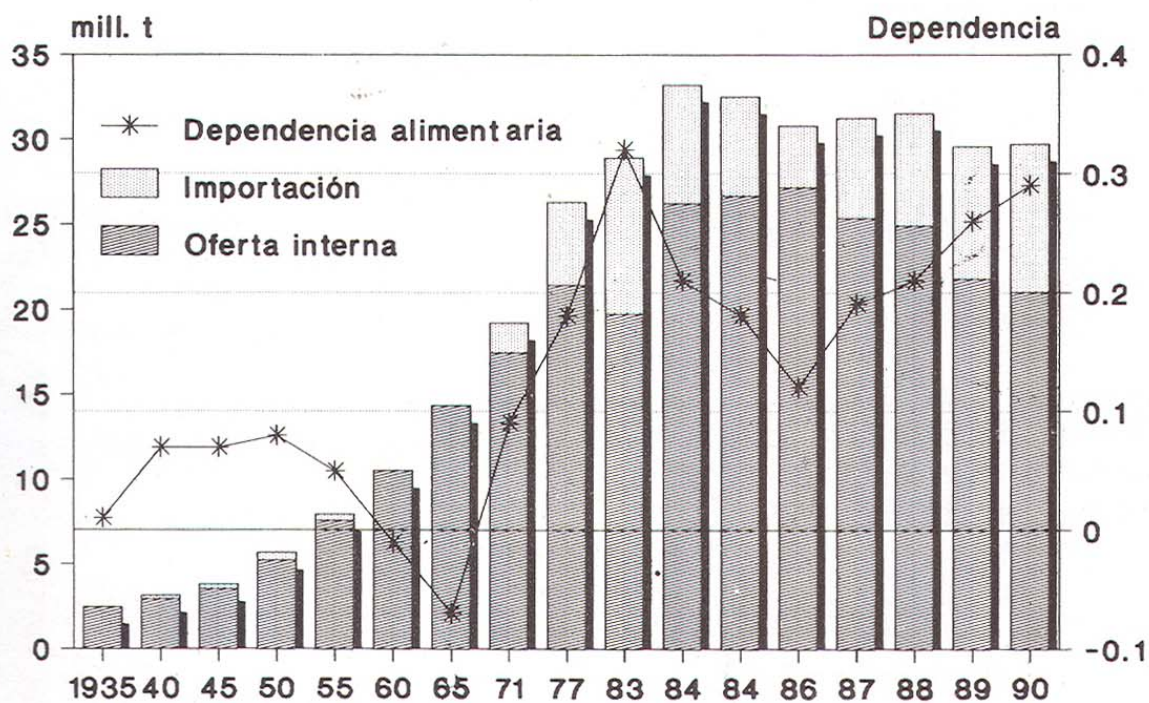


LA REFORMA DEL REGIMEN AGRARIO

JOSE LUIS CALVA TELLEZ

México: Dependencia alimentaria en granos (1935-1990, medias anuales)



Fuente: Cuadro 10

El CIESTAAM realiza y fomenta investigación económica, sociológica y tecnológica referida a la Agroindustria y a la Agricultura mexicana e internacional. Apoya la labor de formación de investigadores y docentