, tabaco, vid, hortalizas, frutas, madera, caña de azúcar, algodón, henequén, copra y candelilla, junto con algunas orientadas a actividades pecuarias.

Durante los años sesenta y setenta el Estado intervino en estas agroindustrias "sacrificando" sus ganancias por la búsqueda de la estabilidad social en el campo. Sin embargo, su participación no se dio en industrias estratégicas, por lo que en aras de garantizar la paz social en el campo, el Estado permitió y propició que el dominio de la agroindustria alimentaria (básica y prioritaria) paulatinamente lo tomaran empresas transnacionales. La intervención estatal se dio en agroindustrias poco rentables o en crisis, las que evidentemente no eran atractivas para el capital privado, pero que eran relevantes porque algunas producían bienes-salario o importantes materias primas, o bien eran abastecidas por un conjunto muy grande de campesinos con pocas opciones para cambiar de cultivos; en otros casos, el Estado participó en agroindustrias en donde la primera transformación no era ya muy redituable para las empresas privadas. Por lo que, en suma, la estatización o "mexicanización" de la agroindustria tradicional estuvo

en gran medida relacionada con el propósito de evitar un colapso económico y fuertes conflictos sociales en el campo.

Otro cambio significativo que se da durante este periodo, es el notable incremento del dominio directo de la agroindustria sobre el sector agrícola a través de diversas formas de integración vertical, siendo la más eficiente la llamada "agricultura de contrato"; por este mecanismo se controlaba y subordinaba a aproximadamente 15% de los agricultores mexicanos.²⁶

Todo lo anterior es el marco en el que se da esta modalidad de la articulación agricultura-industria. Una articulación contradictoria, porque las ramas industriales que someten a su lógica a la agricultura no son las de punta al interior del sector manufacturero; por lo que con esa forma de articulación, lejos de tender a resolverse, se profundizan los desequilibrios sectoriales y la subordinación del sector agropecuario a las ramas menos dinámicas. Veamos por qué se dio esto.

El desarrollo industrial estaba comandado por las ramas metalmecánica, química y petroquímica, operando en condiciones de una gran extranjerización y dependencia tecnológica. Este desarrollo se caracterizó por una gran desigualdad entre los sectores de punta y el resto de las actividades industriales. Las ramas de avanzada operan con tecnología importada y los incrementos en la productividad están relacionados con la constante importación de medios de producción. Esto somete al resto de la economía a los problemas derivados de mantener una industria que es incapaz de generar en cantidad suficientes bienes de capital o a generar productos industriales exportables; es decir, se subordina al conjunto de la economía a aquellas ramas que más inciden sobre el endeudamiento externo.

"Al priorizarse y sustentarse la dinámica manufacturera, sobre todo, en las ramas más vinculadas al proceso de internacionalización del capital, tales como la metalmecánica, la química y la petroquímica, se supeditó el funcionamiento del resto de

²⁶ Jesús Morett, *Agroindustria y agricultura de contrato en México*, p. 72.

la economía a tal propósito, lo cual terminó sacrificando el crecimiento del resto de los sectores productivos. Ello determinó el desarrollo de una industria con escasa integración interna. La industria manufacturera, desde 1960 hasta 1970, creció 8.9% promedio anual. En cambio, la agricultura lo hizo a 3.6%... Al interior de la manufactura, las ramas que tuvieron mayor crecimiento fueron la mecánica, eléctrica y automotriz, que lo hicieron en 15% promedio anual para el período. La de alimentos y similares, textiles y derivados lo hicieron 6.8% promedio anual..."²⁷

Al ser las ramas agrícola y la agroindustrial las de menor crecimiento dentro del conjunto de la economía se entenderá claramente porque se afirma más atrás que con esta articulación agricultura-industria se profundizaron los desequilibrios sectoriales. Por un lado, se siguió manifestando la insuficiente respuesta productiva de la agricultura ante los requerimientos del crecimiento económico general; y, como es natural, este desajuste se convirtió en fuente de desequilibrio externo (continuaron las importaciones de productos agropecuarios) y en presiones inflacionarias. Por otro lado, la agricultura se subordinó a las ramas industriales de menor crecimiento, lo que aumentó su desigualdad con el resto de la economía.

Por si lo anterior fuera poco, el desarrollo agroindustrial no repercute inmediatamente sobre la producción agrícola. Los incrementos de la agroindustria no corresponden en igual medida y proporción con el crecimiento agropecuario. Se da un paulatino distanciamiento entre ambos sectores y la tendencia hacia una mayor expansión de la producción agroindustrial en relación con la del campo. Esta situación es así por tres razones fundamentales.

La primera, es que entre la producción agrícola y el artículo final se interponen cada vez un mayor número de actividades de transformación, por lo que a los insumos agrícolas les corresponde una porción progresivamente menor en el valor del producto final de la agroindustria.

La segunda, es la tendencia a la sustitución de materias primas agropecuarias por sucedáneos químicos y productos de la biotecnología. Como en el caso de

²⁷ Arturo Huerta, *La economía mexicana. Más allá del milagro*, p. 43.

diversas frutas por esencias artificiales, el azúcar por edulcorantes del maíz o por el Aspartame, los sustitutos de la almendra, nuez, vainilla y de otros saborizantes, lo mismo que el chicle por la goma base, o el empleo de microorganismos que aceleran la producción de queso, yogur y vino, aunado al continuo desplazamiento de fibras naturales por las sintéticas derivadas del petróleo.

De tal forma, que por ejemplo: "El inusitado crecimiento (cerca del 30% promedio anual, de 1960 a 1975) de los saborizantes, jarabes y colorantes artificiales, afianza esta idea. Todo lleva a creer que en el futuro, el desarrollo de algunas empresas agroalimentarias en el mercado no se reflejará en un dinamismo equivalente de su demanda de productos agropecuarios, sino que este tenderá a aumentar a un ritmo más lento, en beneficio de la demanda de insumos químicos."²⁸

En consecuencia, **se trata de un proceso no sólo de dominio de la agricultura por la agroindustria, sino que también de sustitución de la agricultura por la industria.**²⁹

En tercer lugar, tampoco se da completamente el esperado efecto dinamizador de la agroindustria sobre la producción agropecuaria. Dado que, al resultar insuficiente la oferta interna de ciertas materias primas como la soya, el sorgo y la leche, el efecto de "arrastré" de la agroindustria sobre el sector rural mexicano no se da plenamente, desviándose hacia el campo de los países desarrollados.

La insuficiencia oferta agrícola afectó a varias clases industriales (entre éstas una de las dinámicas, la de alimentos balanceados) que debieron ligarse al mercado externo para abastecerse de las materias primas necesarias para la producción. Es decir, que el efecto de arrastre que la agroindustria ejerce normalmente sobre la agricultura por el lado de la demanda, se extendió a la agricultura de diversos países (en especial Estados Unidos) que lograron exportar las materias e insumos agrícolas deficitarios en la producción nacional.

²⁸ Ruth Rama, *El papel de las empresas transnacionales en la agricultura mexicana*, p. 108.

²⁹ Esto no es algo nuevo, hace ya más de un siglo (1898) que Kautsky escribió: "En un gran número de sectores la producción agrícola se ha transformado en producción industrial, en muchas otras la transformación se ve cercana, ninguna rama agrícola está por entero a salvo de esta ofensiva. Y cada adelanto en tal sentido agrava forzosamente la crisis que están abocados los agricultores, aumenta su dependencia de la industria, disminuye la seguridad de su existencia." Karl Kautsky, *La cuestión agraria*, p. 317.

De esta forma, se fue acentuando el desequilibrio entre la producción del campo y la dinámica agroindustrial. Por lo que, a diferencia de los años sesenta y aún setenta, la agroindustria del país ya no actuó como motor del desarrollo agrícola mexicano. **Se produjo una desarticulación entre la agroindustria que continuó creciendo y la agricultura que siguió estancada en su crecimiento.**

CAPÍTULO VI

EL CUARTO PERIODO (1982-2000) CRISIS Y CAMBIO EN EL PATRÓN DE ACUMULACIÓN

El cuarto periodo de la articulación agricultura - industria se caracteriza por profundos cambios en la economía nacional, a partir del agotamiento de la modalidad de desarrollo industrial por sustitución de importaciones. Durante esta etapa se da todo un proceso de cambio estructural de la economía mexicana, para convertir a la producción industrial de exportación en la columna vertebral de la actividad económica. Para la consecución de este fin los elementos centrales han sido los procesos de privatización y desregulación, la apertura comercial y la profunda modificación del papel del Estado en el desarrollo. Este cambio estructural ha llevado a que en pocos años México se convierta en una potencia industrial y exportadora. Sin embargo, el crecimiento se ha dado no sólo de una manera muy desigual, sino también en medio de una gran polarización y contradicciones, dejando magros resultados sobre todo en lo que se refiere al impulso del conjunto de los sectores económicos y al incremento de los niveles del ingreso y bienestar de la mayor parte de la población del país.

Durante esta fase la política económica sufre un profundo cambio: se liquidan la mayoría de las empresas estatales y, en consecuencia, la economía mexicana deja de ser mixta; se prioriza el desarrollo industrial de las ramas y empresas con capacidad exportadora y se liberaliza casi totalmente el comercio exterior, transformándose la economía mexicana de cerrada en abierta. Todo esto, en medio de una política de contracción del gasto público y de austeridad fiscal, que se traduce en una enorme reducción de los subsidios.

El costo de la transición ha sido la disminución de los ingresos de los trabajadores, la bancarrota del sistema bancario y su posterior extranjerización, el

desastre agrícola y en la casi desaparición de la industria mexicana tradicional; la que si bien había operado con elevados precios y para un mercado interno cautivo, también es cierto que era la mayor generadora de empleo.

De 1982 al año 2000 el crecimiento promedio del PIB fue de 2.4% (1.9% entre 1982 y 1994 y 3.5% de 1995 a 2000); durante este lapso el desarrollo más dinámico de la economía, visto por sectores, fue la generación de electricidad, gas y agua, con una tasa promedio de crecimiento anual de 4.1%; en segundo lugar los servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler, con 3.8%; seguido por el sector industrial que lo hizo a 3.2%. En contraparte, el sector primario (agricultura, silvicultura y pesca) prácticamente se estancó, pues solamente creció 1% en el mismo lapso.

CUADRO 5. PIB POR GRAN DIVISIÓN, VARIACIÓN PORCENTUAL ANUAL (1982-2000)

AÑO	Total	Agropecu- uario y Pesca	Minería	Industria Manufacturera	Construcción	Electric. Gas y Agua	Comer. Rest. y Hoteles	Transporte Almacen. y Comunic.	Finan., Seguros Inmob. y Alquiler
1982	1.30	2.38	6.98	0.48	-2.33	11.08	-0.65	-4.35	5.93
1983	-4.05	-2.40	-0.73	-9.78	-22.33	0.43	-5.38	-6.30	3.68
1984	3.35	1.88	3.20	3.55	2.73	5.88	1.10	6.53	5.85
1985	2.20	1.98	-0.95	7.18	6.90	7.68	-0.55	3.93	4.05
1986	-2.63	1.68	-5.15	-3.45	-9.50	4.93	-6.50	-2.48	2.85
1987	0.23	0.23	4.15	-1.08	-2.13	2.53	-0.25	1.93	3.60
1988	1.75	-3.40	1.83	4.05	3.33	6.10	2.10	2.43	1.83
1989	3.83	-2.35	-1.13	8.40	0.53	4.13	4.13	4.33	3.23
1990	4.53	4.05	3.35	6.40	9.13	3.35	5.30	3.15	4.33
1991	4.25	2.48	1.10	3.20	4.25	0.40	6.70	3.05	3.80
1992	3.88	-4.53	1.45	5.33	5.85	2.93	5.75	6.23	4.93
1993	2.15	5.33	1.33	-0.38	3.23	3.18	0.68	2.65	6.25
1994	3.75	0.88	2.68	2.70	8.60	3.80	5.33	7.65	5.35
1995	-4.35	0.45	-1.73	-3.10	-21.48	3.50	-12.58	-3.00	1.75
1996	3.20	4.80	7.50	8.83	3.35	3.38	1.15	5.95	-0.95
1997	6.18	1.85	3.20	8.65	9.88	5.45	9.35	9.00	3.28
1998	6.00	-0.45	4.58	9.13	6.28	2.00	8.68	6.83	5.03
1999	2.90	4.00	-1.80	3.30	4.80	7.88	1.15	7.10	3.03
2000	7.20	1.00	3.50	8.18	6.43	1.43	12.78	10.75	5.50

Fuente: INEGI, Cuentas Nacionales

Al interior del sector industrial se convierten en las ramas más dinámicas: la maquinaria y equipo, las que se clasifican como *otras* industrias manufactureras, los productos minerales no metálicos, las industrias metálicas básicas y las industrias maquiladoras de exportación (ya que todas ellas crecen por encima del promedio del sector manufacturero). Se da una verdadera fractura en el aparato industrial nacional, en donde las empresas dinámicas, ligadas al mercado externo, se han distanciado enormemente de las que producen para el mercado nacional. Además, los efectos de arrastre de las industrias líderes no sólo son prácticamente nulos, sino que en algunos casos hasta negativos sobre las manufacturas tradicionales y el sector agropecuario; ya que la apertura comercial ha provocado el rompimiento de cadenas productivas que existían al interior del país, dado que muchos insumos, hasta hace poco tiempo de origen nacional, actualmente son importados.³⁰

La transformación del patrón de acumulación se llevó a cabo en México bajo la enorme presión de las condiciones internacionales (reducción de los precios del petróleo e incremento de la deuda externa) y ante la urgencia, en lo interno, de controlar la inflación, la fuga de capitales y, al mismo tiempo, reactivar la economía. En medio de un conjunto de medidas de corte neoliberal, **el cambio estructural no se hizo de manera gradual, ni con protección y estímulos selectivos para la reconversión industrial**, sino que se sometió a la economía y a la sociedad, a las severas consecuencias de diversos programas de *shock* y a una súbita y casi indiscriminada apertura, tanto comercial como a la inversión extranjera.

Las políticas de cambio estructural llevaron a una muy rápida apertura comercial al exterior, que inicia en 1986 con la incorporación de México al GATT y que para 1994 ya incluía el Tratado de Libre Comercio de América del Norte. De tal suerte, que en sólo ocho años, una economía que por décadas había sido totalmente protegida de la competencia extranjera, se liberaliza casi por completo. Esta apertura, si bien tiene resultados relativamente favorables en el control de la inflación, por otro lado es

³⁰ Un notable ejemplo, es el de la alta fructuosa de origen estadounidense, que desplaza a la producción nacional de azúcar, principal componente de los refrescos embotellados.

negativa para la mayoría de la planta industrial del país, dado que no estaba preparada para la competencia extranjera. Por lo que el nuevo modelo (debido a la apertura comercial) presenta, de inicio, limitaciones para un desarrollo económico armónico, por la severa contradicción entre las exportaciones y la penetración de productos importados; lo que incide sobre una **mayor desustitución de importaciones**, ya que la penetración de mercancías extranjeras desplaza la producción nacional de los establecimientos que oferten sus artículos a precios superiores a los del mercado mundial.

La crisis, el proceso de transición hacia un nuevo patrón industrial, los programas de ajuste y las reformas estructurales, acarrearón significativas consecuencias en el desarrollo del sector agropecuario nacional. El deterioro durante varios años en el crecimiento económico general, la disminución de la demanda interna y los problemas derivados de los desequilibrios macroeconómicos, tuvieron un importante impacto negativo en el desarrollo agrícola. Por otra parte, la profunda transformación en el papel del Estado, representó también enormes dificultades para un desarrollo agrícola que, en gran medida, descansaba precisamente en los apoyos de la política agrícola instrumentada con recursos fiscales.

Durante el período 1982 - 2000 la agricultura nacional pasa por un virtual estancamiento, ya que la tasa promedio de crecimiento anual es de apenas el 0.9%. Esta situación, en gran medida estuvo determinada por la baja de la rentabilidad y por el retiro de los apoyos gubernamentales que habían sido uno de los pilares del desarrollo agrícola. De tal suerte, que durante el mismo lapso; disminuye enormemente el valor de la producción agropecuaria; se reduce fuertemente la producción *per cápita* de granos, carnes y lácteos; crece exponencialmente la importación de alimentos, hasta superar en algunos años el valor de las exportaciones petroleras; se da un agudo proceso de descapitalización en la agricultura, disminuyendo no sólo el parque de tractores y maquinaria agrícola, sino también se reduce el consumo de agroquímicos; se encarece drásticamente el crédito y prácticamente desaparece para los campesinos pobres; se da un estancamiento en la infraestructura agrícola (principalmente en lo referente a riego); decrecen la investigación y los servicios de apoyo a la producción;

caen los salarios y los ingresos de todos los productores y jornaleros del sector^{*}; asimismo, se incrementa enormemente el desempleo; y, también, se acrecienta la insolvencia generalizada de los agricultores, tanto empresariales como campesinos, aumentando explosivamente el problema de las carteras vencidas.³¹ En contraste, sólo un pequeño sector de empresarios dedicado a la exportación de frutas, hortalizas, flores y a ciertas actividades pecuarias consigue insertarse eficientemente en las nuevas condiciones y en el mercado mundial cada día más globalizado, mientras que el grueso de los productores rurales se encuentra en una situación de crisis y de pobreza.

En estas condiciones, se da como nunca un distanciamiento entre la agricultura y la industria. En ambos sectores aparecen auténticos enclaves orientados a la exportación, sin casi ninguna vinculación orgánica con el resto de la economía nacional. Se presenta una fractura no sólo del aparato productivo industrial mexicano, sino también entre éste y la agricultura. Si en la fase anterior se había dado una rearticulación de la agricultura con la agroindustria, en la etapa actual, la quiebra del modelo ganadero llevó a la destrucción del eslabonamiento de la agroindustria pecuaria con el agro. Se trata ahora de un proceso de rearticulación, tanto de la industria de exportación como de los segmentos más dinámicos de la agricultura, pero con los sectores manufacturero y agrario de los países de América del Norte, especialmente con Estados Unidos.

Por lo que se refiere a la desregulación general de la economía mexicana, éste proceso se ha expresado en el sector agropecuario, fundamentalmente a través del desmantelamiento de los subsidios vinculados con la política sectorial compensatoria y de la liberalización de los mercados agrícolas. A estos cambios se agrega la reforma del ejido.

* Entre los años 1990 y 2000 los salarios reales (en pesos constantes) de los trabajadores del **sector primario** afiliados al IMSS tuvieron una disminución de 31%. Pero, en términos comparativos con el nivel de ingresos del conjunto de los trabajadores afiliados a dicho Instituto, la situación aún es peor; para 1990 la diferencia entre el promedio general de los salarios de los trabajadores afiliados al IMSS y los del sector primario era de 7.3%, para 1995 esa desigualdad se había más que triplicado, y para el 2000 la mencionada diferencia era de 50%.

Cfr. Jesús Morett (Coordinador), *Estudio para incrementar la calidad de vida y empleo de los jornaleros agrícolas e indígenas de México*, p. 36 - 38.

³¹ Rita Rindermann *et al.*, *La cartera vencida del sector agropecuario*, p. 16-17.

Terminada oficialmente durante este período la reforma agraria en México (al modificarse el artículo 27 constitucional y aprobarse la Ley Agraria en 1992) se abre el cauce legal para la reconcentración de la propiedad privada de la tierra en el medio rural. Lo que confirma que dicha reforma agraria y la consecuente rehabilitación de la producción campesina, fue funcional para la etapa de sustitución de importaciones, pero innecesaria para la actual.

A pesar del enorme costo, tanto económico como social, que significó la instauración del nuevo modelo de desarrollo, éste es frágil y tiende fácilmente a deteriorarse, como lo muestra la crisis de 1994, que hizo evidente la vulnerabilidad tanto interna (incremento en la falta de integración productiva) como externa (dependencia directa de las condiciones internacionales) de la economía mexicana.

1. CAMBIO HACIA UN MODELO INDUSTRIAL SECUNDARIO EXPORTADOR

A principios de 1982, con la primera de una posterior serie de devaluaciones, inicia la crisis estructural mexicana más larga y profunda de la historia de los tiempos modernos. Lo que provocó una situación económica profundamente inestable, aunada a la escasez de recursos para reactivar la planta productiva del país. Al analizar el comportamiento de la economía mexicana durante el siglo veinte se aprecian tres etapas de desajustes económicos con decrecimiento de la producción.³² La primera etapa, fue la prerrevolucionaria, en donde como consecuencia de las condiciones que llevaron al estallido de la crisis mundial de 1908, descendió la actividad económica a partir de 1902 (-7.1%), luego en 1906 (-1.15%) y en 1908 (-0.15%); la segunda, va de 1924 a 1932, durante ella como resultado de la guerra cristera y de la crisis mundial de 1929, la economía retrocedió en 1924 (-1.6%), en 1927 (-4.3%) en 1929 (-3.8%), en 1930 (-6.3%) y durante 1932 (-14.9%). A partir de ese último año se abre para nuestro país una larga época de medio siglo de crecimiento y estabilidad;

³² Sergio Sosa Barajas, Op. cit., p. 180.

iniciándose la tercera etapa de retrocesos a partir de 1982 (-0.6%) y 1983 (-4.2%), seguidos por el de 1986 (-3.7%) y el de 1995 de -4.4%. De 1996 al año 2001 se da una leve recuperación, al lograrse un crecimiento promedio anual de poco más de 3%, pero, para el 2002, la economía muestra signos de, por lo menos, un estancamiento, el que pudiera derivar en problemas mayores.

Los antecedentes de la crisis de 1982 se encontraban seis años atrás, a partir de la devaluación de 1976. Sin embargo, ya se indicó como el auge petrolero de los años ochenta creó un espejismo que aplazó y al mismo tiempo hizo más difíciles los posteriores cambios en la economía nacional.

Los ingresos provenientes de la venta del petróleo no fueron utilizados por el Estado en la indispensable reconversión industrial, que el país requería para iniciar una nueva fase de desarrollo; sino que al remplazar los hidrocarburos al sector agropecuario como fuente de divisas para la industria, se prolongó la agonía del caduco modelo de sustitución de importaciones. Pero, también, al sostenerse artificialmente dicho modelo industrial, provocó que su necesario cambio fuera, finalmente, mucho más violento, desordenado y con mayores consecuencias negativas tanto para la planta productiva como para la planta laboral mexicana.

Además, el auge petrolero generó una nueva distorsión en la economía, pues en lugar de usarse las divisas para la reactivación y reorientación del aparato productivo nacional, el gobierno le apostó a que durante un largo periodo existirían enormes ingresos provenientes de la venta de hidrocarburos (y que, por tanto, habría una época de "administración de la abundancia"), lo que condujo a un endeudamiento sin precedentes y a orientar la economía hacia dichos productos. De tal forma, que para 1983, el 71% de las exportaciones mexicanas eran petroleras. La estrategia de la exportación masiva de petrolíferos no mejoró la crónica restricción financiera externa, ya que la explotación petrolera requiere de la utilización de costosos equipos. De tal forma, que una porción importante de las mismas divisas eran usadas en importaciones para elevar la producción petrolera (dado que el incremento de la

extracción y refinamiento se hacía con tecnología extranjera), por lo que entre 1976 y 1981 la tercera parte de las importaciones del gobierno era destinada al sector petrolero. En la misma situación estaba la petroquímica: se efectuaban grandes importaciones para ampliar la capacidad de refinación y transformación, a pesar de que esta rama tenía escasos efectos de arrastre sobre el conjunto de la industria nacional. El ubicar al petróleo como el eje de la economía la hizo muy vulnerable a los altibajos del mercado internacional. Por lo que en poco tiempo no solucionó, sino que agravó los problemas relacionados con la deuda externa y la falta de integración productiva del aparato industrial, además de que postergó e hizo más difícil la reconversión industrial.³³

Así, a principios de 1982, al agotarse las reservas internacionales, la deuda externa hizo crisis, generando una devaluación de la moneda de 25 a 46 pesos por dólar. El gobierno mexicano, para allegarse de recursos para sortear la crisis, ese mismo año suscribió una carta de intención con el FMI. "En ella se comprometió a reducir el déficit presupuestal a 8.5% del PIB en 1983, a 5.5% en 1984 y 3.5% en 1985; así como a evitar la sobrevaluación del peso mediante una política cambiaria flexible; y también a disminuir los subsidios a la producción de bienes básicos y a los servicios públicos." ³⁴

Es entonces, a principios de la década de los ochenta que la conjunción de la crisis estructural causada por el agotamiento de la industrialización por sustitución de importaciones, con la crisis coyuntural ocasionada por la baja en el precio del petróleo y imposibilidad de cubrir el servicio de la deuda externa, obligó al gobierno a una drástica reordenación o "modernización" del capitalismo mexicano. Este cambio en el patrón de acumulación, dirigido hacia lo que algunos han dado en llamar una modalidad de desarrollo secundaria exportadora "perversa", modelo de "promoción de exportaciones"³⁵ o también "industrialización abierta e intensiva reintegrada a la

³³ Fernando Paz Sánchez, Op. cit. p. 119.

³⁴ Fernando Paz Sánchez, Op. cit. p. 66.

³⁵ Sergio Sosa Barajas, Op. cit., p. 180.

economía mundial", ³⁶ trajo como consecuencia un profundo viraje en la estrategia económica del gobierno.

El cambio en la orientación gubernamental de la economía se instrumentó a través de dos conjuntos de medidas de ajuste, unas inmediatas y las otras a mediano plazo. Con la primera serie de medidas de reordenamiento económico se buscaba corregir en corto tiempo los principales desequilibrios: frenar la inflación, superar el déficit financiero del gobierno y de la balanza de pagos, lograr la estabilidad cambiaria, proteger la planta productiva y el empleo, además de apoyar el consumo básico. Con las medidas a mediano plazo, se pretendía un cambio estructural caracterizado por la orientación de la planta productiva hacia la exportación; con base en la apertura comercial, la reconversión industrial, el estímulo a la inversión extranjera, los procesos de desregulación, la privatización de las entidades gubernamentales y el cambio en el papel económico del Estado.

Al inicio de los años ochenta, el gobierno mexicano impulsó diversas medidas de política económica tendientes a promover la inserción del aparato productivo nacional, especialmente el sector industrial, en el mercado mundial. Se buscó reorientar la planta industrial para que las exportaciones no petroleras se convirtieran en la principal fuente de divisas.

El sector manufacturero se perfiló como la alternativa para generar al país las urgentes divisas, al ser poco favorables las perspectivas de los mercados financiero y petrolero; y desecharse la posibilidad de declarar la moratoria a la deuda (en gran medida para evitar un embargo petrolero, pero, también, para proteger las inversiones, los bienes inmuebles, los fondos y, en general, las propiedades de los grandes capitalistas mexicanos en el extranjero, que les serían embargados a consecuencia de la moratoria).

³⁶ Miguel Ángel Rivera Ríos, *La nueva crisis de la economía mexicana, 1994-1995*, p.52.

La participación del gobierno estuvo fuertemente condicionada por la situación internacional que le dejaba muy poco margen de maniobra. Sin embargo, existió la posibilidad de que otro sector, específicamente el turístico, hubiera recibido un decisivo impulso para captar la mayor parte de las divisas; mientras que paralelamente se fuera dando un proceso de reconversión industrial, de estímulo efectivo a las exportaciones, de mayor integración del aparato productivo nacional, de apoyo al sector agropecuario y de una apertura económica gradual y selectiva. A partir del ejemplo de los “tigres asiáticos” en la cuestión industrial, de China en las coinversiones, y hasta el de Cuba, por lo que al turismo se refiere, es muy probable que una política de otra naturaleza hubiera tenido más éxito que la que se implementó.

Para fines de los años ochenta las políticas instrumentadas no mostraban una significativa eficacia para solucionar los problemas. Por el contrario, al ser recesivas, afectaron seriamente el ritmo de la actividad económica, sobre todo en el sector agropecuario; y como consecuencia, presionaron negativamente sobre el nivel general de empleo, a excepción de las empresas vinculadas al comercio exterior. Por lo que la crisis iniciada desde 1981 todavía para 1988 no había sido superada.

Como el esfuerzo para la recuperación de los equilibrios macroeconómicos se centró en la política fiscal, en el Estado recayó la responsabilidad fundamental de la estabilización. Esto condujo a que dentro de las líneas fundamentales del cambio estructural, la reforma del Estado fuera necesariamente una acción prioritaria. “En esa reforma se contempló una profunda transformación fiscal que abarcó la reforma presupuestaria, la reforma tributaria, la reforma de las políticas sobre la deuda externa y la reforma de las empresas públicas. A ello se suma los cambios en el papel del Estado en el desarrollo nacional, el carácter de las intervenciones, el proceso de desregulación, la desincorporación de empresas públicas y el rol del Estado en la atención a la pobreza y la búsqueda de mayor equidad social.”³⁷

³⁷ Sergio Sosa Barajas, Op. cit., p. 245.

La crisis y el profundo cambio en las finanzas públicas, frenaron la posibilidad de continuar una estrategia de desarrollo con una amplia participación estatal en las actividades productivas. El deterioro en las finanzas gubernamentales hizo imposible la generación de nuevas inversiones y mantener los subsidios a las empresas estatales; lo que volvió más difícil el de por sí ya ineficiente manejo de muchas de las empresas del sector público. La aceleración de la venta de las empresas paraestatales se hizo inminente, pues a la necesidad de eliminar el déficit de dichas empresas, a la escasez de fondos para inversiones dentro de las mismas y a la presión para reducir el gasto corriente administrativo, se sumó la urgencia de concentrar los escasos recursos del Estado en las áreas prioritarias para el nuevo modelo de desarrollo que se estaba gestando y para el pago del servicio de la deuda externa.

De tal manera, que para 1988 las restricciones financieras del sector público llevaron al incremento de la venta de empresas paraestatales. En la primera etapa de la desincorporación, entre 1983 y 1988, a excepción de la siderurgia, únicamente se privatizaron empresas pequeñas y medianas que no tenían una significativa justificación económica o social para estar en manos del Estado (por ejemplo, hoteles, molinos, empresas textiles, fábricas de bicicletas o compañías refresqueras). Pero, a partir de 1988, el proceso de privatización tomó el carácter de una verdadera reforma estructural, incluyendo la venta de empresas públicas de mayor relevancia, tanto por su importancia económica como por su papel en el desarrollo (Teléfonos de México, Mexicana de Aviación y Aeroméxico, la banca nacionalizada, Fertimex, etcétera).³⁸

Con la crisis de la deuda externa y el colapso petrolero, no solamente termina el patrón de industrialización por sustitución de importaciones, **sino también el modelo de economía mixta**, basado en un Estado intervencionista y desarrollista. Hasta 1982, la economía mexicana había mantenido un carácter mixto, donde la inversión era cubierta casi por partes iguales entre los sectores público y privado. En la fase crítica

³⁸ De 1985 a 2001 más de 83% de las empresas paraestatales fueron "desincorporadas" (privatizadas), pasando de 1,044 empresas en 1985 a sólo 141 en el año 2001 (80 empresas de participación estatal mayoritaria, 75 organismos descentralizados y 19 fideicomisos públicos). Vicente Fox Quezada, *Primer informe de gobierno*, p. 209.

esta situación empieza a cambiar diametralmente. En efecto, mientras en 1982 el 56% de la formación bruta de capital era aportado por el sector privado, para 1989 su participación se había acrecentado a 73% y para 1991, la aportación del sector privado representaba 76% del total; en tanto que el sector público ya sólo participaba con el 24% restante.³⁹

La economía se recupera en 1988 al crecer el producto interno bruto 1.8% y 3.8% en 1989. El año de 1990 con 4.5% y el de 1991 con 4.3% serían los años de máximo crecimiento de la economía durante el sexenio de Carlos Salinas de Gortari; de ahí en adelante, empieza un nuevo y paulatino declive de la actividad económica. De tal suerte, que para 1992 se logra un incremento de 3.9% en el producto interno bruto, mientras que para 1993 la economía prácticamente se estanca al registrar un crecimiento de sólo 0.4%.

Por lo que se refiere al comportamiento sectorial de la economía mexicana, durante ese periodo (1989-1994) el área más dinámica fue la construcción. Su ritmo medio de crecimiento fue de 4.5% anual en términos reales (mientras que el promedio de toda la economía era de 3.2%). Estos resultados se explican por la leve recuperación de la economía; por la apertura a la iniciativa privada para la ejecución de obras de servicio público y en actividades concesionadas como la construcción de centrales eléctricas y autopistas; además de que la modesta recuperación permitió también la construcción de conjuntos habitacionales y turísticos.

Continuaron en orden de importancia el sector de comercio, restaurantes y hoteles y el de servicios financieros con 3.9% cada uno de ellos; seguidos por el transporte, almacenaje y comunicaciones con 3.8%.

En el mismo periodo, de 1989 a 1994, la industria manufacturera creció a 3.6% de promedio anual. Sin embargo, resulta importante considerar que su expansión fue decreciente. De una tasa de 8.4% anual en 1989, baja su ritmo a -0.4% en 1993 y a

³⁹ Carlos Salinas de Gortari, *Sexto informe de gobierno*, p. 341.

2.7% en 1994. Siendo hasta 1996 cuando vuelve a alcanzar tasas similares a las de 1989.

La rama química y petroquímica, junto con la del caucho y plásticos, que durante 1989 y 1990 habían tenido una significativa expansión al lograr un crecimiento de 7.2% perdieron dinamismo, ya que en 1991-1992 sólo alcanzaron un crecimiento de 2.5% y en 1993 registraron una tasa negativa de -2.2%.⁴⁰

La rama de productos metálicos, junto con la de maquinaria y equipo registraron una fuerte aceleración entre 1989 y 1991. Sin embargo, en 1992 fueron de las que más contribuyeron al descenso del ritmo de actividad industrial y en 1993 acusaron una tasa negativa de -0.6%. Dentro de ese grupo, el conjunto "automóviles y sus partes" es clave para apreciar el comportamiento; pues dicho sector creció impulsado por las exportaciones a Estados Unidos. Sin embargo, dificultades para cumplir con las reglas de origen han deteriorado las ventas de automóviles de empresas europeas y japonesas producidos en México.⁴¹

De 1989 a 1994 la minería y el sector agropecuario mantuvieron un ritmo de actividad muy bajo con tasas medias de crecimiento anual de 1.2% y 1.1% respectivamente.

Con estas cifras se concluye que con el nuevo patrón de acumulación el comportamiento sectorial de la economía mexicana no solo muestra un dinamismo desigual sino que, además, tiende a polarizarse. "Dentro de las mismas ramas se aprecian grandes diferencias, que llevan a una cada vez más notoria centralización y concentración del capital y a un mayor dominio de los mercados por una o unas cuantas empresas económicamente muy poderosas. Así, en el sector manufacturero se continúan manifestando cuellos de botella, falta de integración, rezago tecnológico y dependencia del exterior, que lesionan su competitividad y encarecen sus costos. Ello no obstante, existen, y se han instalado recientemente, plantas industriales altamente

⁴⁰ INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales*.

⁴¹ Fernando Paz Sánchez, *Op. cit.*, p. 120.

eficientes y competitivas, que cada vez tienen mayor dominio del mercado nacional y que participan crecientemente en el mercado externo." ⁴²

Entre 1989 y 1993 la balanza comercial mostró resultados progresivamente deficitarios. Además, las importaciones tendieron hasta 1993, a crecer más rápidamente que las exportaciones. A consecuencia de lo anterior, el saldo de la balanza comercial -salvo en el caso de 1993- fue deficitario en magnitud creciente, pasando de 882 millones de dólares en 1990 a más de 16 mil millones para 1994. ⁴³

En el renglón de las exportaciones, las ventas de petróleo y sus derivados, aunque siguieron siendo considerables, perdieron importancia relativa, al mismo tiempo que las ventas de bienes manufacturados se incrementaron. Así, mientras que las ventas de crudo y petrolíferos representaron en 1990 el 24.8% de las ventas nacionales, en 1993 sólo aportaron 14.3%; mientras que las ventas de manufacturas pasaban en esos mismos años de 68.3% a 80.3%.

Como resultado del proceso de modernización y del mayor grado de competitividad de las industrias establecidas en México, junto con la participación cada vez relativamente mayor de las exportaciones de bienes manufacturados, se observa una participación decreciente de las exportaciones de productos agropecuarios. En 1990, éstas significaron 5.3% de las ventas totales y en 1993 únicamente contribuyeron con 4.8%. ⁴⁴

Para fines de 1994 se conjugaron una serie de factores tanto internos como externos que llevarían finalmente a la crisis y demostraron la fragilidad y vulnerabilidad del nuevo modelo. De tal forma, que en 1995 el PIB nacional retrocedió -4.4%. Siendo dos sectores muy duramente afectados: la construcción que disminuye -21.5% en el mismo año y el sector comercio, restaurantes y hoteles con -12.6%, mientras que el

⁴² Sergio Sosa Barajas, Op. cit., p. 188.

⁴³ *Estrategia económica y financiera*, p. 66 y 68.

⁴⁴ Banco de México.

sector manufacturero reduce su crecimiento -3.1% y el de transporte, almacenaje y comunicaciones -3%, y la minería decrece -1.7%.

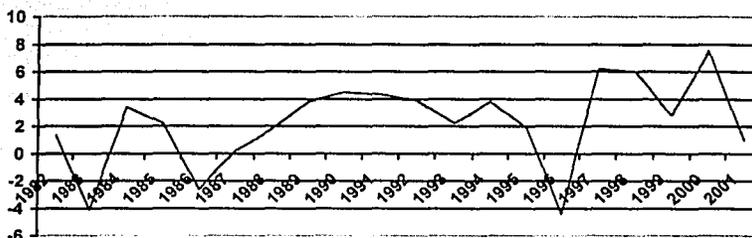
La crisis se remonta al año siguiente al conseguirse un crecimiento de 3.2%, siendo la industria manufacturera el sector que más creció al alcanzar una tasa cercana a 9% durante 1996, seguido por la minería con un incremento de 7.5% y el transporte, almacenaje y comunicaciones con el 6% durante el mismo periodo.

Durante 1997 y 1998 la economía crece 6.2% y 6% respectivamente, siendo los sectores que se desarrollan por encima del promedio: comercio, restaurantes y hoteles, junto con la industria manufacturera (9%), y la construcción, transporte, almacenaje y comunicaciones (8%). Mientras que el único sector que experimenta un decrecimiento es el agropecuario con -0.5% durante 1998.

A lo largo de 1999 baja el ritmo de crecimiento del PIB a 2.8%, para elevarse nuevamente hasta alcanzar su punto más alto durante el sexenio de Ernesto Zedillo, en el año 2000, con 7.5%. Pero, para bajar abruptamente al año siguiente a sólo el 1%.

En resumen, desde 1982 hasta 2001 el crecimiento promedio anual del PIB fue de 2.3%. Pero, con un comportamiento en zigzag, con dos años de alto crecimiento 2000 con 7.5% y 1997 con 6.2%; en contraste con tres años de decrecimiento: 1995 con -4.4%, 1983 con -4.1% y 1986 con -2.6% y un año de estancamiento 1987. También se notan dos periodos de relativa estabilidad 1988-1994 y 1996 - 2001. (Ver Gráfica 1).

GRÁFICA 1 . COMPORTAMIENTO DEL PIB (1982 -2001)



Fuente: INEGI. Sistema de Cuentas Nacionales.

Como ya se indicó, el crecimiento medio anual del PIB *industrial* entre 1982 y 2000 fue 3.2%. Ahora bien, visto por sectores el crecimiento más dinámico correspondió a los productos metálicos, maquinaria y equipo (5%) que en estos veinte años prácticamente duplicó su producción; *otras industrias manufactureras* (4.2%), lo que significa que incrementaron su producción en el periodo señalado en casi 90%; al sector de electricidad, gas y agua (4.1%) que logra aumentar su producción en el periodo indicado en más de 88%, industrias metálicas básicas 3.7%, es decir, se incrementó casi 75%. En contraparte, los sectores que menos crecen durante los últimos 20 años son: la industria de la madera y productos de madera que, con 0.5% de crecimiento anual, sufre un práctico estancamiento; la industria de la construcción 0.9%, la minería 1.7%; los textiles y prendas de vestir e industria del cuero 1.6%. Mientras que la industria alimentaria (con 3%) y la de papel, imprentas y editoriales (2.9%) crecen ligeramente por debajo del promedio del sector manufacturero (3.2%).

CUADRO 6. PIB MANUFACTURERO. VARIACIÓN PORCENTUAL PROMEDIO ANUAL (1982-2000)

AÑO	Total	Alimentos, Bebidas y Tabaco	Textiles Ropa e Ind. del Cuero	Madera y Productos de Madera	Papel, Imprenta y Editoriales	Químicos Deriv. del Petróleo, Prod. de Caucho y Plástico	Minerales no Metálicos	Industrias Metálicas Básicas	Productos Metálicos, Maquinaria y Equipo	Otras Industrias Manufactureras
1982	0.5	7.2	-3.6	3.0	0.9	4.2	0.3	-3.9	-6.3	4.3
1983	-9.8	-3.2	-3.6	-7.8	-12.4	-1.6	-9.4	-12.6	-23.0	-23.3
1984	3.6	1.4	-2.2	-0.9	7.8	5.6	3.5	12.3	4.7	16.6
1985	7.2	3.4	4.0	2.2	9.3	5.3	10.3	3.2	16.0	7.4
1986	-3.5	1.7	-4.2	1.2	-6.5	-2.8	-5.8	-3.6	-8.6	-7.1
1987	-1.1	-2.2	-7.2	-1.6	3.7	2.3	5.6	4.5	-3.4	-3.9
1988	4.1	0.4	1.7	0.1	6.6	2.4	-0.3	10.4	12.5	1.6
1989	8.4	8.9	3.1	-2.6	8.5	9.1	5.6	2.8	13.9	8.5
1990	6.4	4.4	7.2	1.4	8.7	6.6	7.5	4.5	6.7	24.4
1991	3.2	3.2	1.7	3.1	5.1	-1.4	1.8	-0.8	9.0	-2.4
1992	5.3	2.9	4.8	6.6	0.1	2.8	6.0	-2.1	11.1	14.3
1993	-0.4	4.3	-4.0	-3.5	0.4	-1.0	5.4	4.0	-5.0	-4.8
1994	2.7	2.4	-0.5	-3.2	1.9	1.7	2.1	5.8	5.0	6.7
1995	-3.1	1.9	-6.7	-3.9	-6.0	1.0	-7.5	1.9	-8.0	-8.6
1996	8.7	2.4	14.2	1.0	-1.1	6.5	2.9	21.8	17.9	11.6
1997	8.7	2.3	9.9	2.5	10.0	5.5	5.9	11.1	17.8	8.3
1998	9.1	6.7	5.9	7.5	8.5	6.1	6.7	7.0	15.0	12.6
1999	3.3	3.7	2.7	1.3	4.3	2.1	1.7	-1.3	5.3	1.4
2000	8.2	5.1	7.6	3.7	5.5	4.6	5.5	5.0	14.1	13.1

Fuente: INEGI, Sistema de Cuentas Nacionales de México.

El nuevo modelo presenta no sólo tasas de crecimiento inferiores a las registradas durante la etapa de sustitución de importaciones, sino también fuertes limitaciones estructurales derivadas de la desproporción entre el dinamismo exportador y el comportamiento de la producción industrial nacional para el mercado interno. Lo anterior ha llevado a una mayor desustitución de importaciones y a ampliar la brecha entre las empresas. De tal suerte, que al interior del aparato industrial mexicano, se da una auténtica fractura entre las empresas con capacidad

exportadora (no más de 300 grandes compañías) y las maquiladoras (alrededor de 3,500), con el conjunto de empresas industriales mexicanas (cerca de tres millones).⁴⁵

La apertura comercial tiene un doble efecto sobre la demanda agregada: provoca un mayor dinamismo de las exportaciones, pero, simultáneamente, propicia una mayor cobertura de la demanda interna con importaciones. "Los dos aspectos se encuentran estrechamente relacionados con el carácter desigual del desempeño competitivo: mientras que las empresas orientadas fundamentalmente hacia el exterior han exhibido mejoras sustanciales en este rubro, las que han seguido atadas al mercado interno han mostrado pérdidas competitivas que las han orillado a ceder espacios del mismo a los bienes de origen foráneo."⁴⁶

La reorientación del aparato productivo hacia el exterior, al dismantelar todo el sistema de protección que existía para la producción interna, trajo como consecuencia un proceso de desustitución de importaciones, es decir, de reemplazo de producción interna por bienes de origen extranjero; lo que introdujo fuerzas negativas sobre el crecimiento económico. "El nuevo modelo de desarrollo abrió la economía para impulsar la exportación; pero al hacerlo, las actividades que no pueden alcanzar niveles adecuados de competitividad ceden ante las importaciones, con lo que la producción nacional tiende a reducirse. Así, dos efectos sobre el crecimiento acompañan a la apertura externa: uno positivo, que trae aparejado el aumento de la exportación; y otro negativo, que deriva de la mayor penetración de las importaciones ..."⁴⁷

A su vez, ambos efectos están integrados por dos componentes: "...el directo, que involucra a la exportación, en un caso, y a la producción desplazada por la competencia de los bienes foráneos, en el otro; y el indirecto, que alude a los efectos

⁴⁵ Secofi y Concamin.

⁴⁶ Henio Millán, *Penetración de importaciones y dinamismo exportador*, p. 62.

⁴⁷ *Ibidem*, p. 71.

multiplicadores sobre la demanda agregada. Para que el nivel de producto aumente, es preciso que el “efecto exportador” supere al “efecto desustitución.”⁴⁸

El diferencial entre los ritmos de desarrollo de la producción para el mercado interno y la dirigida al exterior da cuenta, “... del costo de la apertura externa, o para ser más precisos, del conflicto entre el efecto exportador y la mayor penetración de importaciones: antes de elevar o restituir las tasas de crecimiento del pasado, el nuevo modelo de desarrollo se ha traducido, en los hechos, en una menor capacidad de expansión, independientemente de la influencia de la política de corto plazo, centrada en afanes estabilizadores a través del manejo de la demanda agregada. Es decir, más allá de aspectos coyunturales, la promoción de las exportaciones por la vía de la apertura externa ha mermado los beneficios que sobre el crecimiento suministra la ampliación del mercado interno, pues el conflicto entre las exportaciones y el desplazamiento de la producción nacional por bienes foráneos lleva a que una parte de la demanda se fugue hacia el exterior.”⁴⁹

La desproporción indicada se demuestra perfectamente al analizar la balanza comercial de 1980 al 2000. En donde el resultado, a partir de 1992, es crecientemente deficitario para México, con un saldo negativo promedio anual de más de 17 mil millones de dólares. (Ver Cuadro 7).

Por si lo anterior fuera poco, el nuevo modelo económico introduce una nueva limitación en la capacidad que puedan tener las empresas abastecedoras del mercado interno para impulsar el conjunto de la economía: “... mientras su producción se orientaba al mercado interno, los “efectos hacia adelante”-infraestructura, obras públicas, etc.- constituían un potente foco de estimulación para otras ramas de la economía; pero cuando son exportados, tales efectos se escapan hacia el exterior. El resultado, entonces, es que **se convierten en un enclave**: su demanda de insumos no arrastra a otros sectores, mientras sus impulsos “hacia adelante” no inciden, o inciden muy poco, en el desempeño productivo nacional. El corolario es que el carácter de

⁴⁸ Idem. (Subrayados de J. M.).

⁴⁹ Henio Millán, Op. cit., p. 82.

"semienclave" de las actividades exportadoras impide la generalización de los avances competitivos."⁵⁰

De tal suerte, que entre 1995 y el 2000 el sector exportador ha logrado un crecimiento promedio de 16%, lo que actualmente equivale a 30% del PIB. Sin embargo, las exportaciones se han concentrado en las grandes empresas y el aumento de la productividad ha sido asimétrico sectorialmente y sus beneficios han excluido a segmentos importantes de la fuerza laboral mexicana.⁵¹

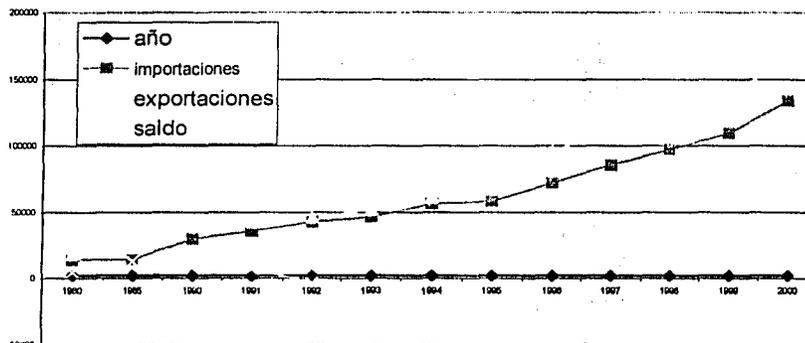
Cuadro 7. EXPORTACIONES / IMPORTACIONES 1980-2000 (MILLONES DE DÓLARES)			
Año	Importaciones	Exportaciones	Saldo
1980	13467	18031	4564
1985	14113	26757	12644
1990	29705	40711	11006
1991	35545	42688	7143
1992	42830	46196	-3366
1993	46468	51886	-5418
1994	56514	60882	-4368
1995	58421	79542	-21121
1996	71890	96000	-24110
1997	85366	110431	-15065
1998	96935	117460	-20525
1999	109270	136391	-27121
2000	133637	166455	-32818
Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, <i>Sistema de Cuentas Nacionales</i> .			

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

⁵⁰ *ibidem*, p. 83. (Subrayados de J. M.).

⁵¹ Vicente Fox Quezada, *Plan nacional de desarrollo 2001 - 2006*, p. 107.

Gráfica 2. Saldo de la balanza comercial (1980-2000)



La industria maquiladora de exportación⁵²

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

En el nuevo modelo la industria maquiladora de exportación adquiere paulatinamente una mayor relevancia y es el ejemplo más claro de que en la economía nacional existen auténticos enclaves, con escasa vinculación con el resto de las actividades productivas. Son empresas que se han establecido en México aprovechando la baratura de los salarios y los débiles controles ambientales.

Estas empresas han tenido un crecimiento exponencial, pues de 585 que existían en 1982 para el año 2000 eran más de 3500, lo que representa que en pocos años el número de establecimientos se ha multiplicado seis veces (y 14 veces si se calcula a partir de 1973). Más significativo aún es el incremento del personal ocupado que, en el mismo lapso, casi se multiplicó por diez veces, al pasar de poco más de 127 mil trabajadores al inicio de los años ochenta a 1 millón 239 mil durante el año 2000. Esto representa que, para la actualidad, las maquiladoras empleen 31%

⁵² La información de esta sección se obtuvo de INEGI, *Estadísticas de la industria maquiladora de exportación*; Banco de México, *Informes anuales*; Carlos Salinas, *Sexto Informe de gobierno*; Ernesto Zedillo, *Sexto informe de gobierno*; y Vicente Fox, *Primer informe de gobierno*.

del personal del sector manufacturero (duplicando en sólo diez años su participación en el empleo del personal de la industria manufacturera). En términos de su contribución al PIB en 1993 era de 1.3% y en el año 2 mil de 2.8%.

Donde se hace más evidente que se trata de un enclave es en la utilización de insumos nacionales por parte de la industria manufacturera, cuyo uso si bien creciente, es muy reducido. Para 1982 prácticamente este tipo de empresas no consumía insumos mexicanos (sólo 0.01% de sus componentes eran de origen nacional), para 1992 la participación pasó a 5.2% y para el 2000 es de únicamente 9.6%. Lo anterior demuestra el enorme distanciamiento de la industria maquiladora del resto de la economía.

Estas empresas, a pesar de no tener casi efectos de arrastre sobre la economía mexicana, participan cada vez más en las exportaciones, pues de representar en 1990 el 34% del total de las exportaciones mexicanas, para el 2000 participan en cerca de 47% de las mismas. Pero, como sus insumos son mayormente importados, colaboran también de manera creciente en las importaciones. De tal suerte, que si en 1990 del total de las importaciones cerca de una cuarta parte eran de la industria maquiladora, diez años después realizan casi 36% de las importaciones hechas por México.

Por lo que toca a la contribución de la industria maquiladora de exportación en el total de la cuenta corriente de la balanza de pagos, esta fue 6.3% en 1990 y 8.4% en el año de 1999.

Un cambio notable en estos tipos de industria es el que se refiere a su localización. De ser empresas que en los años setenta se establecieron únicamente en los estados fronterizos, para 1982 el 15% operaba en entidades del interior de la República y el año 2000 el 40% de ellas se ubicaban en estados no fronterizos.

CUADRO 8. INDICADORES DE LA INDUSTRIA MAQUILADORA DE EXPORTACIÓN (1990-2000)		
	1990	2000
Establecimientos	1,703	3,517
Personal ocupado	446,436	1,238,997
Personal maquiladoras / personal total de la industria manufacturera	15%	31%
Insumos de origen nacional	5.2%	9.6%
Participación en el total de exportaciones	34.1%	46.5%
Participación en el total de las importaciones	24.8%	35%
Participación en la cuenta corriente de la balanza de pagos	6.3%	8.4%
Participación en el PIB	1.3%	2.8%
Maquiladoras en municipios fronterizos	76%	60%

Fuente: Elaboración propia con base en INEGI, Banco de México e
Informes Presidenciales de gobierno.

2. LA PRODUCCIÓN AGROPECUARIA Y FORESTAL (1982-2000)

Como ya se ha señalado, este periodo (1982 - 2000) se caracteriza por un decaimiento general de la producción agrícola y por un proceso de desganaderización. Lo anterior en medio de un total viraje de la política gubernamental hacia el sector rural, que se manifiesta en el desmantelamiento de la política sectorial compensatoria, en la desaparición de los subsidios, en la apertura comercial, en el cambio en el papel del Estado y en la finalización de la reforma agraria.

Para el año 2000 el producto interno bruto agrícola sólo representaba 4% del total nacional; y, no obstante, en ese sector laboraba una quinta parte de la población activa nacional y vivía una cuarta parte de los habitantes del país. Lo que demuestra, no la baja productividad del sector, como diversos autores señalan, **sino la enorme capacidad de absorción, retención y manutención de población por el agro.** Aunque al altísimo costo de que casi 55% de los habitantes del campo viven en condiciones de pobreza o pobreza extrema.

Dentro de la composición del PIB sectorial agropecuario, para 1988 casi 65% correspondía a la agricultura, cerca de 29% a la producción pecuaria y poco más de 5% a la silvicultura; para el año 2000 a la agricultura le correspondió 67.6%, a la ganadería 27.4% y a las actividades forestales 3.1%. Lo anterior representa que al interior del sector agropecuario en esos 12 años la agricultura incrementa su participación en promedio dentro del PIB sectorial en 4.1%, la ganadería disminuye su participación en -4% y la silvicultura registra un retroceso de -40%. (Ver Cuadro 9).

CUADRO 9. COMPOSICIÓN DEL PIB AGROPECUARIO (1982-2000)				
Año	1982	1988	1994	2000
Agricultura	60.0	64.9	67.8	65.6
Ganadería	34.7	29.8	25.0	26.6
Silvicultura	5.2	5.2	4.3	3.1
Fuente: Sagarpa.				

La producción en el sector agropecuario desde 1960 y hasta 1982 creció con tasas en promedio anuales cercanas a 3%. Entre 1983 y 1994 con una tasa de crecimiento promedio anual del PIB sectorial de apenas 0.5% el sector agropecuario

vive una fase de virtual estancamiento económico. Pero, simultáneamente, de importantes cambios ya que los cultivos anteriormente dinámicos como el sorgo, cártamo y soya, decaen fuertemente; mientras que los granos básicos -a excepción del arroz- tienen una modesta recuperación, y el polo dinámico en el sector se traslada hacia las hortalizas, frutales, flores y algunas líneas ganaderas. De 1995 al 2001 el sector tiene un modesto crecimiento de 1.3% promedio anual y se consolidan las hortalizas, frutales, flores y algunas actividades ganaderas como el núcleo dinámico del sector agropecuario.

CUADRO 10. PARTICIPACIÓN DEL PIB AGROPECUARIO Y LA POBLACIÓN RURAL EN EL TOTAL NACIONAL (PORCENTAJES)											
	1982	1985	1988	1990	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Tasa de crecimiento del PIB total	1.3	2.2	1.8	4.5	4.4	-6.2	5.2	6.8	4.9	3.7	7.8
Tasa de crecimiento del PIB agropecuario, silvicultura y pesca	2.3	2.0	1.7	4.0	0.8	1.8	3.8	0.2	3.0	3.5	4.0
Participación del PIB agropecuario en el total	7.6	8.1	7.9	7.8	5.7	5.5	6.1	5.5	5.2	4.8	4.4
Población ocupada en actividades primarias				26.8	26.9	24.7	22.5	24.1	20.2	21.0	18.1

Fuente: Sagar, Conapo, INEGI.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Las causas económicas del estancamiento en el sector rural entre 1982 y 1994 son dos, que se condicionan y refuerzan mutuamente. Por un lado, la disminución de la rentabilidad general de las inversiones agrícolas y, por el otro, la drástica reducción de la participación estatal en el sector. El deterioro de la rentabilidad es consecuencia de la caída de los precios relativos de los productos agrícolas y del incremento de los precios de los bienes de capital, así como el de los insumos, es decir, de la desfavorable evolución de los precios agrícolas y el consecuente deterioro de los

términos de intercambio del sector. Por el otro, el estancamiento de la producción agropecuaria, fue resultado de las políticas económicas restrictivas del Estado, que condujeron a la fuerte caída de la inversión pública en irrigación, fomento agrícola y crédito rural, que habían sido pilares para fomentar la inversión y para propiciar la acumulación en el campo.

El colapso de las finanzas públicas y las severas restricciones provocadas por la austeridad fiscal, cancelaron también las posibilidades de mantener el apoyo del Estado a la agricultura ejidal. Al desaparecer la política agrícola compensatoria y restringirse el papel del Estado en el desarrollo, la dinamización de la producción ejidal empezó a depender fundamentalmente de la inversión privada. No obstante, la cerrada naturaleza de la organización ejidal impedía la vinculación con inversionistas privados; por lo que en el nuevo modelo económico la apertura de la estructura ejidal era impostergable.

De 1982 al 2000 la superficie sembrada sufre una disminución de casi 8%, al pasar de 15.4 millones a 14.2 millones de hectáreas, lo que representa que en esos dieciocho años se dejaron de cultivar casi 1 millón 200 mil hectáreas; cantidad muy significativa si se compara, por ejemplo, el total de tierra cultivable que tiene Colombia: 2.077 millones de hectáreas, o Bolivia con 1.974 millones de hectáreas.⁵³

Si bien es cierto, que la superficie total destinada a la agricultura disminuye, el resultado no es igual para todos los grupos de cultivos, ya que algunos incrementan y otros reducen las áreas destinadas a su producción en el periodo de estudio. Así, en lo referente al comportamiento de los principales grupos de cultivos, en el periodo de 1982 al 2000, las oleaginosas sufren una caída estrepitosa, al reducirse el área cultivada en casi 60%, mientras que los cereales disminuyen 5%. En contraste, son los forrajes los que incrementan mayormente su superficie sembrada, al crecer más de 116%, le siguen las hortalizas 77%, los cultivos industriales 18% y los frutales 8%.

⁵³ INEGI, *Anuario Estadístico de los Estados Unidos Mexicanos*.

Por lo que toca al volumen de la producción, en los cultivos industriales y en las hortalizas éste tiene un comportamiento similar al de la superficie, es decir, se incrementan casi en la misma proporción ambas variantes; lo que lleva a suponer que no hubo cambios técnicos de importancia entre 1982 y el año 2000. Los cereales, con un decrecimiento en la superficie bajo cultivo de 5% consiguen un aumento en la producción de más de 37%, mientras que lo frutales con un incremento inferior a 10% en la superficie, consiguen un aumento cercano a 110% en la producción, lo que manifiesta una importante intensificación en la producción tanto de cereales como de frutales. Los forrajes, se encuentran en un caso exactamente al revés, con un incremento de las áreas sembradas de 116% sólo consiguen incrementar su producción en menos de 14%, lo que expresa que se están destinando a los forrajes tierras cada vez menos aptas para esa actividad. Finalmente, el grupo de cultivos que se encuentra en la peor situación son las oleaginosas, al decrecer la superficie sembrada en casi 60% y la producción en cerca de 75%. (Ver Cuadro 11).

CUADRO 11. VARIACIÓN DE LA SUPERFICIE SEMBRADA Y VOLUMEN DE LA PRODUCCIÓN POR GRUPOS DE CULTIVO 1982 - 2000. PORCENTAJES		
CULTIVO	SUPERFICIE	PRODUCCIÓN
CEREALES	-5.2	37.5
FORRAJES	116.2	13.6
FRUTALES	8.2	108.2
HORTALIZAS	77.0	80.8
INDUSTRIALES	18.1	19.7
OLEAGINOSAS	-59.2	-74.5

Fuente: Elaboración propia con base en datos del Siacon.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

Lo anterior se ha traducido en un incremento sin precedente en las importaciones agropecuarias (que se detallará más adelante) y en la disminución de la oferta para el mercado interno. De tal forma, que la producción nacional destinada al mercado interno (que excluye las exportaciones) medida en términos de disposición *per cápita*, es decir, el consumo nacional aparente, ha tenido una sensible disminución; al pasar, en los diez principales granos y oleaginosas, de 76.5% en 1985 a 60.2% en el

año 2000; la carne en canal de 99.6% a 81.6%; la leche de bovino de 98% a 83% y el huevo de 99.9% a 99.3%; por su parte, la producción forestal medida en metros cúbicos de madera en rollo por habitante, se redujo más de 28% entre 1980 y el 2000.⁵⁴

Por lo que se refiere al valor *per cápita* del PIB agropecuario y forestal éste ha disminuido sensiblemente durante los últimos veinte años, al grado que para 1998 resultó 20.4% inferior al de 1981. "En kilogramos *per cápita*, la producción de los ocho principales granos en 1997, se redujo 23.4% respecto a 1981; la producción de carnes rojas disminuyó 34.5% en este lapso; la producción de leche se redujo 17% y la producción forestal maderable fue de 38.5% inferior a la registrada en 1981."⁵⁵

El resultado de este comportamiento de la producción agropecuaria y forestal a sido un déficit que ha tenido que ser cubierto con crecientes importaciones. Así, no obstante la severa disminución del consumo por los sectores más pobres de la población, las importaciones agropecuarias y agroalimentarias que en 1982 eran de 1,790 millones de dólares (mdd), se dispararon en la siguiente década hasta alcanzar los 6,181 mdd (en 1992) y a 8,601 mdd en 1999.⁵⁶ Lo que representa que este tipo de importaciones se ha acrecentando 480% durante el periodo y a un ritmo de 358.5 mdd anuales en promedio.

Al comparar las importaciones agroalimentarias* con la exportación de petróleo, es notable que a lo largo del periodo 1982-2000, las importaciones agroalimentarias hallan representado 55% de las exportaciones petroleras, es decir, más de la mitad de las divisas obtenidas con las ventas al exterior de petróleo se tuvieron que utilizar para la compra en el extranjero de alimentos. Los años más críticos de esta relación fueron 1994 y 1999 donde las importaciones y las exportaciones de uno y otro fueron muy

⁵⁴ Semarnat y Vicente Fox, *Primer informe de gobierno*, p. 154.

⁵⁵ J. L. Calva, *El papel de la agricultura en el desarrollo económico de México: retrospectiva y prospectiva*, p. 26.

⁵⁶ Carlos Salinas, *Sexto informe de gobierno*; y Ernesto Zedillo, *Sexto informe de gobierno*.

* Incluye productos agrícolas, pecuarios, silvícolas y apícolas, junto con alimentos y bebidas manufacturados.

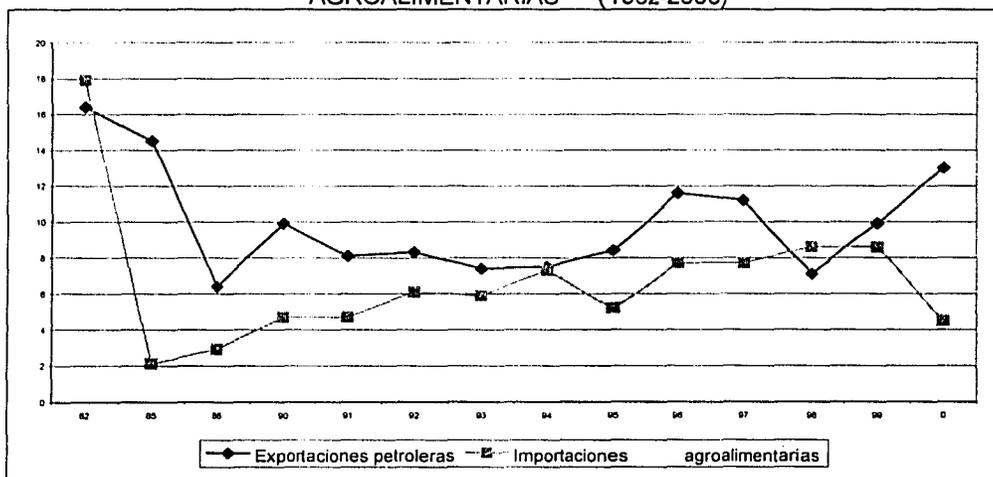
cercanas, y el extremo fueron 1982 y 1999 en donde las importaciones agroalimentarias superaron a las exportaciones petroleras.⁵⁷ (Ver Cuadro 12).

CUADRO 12. COMPARACIÓN ENTRE LAS EXPORTACIONES DE PETRÓLEO Y LAS IMPORTACIONES AGROALIMENTARIAS, 1982-2000.
(MILES DE MILLONES DE DÓLARES)

AÑO	82	85	88	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	00
Exportaciones petroleras	16.4	14.5	6.4	9.9	8.1	8.3	7.4	7.5	8.4	11.6	11.2	7.1	9.9	13
Importaciones agroalimentarias	17.9	2.1	2.9	4.7	4.7	6.1	5.9	7.3	5.2	7.7	7.7	8.6	8.6	4.5

Fuente: Secofi

GRÁFICA 5. EXPORTACIONES PETROLERAS E IMPORTACIONES AGROALIMENTARIAS (1982-2000)



Fuente: Secofi

La balanza comercial agroalimentaria, tiende a ser crecientemente negativa para México. En 1982 su déficit era de 276 millones de dólares y para el año 2000 alcanzaba ya los 1,572 mdd, es decir, que la diferencia se acrecentó casi seis veces durante esos dieciocho años. (Ver Cuadro 13). En dicho periodo, sólo en tres años el saldo de la

⁵⁷ Secofi.

balanza agroalimentaria fue positivo para México, sin embargo, este resultado no se explica por un aumento en la producción sino por una disminución en el consumo, ya que los años en que el saldo fue favorable para México 1986-1987 y 1995 son precisamente los de crisis, de tal suerte, que la inflación y el desempleo hicieron que se redujera enormemente el consumo.

Por lo que toca a las ventas al exterior, el algodón, que durante muchos años fuera el cultivo más importante de exportación para México, en el periodo 1982-2000 reduce sus ventas foráneas en casi 90%, en la misma situación se encuentra el tabaco, ya que su exportación se reduce en 27%, mientras que el café tercer producto tradicional de exportación, consigue incrementar sus ventas al mercado externo en 45%, cantidad que, como se verá enseguida, está muy lejos de los productos más dinámicos. De tal forma, que solamente un reducido grupo de cultivos y productos han acrecentado de manera notable en estos dieciocho años sus exportaciones: el melón y la sandía casi 200%, el jitomate 277%, las legumbres y hortalizas frescas 800% y las fresas 1,250%; mientras que la exportación de ganado bovino se acrecienta 300%. Pero, son ciertos alimentos procesados. los que han incrementado mayormente sus ventas al extranjero: café tostado 209%, legumbres y frutas preparados o en conserva 657%, jugo de naranja 850%, extractos de café 1,030%, otros jugos 2,225% y carnes procesadas 8,200%.⁵⁸

⁵⁸ Vicente Fox, *Primer informe de gobierno*.

**NOTA: DEJAR ESTA HOJA EN BLANCO PARA PONER EL
CUADRO 13 DE LA BALANZA COMERCIAL**

El creciente abandono del Estado a las actividades agropecuarias, queda de manifiesto al analizar la estructura de gasto programable del gobierno federal, en la cual, en 1990, al desarrollo agropecuario le correspondía 11.1% y para el 2000 únicamente 3.4%. Lo que expresa que, en la última década, el presupuesto para desarrollo rural con relación al conjunto de las actividades gubernamentales se redujo en casi 70%. La anterior situación también se expresa en la decreciente relación entre el gasto público federal para el desarrollo agropecuario con el PIB agropecuario; pues de constituir 24.6% en 1990, para el año 2000 se reduce a 13.9%, es decir, que en un decenio esta relación disminuye 43.5%.⁵⁹ (Ver Cuadro 14).

CUADRO 14. GASTO PÚBLICO FEDERAL PARA EL DESARROLLO AGROPECUARIO, 1990-2000 (PORCENTAJES)											
	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gasto público en desarrollo agropecuario / PIB agropecuario	24.6				29.7	22.5	19.4	17.7	16.3	13.2	13.9
Gasto programable destinado al desarrollo rural	11.1	7.3	8.2	8.8	8.9	7.1	6.7	5.3	5.0	3.7	3.4

Fuente: Vicente Fox, *Primer informe de gobierno*, p. 151 y 155.

Una de las características más notables de este periodo es que la inversión pública hacia el agro (fomento rural) se contrajo notablemente, dado que ésta "... disminuyó 92.5% entre 1981 y 1998, es decir, se redujo a menos de la décima parte, afectando la necesaria expansión de la infraestructura productiva, además del gasto público global en fomento rural declinó 66.3% entre 1981 y 1998 y 75.7% si descontamos (como debe hacerse para que las cifras sean comparables) la bolsa del

⁵⁹ SHyCP y Vicente Fox, *Primer informe de gobierno*, p. 150 y 155.

Procampo (destinada a compensar parcialmente la caída de los precios reales de los granos) afectando partidas estratégicas de investigación, extensionismo, sanidad vegetal, etc..."⁶⁰

Los escasos recursos del gobierno tienden a reducirse aún más como se demuestra al analizar el Programa de Apoyos Directos al Campo (Procampo) que entre 1994 y el 2000 congeló la superficie apoyada, y en lo que se refiere a productores beneficiados, éstos disminuyeron casi 19% (más de 600 mil campesinos).⁶¹

CUADRO 15. PROCAMPO, SUPERFICIE Y PRODUCTORES. 1994 – 2000		
AÑO	Productores beneficiados	Superficie apoyada (ha)
1994	3,295,000	13,625,000
2000	2,681,000	13,571,000

Fuente: Acerca, Sagarpa.

Durante el periodo 1982 – 2000 el crédito disminuye notablemente. En 1982 el Banrural otorgó prestamos por 7,245 millones de pesos, para el año 2000 los créditos ascendieron a 12,515 millones de pesos corrientes; lo que transformado a precios constantes de 1982 resultan únicamente 3,864 millones de pesos, lo que significa, que en el periodo el financiamiento de la banca estatal disminuyó en más de 53%. Por otra parte, el crédito medido en términos de superficie agrícola financiada por el Banrural

⁶⁰ José Luis Calva, *El papel de la agricultura en el desarrollo económico de México: retrospectiva y prospectiva*, p 28.

⁶¹ Acerca. Sagarpa.

disminuyó en 69%.⁶² Es decir, dejan de habilitarse por la banca estatal más de cinco millones de hectáreas, cantidad ligeramente superior a toda la tierra cultivable de Venezuela y Colombia en su conjunto.

La disminución en el crédito gubernamental hacia el agro es todavía más pronunciada en las tierras de temporal, ya que ahí la reducción es de 82%. Vista por cultivos, el financiamiento a la superficie sembrada de arroz disminuye 87%, en algodón 86%, en maíz 81%; para las oleaginosas la disminución es aún más pronunciada: soya -91%, cártamo -95% y a partir del 2000 la siembra del ajonjolí no recibió financiamiento por parte de Banrural.⁶³

Para J. L. Calva una de las grandes causas de lo que llama "el desastre agrícola" en el periodo estudiado, es precisamente la escasa inyección de capital de trabajo en forma de crédito al sector: "La banca de desarrollo disminuyó (en saldos a diciembre, a precios constantes de 1994) sus créditos agropecuarios de 19 193 millones de nuevos pesos (mdnp) en 1981 a 8 505.7 mdnp, afectando severamente a los campesinos más necesitados; el área habilitada por Banrural se redujo de 7 263 000 hectáreas en 1982 a sólo 1 523 000 hectáreas en 1997. Por su parte, los créditos agropecuarios concedidos por la banca comercial (después de haber caído de 19 140.4 mdnp en 1981 a 6 647 mdnp en 1987), registraron entre 1988 y 1994 un significativo crecimiento, para caer posteriormente hasta 20 985.4 mdnp en 1997; de hecho su fugaz crecimiento no reflejó una situación de bonanza rural, sino más bien la acumulación de carteras vencidas y de adeudos impagos de los agricultores que han refinanciando repetidamente sus vencimientos, sin caer técnicamente en cartera vencida. Si a la cartera vencida total de la banca comercial para el sector agropecuario se descuentan las carteras vencidas y las reestructuradas, resulta que el crédito agropecuario fresco de la banca comercial cayó de 19 140.4 mdnp en 1981 –siempre a

⁶² Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

⁶³ SHyCP.

precios de 1994- a 8 251.1 mdnp en 1997, es decir, 56.9% menos que el crédito agropecuario fresco ejercido en 1981.”⁶⁴

Como el crédito va de la mano con el aseguramiento, la estrepitosa caída de la superficie asegurada es otro indicador del declive de la participación estatal en el sector. Así, que mientras en 1980 se hallaban aseguradas 4 millones 825 mil hectáreas, veinte años después la superficie asegurada se había reducido 83%, esto es, únicamente 819 mil hectáreas.

Desde otra perspectiva, el abandono gubernamental al agro puede medirse a través de la comparación de los subsidios a la producción agropecuaria en los países miembros de la OCDE. En ellos, durante el periodo 1996-1998, el promedio de dicho subsidio *per cápita* fue de 302 dólares y en Estados Unidos de 277 dólares, mientras que *en México sólo fue de 41 dólares*, es decir 86% menos que el promedio de los demás países miembros de la OCDE y con una diferencia abismal con Islandia que subsidia con 1,044 dólares a cada productor.⁶⁵

Durante el periodo 1982 - 2001 los términos de intercambio del sector agropecuario con el resto de la economía se han visto disminuidos en alrededor de 33%. Para el periodo 1980 a 1993, si se compara el índice general de precios al productor, con el mismo índice en el sector primario, el deterioro es de 38.7%. (Ver Cuadro 16).

CUADRO 16. COMPARACIÓN DEL ÍNDICE GENERAL Y EL DEL SECTOR PRIMARIO DE LOS PRECIOS AL PRODUCTOR, 1982 - 1993 (1980 = 100)		
AÑO	GENERAL	SECTOR PRIMARIO
1982	196.5	186.7
1993	17,171	27,978.8

Fuente: Elaboración propia con datos de Banco de México.

⁶⁴ José Luis Calva, Op. cit., p. 29.

⁶⁵ OCDE, *Agricultural policies in OECD countries*.

De 1994 a 2001, el deterioro de los términos de intercambio del sector primario, comparando el índice nacional de precios con el índice nacional de precios al productor agropecuario, es decir, cotejando el nivel general del alza de los precios, contra la movilidad de los precios de los artículos que adquieren los productores del sector primario, resulta que en los seis años señalados es desfavorable por 25.7% para los productores del medio rural.

CUADRO 17. COMPARACIÓN DEL ÍNDICE NACIONAL DE PRECIOS AL CONSUMIDOR CON EL DE LOS PRECIOS AL PRODUCTOR AGROPECUARIO 1994 - 2001 (1994 = 100)		
AÑOS	INPCA	INPPA
1995	143.2	121
1996	207.6	171.4
1997	243.8	196.2
1998	290.7	233
1999	335.1	260.5
2000	342.8	254.5
Fuente: Elaboración propia con datos de: Vicente Fox, <i>Primer informe de gobierno</i> , p. 257		

La apertura comercial unilateral y abrupta ha provocado un fuerte descenso de los precios reales de los productos agropecuarios en los que México tiene evidentes ventajas competitivas. Entre los años de 1981 y 1997, "... los cultivadores de maíz (sumando al precio de garantía o concertación el subsidio del Procampo equivalente por tonelada...) perdieron el 40.6% del poder adquisitivo de su grano (respecto al Índice Nacional de Precios al Consumidor); los productores de frijol perdieron el 37.3%; los agricultores trigueros, el 29.5% y los productores de soya, el 38%. Pero en términos de rentabilidad, la pérdida todavía fue mayor: deflactados con el índice de precios de las materias primas de la actividad agrícola ..., los precios de los granos se deterioraron

56.1% en el caso del maíz, 40% en el del frijol, 40.5% en el caso del trigo y 54.1% en el de la soya ..." ⁶⁶

CUADRO18. DETERIORO DE LOS TÉRMINOS DE INTERCAMBIO (1981-1997)		
CULTIVO	RESPECTO AL INPC	RESPECTO AL IPMPAA
MAIZ	40.6	56.1
FRIJOL	37.3	40.0
TRIGO	29.5	40.5
SOYA	38.0	54.1

Fuente: Elaboración propia con base en datos de: J. L. Calva, "El papel de la agricultura..."

2.1 El subsector agrícola

La producción de granos y de semillas oleaginosas, a excepción del maíz, disminuye notablemente durante el periodo y los que escapan a esta tendencia, como el trigo y el frijol, se desarrollan a ritmos sumamente lentos. Por el contrario, durante el mismo período los cultivos más exitosos son los hortofrutícolas. Así, entre 1982 y el 2000, se incrementa en primer lugar la producción de frutales 108.2% (con un aumento de la superficie sembrada de sólo 8%), las hortalizas 80.8%, los cereales 37.5%, los industriales 19.7%, y los forrajes 13.6%; por el contrario, la producción de oleaginosas disminuyó en casi 75%.

En lo que se refiere a los **frutales** la fresa con un incremento de 144% en su producción fue el cultivo que más creció, le sigue la sandía con 120%, el mango con 104%, el aguacate y el melón con casi 87% cada uno de ellos, el limón agrio con 61%, la toronja con 47%, la guayaba con 30% y la naranja con 15%; en contraste el cultivo de la uva casi desaparece, al disminuir 98%, la pera -31%, la papaya -28% y el durazno -17%.

Dentro de las **hortalizas**, a excepción del tomate rojo que disminuye su producción en cerca de 7%, el resto de ellas crece significativamente. De tal suerte, que

⁶⁶ José Luis Calva, *El papel de la agricultura...*, p. 28-29.

la producción de brócoli prácticamente se incrementa 13 veces, la de coliflor se multiplica por cinco, se triplica la producción de espinacas y zanahorias, mientras que el tomate verde, la calabacita, el espárrago y el pepino incrementan su producción en casi 150% y la lechuga en 160%, por su parte la producción de cebolla se duplica.

Además de los productos anteriores se cultivan col, espárrago, coliflor, brócoli, oca y otros bienes cuya producción es absorbida por grandes empresas que controlan el procesamiento de verduras, ya sea enlatadas o precocidas y congeladas; o bien, por firmas que mantienen relaciones comerciales con canales de distribución o que participan directamente en el mercado de Estados Unidos, destino principal y con frecuencia exclusivo de las exportaciones hortícolas nacionales. Para dar una idea, por producto se tiene que los tomates, la papa, la cebolla, los chiles, el melón y la sandía representan 80% de la producción nacional. Y en la exportación los tomates, el pepino, el melón, los chiles, la sandía, la cebolla y la calabacita cubren 62% del total de las exportaciones mexicanas que abarcan aproximadamente cien productos. Todos estos cultivos son intensivos en mano de obra, por lo que durante el periodo crece la demanda de trabajo asalariado.⁶⁷

En lo concerniente a los **granos**, si bien es cierto que la producción nacional se incrementa 37.5%, esto se debe fundamentalmente a que la producción de maíz crece 70%; pero, disminuye de manera notable en los otros dos cereales más importantes: el trigo (-21%) y el arroz (-32%).

Dentro de los **cultivos industriales**, crecen el algodón 77.6%, el henequén 27%, la caña de azúcar 19% y el **café** cuya producción se expande 42%, mientras que decrecen el tabaco -37% y el cacao -32%.

Por lo que respecta a los **forrajes**, la producción de sorgo crece 4.4 veces, mientras que la oferta de alfalfa y avena permanecen prácticamente estancadas y el trigo forrajero tiene un modesto crecimiento de 10%.

⁶⁷ Manuel Ángel Gómez Cruz y Otros. *La producción de hortalizas en México frente al Tratado de Libre Comercio con EEUU y Canadá*, p. 43.

En lo concerniente a los **granos y semillas oleaginosas**, su producción registra una severa caída de casi 75%; al grado, que para el 2000, casi desaparece el cultivo del girasol (-99.5%) y sólo se produce menos de una quinta parte de la soya que en 1982. En medio de ésta gran caída, exclusivamente el cártamo registra un importante incremento (60%) mientras que el ajonjolí sólo registra un leve crecimiento de 11%.

Al analizar el comportamiento de la superficie agrícola de 1982 al 2000, también se concluye que los cultivos más dinámicos son los frutales y las hortalizas. Por ejemplo, se incrementa la superficie sembrada de mango 80%, de fresa en casi 70%, la de naranja 46%, la de sandía 38%, la de mango 31%, la de guayaba casi 20%, mientras que el limón agrio y la naranja 10%. Por lo que respecta a las hortalizas y verduras la superficie sembrada se incrementó 77%; destaca el brócoli que multiplicó por 17 el área sembrada con respecto a 1982, la de coliflor se cuadruplicó, la de zanahoria y espárrago se triplicó, la de tomate verde creció 152%, la de espinaca 134%, la de lechuga 113%, la calabacita 85%, el pepino 73%, la oca 43% y el chile verde 25%.

El capital norteamericano controla la mayor parte de la producción mexicana de hortalizas de exportación por medio del financiamiento, la compra y hasta la producción misma. Pero, también incide indirectamente sobre una considerable cantidad de la destinada al consumo nacional, dado que la producción que no alcanza los niveles de calidad, los estándares fitosanitarios o rebasa el grado de toxicidad, al no poder ser exportada se destina al mercado interno.

La horticultura es realizada por: "... alrededor 100 mil productores, de los cuales sólo 22 mil participan en las exportaciones; pero, entre ellos no más de 50 empresas extranjeras y otras tantas familias mexicanas, en muchos casos asociadas con las primeras en los renglones de financiamiento, producción, comercialización,

acondicionamiento, transformación y distribución, controlan los mayores porcentajes de la exportación." ⁶⁸

Un ejemplo notable de lo anterior se encuentra en el Bajío guanajuatense donde, "... existen empresas transnacionales como Bird's Eye, Green Giant, Campbell's, Del Monte, etcétera, que trabajan en forma integrada, a través de agricultura de contrato, superficies irrigadas de aproximadamente 5,000 ha por empresa. En la misma región existen grupos de origen nacional como Covemex y Marbran que operan con cifras similares." ⁶⁹

Mientras que para 1980 las ventas al exterior de hortalizas representaban 30% de las exportaciones agrícolas, para 1995 eran de 52% y para el 2000 equivalieron a 56%, por lo que **actualmente las hortalizas constituyen la mayor parte de las exportaciones agrícolas.** (Ver Cuadro 19). Esta situación ubica a México como uno de los mayores países exportadores de hortalizas. "Aunque en la producción sólo representa el 1.1% del total mundial y su producción *per cápita* se ubica muy por debajo comparada con los principales países productores de hortalizas, en la exportación cubre el 4% y se ubica como el sexto exportador mundial. Relacionando la exportación con la población, México ocupa el cuarto lugar en la exportación *per cápita*, superado por Holanda, España y Francia. Además, es el segundo país en el ámbito mundial por el porcentaje de su producción destinada a la exportación." ⁷⁰

⁶⁸ Manuel Ángel Gómez Cruz y Otros. *La producción de hortalizas en México frente al Tratado de Libre Comercio con EEUU y Canadá*, p. 44.

⁶⁹ *Ibidem*, p.59.

⁷⁰ Manuel Ángel Gómez Cruz y Otros, *Op. cit.*, p. 38.

CUADRO 19. EXPORTACIÓN DE HORTALIZAS Y SU PARTICIPACIÓN EN LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS (VALOR DE LA PRODUCCIÓN EN MILLONES DE DÓLARES)

Año	Exportaciones agrícolas	Participación de las hortalizas en el total agrícola	Fresas	Jitomate	Legumbres y hortalizas frescas	Melón y sandía
1980	1 404	30 %	4	167	169	79
1985	1 185	36 %	4	214	162	48
1990	1 721	56.2%	17	428	430	90
1995	3 224	52 %	44	586	929	114
2000	3 616	56 %	50	463	1352	157

Fuente: Banco de México

El cultivo de **caña de azúcar** está directamente relacionado a la producción industrial, tanto del azúcar para consumo directo, como la destinada a la elaboración de refrescos. Además, la melaza y algunos subproductos de la molienda se utilizan en la preparación de alimentos balanceados para animales.

Entre las fibras naturales más importantes en México se encuentran el **algodón** y el **henequén**.

Seguido del gran auge en la producción de **algodón** en México que se logró en la década de los setenta, se presenta un declive que se hace ya muy pronunciado en la década de los noventa, específicamente en 1992 y 1993. Además de esto, los rendimientos por hectárea también bajaron e incluso la práctica de este cultivo en nuestro país casi se extingue. No obstante, en los últimos tres años se observa un comportamiento de recuperación en la producción. La ocupación de tierras por el cultivo de algodón en 1992 y 1993 fue de apenas 49,706 ha, sin embargo, ha ido creciendo lentamente hasta abarcar en el año 2000 la cantidad de 139,700 ha.

La producción de algodón se ha visto afectada por los vaivenes del mercado internacional desde hace tres décadas, por las cambiantes políticas hacia este sector por parte del gobierno, la presencia de plagas, y por la reducción de la demanda por parte de la agroindustria. En los años setenta, la producción llegó a cifras de 2.5 millones de pacas anuales en promedio, las cuales por su calidad y disponibilidad le permitieron a este cultivo colocarse en el primer sitio de las exportaciones agrícolas mexicanas.

En lo tocante a la producción de algodón, esta fue de 2,572 ton en promedio anual en la década de los noventa, cantidad casi 18% inferior a lo que se producía en 1982.

Por lo que se refiere al henequén, contrario a lo que se podría pensar acerca de su comercialización, éste no se exporta como fibra, sino más bien como productos manufacturados como cordelería y otra gran variedad de productos.

A partir de 1980 la caída del henequén en México fue estrepitosa a consecuencia de factores externos de mercado y del progresivo abandono del apoyo estatal a este cultivo, pero en 1994 la actividad empezó a reactivarse con una producción entre 25 mil y 30 mil toneladas anuales; lo que ha llevado a que, a pesar de los años de crisis, la producción de henequén se halla incrementado casi 27% entre 1982 y el 2000.⁷¹

2.2 La ganadería

En México existen tres grandes regiones ganaderas: región norte (árida y semiárida), la región trópico (húmedo y seco) y la región centro (templada). La superficie directamente ocupada por la ganadería es de 114 millones de hectáreas, pero también cerca de 21 millones de hectáreas se destinan a cultivos para la

⁷¹ Sagarpa.

alimentación animal. Por lo tanto, la actividad pecuaria ocupa, directa e indirectamente, casi 68% de la superficie nacional.

El valor de la producción de carne está representado principalmente por la de bovino, con casi 40% del total de las carnes, seguida por la de pollo con aproximadamente 30% y la de cerdo con 27%, quedando por último la de ovino-caprino con 3%. Mientras que, por el volumen de la producción de carne en canal, al pollo corresponde 42%, casi una tercera parte a la de bovino, poco menos de la cuarta parte a la de cerdo y menos de 2% a la de ovino – caprino. (Ver Cuadro 20).

CUADRO 20. VOLUMEN Y PRODUCCIÓN DE LAS PRINCIPALES ESPECIES PECUARIAS, 2000 (PARTICIPACIÓN PORCENTUAL)		
Especie	Valor	Volumen
Bovinos	40	32.4
Pollo	30	42.0
Porcino	25	23.7
Ovino - caprino	3	1.6

Fuente: Sagarpa

En términos generales, se puede caracterizar la ganadería mexicana como una actividad fundamentalmente de carácter extensivo, independientemente de que exista la producción intensiva con engorda en corral basándose en granos, forrajes y alimentos balanceados.

Entre 1982 y el año 2000, la producción pecuaria representó alrededor de 30% del valor del producto agropecuario y forestal. Sin embargo, esta participación ha sido

decreciente ya que en 1982 la ganadería aportaba casi 35% del producto sectorial, mientras que para el año 2000 perdió importancia relativa, ya que se redujo a 26.6%, es decir, que su participación en el periodo en el PIB sectorial disminuyó 8%.

La rentabilidad de las empresas ganaderas se ha ido perdiendo de manera paulatina a consecuencia de la disminución de las utilidades. Lo anterior debido a la tendencia creciente de los costos de producción y al aumento en las tasas de interés, mientras que los precios al productor se estancan o incluso disminuyen en términos reales. A lo anterior se suma la apertura comercial, que ha permitido el arribo a México de leche, carne, grasas, viseras y pieles a precios inferiores a los nacionales.

A principios de los años ochenta, la mayoría de las explotaciones pecuarias laboraban con crédito. La elevación en las tasas de interés, especialmente pronunciadas entre 1982 y 1987, lo mismo que el incremento en los costos de los granos y de los alimentos balanceados, afectaron la rentabilidad de las explotaciones de carácter intensivo y explican, en buena medida, el estancamiento sufrido por esta actividad.

A lo anterior se suma que desde finales de la década de los ochenta, cuando se presenta de manera abrupta la apertura comercial, se enfrenta al sector pecuario a una alta competitividad con las importaciones, pero presentando una escasa capacidad de respuesta. Y, aunque ha habido algunos años, como 1990, 1993, 1994 y 1995, en donde las exportaciones pecuarias han superado a las importaciones, la tendencia es a una creciente balanza ganadera crecientemente deficitaria para México. (Ver Cuadro 21).

CUADRO 21. BALANZA COMERCIAL PECUARIA 1980-2000. (MILLONES DE DÓLARES)

Año	1980	1985	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Exportaciones	113	216	390	414	373	488	395	579	188	247	254	327	451
Importaciones	130	307	232	434	443	293	352	148	308	486	455	408	442

Fuente: Banco de México

Esta situación de la ganadería en México se debe a la apertura comercial, consolidada con la firma del TLCAN, el incremento de las tasas de interés, la prolongada sequía que afectó el norte del país, el incremento en el precio internacional de los granos y la sobreoferta de carne en los Estados Unidos, que repercutió en el desplome de los precios en ese país.

La producción de **carne en canal** creció a una tasa promedio anual de 2.1% entre 1982 y 2000. Y, aunque el consumo nacional aparente de carne se ha incrementado, su crecimiento ha sido menor al poblacional, por lo que el consumo *per cápita* de carne de cerdo y bovino se ha contraído, mientras que la de ave (más barata) aumentó.

Por lo que se refiere al volumen producido, entre 1982-2000, el pollo aumentó su producción 406%, el huevo 260%, la carne de bovino 173%, la leche 34.4% y el ganado caprino tuvo un modesto crecimiento de 15%. Por el contrario la producción de ganado porcino disminuyó 24.5% y la de ovino casi 41%.

A lo largo de los años noventa la tasa media de crecimiento anual de la producción de pollo fue 8.8%, la de huevo 5.8%, la de carne en canal 4.8%, la de bovino 4.05%, la de leche 4%, la de carne de cerdo 3.8% y la de ovino 3.5%. (Ver Cuadro 22).

CUADRO 22. PRODUCCIÓN PECUARIA 1990-2000. (MILES DE TON. Y MILLONES DE LITROS)

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	TCMA
LECHE	6265.9	6847.8	7114.1	7555.2	7461.5	7537.6	7709.3	7968.6	8442	9026	9442.6	3.99
Bovino	6141.5	6717.1	6966.2	7404.1	7320.2	7398.6	7586.4	7848.1	8315.7	8895.1	9311.4	4.05
Caprino	124.4	130.7	147.9	151.1	141.3	139	122.9	120.5	126.3	130.9	131.2	1.07
CARNE EN CANAL	2704.9	2945.1	3059.6	3206.2	3451	3704.9	3589.5	3810.7	4026.6	4193.2	4359.5	4.88
Bovino	1113.9	1188.7	1247.2	1256.5	1364.7	1412.3	1329.9	1340.1	1379.8	1401.1	1408.6	2.29
Porcino	757.4	811.9	819.8	821.6	872.9	921.6	910.3	939.2	960.7	992.4	1030	3.82
Ovino	24.7	26.3	27.9	28.7	30.3	29.9	29.4	30.2	30.5	30.8	33.4	3.49
Caprino	36.1	39.3	42.9	41.5	38.7	37.7	35.9	35.3	38.2	37.5	38.8	0.72
Pollo	750.4	857.9	898.5	1040	1126	1283.9	1264.4	1441.9	1598.9	1731.5	1825.2	8.8
HUEVO	22.4	1141.4	1161.3	1233.6	1246.2	1242	1235.9	1326.9	1461.2	1634.9	1787.9	5.82
MIEL	1009.8	69.5	63.9	62	56.4	49.2	49.2	53.7	55.3	55.3	58.9	-1.58

Fuente: Sistema de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera (SIAP), Sagarpa.

El crecimiento del subsector pecuario disminuye a partir de 1982 y acusa una franca etapa crítica entre 1985 y 1989 cuando las tasas anuales mostraron variaciones negativas. En conjunto, entre 1983 y 1989, el valor de la producción ganadera se abatió 0.6% anual, hecho que refleja la magnitud de la crisis que afectó a este sector. En 1990 y 1991 se observaron de nuevo tasas positivas de crecimiento (2% y 2.8%,

anual, respectivamente) pero inferiores a la media anual del período 1970-1982. El sector entra nuevamente en crisis en 1995, para recuperarse lentamente a partir del siguiente año. De hecho, y visto por subsectores, **la única actividad ganadera que no entra en crisis durante el periodo es la producción de pollo y huevo**, además de la leche que, aunque con un comportamiento errático, tiende en los últimos años a la alza.⁷²

Como ya se menciona, el **ganado bovino** constituye 40% del valor de las carnes y, mientras que en 1982 la población total de bovinos era de 37 millones de animales, en la década de los noventa fluctuó entre 30 y 32 millones de cabezas. Siendo la tasa media de crecimiento anual en el periodo 1990-2000 de 2.3%.

Entre 1982 y el año 2000 se han producido un promedio de 1,237,630 toneladas anuales de carne de bovino en canal y aunque han existido años en que bajó la producción (1984, 1985, 1989, 1990 y 1996), para fines de los años noventa se produjo 17.3% más que en 1982.⁷³

La producción de ganado bovino para carne se desarrolla bajo diferentes características regionales, climáticas, tecnológicas, de sistema de manejo y por finalidad de explotación: comprendiendo principalmente la engorda de novillos para abasto interno, la cría de becerros para la exportación y la producción de pie de cría. Estas actividades se desarrollan casi por partes iguales entre las diferentes regiones ganaderas del país: la zona árida y semiárida 33%, la región templada aporta 31.6% y los trópicos 35.4% de la producción nacional de ganado bovino.

Con el tratado de libre comercio con Estados Unidos y Canadá, México se convierte en el receptor de los excesos del inventario bovino de E. U., provocando la descapitalización progresiva de los ganaderos en México, causando pérdidas y cierre de fuentes de empleo.

⁷² Sagarpa. *Servicio de Información y Estudios Agroalimentarios y Pesqueros*.

⁷³ Sagarpa. *Siacon*.

Las exportaciones pecuarias mexicanas más importantes están constituidas por los becerros y vaquillas en pie, cuyas ventas en el exterior son cercanas a las de varios productos hortícolas. Así, para el año 2000 se exportó ganado vacuno con un valor de 405 millones de dólares, mientras que de jitomate fue de 463 mdd y de melón y sandía 486 mdd.

De la producción total nacional de leche en el año de 2000 (que alcanzó los 6,265 millones de litros) la de origen bovino aportó 6,141 millones de litros, o sea, 98% del total, en tanto que la de caprino fue de tan sólo 4.5 millones de litros que no representa ni 2% de lo producido.

La producción de **leche de vaca**, ha seguido el patrón de comportamiento general que muestra la rama en su conjunto. Entre 1970 y 1980 el volumen producido se incrementó casi 80%; cantidad que supera poco más de dos veces la tasa de aumento de la población observada en ese mismo lapso. Pero, entre 1980 y 1990, la tendencia general registra un descenso, ya que de 1986 a 1989 los volúmenes obtenidos fueron cada vez menores. En 1989, por ejemplo, se produjo 22% menos que en 1985.⁷⁴ A partir de 1990 se inicia la recuperación de esta actividad logrando en el 2000 el mayor volumen de producción de los últimos treinta años, con 9.442 millones de litros de leche, cantidad que supera en 51.6% la conseguida en 1990. Por lo que ésta actividad durante los años noventa tiene una tasa de crecimiento promedio anual de 4.05%.

La **avicultura** es otra de las ramas que ha experimentado un cambio profundo. Hasta la década de los años cincuenta ésta era una actividad mayoritariamente practicada a escala familiar. El pollo y el huevo de rancho se consumían en las grandes y medianas ciudades y, por lo general, estos productos se realizaban en el mercado a precios mayores que los obtenidos en granjas avícolas.

⁷⁴ Luis Téllez, Op. cit., p. 89.

A partir de los años sesenta en muchas regiones del país, como resultado de avances tecnológicos para la producción intensiva de pollo y huevo, se redujo la avicultura familiar hasta el punto de casi desaparecer. Por lo que, las explotaciones altamente tecnificadas y con mayor grado de integración, son las que satisfacen la demanda de los grupos urbanos de la población.

Actualmente se puede calificar a la avicultura productora de carne como la actividad ganadera con mayor desarrollo en la década de los noventa, ya que presentó una tasa de crecimiento anual de 8.8%.

El volumen de producción logrado en el año 2000 es de 1,852.5 ton, con lo cual mantiene el segundo lugar dentro de la producción de carnes en el ámbito nacional, mismo que ocupa desde 1991, año en que rebasa a la carne de porcino. Con este volumen de producción, la avicultura mexicana se ubica en el cuarto lugar de la producción mundial de carne de pollo.

La importancia de la avicultura productora de carne se concentra tanto en los volúmenes de producción (42% del total nacional), como en ser una importante consumidora de insumos alimenticios. En este sentido, absorbe en promedio 22% de los granos forrajeros demandados por la ganadería en su conjunto y 34% de las pastas oleaginosas comercializadas en el país, dando con ello salida a gran parte de la producción nacional de sorgo y en menor medida a la del maíz.

La producción de carne de pollo se obtiene bajo tres sistemas productivos: tecnificado, semitecnificado y traspatio, observando una gran tendencia hacia la tecnificación, sistema que aporta aproximadamente 70% de la producción nacional, en tanto que los dos sistemas restantes juegan un papel fundamental en el abasto de zonas rurales y pequeñas áreas urbanas.

Independientemente de la gran producción obtenida, con el proceso de apertura comercial se han visto incrementadas significativamente las importaciones, principalmente de pastas de carne de pollo para la industria de embutidos, las cuales

han venido a sustituir a la carne de bovino en embutidos homogeneizados y a la de cerdo en las carnes frías.

De igual forma, se mantienen importaciones de piezas y cortes baratos para el consumo por parte de la población de escasos recursos, principalmente de la franja fronteriza del norte de México.

Las importaciones a partir de 1993 representaron en promedio el 9.1% del consumo nacional aparente.

El incremento de la productividad ha permitido a la avicultura mantener precios accesibles al consumidor, ya que en términos reales el precio de la carne en canal disminuyó 41% entre 1990 y 1998, siendo también el resultado de la disminución de los procesos de intermediación en la industrialización y comercio de la carne.⁷⁵

La producción de huevo se ha incrementado como consecuencia de la creciente incorporación de aves de mayor calidad genética. En 1980 ésta alcanzó 644 mil toneladas, 76.9% más que la obtenida en 1970. En 1990 el volumen producido llegó a 1,141 millones de toneladas, 77% mayor que el total logrado en 1980 y en el 2000, 1,788 superior 57% a la de 1991.

La producción de huevo, al igual que la de pollo de engorda, enfrenta la competencia externa, competencia que se irá incrementando conforme avancen las facilidades que brinda el Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Dentro del subsector pecuario, es en la avicultura donde es más notoria la presencia de empresas transnacionales. Estas mantienen el control en el suministro de pollito de carne y de aves de postura. Participan mayoritariamente en el suministro de alimentos balanceados y de medicamentos. Tienen marcada injerencia en el proceso de comercialización y también cobra cada vez más importancia su presencia en la venta del producto final, a través de tiendas especializadas.

⁷⁵ Sagarpa.

En la **porcicultura**, los cambios tecnológicos que se han impulsado en los últimos veinticinco años han sido más profundos. La cría y cuidado de los cerdos, que antes era fundamentalmente una actividad familiar, empezó a cobrar importancia empresarial y con ello creció de manera considerable la escala de la producción.

Para el año 2000 se obtuvieron 1.3 millones de toneladas de carne en canal de porcino, lo que representa 24.5% menos que en 1982 y con respecto a las cabezas de ganado, su número se reduce 13% en el periodo señalado.

Durante la década de los noventa, el volumen ofertado por la porcicultura nacional creció a una tasa anual de 3.8%, para ubicarse en el 2000 en 1 millón 30 mil toneladas, con lo cual se establece como el tercer cárnico en importancia en México, aportando casi una cuarta parte del consumo nacional de carnes.

La porcicultura se ubica como la principal actividad ganadera demandante de granos forrajeros, con aproximadamente 3.7 millones de toneladas (alrededor de 30% de la demanda forrajera), así como 708 mil 600 toneladas de pasta de oleaginosas.

La producción actual representa aproximadamente la mitad de la obtenida durante los años ochenta. Esta contracción se explica por la desaparición de los antiguos esquemas de subsidios, la apertura comercial, el aumento de las tasas de interés y el incremento en el precio internacional de los granos. Actualmente, el cambio en las condiciones determinantes de la rentabilidad impulsa a este sector hacia la concentración, la tecnificación y a la creación de grandes proyectos que integran desde el pie de cría hasta la comercialización de productos procesados.

En México la porcicultura sigue siendo practicada a escala familiar, sin embargo, cada vez adquieren mayor importancia las unidades integradas modernas, con altos grados de tecnificación y que requieren de instalaciones, equipos e insumos especializados. Así, las explotaciones altamente tecnificadas aportan 30% de la oferta,

una proporción similar proviene de granjas medianamente tecnificadas y el 40% restante se obtiene en explotaciones de tipo familiar.⁷⁶

La cría del ganado **ovino caprino** no ha tenido un gran avance técnico, en gran medida porque su explotación es complementaria de la producción agrícola campesina y se realiza comúnmente con base en el pastoreo en terrenos marginales. El reducido número de cabezas de los hatos y la dispersión de estos no facilita la introducción de técnicas avanzadas e intensivas de manejo. De 1982 a 2000 la población de caprinos y de ovinos ha descendido. En caprinos, de 10.289 millones de cabezas existentes en el primero de los años mencionados se abate la población a 9.068 millones en el segundo, es decir, se registra una disminución de 12%.⁷⁷

Por su parte, el ganado **ovino**, cuya población fue estimada en 6.642 millones de cabezas en 1982 alcanza en el año 2000 un total de 5.948 millones de cabezas, esto es, 10.4% menor.⁷⁸

La producción de **miel de abeja** entre 1972 y 1981 creció en forma continua hasta alcanzar un aumento de 58%. A partir de 1981, aunque el volumen de producción tendió a bajar moderadamente, el valor de la misma registró una tendencia contraria, lo que explica la permanencia de los productores en el mercado y sus esfuerzos para combatir a la abeja africana, seria amenaza para esta actividad.⁷⁹ Desde 1982, año en el cual se obtuvieron 49.928 toneladas, la producción creció de manera sostenida hasta llegar en 1991 a 69.5 toneladas, lo que significa un aumento de 39.2% en ese lapso. Pero, entre 1992 y 2000 la producción decrece hasta llegar a poco menos de 59 millones de toneladas, por lo que su tasa media de crecimiento anual durante la década de los noventa disminuyó 1.6%.

⁷⁶ Luis Téllez Kuenzler, *La modernización del sector agropecuario y forestal*, p. 95.

⁷⁷ Sagarpa. *Siacon*.

⁷⁸ Sagarpa. *Siacon*.

⁷⁹ Luis Téllez, *Op. cit.*, p. 96.

2.3 El subsector forestal

Con respecto a la producción forestal, México tiene enormes recursos ya que es el undécimo país del mundo por la extensión de sus bosques templados y tropicales. A pesar de lo anterior, ocupa solamente el vigésimo sexto lugar por el valor de su producción.

Del total de la superficie territorial de México, 72% (141.7 millones de hectáreas) se encuentra dedicada a los distintos usos forestales. El país cuenta con varios ecosistemas forestales naturales, siendo los principales tipos de vegetación los bosques de clima templado frío: coníferas y latifoliadas (30.4 millones de hectáreas), las selvas (26.4 millones de hectáreas) y la vegetación de zonas áridas (58.5 millones de hectáreas). México dispone de un bajo nivel de aprovechamiento de los bosques y de las selvas, ya que de los 21 millones de hectáreas con potencial comercial apto, sólo se encuentran aprovechadas algo más de la cuarta parte.

El 80% de la superficie forestal del país se encuentra bajo el régimen de propiedad social; 15% es privada y 5% son terrenos nacionales. En el año 2000 la producción nacional maderable fue de 9.4 millones de metros cúbicos de madera en rollo, y aproximadamente 80% de esta producción se concentra en cinco entidades federativas: Durango 32%, Chihuahua 19%, Michoacán 14%, Jalisco 8% y Oaxaca 7%.

La participación relativa de las actividades forestales dentro del PIB agropecuario ha ido decreciendo, al pasar de 5.2% entre 1982 y 1988, a 4.3% en 1994 y a 3.1% en el año 2000; es decir, que su participación dentro del PIB sectorial en el periodo señalado disminuyó 30.3%.

CUADRO 23. PRODUCTO INTERNO BRUTO FORESTAL (MILLONES DE PESOS A PRECIOS DE 1993)											
Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sector silvícola	3311.2	3278.4	3300.3	3133.4	3191.3	2970.5	3126.5	3380.3	3535.4	3627.2	3415.4
Industria de la celulosa y el papel	4418.1	4596.8	4665.4	4560.4	4692	4758	5217.3	5467.6	5768.4	6125.4	6261.5

Fuente: INEGI. Sistema de cuentas nacionales de México

Entre 1980 y el 2000 la producción forestal maderable total se incrementó en sólo 4.2%. Sin embargo, sus componentes tuvieron un comportamiento variable, así mientras que la producción de escuadria creció 31.3%, la de chapa y triplay 19.8% y la de combustible 22.5%, mientras que la de celulosa disminuyó 34.5%, la de postes y morillos -44.1% y la de durmientes -90.6%. Ahora bien, si se compara la producción forestal maderable por habitante entre 1982 y el 2000 ésta disminuyó -28.5%.⁸⁰

La producción forestal, después de una importante caída a finales de los años ochenta, se ha estabilizado, manteniéndose en aproximadamente 6.3 millones de metros cúbicos (rollos), aunque su potencial productivo está estimado en 30.5 millones. Esta situación es debida a los bajos niveles de eficiencia y de productividad, lo que conlleva a su reducida presencia en el PIB sectorial.

Estas cifras, no obstante, representan una reducción con relación a los años precedentes ya que, por ejemplo, en 1985 la producción se situaba en torno a 9,946 miles de metros cúbicos, mientras que para el 2000 fue de 9,430 miles de m³ de madera en rollo, lo que significa que durante esos quince años se redujo la producción en 516,000 m³, o sea, que disminuyó 5.2%. Entre 1980 y el año 2000 el pino, principal especie maderable mexicana, prácticamente se estancó, mientras que la producción de maderas preciosas sufrió un decremento de 38%. (Ver Cuadro 24).

⁸⁰ Semarnap.

A las dificultades existentes para incrementar la competitividad de la silvicultura, que no dispone de la infraestructura y de los apoyos necesarios, se suman la falta de mercados diversificados y el grave deterioro que causan los incendios, las plagas y las talas masivas ilegales.

Año	Total	Pino	Oyamel	Otras coníferas	Encino	Otras latifoliadas	Preciosas	Otras
1980	9048	7465	319	14	394	67	116	673
1985	9946	8130	350	60	496	204	110	596
1990	8158	6862	233	62	409	173	47	372
1991	7688	6455	220	68	485	145	42	373
1992	7683	6441	224	57	417	136	29	379
1993	6350	5066	217	41	526	165	31	304
1994	6407	5438	215	57	307	142	24	224
1995	6298	5352	163	56	456	74	32	165
1996	6844	5783	140	63	579	78	32	169
1997	7712	6401	253	39	643	120	41	215
1998	8331	6971	271	22	693	126	36	212
1999	8497	7006	332	16	662	129	110	242
2000	9430	7507	412	37	919	188	44	323

Fuente: Semarnap

Los productos no maderables se obtienen mediante procesos de recolección y, en algunas zonas marginales constituyen la única fuente de ingresos para la mayoría de la población. El grueso de estos productos procede de las regiones de Baja California, Coahuila, Zacatecas, Michoacán, Puebla, Veracruz y Chiapas. Al igual que la producción maderable, la de este tipo de productos ha sufrido un importante descenso: mientras que en 1990 la producción no maderable fue de 194.700 toneladas, para el 2000 sólo alcanzó 142, 994 ton, es decir, que tuvo un retroceso de 26.5%. Destaca también la reducción de 16% en la obtención de resinas, actividad que se encuentra en declive ya que los derivados del petróleo paulatinamente sustituyen a estos productos, la de fibras que se contrajo 76% y la de ceras que tuvo un decremento

de 86%, pero, el caso más notable es el de los rizomas y las gomas que para el año 2000 los censos ya no se registran su extracción.

Los bosques mexicanos, por la mayor insolación que reciben, tienen una superior velocidad de crecimiento que los de Norteamérica y los países nórdicos, que son exportadores importantes de productos forestales. No obstante, la magnitud y la productividad de los bosques, la producción nacional ha sido insuficiente para atender los requerimientos de la demanda interna, por lo que México importa productos forestales especialmente en los rubros de tableros, celulosa, papel y cartón; y, en algunos casos, estas importaciones suponen casi la totalidad del consumo interno. Así, en siete de los once años que van de 1990 al 2000, se tuvo un saldo negativo en la balanza comercial de productos silvícolas; siendo esto aún más grave en las manufacturas de papel y celulosa, ya que durante el periodo señalado el saldo fue siempre negativo y, además, creciente.

Para el año 2000, y de acuerdo a la producción nacional maderable y al consumo nacional aparente, existe un déficit total de productos maderables equivalente a 42.2%, en escuadría 22%, la chapa y triplay 63.6% y en celulosa 71.2%.⁸¹ Lo anterior trajo como consecuencia que para el año señalado, se importaron productos forestales por cerca de 417 millones de dólares.

CUADRO 25. BALANZA COMERCIAL DE PRODUCTOS FORESTALES, 1990-2000
(MILLONES DE DÓLARES)

Año	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Sector Silvícola	-38.1	119.5	-203.8	-212.4	-230.1	41.8	117.3	124.9	-5.1	-54.3	-264.8
Manufacturas de celulosa y papel	-541.4	-849.1	-1066.6	-1181.3	-1512.6	-1571	-897.6	-1092.1	-1068.7	-1281.6	-1596.8

Fuente: SEMARNAP.

Como ya se indicó, la superficie arbolada, susceptible de aprovechamiento comercial, se calcula en 21 millones de hectáreas, pero únicamente en 7 millones de

⁸¹ Semarnap.

ellas su explotación cuenta con permiso autorizado. Lo anterior no quiere decir que el resto de la superficie no se explote; por el contrario, la inmensa mayoría de los bosques del país se encuentran sujetos a la tala inmoderada. De ahí, que algunos estudiosos del tema, como Cuauhtemoc González Pacheco, consideren que en México los bosques son un recurso no renovable.

La participación de la industria de madera y productos de madera registra un comportamiento similar al de la producción forestal. De tal suerte, que mientras el promedio de crecimiento del PIB de la industria manufacturera en el periodo 1982-2000 fue de 3.2%, el de la industria de la madera sólo alcanzó el 0.5%. Pero, además, con periodos de crisis entre 1982 y 1987, recuperación de 1988 a 1992, crisis desde 1993 hasta 1995 y una significativa recuperación a partir de 1996.

3. CRECIENTE DESARTICULACIÓN AGRICULTURA-INDUSTRIA

Entre 1982 y el año 2000, las crisis, el proceso de transición hacia un nuevo patrón industrial, los mecanismos de ajuste y las reformas estructurales, han traído significativas consecuencias en el desarrollo del sector agropecuario nacional. El deterioro durante varios años en el crecimiento general de la economía, la disminución de la demanda interna, así como los problemas derivados de los desequilibrios macroeconómicos, tuvieron un importante impacto negativo en el desarrollo agrícola. Asimismo, la apertura económica y la orientación del desarrollo hacia el exterior, se presentaron precisamente cuando las condiciones internacionales de los mercados agrícolas eran particularmente desfavorables. Por otra parte, la profunda transformación en el papel del Estado no ha sido un proceso ordenado y planificado, ya que en gran medida ha estado determinado por el colapso de las finanzas públicas.

Esto representó también enormes dificultades para un desarrollo agrícola que, en gran parte, descansaba precisamente en los apoyos de la política agrícola instrumentada con recursos fiscales.

A los efectos de las crisis en la economía nacional de 1982, 1986 y 1995, el sector agropecuario evidentemente no se escapa. Así, de 1982 a 1988 disminuyen todas las grandes variables económicas del sector agropecuario: la inversión pública y privada, el crédito, las existencias ganaderas, de igual manera que el parque de tractores y de maquinaria. Además, la producción agrícola sufre una muy fuerte contracción, al grado que, por ejemplo, la oferta de granos para el consumo humano se reduce en más de 25%.

Ya se ha señalado que las causas económicas del estancamiento en el sector agropecuario entre 1982 y 1994⁸² fueron dos y que se determinaron y afianzaron mutuamente: la disminución de la rentabilidad general de las inversiones agrícolas y la drástica reducción de la participación estatal en el sector. En el análisis de esta problemática, algunos autores, como J. L. Calva,⁸³ por ejemplo, confunden consecuencias con causas de la crisis agraria, al señalar que, como resultado de la depresión salarial y de la reducción del ritmo de la producción industrial, baja la demanda interna de productos agropecuarios y esta reducción sería una de las causas de la crisis. En realidad, la contracción de los salarios reales es consecuencia de la crisis industrial. Al darse una reducción en la demanda de productos del campo, por la disminución de la actividad económica general, indirectamente se genera una sobreproducción agropecuaria. **La crisis agropecuaria, entonces, no se origina por una reducción en la demanda sino por una relativa sobreoferta.**

La desaceleración económica, resultado de la crisis de 1982, al interrumpir el crecimiento económico, afectó en diversos grados a todos los sectores productivos. No obstante, que los productos agrícolas son básicos y, por tanto, su consumo es el último

⁸² Vale la pena recordar que el crecimiento del PIB agropecuario entre 1977 a 1981 fue 5.9% en promedio anual, mientras que de 1982 a 1994 sólo alcanzó 0.6%.

⁸³ Cfr. José Luis Calva Téllez, *Crisis agrícola y alimentaria en México*.

en disminuir, es obvio que ningún sector podía escapar a los negativos efectos de una caída en el ritmo de crecimiento económico. que de un nivel superior a 6% durante las dos décadas anteriores a la crisis disminuye a 1.9% en los últimos diez años. Aunque en la agricultura las consecuencias fueron en general menores que en otros sectores, sin embargo, en ciertas actividades, como por ejemplo la ganadería, los efectos negativos fueron particularmente severos, al disminuir drásticamente la demanda de cárnicos y por la incapacidad de los ganaderos de introducir mejoras tecnológicas para disminuir sus costos.

La inestabilidad económica, que imperó durante los procesos de ajuste, afectó severamente la inversión. Las graves dificultades resultado de las modificaciones en el tipo de cambio, altamente subvaluado durante muchos años y posteriormente sobrevaluado, generaron dificultades para consolidar procesos productivos estables; ya que las devaluaciones y, como consecuencia, la caída del tipo de cambio real, si bien facilita en corto plazo el incremento de las exportaciones, por otro lado, encarece los insumos y bienes de capital importados y aumenta las presiones sobre el nivel de los precios internos, por lo que a la larga se incrementan los problemas económicos.

Las altísimas tasas de interés tuvieron una grave repercusión sobre el desarrollo agropecuario, particularmente en aquellas actividades que requieren de elevados inventarios (como en el caso de la ganadería) donde el incremento de los costos financieros ha tenido consecuencias desastrosas. Lo anterior se dio simultáneamente con el retiro de los subsidios al crédito agrícola, que había constituido uno de los instrumentos más importantes dentro de las políticas de apoyo al sector agropecuario; y, lo más importante, se redujeron drásticamente los montos del crédito oficial que era una fuente fundamental para el financiamiento de las actividades agrícolas. En consecuencia, entre los años 1981 y 1988, el crédito al sector disminuyó 78% en

términos reales;⁸⁴ y entre 1988 y el 2000 se redujo en 53%⁸⁵. Además, la inversión pública en fomento rural decreció cerca de 93% entre 1981 y 1998.

No obstante, los efectos más graves sobre la agricultura provinieron del ajuste fiscal, del desmantelamiento de la política sectorial compensatoria y del cambio del papel del Estado en la economía; ya que en gran medida el desarrollo agrícola del país dependía de los estímulos derivados de la inversión y el gasto público en el sector.⁸⁶ De tal suerte, que un conjunto de programas de desarrollo agrícola, de investigación, extensión y asistencia técnica eran realizados por el Estado. También existían diversos programas de fomento agrícola y de apoyo directo a la producción y comercialización. Asimismo, había una gran cantidad de subsidios a través del sistema de crédito y de los precios subvencionados de algunos insumos, de igual forma que la electricidad y el agua para riego.

Como consecuencia de la crisis de 1982, tanto la inversión pública agropecuaria como los subsidios y los recursos destinados al fomento agrícola, se redujeron drásticamente a menos de la mitad y después de 1983 siguieron una tendencia aceleradamente decreciente. Para 1987 el total del subsidio a la agricultura ya era inferior a medio punto del producto interno bruto; es decir, se había reducido casi 75% con relación al monto que tenía al inicio de la década.⁸⁷ Situación que continuaba hasta el 2000, año en que la proporción del gasto programable para el desarrollo agropecuario equivalió a 0.54% del PIB nacional.⁸⁸

Simultáneamente con la drástica caída en el gasto público general, la proporción del mismo orientado a la agricultura disminuía rápidamente: de 12% en 1980 a 9.6% en 1983, después a menos de 6% en 1989 y a 3.4% en 2000. De tal suerte, que el

⁸⁴ FAO, *El papel de la agricultura en el desarrollo nacional*, p. 15.

⁸⁵ Vicente Fox Quezada, *Primer informe de gobierno*.

⁸⁶ El gasto público constituía un elemento fundamental para el desarrollo agrícola del país y desde los años sesenta hasta 1981 había crecido aceleradamente; a tal grado, que la tasa de subsidio con relación al producto agropecuario era de 22% a principios de los años ochenta, cantidad que significaba casi dos puntos del producto interno bruto global. CESP, Op. cit. p. 22.

⁸⁷ CESP, Op. cit., p. 22.

⁸⁸ Vicente Fox, Op. cit., p. 149 -150.

impacto del ajuste fiscal sobre la agricultura fue mucho mayor que el registrado en los demás sectores de la economía.

Otro cambio de gran significación en la economía nacional, que además tiene profundas repercusiones en el campo mexicano, es el que se da en la agroindustria. La cual, para los años ochenta, se convierte en el eje de la acumulación en el campo; y, como es evidente, los cambios en ella repercutirán entonces de manera inmediata sobre el sector rural. Esto es lo que ha sucedido en los últimos años, la agroindustria que había dinamizado la producción de cultivos como sorgo, soya y forrajes y que había sido la alternativa a la crisis de los años sesenta, para los años noventa entra en crisis y arrastra con ella a la producción agropecuaria. A continuación se verá como se llegó a esta situación.

La participación de la agroindustria en la economía nacional ha disminuido en términos relativos; mostrando su crecimiento un comportamiento cíclico que se corresponde con la actividad económica en su conjunto. Sin embargo, la agroindustria registra un desempeño más estable que el resto de la economía, al presentar tasas de crecimiento promedio anual superiores a 5%.

El sector agroindustrial se inclina a reaccionar lentamente con respecto a la evolución de la economía en su conjunto. En los periodos de auge la agroindustria tiende a acompañar, pero rezagada, el crecimiento del PIB nacional y manufacturero; mientras que en épocas de crisis decae más lentamente que en otro tipo de empresas. El comportamiento diferencial de la agroindustria con relación al conjunto de la economía, obedece al tipo de relaciones que esta actividad tiene con el resto de los sectores, principalmente con el agropecuario y forestal, donde se encuentran productos de consumo básico, que son los últimos en que disminuye la demanda en tiempos de crisis.

Sin embargo, conforme avanzan las crisis, sus consecuencias se manifiestan también con una drástica reducción del nivel de vida de la inmensa mayoría de la

población y con una enorme contracción del mercado interno, lo que naturalmente afecta a la agroindustria. De tal suerte, que, a manera de ejemplo, se puede señalar como entre 1975 y 1986, el consumo *per cápita* de carne de res disminuyó en casi 37%, el de leche en 25% y el de huevo en más de 8%.

El dramático deterioro de los salarios conduce necesariamente a una disminución en la demanda y a cambios en el consumo, lo que se refleja claramente al analizar las tasas de crecimiento de la producción bruta en la industria de alimentos y bebidas.

El caso más evidente de la repercusión de la crisis agroindustrial es el de la fabricación de alimentos balanceados. Aquí, por un lado, ha disminuido la demanda sobre cultivos oleaginosos y forrajes; y, por el otro, el alza en el precio de los alimentos para animales ha repercutido directamente sobre los niveles de ganancia fundamentalmente para los productores de cerdos y aves.

Para los años ochenta la agroindustria sufre otra importante transformación: se reprivatiza. Por lo que la influencia del Estado sobre el desarrollo agroindustrial se hace mucho menor, ya que las políticas económicas de ajuste y reducción del gasto público, se manifestaron en el sector agroindustrial con la venta o liquidación de la inmensa mayoría de las empresas estatales y paraestatales.

En los años ochenta se presenta una nueva crisis del capital agropecuario al disminuir la producción de forrajes y oleaginosas, carne, leche y huevo, así como la de alimentos balanceados. Es decir, que el modelo ganadero que había sido la alternativa a la anterior crisis (la de los años sesenta), se derrumba y el capital agropecuario, al existir muy pocas alternativas de inversión al interior de la rama, se contrajo o se dirigió hacia otras áreas de inversión.

La reactivación del sector agropecuario, "... sólo será posible en la medida en que vuelva a ser una actividad lucrativa, y por tanto, reactivarse la inversión privada en el campo... A la luz de un coherente plan neoliberal, se busca asignarle a la agricultura

la función principal de captadora de divisas; por lo que se determina como estratégica o prioritaria únicamente aquella producción orientada al mercado exterior y eminentemente empresarial, como las hortalizas, los frutales, las flores y el ganado de exportación. Dichas actividades constituyen la alternativa de inversión que se abre para el capital agropecuario. Así, mientras que para 1970 y 1980 México no figuraba entre los principales países exportadores de frutas y vegetales, para 1990, era el cuarto exportador mundial de tomates, el octavo de uvas, el sexto de legumbres frescas, secas y congeladas y el onceavo de limones y toronjas."⁸⁹

En esta nueva situación, **el destino que le va quedando a la producción campesina es el de proporcionar fuerza de trabajo barata.** Sin embargo, este único papel tiene serias limitaciones, dado que en general no existe una fuerte dinámica industrial que requiera la creciente incorporación de nuevas fuerzas de trabajo. Por lo demás, el sector manufacturero demanda trabajadores con ciertos grados de capacitación y adiestramiento, de los que generalmente los habitantes del agro carecen; de esta forma sus oportunidades de empleo se reducen a la agricultura, los servicios y en las ramas o actividades de la economía menos tecnificadas. De tal suerte, que la única función de la unidad doméstico-campesina tiene márgenes muy estrechos. Todo lo anterior, constituye otro ángulo explicativo del motivo por el que el Estado no ha optado por una vía "campesina" de desarrollo en el campo, a partir de que en el nuevo patrón de acumulación los pequeños agricultores tienen muy poca funcionalidad.

La superación de toda crisis va acompañada siempre de una mayor concentración y centralización del capital. En el campo lo anterior se expresa con un mayor dominio del capital sobre la propiedad territorial. De ahí, que como parte de la estrategia para salir de la crisis, la política del gobierno se ha orientado a dar plena seguridad a la tenencia de la tierra, terminar con el reparto agrario, flexibilizar la legislación para que el capital tenga acceso a la tierra de los campesinos y a permitir la

⁸⁹ Blanca Rubio, *La vía agroexportadora neoliberal en América latina*, p. 200.

participación directa de las sociedades por acciones en la producción agropecuaria. Todo lo anterior, a partir de la autorización para rentar, vender y comprar la tierra, además de la mayor amplitud de figuras asociativas en el campo. En esta perspectiva y ante estas necesidades del capital, es que se reforma el artículo 27 constitucional y se decreta una nueva ley agraria que, tendencialmente, permitirá el tránsito de la pequeña a la "mediana" propiedad.

Parecería contradictorio que cuando el capital está en crisis y se resiste a invertir en el campo, "... se abren los cauces para la concentración de la tierra. Pero, precisamente la concentración de la tierra constituye una precondition para iniciar una nueva etapa de recuperación, ya que permite a los empresarios impulsar actividades en mayor escala y a menores costos."⁹⁰

Otra de las precondiciones para salir de toda crisis es el incremento de la tasa de plusvalía. Como en el sector agropecuario no se han dado cambios tecnológicos de importancia, la única posibilidad para superar la crisis es aumentar el grado de explotación de la fuerza de trabajo; pues con las características actuales de libre mercado si no se eleva la producción interna se sustituye por bienes importados. De ahí, que las actividades más rentables en la actualidad son, a excepción de la ganadería, grandes captadoras de mano de obra, lo cual implica que se sustentan en la ventaja de los bajos salarios rurales, que les puede permitir tener costos de producción similares a los países desarrollados. De ahí, entonces que el nivel de ingreso de los trabajadores del campo y las condiciones de trabajo, "... son peores que en los otros sectores: más del 47% de quienes laboran en el agro reciben menos de un salario mínimo y menos del 2.83% de los asegurados en el IMSS son trabajadores del sector rural."⁹¹

El nuevo modelo de acumulación es extremadamente selectivo, donde casi únicamente tiene cabida un reducido grupo de empresarios dedicados a las lucrativas

⁹⁰ Blanca Rubio, *La vía agroexportadora neoliberal en América latina*, p. 200.

⁹¹ Vicente Fox Quezada, *Plan nacional de desarrollo 2001- 2006*, p. 116.

actividades de exportación y estrechamente vinculados al capital norteamericano. Prueba de lo anterior es la existencia de productores antaño acomedados y ahora con gravísimos problemas de cartera vencida.⁹²

Dado que en el nuevo patrón de acumulación a la agricultura se le asigna como su principal función la aportación de divisas, **la gran mayoría de los campesinos resulta infuncional**; pues sólo es atractiva para el nuevo modelo la producción campesina de cultivos susceptibles de exportación, o los productos que consigan ofertar (casi de milagro) a precios similares a los del mercado internacional.

Como se ha señalado, el colapso de las finanzas públicas y la consecuente austeridad fiscal, hicieron imposible mantener el apoyo gubernamental a la agricultura ejidal. Al terminar la política agrícola compensatoria y restringirse el papel del Estado en el desarrollo, el estímulo a la producción ejidal tendría necesariamente que provenir de la inversión privada. Sin embargo, la rígida estructura ejidal impedía la vinculación con el capital privado; de ahí que **en el nuevo modelo económico la apertura de la estructura ejidal resultara inevitable**. Por lo que el proceso de desregulación general de la economía mexicana en la agricultura incluyó, tanto el desmantelamiento de los subsidios vinculados a la política sectorial compensatoria y la liberalización de los mercados externos e internos agrícolas, como **la transformación del ejido y el fin de la reforma agraria**.

Por otro lado, también es necesario señalar que el nuevo patrón de acumulación en la agricultura está acompañado de cambios políticos. En el campo esto se ha expresado claramente al desaparecer el ejido como un aparato de control político, que había resultado muy funcional para la época de la sustitución de importaciones. Lo mismo que la quiebra de las centrales campesinas oficiales, instrumentos también indispensables de control y de canalización de la demanda campesina de tierra, en la época en que había reparto de ella.

⁹² Los agricultores que se aglutinaron en el movimiento "El Barzón" son el reflejo más claro de esta situación.

En el nuevo modelo empiezan a surgir nuevas figuras de control y canalización de las demandas sociales, como el Pronasol y posteriormente el Procampo, que pretenden, mediante limitadas políticas sociales de combate a la pobreza rural, sustituir las antiguas formas de control político.

En esta fase de la articulación agricultura-industria es notoria una cada vez mayor desarticulación y distanciamiento entre ambos sectores. Ya se ha señalado como la agricultura más funcional para el nuevo modelo industrial es únicamente la aportadora de divisas, por lo que estos sectores del campo tienden a articularse ya no con la industria nacional, sino con las economías de los países con que comercian.

Como ya se indicó también, en México de 1982 al año 2000 el crecimiento promedio anual del PIB fue 2.4%. Durante ese lapso el desarrollo más dinámico de la economía, visto por sectores, fue la generación de electricidad, gas y agua (4.1%), los servicios financieros, seguros, actividades inmobiliarias y de alquiler (3.8%) y el sector industrial (3.2%); en contraparte, el sector primario (agricultura, silvicultura y pesca) prácticamente se estancó, pues solamente creció 1% en el mismo lapso.

Durante el mismo periodo, *al interior de la industria*, se convierten en las ramas con mayor crecimiento en promedio anual, la maquinaria y equipo (5%), las que se clasifican como *otras* industrias manufactureras (4.2%), electricidad gas y agua (4.1%), las industrias metálicas básicas (3.7%); junto con las industrias maquiladoras de exportación; ya que todas ellas crecen por encima del promedio del sector manufacturero. Como ya se ha mencionado, este crecimiento se da en medio de una auténtica ruptura en el aparato industrial mexicano. Además, los efectos de arrastre de las industrias líderes son prácticamente nulos y hasta negativos sobre las manufacturas tradicionales y el sector agropecuario; ya que la apertura comercial ha ocasionado la ruptura de cadenas productivas que existían al interior del país.

En contraparte, los sectores manufactureros que menos crecen durante los últimos 20 años son: la industria de la madera y productos de madera, que con 0.5% de crecimiento anual, sufre un práctico estancamiento, la industria de la construcción 0.9%, la minería 1.7%, los textiles, prendas de vestir e industria del cuero 1.6% y la de papel,

imprentas y editoriales 2.9%. Aquí, es notorio que todas las actividades industriales que operan con materias primas de origen agropecuario, crecen por debajo del promedio del sector manufacturero para el periodo (3.2%).

Las cifras anteriores demuestran la tendencia manifestada desde la anterior etapa de la articulación agricultura-industria, a que dentro del sector agropecuario algunos pocos cultivos se vinculan directamente con algunas ramas manufactureras: la agroindustriales. Pero, que precisamente por ser las secciones menos dinámicas del sector manufacturero, sus efectos de arrastre se dan de manera muy limitada y parcial sobre el sector agropecuario. Es decir, que el estímulo del conjunto de la industria es extremadamente indirecto sobre el campo, además que la agroindustria, con una muy reducida y hasta negativa dinámica de crecimiento, solo influye sobre regiones y cultivos muy determinados. A lo que se suma, con la apertura comercial, la disolución de diversas cadenas productivas antes integradas, ya que en la actualidad las agroindustrias pueden conseguir sus insumos en el exterior.

Como ya se indicó, los aportes del sector rural a la articulación agricultura-industria se pueden analizar a través de cinco variables fundamentales: La oferta de alimentos y materias primas, la liberación / retención de fuerza de trabajo en el campo, la ampliación del mercado interno rural y la generación de divisas. En la nueva articulación el sector agropecuario sigue siendo deficitario en la producción de alimentos y materias primas; aunque tiende a ser menos ineficiente en el abasto de éstas últimas. Por el lado de la oferta de fuerza de trabajo, el sector agrario sigue expulsando cantidades crecientes de trabajadores los que, sin embargo, difícilmente encontrarán empleo en la industria (1° porque la industria tradicional pasa por una fase recesiva en donde han disminuido los empleos y 2° porque las ramas dinámicas requieren de una fuerza de trabajo calificada), de ahí que su función se vaya reduciendo a impulsar la reducción de los salarios en el campo, los servicios y en las ramas industriales más atrasadas. En lo que toca al mercado interno, por las dificultades en la producción campesina y la baratura de los salarios agrícolas, la ampliación del mercado doméstico en el sector rural se encuentra muy

limitado.⁹³ Por lo que se refiere a proporcionar divisas, después de su considerable disminución se da un repunte, pero con un cambio en el carácter de las exportaciones: no se trata ya de las tradicionales, sino de las modernas (como las hortalizas) ligadas al capital transnacional; por lo que estas difícilmente podrán orientarse hacia prioridades nacionales por la posibilidad que tiene las empresas extranjeras de desviarlas, con mecanismos como la sub o sobrefacturación, el comercio intrafirma, etcétera.

En conclusión, **durante este período (1982-2000) en México se da una auténtica desarticulación entre la agricultura y la industria.** Por un lado, porque en el nuevo modelo la producción agropecuaria más importante es la orientada al mercado externo, sin vinculación entonces con la industria nacional. Y, por el otro, la producción rural que logra integrarse, lo hace principalmente con la agroindustria, que es la rama del sector manufacturero con menores tasas de crecimiento y con un débil encadenamiento únicamente con regiones y productos específicos. Por si lo anterior fuera poco, **la desarticulación se agrava aún más con la apertura comercial, que ha significado el rompimiento de diversas cadenas productivas.**

4. FIN DE LA REFORMA AGRARIA

La etapa que se ha venido estudiando en este apartado corresponde a los sexenios de Miguel de la Madrid, Carlos Salinas y Ernesto Zedillo. Para el proyecto de desarrollo económico implementado por estos presidentes, la inmensa mayoría de los campesinos resulta infuncional; y, si a lo anterior se suma que ya no quedaban tierras

⁹³ Este elemento constituye una explicación más de porqué la industria se orienta a la exportación, dado que las perspectivas de crecimiento del mercado interno son limitadas, particularmente en el medio rural.

para sostener una política congruente de reforma agraria, no es de extrañar que, en 1992, se decreta oficialmente el fin del reparto de tierras y se termine la reforma agraria.

En el transcurso de la presidencia de Miguel de la Madrid (1982-1988) se prioriza lo relativo a la seguridad en la tenencia de la tierra, argumentándose que la reforma agraria había entrado en su fase "organizativa" y no distributiva. Por lo que el énfasis se pone más en la regularización agraria que en el reparto. De tal suerte, que durante aquellos años se entregan más de un millón de certificados de derechos agrarios.

Es precisamente a partir de 1982 que la economía entra en una crisis general, lo que reduce drásticamente la inversión pública y los créditos al campo y con esto la crisis en el sector agropecuario se profundiza aún más. Además, durante este período se eleva a rango constitucional la seguridad jurídica para las diferentes formas de la tenencia de la tierra, con las adiciones a la fracción XIX del artículo 27 constitucional. **Es decir, empieza a permear la equivocada idea de que el problema fundamental del campo no era el de la baja rentabilidad, sino el de la inseguridad jurídica de la propiedad territorial.**

Durante el mandato de Miguel de la Madrid, no obstante que la prioridad fue la regularización agraria, se entregaron más de 8.4 millones de hectáreas de tierra a más de 223 mil personas.

Las características que adopta la reforma agraria, después de la insurgencia campesina de los años setenta, son sintetizadas por Botey y Escárcega, al señalar que: "Esta fase se distingue por el énfasis puesto en la regularización documental de la propiedad... El proceso de regularización comprende fundamentalmente, la expedición masiva de certificados de inafectabilidad para predios de propiedad privada, titulación de terrenos baldíos poseídos por particulares desde antes de modificarse la ley, expedición de títulos a nuevos colonos, resolución de asuntos conflictivos ejidales y comunales por la vía de la negociación entre las partes en pugna; ejecución de

resoluciones presidenciales pendientes y actualización de derechos agrarios individuales con base en depuraciones censales." ⁹⁴

El amplísimo movimiento campesino de los años setenta, sólo comparable por su magnitud al de la época cardenista, terminó con el reparto agrario de la inmensa mayoría de las tierras susceptibles de afectación. Aquí vale la pena señalar, que **una notable característica del movimiento campesino mexicano es su apego a la legalidad**. Esto se manifestó en que los peticionarios nunca solicitaban tierras en plena propiedad, si no que, siempre ajustándose a la ley, demandaban ejidos; sobre la base de tener sus "derechos a salvo", o bien de cumplir con los requisitos fijados por la Ley Federal de Reforma Agraria para ser sujetos de adjudicación, o exigir el cumplimiento de resoluciones presidenciales dotatorias de tierra pendientes de ejecutar. De tal suerte, que para los años setenta los campesinos prácticamente habían logrado acceder a la inmensa mayoría de las tierras susceptibles de reparto (incluidos algunos latifundios simulados). Esta es la explicación del porqué, a pesar de las sucesivas crisis generales de la economía a partir de 1976, y de las dos crisis agrarias (1966-1976 y 1982-1994), **el movimiento campesino reivindicativo de tierra haya pasado a un plano muy secundario**.

Al no quedar prácticamente grandes extensiones de tierra por repartir, pero continuar plasmada en las leyes la obligación estatal de dotar de parcelas a los habitantes pobres del campo, hacía que esto solo pudiera satisfacerse si México fuera del doble de su tamaño actual. Frente a estas circunstancias y ante la debilidad del movimiento campesino para lograr disminuir los límites de la pequeña propiedad (y con ello ampliar la base para la distribución de la tierra), es evidente que tenía en algún momento que decretarse el término del reparto agrario.

Otro ángulo explicativo de la disminución de la presión sobre la tierra está directamente derivado de la crisis agropecuaria. Conforme ésta se hace más profunda, disminuyen los precios de los productos ofertados por los campesinos, mientras que todo lo demás (incluido el crédito) se encarece. **En estas condiciones a los**

⁹⁴ Everardo Escárcega y Carlota Botey, Op. cit, p. 31.

a los campesinos les resulta cada vez menos atractivo luchar por un pedazo de tierra estéril.

La inexistencia de tierras factibles de ser repartidas se constata también en un hecho muy poco conocido: **más de 80% de los actuales ejidatarios no obtuvieron la tierra por una Acción Agraria.** Es decir, por un proceso de dotación, restitución, ampliación o creación de un nuevo centro de población ejidal, sino **por formas administrativas que no son resultado de un movimiento o lucha campesina,** como: la cesión del cónyuge, la herencia, la adjudicación o el acuerdo de asamblea.¹

Pero, lo más notable es que **casi la tercera parte de los actuales ejidatarios (32%) adquirieron la tierra por medio de un acto de compra venta** (en unos casos abiertamente y en otros bajo el disfraz de cesión familiar). Naturalmente, existen variaciones entre los diferentes estados de la República en lo referente a las compras de tierra, que van desde Aguascalientes en donde únicamente menos de 4% de los ejidatarios obtuvieron sus parcelas a través de una compra, hasta Quintana Roo donde casi dos de cada tres ejidatarios accedieron a sus tierras por medio de la compra: pasando por Colima, Durango, Guerrero, Guanajuato, Jalisco y Veracruz, en donde más de una tercera parte de los ejidatarios compró sus terrenos; o el caso de Chiapas, Tlaxcala, Morelos, México, Michoacán, entidades en las que, en promedio, más de la mitad de los actuales ejidatarios (52%) compraron sus tierras. (Ver Cuadro 26).

¹ Héctor Robles Berlanga, *Los tratos agrarios en los ejidos certificados*, p. 26.

CUADRO 26. VIAS DE ACCESO A LA TIERRA (%)

ESTADO	ACCION AGRARIA	CESION		HERENCIA		ADJUDICACION	ACUERDO DE ASAMBLEA	COMPRA	CESION FAMILIAR + COMPRA **
		FAMILIAR	CONYUGE	FAMILIAR	CONYUGE				
AGS	28.5		3.6	3.6	14.3	17.9	28.5	3.6	3.6
B C	20.0	6.7		66.7				6.7	6.7
B C S	16.7			33.3		5.6	33.3	11.1	11.1
CAMP		18.8		3.1			59.4	18.8	37.6
COAH	17.9	11.5		28.3	15.4	5.1	18.0	3.8	15.3
COL	22.2			13.9		25.0	5.6	33.3	33.3
CHIH	15.5	11.3		29.5	2.8	7.0	25.4	8.5	19.8
CHIS	28.1	23.4		18.8	3.1	4.7	4.7	17.2	40.6
DGO	28.6	15.0		24.8	3.8	17.3	7.5	20.4	35.4
GRO	22.6	14.0		22.5	4.3	1.1	15.1	20.4	34.4
GTO	17.0	27.0	3.0	25.0	9.0	5.0	6.0	8.0	35.0
HGO	19.3	28.1	0.7	17.8	5.2	14.1	12.6	2.2	30.3
JAL	15.5	12.4		23.7	11.3	3.1	11.3	22.7	35.1
MEX	3.9	49.5	2.1	20.5	2.9		11.6	9.5	59.0
MICH	19.8	19.8		8.8	1.1	7.7	6.6	36.2	56.0
MOR	1.0	37.0	1.0	39.0	3.0	0.0	6.0	13.0	50.0
NAY	24.0	22.0	1.2	26.8	9.8	2.4	4.9	8.5	30.5
N L	12.3	6.8	0.0	20.5	0.0	17.8	33.0	9.6	16.4
OAX	16.3	28.6	3.1	17.3	11.2	0.0	14.3	9.2	37.8
PUE	9.1	38.5	2.7	21.4	0.5	2.7	17.6	7.5	46.0
QRO	6.7	28.8	0.0	15.6	0.0	11.1	20.0	17.8	46.6
Q R	0.0	37.5	0.0	12.5	0.0	0.0	25.0	25.0	62.5
SIN	21.4	8.6	2.1	30.0	8.6	3.6	15.0	10.7	19.3
S L P	18.4	17.1	2.0	24.3	0.7	15.8	9.2	12.5	29.6
SON	39.5	4.4	0.0	24.2	18.7	4.4	4.4	4.4	8.8
TAB	19.1	23.5	1.5	8.8	0.0	7.4	7.4	32.3	55.8
TAMS	20.7	9.5	0.9	12.9	11.2	17.2	12.9	14.7	24.2
TLAX	16.4	39.6	0.9	17.2	5.2	4.3	12.1	4.3	43.9
VER	24.4	24.8	0.0	20.9	4.0	6.0	9.5	10.4	35.2
YUC	25.0	8.3	0.0	14.6	0.0	12.5	37.5	2.1	10.4
ZAC	21.5	11.0	1.2	14.0	5.8	31.9	4.7	9.9	20.9

Fuente: Los tratos agrarios en los ejidos certificados.

* Acción agraria es dotación o ampliación.

** Se sumó cesión familiar con compra al considerar que muy probablemente se trate de dos formas de comprar.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Ante las condiciones arriba señaladas de crisis y ausencia de predios susceptibles de afectación, el gobierno de Carlos Salinas de Gortari, decreta el fin del reparto de tierras, después de haber entregado poco más 3.6 millones de hectáreas a cerca de 160 mil peticionarios. Concluyendo, con esta medida, formalmente la reforma agraria en México.

De tal suerte, que con las modificaciones al artículo 27 constitucional de 1992 y la puesta en vigor de la Ley Agraria, se da por concluida la reforma agraria, porque sin reparto de tierra no hay reforma; por más que se diga que ahora estamos entrando a una nueva fase de ella: la "organizativa". La nueva Ley Agraria abre los cauces para la reconcentración territorial y, por tanto, el tránsito de la pequeña a la "mediana" propiedad, pero no a una nueva fase de la reforma agraria. Como ahora es posible formar sociedades hasta con 25 miembros, se llega al resultado de que, para fines agrícolas, una sociedad puede ser poseedora de un máximo que varía de 2,500 a 7,500 hectáreas (dependiendo del cultivo y la calidad de la tierra). Indudablemente se trata de unidades de gran tamaño, pero que de ahí se derive a que se trata de un neolatifundismo es una suposición exagerada. En todo caso, por ya no estar penalizado el uso improductivo de la tierra, en ese sentido la mediana propiedad se asemeja al latifundio tradicional. Pero sólo en ese aspecto (el permitir que se deje sin cultivar), no en el de la magnitud de su extensión.

Desde una perspectiva más amplia, el fin de la reforma agraria se explica porque ésta fue no sólo adecuada, sino *condición* para una etapa del desarrollo industrial: la de la sustitución de importaciones. Pero, ahora, **la nueva fase industrial y el modelo neoliberal correspondiente no contemplan, como *condición* necesaria para su desarrollo, de la existencia de pequeños campesinos y, menos aún, de campesinos arruinados por la propia dinámica del modelo anterior.**

**CUADRO 27. RESOLUCIONES PRESIDENCIALES DOTATORIAS DE TIERRA
(1915 - 2001)**

PERIODO PRESIDENCIAL	SUPERFICIE hectáreas	BENEFICIADOS	SUPERFICIE PROMEDIO hectáreas/persona	MODELO DE ACUMULACIÓN
Venustiano Carranza (1915 -1920)	381,926	77,203	4.9	PRIMARIO EXPORTADOR
Álvaro Obregón (1921-1924)	1,730,686	64,128	10.5	
Plutarco Elías Calles (1925-1928)	3,186,294	302,539	0.5	
Emilio Portes Gil (1929-1930)	2,438,511	187,269	3	
Pascual Ortiz Rubio (1931-1932)	1,225,752	57,994	21.1	
Abelardo L. Rodríguez (1931-1934)	2,060,228	158,393	13	
Lázaro Cárdenas (1934-1940)	17,906,424	811,157	22	SUSTITUCIÓN DE IMPORTACIONES
Manuel Ávila Camacho (1940-1946)	5,944,450	157,836	37.6	
Miguel Alemán (1946-1952)	4,844,123	97,391	49.7	
Adolfo Ruiz Cortines (1952-1958)	4,894,390	231,888	21	
Adolfo López Mateos (1958-1964)	11,361,370	304,498	37.3	
Gustavo Díaz Ordaz (1964-1970)	14,139,574	216,695	62	
Luis Echeverría A. (1970-1976)	12,773,888	205,999	36.8	CRISIS Y TRANSICIÓN
José López Portillo (1976-1982)	5,938,939	92,912	63.9	
Miguel de la Madrid (1982-1988)	8,446,614	223,804	37.7	
Carlos Salinas de G. (1988-1994)	3,641,500	159,502	22.8	SECUNDARIO EXPORTADOR
Ernesto Zedillo (1994-2000)	1,585,660	122,821	12.9	
Vicente Fox (2001)	44,445	2,546	17.4	
TOTAL PERIODO 1915-2001	101,511,114	3,451,754		

Fuente: SRA e Informes presidenciales de gobierno.

CAPÍTULO VII

DESARROLLO INDUSTRIAL Y REFORMA AGRARIA

1. INDUSTRIALIZACIÓN Y AGRICULTURA

En México, el proceso industrializador no se dio de una manera natural; es decir, como resultado de una transformación histórica gradual, donde la burguesía nacional, dando un salto adelante en la economía, hubiera arribado a la fase de la industrialización sustitutiva de importaciones como resultado de su propia dinámica de acumulación y, por tanto, de la expansión y cambio cualitativo de sus actividades. Al contrario, la industrialización fue, en gran parte, impulsada e inducida en sus inicios por situaciones político - económicas externas; principalmente las condiciones resultado de la gran depresión y la Segunda Guerra Mundial y como consecuencia de éstas circunstancias una imprescindible política de apoyo y proteccionismo estatal para lograr el desarrollo industrial.

Las condiciones derivadas de la crisis mundial de 1929 (contracción del mercado internacional, disminución de la inversión extranjera y reducción del crédito foráneo) y la baja en los precios de los principales minerales y el petróleo, que México vendía en el exterior, hicieron que la economía nacional modificara su rumbo ante la inviabilidad del modelo primario-exportador vigente desde la época porfiriana. A lo anterior se sumó que, algunos años después, las excepcionales condiciones derivadas de la segunda guerra mundial (por ejemplo la especialización de Estados Unidos en una economía de guerra) abrieron también la posibilidad para el rápido desarrollo de ciertas industrias en nuestro país, siempre y cuando se contara con un sólido y amplio apoyo estatal.

El proceso industrializador inició en México con una modalidad de tipo ligera, dirigida en un principio a la elaboración de artículos de fabricación sencilla y a los

bienes destinados a conformar la canasta salarial básica (alimentos, bebidas, textiles y calzado, entre otros); prevaleciendo los sistemas manuales e individuales de producción, en empresas artesanales, de cooperación simple o manufacturas, más que sobre los de la gran industria. De acuerdo con la modalidad de acumulación de capital, ésta es una fase extensiva en donde predomina la subsunción formal. En este periodo "... el desarrollo del capitalismo y la constitución del mercado interior se efectuaron sobre la base, principalmente, de la absorción (o eliminación) de la producción doméstico-artesanal campesina y la proletarización de la fuerza de trabajo procedente del campo. La masa del nuevo proletariado pasó a subsistir de la venta de su fuerza de trabajo a un amplio conjunto de empresas capitalistas en expansión que masificaban la producción de bienes salario, consecuentemente **la producción agrícola de autoconsumo se desplomó a lo largo de los años cuarenta**, de un 47% del total agrícola producido en 1940 a un 18% en 1950." ¹ Paralelamente a estos cambios, se fue dando también un importante proceso de reubicación de la población en las ciudades, lo que condujo a la formación de grandes núcleos urbano-industriales en nuestro país.

En México, la acelerada industrialización por la vía de la sustitución fácil de importaciones conformó una planta industrial con un conjunto de vicios, problemas estructurales y limitaciones de origen. El proceso de industrialización ofertó bienes para un mercado exclusivamente interno y prácticamente cautivo, no surgió de la generación de una tecnología propia sino de técnicas y hasta de insumos importados. Tampoco aparece como una industria de tipo básico que dé pie y sirva de apoyo, complemento e impulso a otras ramas, sino que se da desarticuladamente ya que no es exclusivamente consecuencia o resultado natural del desarrollo económico general, sino que se da en parte desde afuera, obligado por las condiciones internacionales e impulsado por el Estado a través de amplísimos apoyos (creación de infraestructura, créditos preferenciales, exención del pago de muchos impuestos, permisos indiscriminados de importación de materias primas y bienes de capital, a la par de altas tasas arancelarias y

¹ Miguel Ángel Rivera Ríos. *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano 1990-1995*, p. 21. (Subrayados de J. M.).

prohibiciones a la importación de productos industriales extranjeros similares a los mexicanos, estabilidad cambiaria, insumos subsidiados y hasta gratuitos, etcétera).² Además, al no contar prácticamente la industria nacional con un sector productor de bienes de capital - y orientarse la oferta al mercado doméstico-el modelo de crecimiento solo puede ser viable si se cuenta en la economía con un sector exportador capaz de atraer las divisas necesarias para el desarrollo manufacturero.

Por otra parte, al ser insignificante la producción nacional de bienes de capital,³ determina que no pueda darse una completa integración productiva y, por tanto, no exista una relación armónica y articulada entre las distintas ramas industriales, ni entre éstas y el sector agropecuario. Es decir, no se dan una serie de ofertas y sus correspondientes demandas por lo cual no aparecen claramente en el seno de la economía nacional los eslabonamientos y la complementariedad, ni los efectos de empuje y arrastre, entre un sector y otro.

El bajo grado de integración productiva, característico del modelo de desarrollo industrial por sustitución de importaciones (básicamente por la carencia de un sólido sector productor de bienes de capital) se expresa en la falta de correspondencia entre la dinámica de la oferta y la demanda globales internas. Lo anterior constituye un rasgo estructural de las economías poco desarrolladas y con crecimiento rápido (como la mexicana, la brasileña y la argentina de los años de

² "Desde una perspectiva teórica, la estrategia sustitutiva surgió como una heterodoxia contestataria del neoclasicismo, significativamente influida por el modelo keynesiano. Postuló la necesidad de violentar la espontaneidad del mercado y conducir deliberadamente la economía por la senda del desarrollo a través de una significativa dosis de intervención estatal." W. Barajas Sosa, *La sustitución de importaciones en el crecimiento económico de México*, p. 165.

³ En 1940, "... sólo tres de las 122 clases de la industria de transformación corresponden al sector de bienes de capital: estructuras metálicas para la construcción y tanques metálicos en general; fabricación y ensamble de maquinaria, equipo y sus partes para otras industrias específicas; y fabricación y reparación de básculas y otros aparatos de medida y control, las cuales apenas contribuyen con 0.3% del valor producido, utilizan 0.92% de las unidades productivas y responden del 0.38 y 0.71% del capital invertido y el personal ocupado, respectivamente. Se trata, además, de establecimientos pequeños, inferiores al establecimiento medio de las manufacturas, con niveles de uso de capital y de productividad también menores a los prevalecientes en el resto de los agrupamientos industriales". Elsa Gracida, *Ávila Camacho y Alemán: una experiencia de modernización económica*, p. 47. (Subrayados de J. M.).

industrialización sustitutiva). A este fenómeno es a lo que algunos autores, como Frajnzylber,⁴ han denominado la "industrialización trunca".

La falta de integración productiva es también la causa de la tendencia estructural al desequilibrio externo, pues este modelo de desarrollo industrial, al depender de la importación de maquinaria e insumos, requiere necesariamente de la existencia de otros sectores de la economía generadores de divisas, encontrándose, en consecuencia, en una situación vulnerable frente al mercado internacional.

Ante la falta de un mercado interno cuya dinámica provenga, fundamentalmente, de la interrelación productiva del Sector I (bienes de capital) y el Sector II (bienes de consumo), como ocurre en los países desarrollados, el nivel de la actividad industrial tiene serias limitaciones porque depende básicamente de la expansión de la sección de medios de consumo; por lo que la subsección de bienes intermedios se ve poco impulsada y, en mucho menor medida, se estimula la subsección de maquinaria y equipo. Es decir, se va dando un desarrollo siempre distorsionado y estrecho.

También, la industrialización por sustitución de importaciones, a través de una política proteccionista, aseguraba que la producción manufacturera nacional se colocara en el mercado interno. Esta política incluía el manejo del tipo de cambio, los permisos previos de importación y los aranceles para frenar la competencia de las mercancías del exterior. En consecuencia, **el efecto económico de tal protección es la transferencia de recursos reales de otros sectores de la economía al sector industrial protegido.**⁵

La restricción estructural de la industria nacional (carencia casi total de un sector productor de bienes de capital) implica la importación constante de medios de producción como condición necesaria para la expansión y modernización del aparato productivo. Para que este proceso de crecimiento pueda mantenerse y generalizarse, sin recurrir al endeudamiento externo como fuente principal de divisas (dado el desequilibrio externo permanente), ya se ha señalado que es necesario que exista internamente un sector con la capacidad de sostener un nivel adecuado de

⁴ Cfr. Frajnzylber.

⁵ Celso Cartas Contreras, *Contribuciones del sector agrícola al proceso de industrialización con sustitución de importaciones de México*, p.132.

exportaciones para financiar, en contrapartida, las importaciones de medios de producción que demanda el proceso de industrialización.⁶ Por lo que la industrialización sólo podía ser viable con base en la existencia de un sector con el potencial de generar suficientes excedentes exportables. En México, este papel lo cumplió precisamente el sector rural, pero, **para que pudiera cumplirse esta función, necesariamente debió darse un amplio proceso de reforma agraria, que pusiera al servicio de la industria al sector agropecuario.**⁷ Dicha reforma agraria constituyó una de las bases o condiciones para el proceso de industrialización, y su devenir, en consecuencia, fue resultado, en gran medida, de la dinámica de la industrialización.

La modalidad de desarrollo bajo la sustitución de importaciones fue entonces factible por la existencia de una contraparte agrícola que financió las importaciones de la industria, la que a su vez, producía casi exclusivamente para el mercado doméstico, en condiciones de bajo desarrollo tecnológico y con costos de producción muy superiores a los del mercado internacional. Un modelo con estas características tiene dos grandes restricciones: depende de las exportaciones de otro sector y, llega un momento en que el ritmo en la producción de ciertas ramas industriales tiene límites al saturarse el mercado interno. Además, dicho modelo solo funciona en condiciones de salarios al alza, de la continua desaparición de la producción doméstico - familiar, o de incrementos constantes de nuevas fuerzas de trabajo al mercado laboral, es decir, de una expansión ininterrumpida de la demanda interna.

El proceso de industrialización, además de divisas, requiere de otras funciones o tributos del sector agropecuario, como son: suministrar a la industria una suficiente provisión de materias primas y producir los alimentos necesarios para una creciente población no agrícola a precios accesibles, conformar un dinámico

⁶ Jaime Aboites, *Industrialización y desarrollo agrícola en México*, p. 55-56.

⁷ En otros países con nacientes procesos de industrialización, particularmente en América Latina, **esta función la cumplió la minería.** Sin embargo, la persistencia en ellos de la oligarquía terrateniente y la fuerza de los propios empresarios mineros, motivaron que el desarrollo industrial fuera más lento. En cambio, en México, ya sin una oligarquía terrateniente y con una recién conformada y relativamente débil burguesía agraria, el crecimiento industrial pudo ser muy acelerado.

mercado interno para los productos manufacturados, generar excedentes económicos para la acumulación industrial y aportar mano de obra barata.

El completo y permanente cumplimiento de las funciones o contribuciones del sector agropecuario a la industrialización estriba en un sostenido incremento de la productividad del trabajo agrícola, lo cual sólo es factible a partir del aumento considerable de las inversiones rurales. De no ser así, el aporte de la agricultura a la industrialización sólo puede efectuarse mediante un decremento del nivel de vida de los campesinos; pero, la reducción de los ingresos de los agricultores, obstruirá el mercado interno rural tanto de medios de consumo como de producción, bloqueará la productividad agrícola y causará una polarización en la estructura económica, que a la larga frenará el desarrollo.

La acelerada industrialización fue posible, en parte, porque a lo largo de aproximadamente veinticinco años la agricultura en nuestro país cumplió eficientemente con el papel que la reproducción de capital global le impuso: servir de soporte al desarrollo industrial, sin embargo, en 1966 se pone en evidencia que el sector agrícola pierde funcionalidad al tener ritmos de crecimiento en la producción inferiores a los del aumento de la población. El modelo instrumentado desde 1940 empieza a agotarse y a llegar a sus límites.

2. EFECTOS NEGATIVOS DEL DESARROLLO INDUSTRIAL SOBRE EL SECTOR AGROPECUARIO

La crisis en un sector naturalmente afecta a otros, sin embargo, se ha querido aquí cambiar los términos en que generalmente se plantea el problema y no sólo ver la forma en que la agricultura contribuye a la crisis en la industria, sino también señalar la manera en que la industria influye sobre la crisis agrícola.

El progreso técnico del sector agropecuario está determinado por los avances en la industria. La gama de tecnologías factible de aplicarse en el sector rural puede agruparse en cinco tipos básicos: 1º tecnologías mecánicas (p. ej. cosechadoras); 2º tecnologías químicas (p. ej. fertilizantes); 3º tecnologías biológicas (p. ej. semillas

híbridas); 4º tecnologías agronómicas (p. ej. rotación de cultivos); 5º biotecnologías (p. ej. cultivo de tejidos). De estos tipos básicos de tecnología cuatro son producto de la industria y solo uno, el agronómico, puede ser generado al interior del propio sector agropecuario.

Al estar condicionado el progreso técnico de la agricultura por los avances en el sector industrial, es evidente que si la industria nacional no produce satisfactoriamente la maquinaria, herramientas e insumos que la agricultura requiere habrá problemas en el incremento general de la productividad agrícola. En consecuencia, la dinámica industrial influyó a que en el agro mexicano la tecnología empleada también fuera importada; cuyo resultado natural es que se transfieran sistemas diseñados para las condiciones de los países desarrollados. Es decir, que en muchos casos se trata de tecnologías no apropiadas para nuestras particularidades, ya que han sido concebidas para países en donde privan otras características naturales y donde existe escasez de trabajadores y, por tanto, altos salarios para la mano de obra rural; pero, además, por ser de un alto costo, no puedan ser asequibles a la mayoría de los productores; de ahí que su utilización ahonde la polarización de los niveles tecnológicos y económicos en el campo y provoca que el progreso técnico, por tanto, no se generalice sino que se concentre principalmente en regiones de producción capitalista. De tal suerte, que "... la escasa gravitación en el patrón global de industrialización de un sector productor de bienes de capital y de insumos debidamente articulados al potencial de la agricultura y sus necesidades limita también las aportaciones del desarrollo industrial a un aumento generalizado de la productividad agrícola; en cambio, habría contribuido por la naturaleza del progreso técnico que ha sido accesible, a profundizar los rasgos de una estructura agraria heterogénea y polarizada." ⁸

La deficiente producción interna de maquinaria, equipo e insumos en general para la agricultura, fue mermando la competitividad del sector, puesto que sus costos se vieron incrementados por la necesidad de importar dichos medios de producción, lo que deteriora la balanza externa agropecuaria. "El lento aumento de la productividad industrial erosionó, a su vez, la competitividad de este sector [el

⁸ Gustavo Rodríguez y Pedro Vuskovic, *Articulación sector agropecuario-resto de la economía en el proceso de desarrollo: Antecedentes comparativos y el caso de México*, p. 129-130.

agropecuario], deteriorándose sus cuentas externas, a lo que contribuyeron las mayores importaciones de insumos técnicos y bienes de capital para los niveles de modernización que, aunque limitados, se dieron en las agriculturas de los países de la región [latinoamericana]." ⁹

El desintegrado, insuficiente y tardío desarrollo industrial provocó un particular modelo de mecanización y tecnificación en el campo, por lo que la subordinación del agro por una industria como la mexicana condicionó, en gran medida, las características que ha asumido el desarrollo agropecuario. A tal grado, que la existencia de un modelo bimodal en el campo (agricultura empresarial y agricultura campesina) en gran medida respondió y se reprodujo merced a las necesidades y particularidades de la industria. Es decir, como el sector industrial requiere para su reproducción de un constante flujo de divisas, esto impulsó para que la agricultura empresarial se especializara en la exportación; y la necesidad de alimentos y materias primas baratas, junto con la incapacidad del sector industrial para absorber la fuerza de trabajo del campo y el desestímulo a la mecanización agrícola, permitieron la conservación de la agricultura campesina.

De esta forma, el escaso desarrollo industrial retroalimenta el atraso en el campo. "En la medida en que un país está poco industrializado y su productividad general es baja en comparación a los países más desarrollados, tiene que compensar su baja productividad (que tiende a aumentar los costos de producción) con bajos salarios y, en consecuencia, con bajos precios agrícolas." ¹⁰ Además, en una especie de círculo vicioso, los bajos precios agrícolas presionan negativamente sobre la tecnificación al hacerla prácticamente inaccesible para los pequeños productores.

El sector industrial en los más de cincuenta años del proceso de sustitución de importaciones no fue capaz de vincularse armónica y eficientemente con la agricultura. La oferta de maquinaria ha sido totalmente deficiente. Así, hasta 1964 todos los tractores eran importados. Otro tanto sucede con las herramientas, ya que no es raro ver en el campo instrumentos importados, pero tan sencillos como

⁹ Gustavo Rodríguez y Pedro Vuskovic, Op. cit., p. 130. (Palabras entre corchetes de J.M.).

¹⁰ Raúl Olmedo, *En torno al problema agrario*, p.70.

machetes, hoces y hachas. En lo tocante a los fertilizantes, es hasta aproximadamente 1970 que se consigue la autosuficiencia en los más importantes. En la producción de semillas, si bien es considerable la oferta interna, aún tiene que recurrirse a las importaciones. En lo referente a la energía, la electricidad no ha llegado a todas las áreas rurales. Los plaguicidas y productos veterinarios merecerían un capítulo especial, pero sólo mencionaremos que la mayor parte de ellos son importados. De esta forma, el insuficiente y tardío desarrollo del sector manufacturero hizo extensivo al campo los problemas de la dependencia tecnológica, antes exclusivos de la industria.

Se ha mencionado que, como una condición indispensable para poner al sector agropecuario al servicio del proceso de industrialización, se requirió de una reforma agraria. Pero, la peculiar modalidad de reforma agraria llevada a cabo en México trajo una serie de repercusiones negativas no sólo sobre el sector agropecuario, sino que, a la larga, también sobre el propio desarrollo industrial. Por lo que, **en su desenvolvimiento y por la forma en que se vinculó con el agro, la industria nacional produjo tendencias autolimitativas.** Sin embargo, se debe reconocer que el desarrollo industrial mexicano hubiera sido todavía mucho más tardío, deficiente e incompleto (como lo demuestran los ejemplos de muchos países latinoamericanos) si no se hubiera dado la reforma agraria.

Como ya se ha señalado, durante el cardenismo se establecieron las bases del proceso de industrialización y dentro de éste, la conformación del sistema ejidal jugó una serie de papeles importantes. Uno de ellos, fue que el reparto masivo de tierra frenó definitivamente el paso a la oligarquía terrateniente. Con la reforma agraria se logró no sólo la pacificación del campo sino que también se contribuyó a la constitución de un Estado moderno. Con esta situación se creó una importantísima base social indispensable para los grandes cambios que se estaban dando en el país (principalmente las nacionalizaciones) que, de otra manera, sin un gobierno fuerte y con gran respaldo popular, no se hubieran podido llevar a cabo; pues un gobierno débil podía ser fácilmente derrocado por las grandes potencias que vieron afectados sus intereses por las políticas

expropiatorias. Además, resuelto en lo fundamental el problema agrario, el nuevo Estado podía centrar sus esfuerzos en la industrialización.

La reforma agraria no sólo condujo a una gran paz social, sino que liberó un conjunto de nuevas fuerzas productivas, creando paralelamente un amplio mercado interno, que fue dinámico en un primer momento. Edmundo Flores señala que: "La distribución de la tierra debe concebirse fundamentalmente como una medida estratégica para el desarrollo: un catalizador que, en una reacción en cadena, cambia los patrones de distribución del ingreso y de disponibilidad y de utilización de los recursos, altera la estructura y composición de la oferta y la demanda, ejerce un profundo efecto sobre las tasas de crecimiento de la población y de formación de capital y, en general, libera fuerzas que afectan positivamente las variables más importantes de una economía." ¹¹

En lo que se refiere a la ampliación del mercado interno, el mismo autor señala: "El hecho de que un número cada vez mayor de campesinos, hasta entonces sin poder de compra, se incorporara al mercado, permitió el surgimiento de una demanda creciente de bienes de consumo..." ¹² y, naturalmente -añadimos- también de bienes de producción. Sin embargo, como se verá a continuación, el desarrollo de dicho mercado pronto se vería limitado.

El crecimiento del mercado interno rural no fue lineal y ascendente, sino disparejo y limitado. La revolución verde frenó el crecimiento del mercado interno rural al ser excluyente para la mayoría de los agricultores, dado que por su baja productividad la mayor parte de los campesinos obtenían escasos ingresos y, por tanto, tenían un reducido consumo y, en un círculo vicioso, no lograban, en consecuencia, el acceso a las tecnologías modernas. Así, al darse un desarrollo polarizado, se autolimitó el crecimiento del mercado interno en el campo. Es decir, **que la conformación de un sector de campesinos pobres (para mantener la baratura de los productos agropecuarios y la de la fuerza de trabajo rural) tuvo como contradicción un inevitable estrechamiento del mercado rural.**

¹¹ Edmundo Flores, *La significación de los cambios del uso de la tierra en el desarrollo económico de México*, p. 21.

¹² *Ibidem*, p. 22.

Al analizar los efectos de la industrialización sobre los subsectores productivos en el campo se llega a la conclusión de que **la reforma agraria favorable para el crecimiento industrial, resultó, a la larga, contraria para el desarrollo forestal.** La mayor parte de los bosques de México se encuentran ubicados en ejidos y comunidades; pero la explotación forestal es costosa y supone ciclos de inversión largos, por lo que la inmensa mayoría de los productores del sector social no pudieron aprovechar sus áreas arboladas y tuvieron que concesionarse a particulares. Así se formó un círculo vicioso, ya que, por tratarse de concesiones, limitadas en tiempo, tampoco estimulaba la existencia de fuertes inversiones privadas. Las concesiones o derechos de monte, se convirtieron en licencias para arrasar con las áreas forestales. La tala inmoderada, sin planificación y sin reinversión, ocasionó que el sector forestal nunca se consolidara (aún con la ventaja de la velocidad de crecimiento de las especies mexicanas) y a registrarse un déficit crónico de productos forestales y una balanza comercial deficitaria en este rubro.

La forma peculiar de industrialización por sustitución de importaciones que se dio en México, irónicamente condenó al atraso a un importantísimo sector del agro en un país con inmensas potencialidades forestales. Esta situación profundizó la falta de integración productiva entre la industria y otros sectores. Al resultar deficitaria la producción nacional de madera y celulosa, se desperdició la enorme capacidad de arrastre de la industria de la construcción (principal demandante de madera), la mueblera y de otras nada despreciables como la industria editorial (principal consumidora de papel). De este modo, los eslabonamientos productivos de estas empresas se establecieron fundamentalmente con el exterior.

La ganadería fue otro subsector que no consiguió encadenamientos productivos fuertes con la industria. La industrialización al vapor, sobre todo durante la época de la Segunda Guerra Mundial, llevó a un grandísimo y vertiginoso crecimiento de las áreas urbanas y a un aumento en la demanda de productos cárnicos. Como la reforma agraria legitimó la ganadería extensiva, es decir, puso límite al número de cabezas, pero no al de la tierra que pudieran tener los ganaderos, **el estímulo en la demanda no repercutió fundamentalmente en la**

modernización de la producción pecuaria, sino en la ampliación de su extensión geográfica, para abastecer al mercado en constante expansión. Así, su gran crecimiento se dio bajo características muy rudimentarias, por lo que no siempre fue capaz de cubrir las necesidades del mercado nacional y, en diversas magnitudes, durante muchos años se ha importado carne, vísceras, pieles, grasas y leche. Fue hasta los años sesenta, y con más fuerza en los setenta, cuando se empieza a dar un proceso de modernización de la actividad pecuaria, aunque principalmente en la porcicultura, la avicultura y en la producción de leche de vaca. No obstante, el subsector pecuario sigue siendo deficitario, por lo que, nuevamente, importantes efectos de arrastre de la curtiduría, de la industria textil, de la alimentaria y la de calzado y artículos de piel, se desvían hacia el extranjero - igual que en la actividad forestal- dejando, por tanto, huecos en los encadenamientos productivos al interior del país.

La reforma agraria tuvo en México dos etapas perfectamente diferenciadas y directamente relacionadas con el proceso de industrialización. Para evitar confusiones, es necesario señalar que esta diferencia no se vincula a lo que muchos autores han llamado como la reforma y la posterior contrarreforma agraria. La reforma agraria es un proceso de destrucción del latifundio tradicional (haciendas) y de redistribución de la propiedad del suelo en México. Es decir, de creación simultánea (desde la época de Cárdenas) de la propiedad social y la pequeña propiedad capitalista privada; **por lo que nunca existió tal contrarreforma**, dado que la reforma agraria nunca tuvo un contenido exclusivamente ejidalista. Simplemente, habiéndose satisfecho en primer lugar las peticiones de los peones y de los campesinos pobres (para el año de 1940 prácticamente la totalidad de los jefes de familia del agro tenían acceso a una parcela), se pasó a un momento de apoyo a los productores privados. Se trató de una auténtica reforma agraria porque abolió la anterior estructura de tenencia de la tierra e implantó una nueva. Su modalidad nunca fue, insistimos, la de establecer exclusivamente ejidos y comunidades en el campo nacional, a donde llevaría la lógica de quienes plantean la existencia de una "contrarreforma".

A partir de lo anterior se puede señalar que durante la primera fase, de los años treinta a los años sesenta, el reparto agrario cumplió el objetivo de favorecer a

la industrialización por medio de las funciones que reiteradamente se ha señalado desempeñó el sector ejidal. En esta fase se da un incremento en la producción de los ejidos en base fundamentalmente al aprovechamiento y la explotación de la fertilidad natural de los suelos. Esta etapa llega a su fin cuando se conjunta el agotamiento de la productividad natural de la tierra con la inexistencia de predios aptos para la agricultura susceptibles de ser repartidos; o sea, en los años sesenta, y después de haberse otorgado más de 44 millones de hectáreas a dos millones de peticionarios. Sin embargo, el insuficiente desarrollo industrial y, en consecuencia, su deficiente generación de empleos, obligó a que se abriera una segunda fase de reparto agrario, **que no debió de haberse dado si el crecimiento de la industria hubiera sido lo suficientemente amplio y armónico.**

La segunda fase va de los años sesenta a mediados de los ochenta, donde el reparto agrario ya no cumple (como antes) una función principalmente productiva, sino que ahora la entrega de tierras tiene como objetivo principal mitigar los efectos negativos de la industrialización sobre la absorción de la fuerza de trabajo de origen rural. A partir de 1962 las tierras disponibles sólo se emplean para dotaciones, ampliaciones o nuevos centros de población; es decir, únicamente para el reparto de la propiedad social, y dejan de formarse colonias agropecuarias o de concederse a título individual terrenos nacionales. En esta etapa se distribuye una cantidad mayor de tierra que en el primer período: más de 57 millones de hectáreas (esto significa una cantidad de tierra superior en más de trece millones de hectáreas que en la primera etapa); pero, a diferencia del anterior período, las parcelas que se entregan en su inmensa mayoría fueron de muy pobre calidad o francamente no aptas para la agricultura. Por lo que **su función principal es la de servir de refugio a la población rural que la industria y los servicios no son capaces de emplear.** Es evidente que estas modestas parcelas constituyen sólo un refugio temporal y relativo, precisamente por lo reducido de las superficies y por la baja calidad de la tierra.¹³ Además, por la forma en que se dio, y por la función que cumplió, ésta fue la etapa más corrupta, desorganizada y falta de planeación del reparto agrario.

¹³ Por si lo anterior fuera poco, a la precariedad de los recursos se suma un uso inadecuado de estos, ya que los ejidos están conformados en su superficie por 57% de pastos, pero sólo 12% se dedican fundamentalmente a la ganadería; lo mismo ocurre en lo referente a la

Las consecuencias de ésta segunda etapa son gravísimas para el equilibrio ambiental de muchas partes del país, ya que se incrementó la tala de bosques y el derribo de selvas tropicales, además de intensificarse más que nunca el proceso de erosión y desertización. Casi un millón y medio de campesinos junto con sus familias, al no ser ocupados por la industria o los servicios, se dedicaron en las partes más recónditas de todo lo ancho y largo del territorio nacional, a tratar de sacarle a minúsculas parcelas de pobrísima tierra algún producto para subsistir.¹⁴ Tal vez, para distinguir a estos nuevos posesionarios de los anteriores debería llamárseles cuasiejdatarios, dado que en estas condiciones es imposible que puedan sobrevivir de los frutos de la parcela ejidal. Constituyen la segunda, y más pobre, generación de ejidatarios. Ello fue resultado, ya no de haberles hecho justicia al distribuir los antiguos latifundios, sino de repartirles las últimas tierras estériles del país, como consecuencia directa de un crecimiento industrial que no fue capaz de generar efectos positivos de arrastre al conjunto del sector agropecuario y forestal.

Uno de los más importantes efectos positivos de la dinámica industrial sobre el campo es la absorción de la fuerza de trabajo liberada en la agricultura. Sin embargo, la industria mexicana ha sido incapaz de brindar una demanda creciente y sostenida de empleo. Por el contrario, la pobre dinámica industrial ha incidido sobre la baja productividad del sector agropecuario, puesto que al no absorber de una manera constante y sostenida contingentes cada vez mayores de trabajadores, no estimuló por esa vía la incorporación masiva en el agro de técnicas intensificadoras de la producción y de ahorro de fuerza de trabajo. Así, "... la insuficiente absorción de empleo en la industria en general habría proyectado también sus efectos, como factor que ha limitado la demanda urbana de productos agropecuarios, por una parte, y, por otra, porque no favoreció una traslación mayor de fuerza de trabajo

silvicultura, actividad principal de menos de 2% de los ejidos, cuando poseen más del 17% de bosques.

¹⁴ Aquí, prácticamente la única excepción de importancia, por condiciones muy especiales, fue el reparto realizado en Sonora (Valle del Yaqui) y, en menor medida, en Sinaloa y Chiapas.

desde la agricultura a la industria reteniendo en aquella un contingente menor con índice más altos de productividad.”¹⁵

Por ello, el sector agrícola ha tenido que servir de refugio y soportar a crecientes cantidades de trabajadores. Esto ha llevado a que se incremente enormemente la presión sobre la tierra y a la pulverización de la propiedad. Tales factores a su vez provocan severos problemas en su base técnica y productiva; pues en lugar de irse consolidando las unidades de producción e incrementándose la mecanización, se da una reversión técnica. Lo anterior desemboca en el grave problema de la sobreexplotación del suelo y en su consecuente erosión, lo que ha llevado al abandono de millones de hectáreas por tornarse incosteable su explotación.¹⁶ Así, según datos de la Procuraduría Agraria, para 1997 **cerca de la mitad de la tierra cultivable de los ejidos se encontraba abandonada.**¹⁷

En México la relación entre la agricultura y la industria ha estado muy lejos de ser una articulación virtuosa, "... en la que la industria provee a la agricultura de las fuentes principales de mejoras en su productividad, que a su vez se convierten en el punto de apoyo a partir del cual la agricultura ofrece a las industrias en crecimiento las ventajas de un mercado en expansión. Excepto en muy escasa medida, el desarrollo industrial no ha generado ni los incentivos ni los medios para que la agricultura juegue un papel activo en el desarrollo económico. Ahí donde la complementación con la agricultura es importante, ya sea a través de la demanda por cultivos comerciales e insumos primarios para la industria, o bien a través de la absorción de empleo, la expansión industrial tiene como respuesta incrementos en la productividad agrícola como un sesgo perverso en su orientación; ahí donde, la gran mayoría de los productores campesinos, los encadenamientos son débiles, el crecimiento de la demanda es reducido, la absorción de la fuerza de trabajo nula y la expansión industrial no logra reducir la heterogeneidad y superar el atraso.”¹⁸

El papel asignado al ejido dentro de la industrialización, lo condenó al atraso y lo introdujo en un círculo vicioso en donde las restricciones a la propiedad impidieron

¹⁵ Gonzalo Rodríguez y Pedro Vuskovic, Op. cit., p. 130.

¹⁶ En México se calcula que 16% de la superficie agrícola se encuentra en proceso de desertización y 75% presenta altos índices de erosión.

¹⁷ Héctor Robles Berlanga, *Los tratos agrarios en los ejidos certificados*, p.14.

¹⁸ J. Casar y J. Ros, Op. cit., p. 167-168.

su capitalización y propiciaron que los ejidatarios que podían acumular invirtieran sus excedentes, no en el mejoramiento de su unidad de dotación, sino en pequeñas propiedades. De esta forma, lejos de consolidarse, los ejidos tendieron a su deterioro, ya que al no existir la plena propiedad, no ofrecían garantías ni seguridad para las inversiones, ni tampoco el estímulo para mejorar el ejido con el objeto de venderlo más adelante.

La pequeña producción campesina ejidal y comunal, necesaria como una de las bases del desarrollo industrial por sustitución de importaciones, fue, además, la única forma para evitar la concentración territorial (y la reconstitución del poder de los terratenientes), pues aunque sus tierras se siguieron vendiendo, **sí constituyó un freno al acaparamiento territorial**; pues al no ser atractivo invertir en la tierra, casi siempre se vendía entre los mismos campesinos. De esta manera, aunque cambiara de manos, seguía cumpliendo sus funciones de aportar fuerza de trabajo y mercancías baratas, y la del relativo control del flujo migratorio, en las épocas en que el capital no necesitaba de trabajadores de origen rural.¹⁹

En suma, la reforma agraria colaboró activamente para el desarrollo industrial: en su primer período por apoyar fundamentalmente con su actividad productiva a la industrialización y, en el segundo, principalmente por absorber una enorme cantidad de trabajadores y propiciar una paz social que hizo posible que se continuara con el desarrollo industrial. Sin embargo, lo anterior ocurrió **con el grave costo o consecuencia de perpetuar el atraso del sector ejidal, ahondar la polarización en el campo y el deterioro de las tierras.**

Durante varios años las favorables condiciones del mercado externo, resultado del incremento de la demanda de productos agrícolas como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial y, posteriormente, la de Corea, posibilitan que el agro cumpliera con relativa eficiencia la función de aportar divisas. No obstante, para fines de los años cincuenta, las ventas al exterior ya no fueron suficientes para financiar el desarrollo industrial, por lo que empieza a incrementarse el déficit

¹⁹ La excepción fueron las buenas tierras ejidales, las cercanas a las ciudades y a los centros turísticos, que se vendieron o rentaron a fuertes inversionistas; pero, de ahí en fuera, el resto de las tierras se vendía entre los mismos campesinos.

comercial. Así, para 1958, las importaciones fueron superiores a las exportaciones en casi 420 millones de dólares. Por lo que el gobierno del presidente Adolfo Ruiz Cortines contrata importantes préstamos con el exterior. **Siendo este el momento en que, como resultado del tipo de industrialización, se empieza a incrementar la deuda externa.**

A partir de 1958, la política de apoyo al crecimiento industrial llevó a la sobrevaluación del peso como un mecanismo para facilitar al sector manufacturero la importación de bienes de capital. Esta medida fue negativa al sector agropecuario, ya que encareció las exportaciones precisamente del sector que tenía la mayor participación en la obtención de divisas para el desarrollo industrial. De esta forma, **la política proindustrial presionaba, por la sobrevaluación del peso, a la baja de la rentabilidad en los cultivos destinados al mercado externo,** lo que a la larga condujo a problemas muy severos.²⁰ La misma política también acarrea problemas a la agricultura en lo interno, dado que el sector agropecuario debía de pagar los altos precios de las mercancías industriales mexicanas no competitivas en el extranjero y, con lo anterior, se deterioraban los términos de intercambio del sector agropecuario.

"En México, la implantación de políticas proteccionistas perjudicó al sector agrícola en dos niveles: la sobrevaluación de la moneda castigó las exportaciones agrícolas, y los altos costos de las manufacturas nacionales deterioraron los términos de intercambio del sector agrícola. Estos dos elementos redujeron los incentivos para la producción."²¹

²⁰ Otra consecuencia, poco estudiada de la sobrevaluación del peso, es que **también dificultaba la integración completa del mercado interno**, ya que la población de la franja fronteriza del norte, de más de tres mil kilómetros de longitud, hacía fundamentalmente sus compras en Estados Unidos. Esta situación no se remontó sino hasta finales de los años setenta, con la devaluación del peso; pero, precisamente, cuando la sustitución de importaciones llegaba a su límite. Así, que prácticamente durante todo el proceso de industrialización, contradictoriamente, una parte muy importante y próspera del territorio nacional no pudo ser cabalmente aprovechada por la industria mexicana.

²¹ Luis Gómez Olivier, Op. cit., p. 48.

La industria nacional nunca generó a niveles mínimamente satisfactorios su propia tecnología, ni desarrolló la exportación al grado de liberar a la agricultura de su función de aportadora de divisas; tampoco estimuló a otros sectores, como el turístico, por ejemplo, para que cumpliera esa función. Tampoco se dio una apertura gradual y una selectiva reconversión industrial, que hubiera llevado a determinados sectores de la industria mexicana a concurrir paulatinamente al mercado internacional. De tal suerte, que cuando el sector agropecuario ya no logra captar las divisas requeridas, no existe en la economía otro sector habilitado para atraerlas. Por lo que, salvo el breve período de la bonanza petrolera, se recurrió permanentemente al endeudamiento externo, con los gravísimos problemas que ello acarrea, como la vía preferente para la obtención de recursos del extranjero.

La política favorable a la industria, buscando la estabilidad en los precios y el control de la inflación, llevó a que se congelaran prácticamente los precios de los principales alimentos y materias primas agropecuarias, por un largo periodo que va de fines de la década de los cincuenta y se prolonga por veinte años más. En contraparte, el gobierno destinó una serie de subsidios al campo con la intención de disminuir los costos de producción buscando compensar con ello el deterioro originado por los bajos precios del sector. Sin embargo, esta política compensatoria no sólo fue ineficaz, sino que también ahondó la diferenciación social. El conjunto de estímulos abarcaba crédito preferencial, insumos baratos, electricidad y agua para riego por debajo de su costo, extensionismo agrícola, etcétera. Esta política, aunque de suyo reducida e insuficiente, era, además, aprovechada en primer lugar por los grandes productores: dado que entre más grandes fueran podían hacer uso de mayores privilegios. Por el contrario, los pequeños productores, poco se beneficiaban de estas políticas. Además, si se considera que en el sector ejidal los subsidios se canalizaban a través de la estructura de dominación (la Secretaría de la Reforma Agraria, las centrales campesinas oficiales, las Ligas Agrarias y los Comisariados Ejidales), parte importante de los apoyos se quedaba precisamente en dicha estructura de dominio político.

La política compensatoria, al no ser suficiente, fue llevando tendencialmente a la descapitalización del campo y al paulatino retiro de la inversión privada del

sector. En otras palabras, la política proindustrial llevó a la larga a la crisis de la producción agrícola capitalista y a la ruina de la producción campesina, al ser insuficiente la política compensatoria y exagerado el tributo demandado del sector agrario para el desarrollo industrial.

3. INFLUENCIA DEL SECTOR AGROPECUARIO EN LA CRISIS INDUSTRIAL

La polarización social en el campo y el incremento de la pobreza rural, como consecuencia del papel asignado al agro durante el proceso de industrialización, entrañaba en sí mismo una contradicción negativa al desarrollo del propio sector industrial, ya que, como anteriormente señalamos, autolimitaba el mercado interno agrícola. La industrialización por sustitución de importaciones, requería obligatoriamente de un continuo crecimiento del mercado interno, pero, al mismo tiempo, lo frenaba en el agro.

El acelerado desarrollo industrial tuvo como resultado, por la falta de planeación, una gran concentración fabril en muy pocas áreas geográficas del país. Asimismo, trajo como consecuencia un limitado desarrollo regional. Una localización industrial más equilibrada hubiera tenido los efectos positivos de mejores encadenamientos con el sector agropecuario y la atenuación de las grandes diferencias regionales. También se podían haber aprovechado ventajas de economías de escala y de ubicación, además de generar una demanda más armónica de empleo y una distribución más uniforme de la población dentro del territorio nacional. Así, se desaprovechó el potencial de muchas regiones del país y el crecimiento irracional de pocas ciudades llevó a un uso inadecuado de los recursos para financiar los cada vez mayores costos de los servicios urbanos en las grandes áreas metropolitanas. Por lo que, en México, el limitado desarrollo regional es también resultado de la excesiva concentración industrial.

El papel impuesto a la agricultura, de proporcionar alimentos e insumos baratos, no puede ser permanentemente satisfecho sin avances significativos en la tecnificación (lo que a su vez supone constantes inversiones) y tiende, a la larga, a actuar en contrario: a generar presiones inflacionarias. Esto a partir de que en el largo plazo las exportaciones de productos primarios (agrícolas, mineros y petroleros) se inclinan a ser menores que las importaciones; y la oferta agrícola tiende a no ser suficiente para responder a los requerimientos de la industrialización. Lo anterior es señalado por Guillén, citando a Juan F. Noyola, quien plantea que **a largo plazo el sector externo y el agrícola producen tendencias inflacionarias en el modelo de crecimiento industrial por sustitución de importaciones.**

"Las presiones inflacionarias básicas se sitúan fundamentalmente en los sectores externo y agrícola. En cuanto al sector externo, ... las exportaciones primarias crecen lentamente en el largo plazo, en tanto las importaciones tienden a expandirse a un ritmo elevado. Por lo que toca al sector agrícola, ... debido a las características de la propiedad y de la tenencia de la tierra [en México], la oferta agrícola es relativamente inelástica e incapaz de hacer frente a los aumentos de la demanda de insumos y bienes alimenticios que acompañan al proceso de industrialización por sustitución de importaciones. A esas causas básicas se agregan otras circunstanciales, como puede ser una pérdida de cosechas, que sirven de detonador al proceso de elevación de los precios."²²

El alza de los precios de garantía, como estímulo a la producción agrícola y para no desviar divisas necesarias para la industria en la importación de alimentos, produjo, durante los años sesenta y principios de los setenta, un gran incremento en la siembra de maíz por parte de los capitalistas agrarios en las zonas de riego. Lo anterior llevó a una sobreproducción de maíz y a una clásica crisis por sobreoferta. Así, al contrario de lo que comúnmente se señala, una de las causas la crisis de los años sesenta no fue por el decaimiento en la producción del mencionado cereal, sino

²² Héctor Guillén Romo, *El sexenio del crecimiento cero*, p. 102. (Palabras entre corchetes de J.M.).

su elevado incremento. **Aquí nuevamente se nota como la política industrial llevó a la crisis a la producción agrícola.**

La agroindustria tampoco logró generar positivos y permanentes efectos de arrastre sobre el sector rural. Las agroindustrias aprovisionadas por campesinos, por lo general las tradicionales (tabacalera cafetalera, cañera y henequenera, por ejemplo) no lograron generar un sólido sector de abastecedores cada vez más tecnificados y productivos. Mientras que la agroindustria moderna (en su mayoría transnacional) ha contribuido a una mayor falta de integración productiva y a la disminución de las funciones positivas de la agricultura, ya que ha presionado para la importación de materias primas (por ejemplo, sorgo, soya y leche en polvo), además de distorsionar negativamente los patrones de uso del suelo.

La política contraria al desarrollo rural acabó siendo perjudicial para la industria, ya que la disminución de la oferta agrícola tuvo que ser compensada con importaciones. El sector agropecuario, de haber sido un pilar para la industrialización, se fue convirtiendo en un lastre al no aportar divisas y al contrario, durante algunos años, ser negativa la balanza comercial sectorial para nuestro país. En estas condiciones, **el no haber diseñado una política efectiva de apoyo al campo fue una de las causas del incremento del endeudamiento externo.**

La industria mexicana, en suma, ha colaborado para el agravamiento de una serie de problemas en el campo: **incidiendo sobre el deterioro de la competitividad del sector**, al no proporcionarle suficientes insumos y bienes de capital los que en consecuencia debieron ser importados; **propiciando el estrangulamiento de las exportaciones**, por la sobrevaluación del peso; **colaborando a la disminución de la productividad**, al no alentar masivamente la incorporación del progreso técnico, lo que, además, **incrementó la diferenciación y polarización social**; y, junto con lo anterior, **contribuyó al subempleo y al desempleo en el campo**, al no absorber suficientemente a la fuerza de trabajo rural, lo que ha **presionado sobre la propiedad territorial** con los consecuentes problemas productivos (pulverización de la propiedad y reversión técnica) y sociales que esto acarrea (incremento en los conflictos por la tenencia de la tierra). La industria también condenó a un **escaso desarrollo forestal** y al **crecimiento de**

una ganadería extensiva; y propicio grandes desequilibrios ecológicos, al entregar casi una tercera parte de la tierra del país, no para incrementar la producción, sino para paliar los efectos negativos de la insuficiente absorción por el sector industrial de la fuerza de trabajo de origen rural.

En contrapartida o como consecuencia de lo anterior, el desarrollo industrial, al no propiciar una sana relación con el agropecuario, generó a la larga tendencias autolimitativas, que junto con otros factores, llevaron hacia los años setenta a la inviabilidad del modelo de desarrollo por sustitución de importaciones.

El nuevo modelo secundario exportador requiere de una nueva relación con el sector agropecuario. Para tal readecuación el Estado dio por terminada la reforma agraria (ya que se basaba en el reparto de tierra), que había sido uno de los pilares que hicieron posible el modelo de desarrollo industrial por sustitución de importaciones. Si el minifundio fue una condición y resultado de la industrialización por sustitución de importaciones, actualmente, la modalidad de desarrollo industrial secundario exportador, requiere de la existencia de unidades agropecuarias de producción de tamaño considerablemente mayor.

CONCLUSIONES

1. La relación entre la agricultura y la industria, si bien contradictoria y de dominio de la segunda sobre la primera es, al mismo tiempo complementaria, dado que cada sector requiere obligadamente del otro. La forma específica que adquiere esta necesaria vinculación entre los sectores, es lo que se llama articulación agricultura-industria. En México, dicha articulación surge en los años cuarenta del siglo veinte, cuando la industria se convierte en el eje de la acumulación de capital.

2. El desarrollo de la industria nacional se dio a partir de dos precondiciones. La primera es que la Revolución mexicana propició una reforma del Estado, el que a su vez ya modernizado pudo servir de palanca para el impulso a la industrialización. La segunda, fue que la eliminación de los terratenientes (hacendados) permitió que el excedente económico generado en el agro nutriera el proceso de industrialización.

3. En México el desarrollo industrial por sustitución de importaciones requirió necesariamente de una reforma agraria para:
 - 3.1. Eliminar a los terratenientes que imponían una serie de obstáculos al desarrollo del capitalismo, encarecían la producción agropecuaria y constituían una traba para la consolidación de un Estado moderno.
 - 3.2. Liberar a la fuerza de trabajo que se encontraba ligada a las haciendas por una relación no plenamente capitalista.
 - 3.3. Frenar el creciente movimiento campesino.
 - 3.4. Crear una nueva estructura agraria que desempeñara una serie de funciones a favor de la industria.

4. La reforma agraria tuvo las siguientes características:

- 4.1. Se llevó a cabo durante el gobierno de Lázaro Cárdenas, porque en esa época se alteró la estructura de la tenencia de la tierra y se liquidó definitivamente a la hacienda como forma dominante de la propiedad rústica en México y surgió una nueva estructura. Desde mucho antes del cardenismo, incluso antes de la Revolución (en el porfiriato), hubo reparto agrario, pero no reforma agraria. Ésta se realiza hasta los años treinta del siglo veinte.
- 4.2. La reforma agraria no fue exclusivamente ejidalista, no hubo una reforma y después una contrarreforma agraria. Es un mismo proceso: creación de una nueva estructura en el campo conformada por los ejidos, comunidades y minifundios de propiedad particular, o sea, la propiedad campesina, junto con la pequeña propiedad, es decir, la moderna producción agraria empresarial.
- 4.3. Por lo que se refiere a los campesinos se trató de una reforma agraria de tipo minifundista. La entrega de tierras siempre fue un complemento al trabajo como jornaleros de los ejidatarios.
- 4.4. En lo referente a la producción empresarial agrícola, la reforma agraria propició la modernización y el uso más eficiente de la tierra. Por eso, después de Lázaro Cárdenas, y una vez dotados de tierra la mayor parte de los jefes de familia en el campo, no dio inicio un período de contrarreforma agraria sino de apoyo a la otra cara de la reforma: la pequeña propiedad.
- 4.5. La reforma agraria, privilegió la ganadería extensiva y condenó al atraso a la actividad forestal.
- 4.6. El tipo de reforma agraria (en apoyo a la industrialización) trajo una serie de repercusiones negativas, no solo sobre el sector agropecuario sino que, a la larga, también sobre el mismo desarrollo industrial. Así, en su desenvolvimiento y por la forma en que se vinculó con el agro, la industria nacional generó tendencias autolimitativas.

5. Por su funcionalidad para el proceso de industrialización la reforma agraria tuvo dos etapas.

5.1. La primera, de los años treinta a los años sesenta, donde dicha reforma permitió un incremento en la producción que hizo factible que el sector agropecuario cumpliera cabalmente con las contribuciones que el desarrollo industrial le impuso. En esa fase se da un incremento de la producción ejidal con base principalmente en la ampliación de la frontera agrícola y en el aprovechamiento de la fertilidad natural de los suelos.

5.2. La segunda etapa, que no debió de haberse dado si el crecimiento de la industria hubiera sido armónico y lo suficientemente amplio, comprende de fines de los años sesenta a principios de los ochenta; en ella el reparto agrario ya no cumplió una función esencialmente productiva, sino que la dotación de tierras tiene como objetivo fundamental aminorar la inadecuada absorción de fuerza de trabajo de origen rural por parte de la industria y los servicios. Durante esta etapa se reparten cerca de 58 millones de hectáreas, cantidad 23% superior a la tierra entregada en la primera fase. A diferencia del período anterior, las tierras que se otorgaron en su mayoría fueron de muy pobre potencial agropecuario, por lo que su función principal fue servir de refugio a la población rural que la industria y los servicios no fueron capaces de emplear.

5.3. Como consecuencia, si el despegue de la industrialización requirió de la rehabilitación de la producción campesina bajo el establecimiento de minifundios, el desarrollo de la industria fue llevando a la subdivisión de éstos, es decir, la industrialización condujo a la pulverización de la tenencia de la tierra.

6. En México la industrialización por la vía de la sustitución fácil de importaciones conformó una planta industrial con un conjunto de vicios, problemas estructurales y limitaciones de origen. Al carecer casi por completo de un sector productor de bienes de capital, la industria nacional adoleció de una estructural falta de

integración productiva y, además, al orientar su oferta al mercado doméstico, el modelo sólo puede ser viable con un sector de la economía que genere las divisas para la importación de los medios de producción indispensables para la industria. Así, la industrialización por sustitución de importaciones fue factible por las divisas aportadas principalmente por el sector agropecuario.

7. El modelo de sustitución de importaciones tiene dos grandes limitaciones: depende de las exportaciones de otro sector; y, sólo funciona con un incesante incremento de la demanda interna; pero, como la producción industrial se orientó exclusivamente al mercado doméstico, se dieron fuertes tendencias hacia la saturación del mismo.
8. La reforma agraria adecuó al sector agrícola con el industrial dándose una articulación entre los dos sectores. Las peculiaridades que adoptó este eslabonamiento dependieron de las características que fue asumiendo el desarrollo industrial, de la forma en que la agricultura cumplió con las funciones o tributos que se le exigían, de las particularidades de la acumulación de capital en el campo y de la política agraria.
9. En México existen cuatro grandes periodos de la articulación o encadenamiento entre la agricultura y la industria:
 - 9.1. La primera etapa abarcó de los años cuarenta a fines de los cincuenta y se caracterizó por una estrecha vinculación ente ambos sectores. Aquí las ramas industriales dinámicas eran las productoras de bienes salario (alimentos, bebidas, textiles, calzado, etcétera) que utilizan materias primas de origen agropecuario, por lo que los incrementos en la producción industrial repercutían directamente sobre el aumento de la demanda de productos del campo; además, el acelerado crecimiento de las urbes y el aumento de los asalariados incrementaban la demanda de productos agropecuarios. La industria tenía positivos efectos de arrastre tanto

directos como indirectos sobre el sector agropecuario.

- 9.2. El segundo período corre de 1958 hasta mediados de la siguiente década. En esta época el proceso industrializador fue dirigido por ramas que no tenían efectos inmediatos de arrastre sobre el sector rural. Sin embargo, lo anterior fue compensado por el incremento de la demanda de productos agropecuarios de la creciente clase obrera y los nuevos sectores urbanos que laboraban en condiciones de salarios que tendían a la alza.
- 9.3. La tercera fase comprendió de 1965 a 1982, en ella se llegó al límite de la industrialización por sustitución de importaciones y fue notoria la desarticulación de la agricultura con el conjunto de la industria y una rearticulación con la agroindustria.
- 9.4. El cuarto período es de 1982 hasta el presente. En éste, lo característico es una modalidad de desarrollo industrial orientada a la exportación, con una desvinculación casi total del sector agropecuario con la industria nacional y la articulación, limitada y selectiva, de un reducido sector de agricultores y ganaderos dedicados a la exportación y articulados fundamentalmente con la economía de América del Norte.
10. El insuficiente, tardío y desigual desarrollo industrial mexicano provocó un particular modelo de mecanización y tecnificación en el campo. De tal forma, que el empleo de tecnología importada, por ser de alto costo, no se hizo extensiva al conjunto de los productores, por lo que su utilización ahondó la polarización de los niveles tecnológicos en el campo y provocó que el proceso técnico no se generalizara sino que se concentrará principalmente en regiones de producción capitalista.
11. La deficiente producción interna de maquinaria, equipo e insumos en general para la agricultura, mermó la competitividad del sector al incrementar sus costos por la necesidad de importar dichos medios de producción, lo que también deterioró la balanza externa agropecuaria.

-
12. La reforma agraria favorable al crecimiento industrial, fue contraria al desarrollo forestal. La mayoría de los bosques del país se localizan en tierras de propiedad social y el Estado no estimuló la explotación ejidal y comunal de esos recursos; en cambio, permitió su saqueo por parte del sector privado. De tal suerte, que aunque México tiene ventajas comparativas en sus bosques, nunca se consolidó la actividad forestal.
13. El tipo de desarrollo industrial mexicano condenó al atraso al subsector forestal y, como consecuencia, ahondó la falta de integración productiva entre la industria y otros sectores. Al ser deficitaria la producción nacional de madera y celulosa, se desperdició el enorme potencial de arrastre de industrias como la construcción, mueblera y editorial. Por lo que los eslabonamientos productivos de estas empresas mexicanas se dieron principalmente con el exterior.
14. El subsector pecuario no logró establecer sólidos encadenamientos productivos con la industria. Al legitimar la reforma agraria la ganadería extensiva, limitó el número de cabezas, pero no la tierra para la ganadería, por lo que el crecimiento en la demanda de productos pecuarios no impactó en la modernización de la actividad, sino en el incremento de las superficies destinadas al pastoreo. Al darse el crecimiento pecuario bajo características rudimentarias, su producción no siempre fue suficiente, por lo que por muchos años ha tenido que importarse carne, vísceras, pieles, grasas y leche; además de animales vivos para mejorar el hato ganadero. En los años sesenta y setenta se dio una cierta modernización en la ganadería, sobre todo en la porcicultura y en la avicultura (ya que en la producción bovina fue limitada y se orientó principalmente a la leche). Aun con esta modernización, el sector pecuario continuó siendo deficitario, por lo que, importantes efectos de arrastre de la industria alimentaria, de textiles de lana, de artículos de piel y de la curtiduría, se desviaron hacia el exterior; dejando, como consecuencia, vacíos en los eslabonamientos productivos de la economía mexicana.

-
15. La insuficiente dinámica industrial incidió sobre la baja productividad del sector agropecuario, ya que, al no absorber crecientes contingentes de trabajadores, no estimuló la incorporación masiva de técnicas intensificadoras de la producción y de ahorro de fuerza de trabajo en el agro.
 16. La baja ocupación de la población rural por la industria proyectó también efectos negativos sobre el campo, al limitar la demanda urbana de productos agropecuarios.
 17. Otra consecuencia de la insuficiente generación de empleos por la industria y los servicios, fue que el campo sirvió de refugio a crecientes cantidades de trabajadores. Lo que condujo al incremento de la presión sobre la tierra y a la pulverización de la propiedad, provocando problemas en su base técnica, al desestimularse la mecanización y el uso eficiente de insumos, originando la sobreexplotación de los suelos y su consecuente erosión.
 18. A fines de los años cincuenta, la política de mayor apoyo al desarrollo industrial, que estaba entrando a la segunda fase de sustitución de importaciones (la de artículos de consumo durable), llevó a la sobrevaluación del peso como un mecanismo para facilitar la importación de bienes de capital. Esta medida fue negativa para el sector agropecuario, ya que encareció las exportaciones precisamente del sector que participaba mayoritariamente en la obtención de divisas para el desarrollo industrial. Así, la política proindustrial presionó a la baja de la rentabilidad de los cultivos destinados al mercado externo y el proteccionismo presionó para que pasara lo mismo en lo interno.
 19. Al interior de la economía nacional no se desarrollaron las exportaciones de otros sectores, al grado de poder liberar a la agricultura de su función de principal aportadora de divisas. Por lo que, cuando el sector rural ya no logra captar las divisas necesarias, el modelo se colapsa; y, con excepción del breve período de

la bonanza petrolera, el endeudamiento externo se convierte en la vía preferente para la obtención de recursos del extranjero; con los gravísimos problemas para el equilibrio de la balanza de pagos que ello acarrea.

20. La política favorable a la industria, buscando la estabilidad de precios y el control de la inflación, llevó a que durante un muy largo período prácticamente se congelaran los precios de los principales alimentos y materias primas agropecuarias. Como contraparte, el gobierno diseñó una política compensatoria a través de la canalización de una serie de subsidios para el campo, con la intención de disminuir los costos de producción. Sin embargo, esta política fue ineficaz y ahondó la diferenciación social.
21. La política compensatoria, al no ser suficiente, fue llevando tendencialmente a la descapitalización y al paulatino retiro de la inversión privada del sector. La política proindustrial condujo, a la larga, a la crisis de la producción agrícola capitalista y a la ruina de la producción campesina, al ser insuficiente la política compensatoria para frenar la descapitalización y ser exagerado el tributo demandado del sector agrario para el desarrollo industrial.
22. La polarización social en el campo y el incremento de la pobreza rural, como consecuencia del papel asignado al agro durante el proceso de industrialización, entrañaron en sí mismas una contradicción negativa para el desarrollo del propio sector industrial, ya que autolimitó el mercado interno agrícola. La industrialización por sustitución de importaciones requería obligatoriamente de un continuo crecimiento del mercado interno, pero, al mismo tiempo, lo frenaba en el agro.
23. Consecuencia de la falta de planeación del desarrollo industrial fue la concentración fabril en muy pocas áreas del país. Una localización industrial equilibrada, hubiera tenido los efectos positivos de mejores encadenamientos con

el sector agropecuario y la reducción de diferencias regionales. Además, de que se podían haber aprovechado ventajas de economías de escala, de ubicación, propiciando una demanda más armónica de empleo y la distribución más uniforme de la población en el país. El limitado desarrollo regional (y dentro de éste el agrícola), también es resultado de una modalidad de desarrollo que entrañó una excesiva concentración industrial.

24. La tarea asignada al sector agropecuario, de producir alimentos y materias primas baratas, sólo puede ser cumplida si existe un constante aumento de la productividad del trabajo agrícola a partir de una cada vez mayor tecnificación y capitalización, en caso contrario, tiende, a la larga, a generar presiones inflacionarias.
25. Si en general la industria tuvo consecuencias negativas sobre el campo, la agroindustria tampoco logró efectos positivos permanentes sobre el sector. Las agroindustrias abastecidas por campesinos, casi siempre las tradicionales y poco tecnificadas, no lograron constituir un estable grupo de proveedores cada vez más capitalizados y productivos. Por su parte, la agroindustria moderna (en su mayoría de capital extranjero) contribuyó a una mayor falta de integración productiva y a la disminución de las funciones positivas de la agricultura, ya que presiona para la importación de materias primas (como sorgo, soya y leche en polvo), además de modificar desfavorablemente el uso del suelo.
26. La política contraria al desarrollo rural acabó siendo también perjudicial para la propia industria, ya que la disminución de la oferta agropecuaria debió ser compensada con importaciones. El sector agropecuario de haber sido un pilar para la industrialización, se fue convirtiendo en un lastre.
27. El eslabonamiento entre la agricultura y la industria ha estado lejos de conformar una adecuada articulación entre ambos sectores; por lo que, en la base de la posterior crisis del modelo de desarrollo, se encuentran tanto problemas

estructurales del proceso de industrialización, como una inadecuada vinculación con el sector agropecuario.

28. Las limitaciones propias del modelo de desarrollo industrial llevaron a que, para la década de los setenta, estuviera llegando a su agotamiento. El carácter proindustrial de la política macroeconómica hizo que el sector agropecuario resultara cada vez menos atractivo para la inversión privada. Así, la disminución de las ganancias, la descapitalización, la baja de los precios internacionales de los principales productos agrícolas mexicanos de exportación (algodón y café), la sustitución de las fibras naturales por artificiales (que redujo la demanda del henequén) y la quiebra de la agroindustria tradicional, provocaron que entre 1966 y 1976 el sector agropecuario cayera en una etapa de estancamiento.
29. A principios de los años ochenta, ya era imposible que el modelo de desarrollo industrial por sustitución de importaciones continuara sosteniéndose con los aportes del sector agropecuario, ni tampoco con las exportaciones petroleras, la deuda externa o las facilidades al capital extranjero.
30. La crisis que estalló en 1982 marcó el término de la industrialización por sustitución de importaciones y la apertura de una época de transición hacia otro patrón de desarrollo industrial: el secundario exportador. En un giro de ciento ochenta grados en relación con el modelo anterior, se liberaliza la economía, se reduce muy significativamente la participación estatal en la misma y se le orienta hacia la exportación principalmente de productos industriales.
31. Como resultado de drásticas medidas de ajuste y de la implementación de un estricto plan económico neoliberal, se consiguió, en relativamente poco tiempo, habilitar a un importante sector exportador y que mejoraran las variables macroeconómicas al volver a crecer el PIB y alcanzar un relativo control de la inflación. Pero, los logros anteriores fueron posibles con base en el enorme sacrificio del nivel de ingresos de la mayor parte de la población, de la quiebra y

desnacionalización de la banca, de la ruina de la micro y pequeña empresa, de la fractura del aparato industrial nacional, de la postración del sector agropecuario, del desmantelamiento de la economía mixta y de la ruptura de cadenas productivas.

32. El agotamiento de las tierras susceptibles de reparto, la obsolescencia de la Ley Federal de Reforma Agraria, la crisis rural, la quiebra de los tradicionales mecanismos corporativos de control político en el campo, la reforma del Estado, la apertura comercial, la competencia externa, la descapitalización en el agro, la falta de seguridad en la tenencia de la tierra, la poca movilidad de los factores productivos en el medio rural y la excesiva regulación, hacían indispensable un cambio en las leyes en materia agropecuaria.
33. El nuevo patrón de acumulación exige una nueva relación con el campo; en la cual, para hacer eficiente otra vez al sector agropecuario con la industria, se requiere de explotaciones agrícolas de mayor tamaño, lo que se legitimó con las modificaciones del artículo 27 constitucional y en la Ley Agraria.
34. El ejido, junto con el minifundio privado, se encuentra cada vez más limitado para ofertar alimentos baratos; pero siguen abasteciendo fuerza de trabajo y reteniéndola en los tiempos en que la producción capitalista no la requiere. Sin embargo, esta función cobra paulatinamente menor importancia, dado que la agricultura empresarial, la industria e incluso los servicios, requieren de trabajadores con determinados grados de especialización, de los que, en general, los peones agrícolas carecen. Por lo que la agricultura campesina se torna cada vez más en expulsora de fuerza de trabajo incapacitada.
35. En México, la principal forma de tenencia de la tierra es el minifundio (70% de los predios son de infrasubsistencia). A pesar de haberse repartido más de la mitad del territorio nacional, actualmente hay un número mayor de campesinos sin

tierra que antes de la Revolución. Se llegó al extremo opuesto de lo que acontecía en el porfirato: antes dominaba el latifundio, hoy predomina el minifundio. Por tanto, si el latifundio fue resultado del modelo primario-exportador en el agro, el minifundio es la consecuencia del modelo de desarrollo industrial por sustitución de importaciones.

36. Durante el período 1982-2000 en México se da una auténtica desarticulación entre la agricultura y la industria. Por un lado, porque en el nuevo modelo la producción agropecuaria más importante es la orientada hacia el mercado externo, sin vinculación entonces con la industria nacional. Y, por el otro, la producción rural que logra integrarse, lo hace principalmente con la agroindustria, que es la rama del sector manufacturero con menores tasas de crecimiento y con un débil encadenamiento sólo con regiones y productos específicos. Por si lo anterior fuera poco, la desarticulación se agrava aún más con la apertura comercial, que ha significado el rompimiento de diversas cadenas productivas.
37. A pesar del enorme costo, tanto económico como social, que significó la instauración del nuevo modelo de desarrollo, éste es frágil y tiende fácilmente a deteriorarse, como lo muestra la crisis de 1995, que evidenció la vulnerabilidad tanto interna (incremento en la falta de integración productiva) como externa (dependencia directa de las condiciones internacionales) de la economía mexicana.

APÉNDICE

CARACTERIZACIÓN DE LAS REFORMAS AGRARIAS

Existe imprecisión con respecto a lo que es la reforma agraria. Con frecuencia se confunde la *transformación* agraria, que es un hecho espontáneo de modificación en la estructura de la tenencia de la tierra en un determinado país, con una verdadera *reforma agraria*, que es el cambio de dicha estructura, pero bajo la tutela del Estado y ante la presión de los movimientos campesinos. También es común confundir reforma agraria con *reparto agrario* o con políticas de *colonización*, que si bien llevadas a cabo por los Estados, no modifican radicalmente la estructura de la propiedad rústica. Asimismo, es posible que por razones estrictamente derivadas de la dinámica económica se dé una profunda y radical transformación en la estructura de la tenencia de la tierra, sin la participación del Estado ni la presión de los movimientos campesinos, tratándose en estos casos de una *mutación agraria*.²³

Por reforma agraria se entenderá la transformación profunda en la estructura de la tenencia de la tierra; es decir, de las formas o las modalidades de la propiedad, apropiación, usufructo o posesión de la tierra en un determinado país, con base en la redistribución masiva del suelo (y junto con éste, también del agua) a colonos, campesinos o trabajadores agrícolas. Por tanto, las reformas agrarias configuran una nueva estructura de tenencia de la tierra diferente a la que prevalecía con antelación al este proceso. Toda reforma agraria es realizada por el Estado y como la propiedad territorial es base de poder político, la reforma agraria

²³ Coincidimos con Le Coz cuando afirma: "El término reforma implica que exista una acción concertada, voluntarista, como resultado de un programa más o menos elaborado y expresado, generalmente en un programa gubernamental o un texto legislativo concreto. Cuando el cambio es espontáneo se trata de una simple transformación agraria y, cuando el fenómeno presenta una forma bastante amplia y radical, de una mutación agraria." Jacques Le Coz, *Las reformas agrarias*, p.11.

(sobre todo si se realiza a partir del despojo a terratenientes), configura una nueva correlación de fuerzas y una nueva estructura de poder en el campo.²⁴ De tal suerte que: "Una reforma agraria significa una redistribución de los recursos tierra y agua de un sector minoritario de la población a un sector mayoritario de la población. Esto quiere decir, una redistribución de recursos productivos, es decir, de riqueza, y en la mayoría de los casos, cuando la tierra es también la base del poder político y económico de una clase social significa una redistribución del poder político."²⁵

Las reformas agrarias se realizan generalmente ante la presión popular de los jornaleros sin tierra y los campesinos pobres,²⁶ o cuando las formas de propiedad agraria son un freno para el desarrollo general de la economía, o donde el poder terrateniente es un obstáculo para la conformación de un Estado moderno; o bien, y esto es lo más frecuente, que se mezclen varias de estas causas. Sin embargo, todas las reformas agrarias tienen una sola causa común: la necesidad de reducir el monto de la renta del suelo y liberar fuerzas productivas del campo y ampliar así el mercado interno, condición indispensable para el desarrollo del capitalismo.

En su esencia, "... una reforma agraria consiste, al menos, en una toma de tierra apropiada por una o varias clases sociales, y su traspaso a una o varias clases sociales diferentes. Este traspaso físico está completado -en un principio- por una indemnización consistente en el pago de la renta de la tierra, cristalizada en el precio de la tierra. El estado interviene como intermediario, tanto para el traspaso de tierras como para el traspaso de la indemnización."²⁷

En términos económicos generales, toda reforma agraria es una medida que conlleva, en el fondo, la necesidad, sino de eliminar, por lo menos reducir

²⁴ "Se trata de arrebatar el poder político y económico a una aristocracia terrateniente, y a la vez contentar y pacificar a una gran masa, mejor mientras más numerosa, de campesinos beneficiarios de la reforma. Sin embargo, la reforma agraria, es un instrumento de ruptura de un régimen de propiedad anquilosado que impide el desarrollo económico." L. Mendieta, *Introducción.....*" p. 11.

²⁵ J. Le Coz, *Op. cit.*, p.11.

²⁶ Si las sublevaciones populares han sido desde siempre revueltas provocadas por la miseria y la injusticia social, los grandes programas de transformación agraria aparecen durante las mutaciones y las revoluciones, cuando las clases sociales subidas al poder intentan reordenar los arcaísmos de la tierra en una nueva fase estructural." J. Le Coz, *Op. cit.*, p.17.

²⁷ Michel Gutelman, *Estructuras y reformas agrarias*, p.147.

sustancialmente el monto global de la renta del suelo, a través de disminuir el poder de los terratenientes y dotar de tierra a productores que puedan reproducirse sin la exigencia de apropiarse de la renta del suelo. En otras palabras, la restitución, conservación o incremento del campesinado por la reforma agraria es, en ciertas circunstancias o fases históricas, una necesidad del capitalismo. También lo es en el sentido de atenuar, en ciertos momentos, la proletarización de los campesinos o hacer menos violento ese proceso y que la tierra constituya una especie de complemento al salario. También es cierto que las reformas agrarias sirven para canalizar el descontento campesino y evitar una rebelión. Es decir, "...para descargar la bomba de tiempo que representaba un campesinado frustrado y a la expectativa. En este sentido, la reforma agraria puede también ser considerada como una medida preventiva, de profilaxis social y más aún, como un paliativo social, lo cual explica en cierta medida su aspecto de política tutelar con respecto a los campesinos.²⁸ Por lo anterior, el manejo corporativo y clientelar de los grupos campesinos también es otro rasgo de muchas reformas agrarias.

Las reformas agrarias logran desactivar en gran medida los movimientos campesinos y atenúan el proceso de proletarización de los trabajadores rurales. De ahí que, la reforma agraria, "... burguesa y socialdemócrata conserva, en todos los países, el mismo carácter de expropiación lenta, es decir, que, en el mejor de los casos, transforma una parte de las grandes haciendas en pequeña propiedad. El fin es siempre el mismo: disimular la proletarización creando minifundios, mientras que en el fondo esta "reforma agraria" significa solamente un intento de construir o reconstruir un muro de contención contra la revolución agraria, y en principio, todo queda lo mismo, igual se cree una pequeña propiedad privada o pequeñas propiedades comunales. El minifundista siempre queda minifundista, dependiendo del trabajo asalariado en el latifundio o de su misero trabajo de artesano."²⁹ De tal suerte, que la campesinización a través de la reforma agraria, no es contraria u opuesta al capitalismo, ya que en la agricultura, no siempre es conveniente contar con un proletariado agrícola en sentido estricto. Al respecto, V. I. Lenin polemizaba, a

²⁸ Rodolfo Stavenhagen, *Sociología y subdesarrollo*, p.162.

²⁹ Alfonso Goldschmidt, *El desarrollo campesino en México*, p. 106.

principios de siglo pasado, en su análisis sobre la proletarianización del campesinado, contra la concepción mecánica de que el capitalismo requiere un campesino sin tierra: "Como tendencia fundamental esto es completamente justo, pero no hay que olvidar que el capitalismo penetra en la agricultura de una manera especialmente lenta y bajo muy diversas formas. Como la asignación de tierra al obrero agrícola se hace muchas veces en interés del terrateniente, podemos encontrar en todos los países capitalistas, ciertos tipos de obreros agrícolas que poseen pequeños trozos de tierra."³⁰

Todas las reformas conducen al surgimiento de una nueva estructura agraria en la que se establecen las formas, modalidades o límites aceptables de la propiedad, dentro del marco de la nueva estructura de la tenencia de la tierra. Las reformas agrarias incluyen políticas como la expropiación, restitución, adjudicación, agrupación, legalización, colonización, cesión o venta, que redistribuyen la propiedad agraria y tienden a normar su desarrollo.

Dichas políticas, generalmente tienen un contenido (limitado en unas y amplio en otras) de justicia social, aunado a planes o proyectos de desarrollo económico. Es evidente que las reformas son creadas por los Estados debido a la presión de fuertes movimientos campesinos, o en el marco de programas de desarrollo económico y regional; o bien, como parte de políticas populistas, como un medio de legitimación y de búsqueda de bases de apoyo. Como es natural, las reformas agrarias dependerán de la forma y profundidad que alcance el proceso, pero también de la naturaleza y propósitos del sistema político que las impulsa, de igual forma que la fuerza y el carácter que tengan los movimientos campesinos.

Así, por ejemplo, el previo pago en efectivo de las expropiaciones agrarias o parte de su valor, que se estableció en casi todas las leyes de la materia en Latinoamérica, limitó el ritmo de las reformas agrarias, pues se supeditó la redistribución del suelo a las posibilidades económicas de los Estados. "La política, además, restringe, dentro de las posibilidades las sumas que los presupuestos asignan al desarrollo de la reforma, reduciendo así el personal administrativo y técnico que debe dedicarse a ella y los recursos que exige, al mínimo. Esto se refleja

³⁰ Vladimir I. Lenin, *El desarrollo del capitalismo en Rusia*, p. 92.

en la lentitud extraordinaria de los procedimientos necesarios para hacer la entrega de la tierra a los campesinos."³¹

Como expresión concreta de la lucha de clases, las transformaciones de la tenencia de la tierra y de sus estructuras tiene una constante connotación de violencia y manejo político. Para J. Chonchol: "La reforma agraria debe ser un proceso masivo, rápido y enérgico de redistribución de los derechos sobre las tierras y sobre las aguas, no es colonización... debe contar con amplio respaldo político de la mayoría de los ciudadanos... y cuanto más se pague por las tierras, menos posibilidades habrá de éxito de la reforma agraria... las inversiones sobre la tierra habrá que hacerlas con economicidad... debe ser parte integrante de un plan de desarrollo de la agricultura y de un plan general de desarrollo económico."³²

Como en la mayoría de las reformas agrarias se trata de acciones de fraccionamiento o redistribución de la propiedad rústica (junto con medidas que limitan la reconcentración de la propiedad territorial), dichas reformas comprenden, en algunos casos, programas de repartición de latifundios, bajo distintas modalidades de expropiación y, en otros, proyectos de colonización de terrenos

incultos o de propiedad nacional. La concesión de la tierra puede ser gratuita o a título oneroso. En este último caso, por lo general las tierras se venden a bajos precios, con ciertos períodos de gracia, con reducidos intereses o hasta sin ellos y para pagar en plazos amplios.

Una vez concluida la reforma agraria, la propiedad sobre las dotaciones o adquisiciones es definida, pudiendo ser de plena propiedad o con ciertas restricciones para su comercialización. "En la mayoría de las legislaciones agrarias la propiedad del beneficiado con una parcela es plena en cuanto acaba de pagarla o al recibirla gratuitamente. En algunas leyes se establece la posibilidad de declararse unidad familiar y en este caso se considera inalienable, inembargable y no puede gravarse en forma alguna, la obligación de cultivar la tierra dotada, es general en todas las leyes de la materia, la reforma agraria se realiza en la generalidad de los países latinoamericanos, por medio de colonización interior, raras veces concediendo dotaciones aisladas, si no a grupos de campesinos para la formación de nuevos centros rurales de población."³³

³¹ Lucio Mendieta, *Introducción al derecho agrario*, p. 248.

³² Jacques Chonchol, *El desarrollo de América Latina y la reforma agraria*, p. 142.

³³ *Ibidem*, p. 250 y 251.

En relación con el proceso de la reforma agraria, existe una estrecha vinculación entre la producción y el nivel de vida de los campesinos. En general, si dicho proceso tiene efectos positivos sobre la producción, lo tendrá también sobre el nivel de vida de los agricultores.

También es necesario distinguir los efectos económicos y políticos de una reforma agraria acelerada, de los de otra que se realiza en un largo plazo. Es decir, diferenciar entre el efecto de redistribuir la tierra de una sola vez y el de mantener un proceso continuo de fragmentación. En el primer caso, concluida rápidamente la afectación, la tenencia de la tierra se vuelve segura: mientras que en el segundo, no hay certidumbre en la tenencia, pero sí lo hay en el control político de los grupos de peticionarios y, en ciertos casos, también sobre los campesinos recién dotados de tierra.

Dependiendo de las características que asuman, las reformas agrarias pueden tener diversas consecuencias sobre la producción agropecuaria. Así, los efectos del fraccionamiento sobre el nivel de la producción, dependen de cómo se realice la redistribución de la tierra. Si la reforma agraria afectara unidades cuya escala de producción fuese eficiente, el impacto sobre el producto sería negativo. Del mismo modo, si las unidades conformadas por la reforma agraria fueran tan pequeñas que no pudieran aprovechar economías de escala o no tuvieran los recursos económicos para mantener las condiciones de producción apropiadas, el producto podría contraerse. Sin embargo, las reformas agrarias propician, por lo general, que se pongan a funcionar recursos (tanto tierra como humanos) que anteriormente se mantenían ociosos, lo cual eleva la producción en corto plazo. A pesar de ello, si no existe otro tipo de políticas, el efecto positivo sobre la producción agropecuaria puede alterarse en largo plazo.

El significado de las reformas agrarias no debe valorarse exclusivamente desde el punto de vista de sus efectos sobre la producción agrícola, en los ingresos y en su distribución, sino también en sus importantes efectos políticos. "Juzgada en sus debidas dimensiones, su importancia reside no sólo en que imprime trasmutaciones sustanciales en las formas de vida de las zonas rurales, sino, fundamentalmente, en los profundos cambios que provoca en el seno de la

sociedad: en las instituciones políticas, en la estructura social y en la organización económica.”³⁴

Por lo que, “... la reforma agraria expresada como la redistribución masiva de los derechos sobre la propiedad de la tierra, entraña un cambio sustancial en la estructura del poder en las sociedades organizadas en la *economía de la tierra*. Representa la quiebra de una estructura social y, por lo tanto, el desplazamiento de la clase terrateniente como elemento hegemónico del poder político.”³⁵

Aunque las reformas agrarias presentan una serie de peculiaridades en cada país en que se ponen en práctica, éstas tienen un conjunto de rasgos comunes:

1. Son procesos redistributivos de la tierra o facilitadores del acceso a ella.
2. Dichos fenómenos no son espontáneos, sino controlados y realizados por el Estado.
3. El contenido y profundidad del proceso de reforma agraria está determinado por el hecho de que su promoción provenga fundamentalmente del Estado o de los campesinos
4. Se determinan las modalidades que tendrá la tenencia de la tierra, por ejemplo:
 - a) unidades de producción individual o familiar;
 - b) cooperativas;
 - c) colonias;
 - d) ejidos y comunidades agrarias (para el caso mexicano);
 - e) otras.
5. Se estipulan las formas aceptables de tenencia y se fijan límites a la propiedad de la tierra y a su mercantilización.
6. La propiedad territorial puede ser acotada dentro de dos márgenes. Uno de ellos en lo referente a la extensión máxima de tierra que pueda poseer un individuo, grupo, corporación o sociedad, y el otro, en donde se niega el acceso a la tierra a ciertos grupos o corporaciones. En ocasiones, esto

³⁴ Manuel Aguilera Gómez, *Las reformas agrarias en América Latina*, p.18.

³⁵ *Idem.*

-
- tiene que ver con limitaciones para que los extranjeros puedan poseer ciertas tierras.
7. En algunos casos se ponen cortapisas a la venta o renta, sobre todo para las parcelas de los campesinos.
 8. En otras ocasiones existe la obligatoriedad de mantener la tierra en constante producción.
 9. El objetivo fundamental es la redistribución o el acceso a la tierra, pero, por lo general, las reformas agrarias van acompañadas de una serie de medidas complementarias como planes de educación y capacitación, de salud, vivienda, comercialización, etcétera.
 10. Los efectos sobre la producción agropecuaria pueden ser positivos o negativos, dependiendo si se afectan unidades eficientes en explotación o si se incorporan recursos ociosos; y también, si el fraccionamiento logra crear unidades de una escala tal que su producción resulte eficiente.
 11. Su contenido dependerá tanto de la forma y extensión del proceso como de la naturaleza y causas del sistema político que la impulse; y si el impulso fundamental viene del Estado o de los peticionarios.
 12. En todos los casos, tiende a disminuir el monto global de la renta del suelo, a liberar o ampliar recursos productivos y a incrementar el mercado interno.
 13. Traen aparejados importantes cambios no sólo económicos, sino también políticos, al modificar las estructuras de poder y las estructuras sociales.

Se ha mencionado que toda reforma agraria conlleva a un cambio profundo en la propiedad agraria y a la aparición de una nueva estructura de la tenencia de la tierra, por lo que bajo esta óptica se analizará el reparto agrario en nuestro país *para determinar el momento en que la dotación de tierra a los campesinos constituyó una verdadera reforma agraria.*

Por último, es evidente que una reforma agraria termina en el momento en que ya ha logrado modificar la anterior estructura de la propiedad territorial o cuando ya no queda tierra por repartir, vender, fraccionar o colonizar.

También es posible que una reforma agraria, en virtud de transformaciones en las políticas gubernamentales o de cambios en la correlación de fuerzas, pueda derogarse y concluir antes de completar sus metas. En este caso, se trataría de una reforma agraria trunca o inconclusa, pero, en rigor, *sin finalizar*.³⁶

³⁶ En terminos *juridicos*, una reforma agraria puede ser derogada (por la presión de grupos políticos -evidentemente los afectados por los cambios-); pero, en terminos *reales*, sólo llega a su término cuando se logra modificar la estructura en la tenencia de la tierra.

BIBLIOGRAFÍA

- Aboites, Jaime. *Industrialización y desarrollo agrícola en México*. Plaza y Valdez. México, 1989.
- Aguayo, Francisco. "Cambio estructural en el empleo manufacturero." En *Revista Economía Informa*. No. 245. México, 1996.
- Appendini, Kirsten. "Los productores campesinos." En: *Alternativas para el campo mexicano*, tomo 1, México, Fridrich Ebert Stiftunz-Fontamara-UNAM, 1993.
- Araujo, José Emilio. *La empresa comunitaria*. Editorial IICA, San José, Costa Rica, 1975.
- Arroyo, Gonzalo. "Situación actual y perspectivas de la agroindustria en México." En: *La agroindustria en México*. UACH. México, 1987.
- Arroyo Ortiz, Juan Pablo. *El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana*. Fundación Friedrich Naumann - UNAM. México, 1991.
- Astorga Lira, Enrique. *Mercado de trabajo rural en México*. Editorial ERA, México, 1985.
- Barajas Sosa, W. "La sustitución de importaciones en el crecimiento económico de México." En *Revista Investigación Económica*, Vol. LVII: 226, octubre-diciembre de 1998.
- Barkin, David. *Un desarrollo distorsionado: la Integración de México a la economía mundial*. Siglo XXI. México, 1991.
- Bartra, Roger. *Estructura agraria y clases sociales en México*, Editorial ERA, México, 1974.
- Bassols, Mario (Coordinador). *Campo y ciudad en una era de transición*. UAM Iztapalapa. México, 1994.
- Bufete de Promoción Industrial. *Estrategia económica y financiera*. Tercer Trimestre. México, 1994.
- Caballero U., Emilio y Felipe Zermeño L. "La larga crisis de la agricultura y su impacto en la economía nacional." En: Alcocer Jorge (Compilador): *México, presente y futuro*. Fondo de Cultura Popular. México, 1985.

-
- Cabrera, Luis. "La reforma del Artículo 10 de la Ley del 6 de Enero de 1915." En: *La Revolución es la Revolución*. Partido Revolucionario Institucional. México, 1985.
- Calderas O., Arturo, et al. *Sociología rural*. Editorial CECOSA. México, 1987.
- Calva, José Luis. "Política económica para el sector agropecuario. y funciones del sector agropecuario en el futuro de la economía nacional." En Arroyo, J. P. *El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana*.
- Calva, José Luis. "EL papel de la agricultura en el desarrollo económico de México: retrospectiva y prospectiva." En:
- Cardoso, Ciro. *México en el siglo XIX*. Nueva Imagen. México, 1981.
- Cartas Contreras, Celso. "Contribuciones del sector agrícola al proceso de industrialización con sustitución de importaciones de México." En: Revista *El Trimestre Económico*. Fondo de Cultura Económica. México, 1988.
- Casar, José y Jaime Ros. "Problemas estructurales de la industrialización en México." Revista *Investigación Económica*, No. 147. México,
- CESPA. *El desarrollo agropecuario en México. Pasado y perspectiva*. SARH. México, 1982.
- CESPA. El empleo de mano de obra en las actividades productivas. SARH. México.
- Córdova, Arnaldo. *La ideología de la Revolución mexicana*. Editorial ERA. México, 1977.
- Contreras, Ariel José. *Ensayos sobre la cuestión agraria*. Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM. México, 1980.
- Cosío Ruiz, Celsa. *Historia de la agroindustria en el México colonial*. Tesis de licenciatura en Antropología Social. Escuela nacional de Antropología e Historia-INAH. México, 1986.
- Cue Canovas, Agustín. *Historia social y económica de México*. Editorial Trillas. México, 1976.
- Chávez PEDRIN, Marta. *Ley de Fomento Agropecuario*. Editorial Porrúa, México, 1981.

-
- Chonchol, Jacques. *El Desarrollo de América Latina y la Reforma Agraria*. ICIRA. Chile, 1965.
- De la Fuente H. Juan, *et al. Crisis rural: causas y perspectivas*. UACH. México, 1987.
- De la Peña, Sergio. *La formación del capitalismo en México*. Siglo XXI. México, 1986.
- Delgado Ornelas, J. "El nuevo ciclo de la economía mexicana." En Revista *Economía Informa* No. México,
- Durand Ponte, Víctor Manuel. *México: La formación de un país dependiente*. Universidad Nacional Autónoma de México. México, 1979.
- Dussel Peters, Enrique. "La política industrial en México hoy." En Revista: *Economía Informa*. Facultad de Economía, UNAM, No. 244. México, diciembre-enero 1995-96.
- Eicher, Carl y John Staats (Compiladores). *Desarrollo agrícola en el Tercer Mundo*. Fondo de Cultura Económica. México, 1991.
- Encinas, Alejandro (Coordinador). *El campo mexicano en el umbral del siglo XXI*. ESPASA-CALPE. México, 1995.
- Escárcega, Everardo y Carlota Botey. *La recomposición de la propiedad social como precondition necesaria para refuncionalizar el ejido, en el orden económico productivo*. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo Mexicano. México, 1990.
- Fernández Ortiz, Luis M. y María Tarrío García. *La crisis agrícola en México: Algunos planteamientos y algunos desacuerdos*. UAM Xochimilco. México, 1986.
- Fernández y Fernández, Ramón. *Políticas agrarias comparadas*. Colegio de Postgraduados de Chapingo. México, 1979.
- Flores, Edmundo. "La significación de los cambios del uso de la tierra en el desarrollo económico de México." En Solís,
- Florescano, Enrique. *Ensayos sobre el desarrollo económico de México y América Latina*. Fondo de Cultura Económica. México, 1979.

-
- Fox Quezada, Vicente. *Plan Nacional de Desarrollo 2001 2006*. Presidencia de la República. México, 2001.
- Fox Quezada, Vicente. *Primer informe de gobierno*. Presidencia de la República. México, 2001.
- Fujigaki, Esperanza. "La revolución industrial y los procesos de industrialización en los países subdesarrollados." En: *Revista Ensayos*. Facultad de Economía, UNAM. Vol. VIII, No. 16. México, 1992.
- Goldschmidt, Alfonso. *El desarrollo campesino en México*. Juan Pablos Editor. México, 1980.
- Gómez Olivier, Luis. "El desarrollo nacional y el papel del sector agropecuario en la política agropecuaria en una situación de crisis." En: *Propuestas para el desarrollo del campo mexicano*.
- González Casanova, Pablo *et al.* *México, hoy. Siglo XXI*. México, 1979.
- Gordillo de Anda, Gustavo. *El camino hacia la autonomía campesina*. En: *El sector social de la economía*. Siglo XXI. México, 1978.
- Gordillo de Anda, Gustavo. "Estado y sistema ejidal." En: *Revista Cuadernos Políticos*, No. 21. Editorial ERA. México, 1980.
- Guillen Romo, Héctor. *El sexenio de crecimiento cero*. Editorial ERA. México, 1990.
- Guillen Romo, Héctor. *La contrarrevolución neoliberal*. Editorial ERA. México, 1997.
- Gutelman, Michel. *Capitalismo y Reforma Agraria en México*. Editorial ERA, México, 1974.
- Gracida, Elsa. "Ávila Camacho y Alemán: una experiencia de modernización económica." En: *Revista Ensayos*, Facultad de Economía, UNAM. Vol. VIII, No. 16. México, 1992.
- Granados Roldan, Otto. *México: 75 Años de Revolución*. Fondo de Cultura Económica. México, 1988.
- Hansen, Roger. *La política del desarrollo mexicano*. Siglo XXI. México, 1974.
- Hayami, Yujiro y V. Ruttan. *Desarrollo agrícola. Una perspectiva internacional*. Fondo de Cultura Económica. México, 1989.

-
- Hinojosa Ortiz, José. *El ejido mexicano. Análisis jurídico*. Centro de Estudios Históricos del Agrarismo Mexicano. México, 1983.
- Huerta González, Arturo. *La economía mexicana más allá del milagro*. Ediciones de Cultura Popular. México, 1986.
- Huerta González, Arturo. "Recesión, vulnerabilidad financiera y alternativas." En: *Revista Investigación Económica*, No. 216. México, Abril-junio 1996.
- Ibarra Mendivil, Jorge Luis. *Propiedad agraria y sistema político en México*. Editorial Porrúa - El Colegio de Sonora. México. 1989.
- Ibarra Mendivil, Jorge Luis. "¿Hacia el fin del derecho y el corporativismo agrario?" En: *Revista Cuadernos Agrarios*. Nueva Época No. 5-6. México, 1992.
- INEGI. *Encuesta Nacional Agrícola-Ejidal*. Secretaría de Programación y Presupuesto. Preedición, México. 1989.
- Instituto de Propositiones Estratégicas. *Propuestas del sector empresarial para la reactivación productiva del campo mexicano*. México, 1990.
- Johnston, Bruce F. y P. Kilby. *Agricultura y transformación estructural*. Fondo de Cultura Económica. México, 1980.
- Kautsky, Karl. *La cuestión agraria*. Ediciones de Cultura Popular. México, 1974.
- Labra, Armando. *El sector social de la economía*. Editorial Siglo XXI. México, 1988.
- Le Coz, J. *Las reformas agrarias*. Colección Elcano, Editorial Ariel. España, 1976.
- Lifschitz, Edgardo y Aníbal Zottele A. (coordinadores). *Eslabonamientos productivos y mercados oligopólicos*. UAM-Azcapotzalco. México, 1985.
- Lisovskij, Jurij. *El rapporto agricoltura-industria nelle condizione dello sviluppo del capitalismo*. En *Agricultura e sviluppo del capitalismo*, Editorial Riuniti. Roma, 1973.

-
- López Gamez, E. y B. Mata G. *Análisis crítico de la nueva reforma agraria*. Universidad Autónoma Chapingo, México, 1992.
- Lugo Chávez, Héctor, et al. *Modernización del sector agropecuario mexicano*. Instituto de Propositiones Estratégicas, A. C. México, 1990.
- Mackinlay, Horacio (Coordinador). *La sociedad mexicana frente al nuevo milenio*. Volumen III. INAH, Plaza y Valdez, UNAM, UAM. México, 1996.
- Malassis, L. *Agricultura y proceso de desarrollo*. Promoción Cultural UNESCO. Barcelona, España, 1974.
- Márquez Ayala, David. "Primer año de gobierno de Ernesto Zedillo: un balance." En: Revista *Economía Informa*. Facultad de Economía, UNAM, No. 245, México, marzo de 1996.
- Márquez Padilla, Paz C. "Construyendo un Estado, alianzas y compromisos". En: Revista *Estudios Políticos*. Vol. 2 N° 2. México, 1983.
- Martín del Campo, M. *La industrialización en México*. El Colegio de México. México, 1985.
- Martínez I. *Bienestar campesino y desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica. México, 1971.
- Mellor, J. W., *Economía del desarrollo agrario*. Fondo de Cultura Económica. México, 1970.
- Mendieta y Núñez, Lucio. *Introducción al Derecho Agrario*. Tercera Edición, Editorial Porrúa. México, 1975.
- Mendieta y Núñez, Lucio. *El problema agrario en México y la Ley Federal de Reforma Agraria*. Editorial Porrúa. México, 1989.
- Metcalfe D., *La economía de la agricultura*. Alianza Editorial. Madrid, España, 1974.
- Meyer, Lorenzo. *México y los Estados Unidos en el conflicto petrolero (1917-1942)*. El Colegio de México. México, 1968.

Meyer, Lorenzo. "La encrucijada." En: *Historia general de México*. Tomo II. El Colegio de México. México, 1976.

Millán, Henio. "Penetración de importaciones y dinamismo exportador." En: *Revista Investigación Económica*. N° 221. México, 1997.

Montes de Oca, R. E. y José Zamorano Ulloa. "La articulación agricultura-industria en los principales granos y oleaginosas." En: *Revista Economía Mexicana*, N° 5. Centro de Investigación y Docencia Económica. México, 1983.

Morett Sánchez, Jesús. *Agroindustria y agricultura de contrato en México*. Editorial Pueblo Nuevo-UACH. México, 1987.

Morett Sánchez, Jesús. "El dominio industrial sobre la agricultura mexicana." En: *Revista Textual*. No. 24. Chapingo, México, 1990.

Morett Sánchez, Jesús. *La articulación agricultura-industria en México*. En: *La agroindustria en México*. UACH. México, 1987.

Moyano Estrella, Eduardo. *Corporatismo y agricultura*. Instituto de Estudios Agrarios, Pesqueros y Alimentarios. España, 1984.

Mújica J., Rubén. *Agroindustrialización y crisis*.

Olmedo, Raúl. "En torno al problema agrario." En: *Revista Coyuntura*, UNAM. México, 1978.

Orozco, Miguel, *et al.* "La modernización de la industria manufacturera y los trabajadores." En: *Revista Ensayos*. Facultad de Economía, UNAM. Vol. VIII, No. 16. México, 1992.

Ovalle Fernández, Ignacio. "El ejido y sus perspectivas: un enfoque jurídico." En: *Revista Comercio Exterior*, Vol. 40, No. 9. Septiembre 1990. México, D. F.

Paz Sánchez, Fernando. *El campo y el desarrollo económico de México*. Nuestro Tiempo. México, 1995.

Pérez Castañeda, Juan Carlos. "Las reformas a la legislación agraria en el marco de la propiedad territorial." En Encinas, A. (Coordinador). *El campo mexicano en el umbral del siglo XXI*.

-
- Pippitone, Hugo. "La agricultura en el desarrollo: un eslabón olvidado." En: *Revista Investigación Económica*, No. 216. Abril-junio. México, 1996.
- Pucciarelli, Alfredo. "Notas sobre la contradicción campo-ciudad y el proceso de urbanización en los países capitalistas dependientes." En: *El desarrollo urbano en México*. UNAM. México, 1994.
- Puente Leyva, Jesús. Acumulación de capital y crecimiento del sector agropecuario de México: 1930-1967. En: Martínez, I. *Bienestar campesino y desarrollo económico*.
- Rama, Ruth. "La transnacionalización de la agroindustria mexicana." En: *Documentos para el desarrollo agroindustrial*, SARH. México.
- Reig, Nicolás. *El desarrollo agroindustrial y la ganadería en México*. COAI-SARH, México, 1980.
- Rello, Fernando. "La privatización del ejido ¿una contrarreforma agraria?" En: *Revista Investigación Económica*, Facultad de Economía, UNAM, No. 215. México, enero-marzo 1996.
- Rello, Fernando. *El campo en la encrucijada nacional*. Editorial SEP. México, 1986.
- Reyes Osorio, Sergio, et al. *Estructura agraria y desarrollo agrícola en México*. Fondo de Cultura Económica. México, 1974.
- Reyes Osorio, Sergio y María de los Ángeles Moreno Uriegas. "El desarrollo rural integral." En: Granados, Otto. *México: 75 Años de Revolución*.
- Rindermann, Rita, Manuel Ángel Gómez Cruz, José Luis Calva Téllez. "La cartera vencida del sector agropecuario. Evolución-causas-soluciones." En: *Revista Economía Informa*. Facultad de Economía, UNAM, No. 248, México, junio de 1996.
- Rivera Ríos, M. A. *Crisis y reorganización del capitalismo mexicano*. Editorial ERA. México, 1986.
- Rivera, M. A. y P. Gómez. "México: acumulación de capital y crisis en la década del setenta." En: *Revista Teoría y Política*, No. 2, México, 1980.
- Rivera Ríos, Miguel Ángel. "La nueva crisis de la economía mexicana, 1994-1995." En: *Revista Investigación Económica*. No. 216. México, 1996.

-
- Robles Berlanga, Héctor. *Los tratos agrarios en los ejidos certificados*. Procuraduría Agraria. México, 1988.
- Rodríguez G. y P. Vuskovic. "Articulación sector agropecuario-resto de la economía en el proceso de desarrollo: antecedentes comparativos y el caso de México." En: Revista *CIDE*, México, 19.
- Romero Polanco, Emilio. "La crisis y la alimentación nacional: opciones de desarrollo." En: Arroyo, J. P. *El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana*.
- Rubio V., Blanca. *Agricultura e industria: crisis de una relación*. Inédito. S / fecha.
- Rubio, Blanca. *Resistencia campesina y explotación rural en México*. Editorial ERA, México, 1987.
- Salinas de Gortari, Carlos. *Plan Nacional de Desarrollo*. Secretaría de Programación y Presupuesto. México, 1989.
- Salinas de Gortari, Carlos. *Primer informe de gobierno, 1989*. Dirección General de Comunicación Social. Presidencia de la República Mexicana. México, 1989.
- Sanderson, Steven. *La transformación de la agricultura mexicana*. Alianza Editorial Mexicana. México, 1990.
- Schuh, Edward. "La economía política del desarrollo rural en América Latina." En: Eicher, C. *Desarrollo agrícola en el Tercer Mundo*.
- Semo, Enrique. *Historia del capitalismo en México*. Editorial ERA. México, 1977.
- Sosa, Sergio W. "La sustitución de importaciones en el crecimiento económico de México". En: Revista *Investigación Económica*, No. 226. México, 1998.
- Stavenhagen, Rodolfo. *Sociología y Subdesarrollo*. Nuestro Tiempo. México, 1972.
- Trápaga Delfin, Yolanda. "Ventajas comparativas y crisis en el campo." En: Revista *Economía Informa*, No. 244. México,

-
- Téllez Kuenzler, Luis. *La Modernización del Sector Agropecuario y Forestal*. Fondo de Cultura Económica. México, 1994.
- Tuñon, Esperanza. *Huerta y el movimiento obrero*. Editorial El Caballito. México, 1982.
- Torres Carral, Guillermo. *Modernización de la agricultura en México*. Universidad Autónoma Chapingo. México, 1991.
- Torres Carral, Guillermo. *Economía Política Ecológica*. Plaza y Valdez. México, 2001.
- UACH. *La agroindustria en México*. Memorias del Primer Seminario Nacional sobre la Agroindustria en México. México, 1986.
- Valenzuela, José. *El capitalismo mexicano en los ochentas*. Editorial ERA, México, 1986.
- Varga, Eugenio. *El capitalismo monopolista de estado*. Ediciones de Cultura Popular. México, 1978.
- Villarreal, René. *El desequilibrio externo en la industrialización de México (1929-1975)*. Fondo de Cultura Económica. México, 1979.
- Villarreal, René. "El desarrollo industrial en México: una perspectiva histórica." En: Granados, Otto, *México: 75 Años de Revolución*.
- Womack, John. *Zapata y revolución mexicana*. Siglo XXI. México, 1982.
- Warman, Arturo. "El problema del campo." En: *México, hoy*. Siglo XXI. México, 1979.
- Warman, Arturo. *Los campesinos, hijos predilectos del régimen*. Nuestro Tiempo. México, 1985.
- Yates, Paul. *El campo mexicano*. El Caballito. México, 1978.
- Zedillo Ponce de León, Ernesto. *Sexto informe de gobierno*. Presidencia de la República. México, 2000.
- Zermeño, Felipe. *La agricultura en el futuro de la economía nacional*. En: Arroyo, J. P. *El sector agropecuario en el futuro de la economía mexicana*.
- Zorrilla, Leopoldo (coordinador). *La transformación agraria*. Tomo I. Sector Agrario. México, 1997.

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

Cuadro 1.	Sustitución de importaciones, 1950-1970.....	83
Cuadro 2.	Tasas de crecimiento del PIB nacional y agropecuario, 1958-1970	84
Cuadro 3.	Superficie cosechada nacional y bajo riego 1958-1970	85
Cuadro 4.	Patrón de cultivos 1958-1970	88
Cuadro 5.	PIB por gran división, variación Porcentual anual: 1982-2000	141
Cuadro 6.	PIB manufacturero. Variación porcentual promedio anual (1982-2000)	156
Cuadro 7.	Exportaciones / Importaciones 1980-2000	165
Cuadro 8.	Indicadores de la industria maquiladora de exportación	162
Cuadro 9.	Composición del PIB agropecuario, 1982-2000.....	164
Cuadro 10.	Participación del PIB agropecuario y población rural en el total nacional	165
Cuadro 11.	Variación de la superficie sembrada y el volumen de la producción por grupos de cultivo 1982 - 2000	167
Cuadro 12.	Comparación entre las exportaciones de petróleo y las importaciones agroalimentarias, 1982-2000	169
Cuadro 13.	Balanza comercial	171
Cuadro 14.	Gasto público federal para el desarrollo agropecuario, 1990-2000	172
Cuadro 15.	Procampo, superficie y productores 1994 – 2000	173
Cuadro 16.	Comparación del índice general y el del sector primario de los precios al productor 1982 - 1993	175
Cuadro 17.	Comparación del índice nacional de precios al consumidor con el de los precios al consumidor agropecuario 1994 - 2001	176

Cuadro 18.	Deterioro de los términos de intercambio (1981-1997)	176
Cuadro 19.	Exportación de hortalizas y su participación en las exportaciones agrícolas	180
Cuadro 20.	Volumen y producción de las principales especies Pecuarias, 2000	190
Cuadro 21.	Balanza comercial pecuaria (1980-2000)	184
Cuadro 22.	Producción pecuaria, 1990-200	185
Cuadro 23.	Producto interno bruto forestal	193
Cuadro 24.	Volumen de la producción forestal, 1980-2000	194
Cuadro 25.	Balanza comercial de productos forestales, 1990-2000	195
Cuadro 26.	Vías de acceso a la tierra	210
Cuadro 27.	Resoluciones presidenciales dotatorias de tierra	212
Gráfica 1.	Comportamiento del PIB (1982 -2001)	155
Gráfica 2.	Saldo de la balanza comercial (1980-2000)	160
Gráfica 3.	Saldo de la balanza comercial y participación de las industrias maquiladoras y no maquiladoras	163
Gráfica 4.	Variación de la superficie sembrada y la producción por grupos de cultivos 1982- 2000	167
Gráfica 5.	Exportaciones petroleras e importaciones agroalimentarias (82-00)	169

ÍNDICE DE CUADROS Y GRÁFICAS

Cuadro 1.	Índice de sustitución de importaciones	84
Cuadro 2.	Tasas de crecimiento del PIB nacional y agropecuario, 1958-1970	86
Cuadro 3.	Superficie cosechada nacional y bajo riego 1958-1970	87
Cuadro 4.	Patrón de cultivos 1958-1970	89
Cuadro 5.	PIB. Por gran división de actividad económica. Variación Porcentual anual: 1982-2000	145
Cuadro 6.	PIB manufacturero. Variación porcentual promedio anual (1982-2000)	161
Cuadro 7.	Exportaciones / Importaciones (total)	165
Cuadro 8.	Indicadores de la industria maquiladora de exportación	168
Cuadro 9.	Composición del PIB agropecuario	170
Cuadro 10.	Participación del PIB agropecuario y población rural en el total nacional	171
Cuadro 11.	Variación de la superficie sembrada y el volumen de la producción por grupos de cultivo 1982 - 2000	173
Cuadro 12.	Comparación entre las exportaciones de petróleo y las importaciones Agroalimentarias, 1982-2000	176
Cuadro 13.	Balanza comercial	178
Cuadro 14.	Gasto público federal para el desarrollo agropecuario, 1990-2000	179
Cuadro 15.	Procampo, superficie y productores 1994 - 2000	180
Cuadro 16.	Comparación del índice general y el del sector primario de los precios al productor 1982 - 1993	182
Cuadro 17.	Comparación del índice nacional de precios al consumidor con el de los precios al consumidor agropecuario 1994 - 2001	183

Cuadro 18. Deterioro de los términos de intercambio (1981-1997)	184
Cuadro 19. Exportación de hortalizas y su participación en las exportaciones agrícolas	188
Cuadro 20. Volumen y producción de las principales especies pecuarias (2000)	190
Cuadro 21. Balanza comercial pecuaria (1980-2000)	192
Cuadro 22. Producción pecuaria, 1990-200	193
Cuadro 23. Producto interno bruto forestal	201
Cuadro 24. Volumen de la producción forestal, 1980-2000	202
Cuadro 25. Balanza comercial de productos forestales, 1990-2000	204
Cuadro 26. Vías de acceso a la tierra	220
Cuadro 27. Resoluciones presidenciales dotatorias de tierra	222
Gráfica 1. Comportamiento del pib (1982 -2001)	
Gráfica 2. Saldo de la balanza comercial (1980-2000)	166
Gráfica 4. Variación de la superficie sembrada y la producción por grupos de cultivos 1982- 2000	174
Gráfica 5. Exportaciones petroleras e importaciones agroalimentarias (82-00)	176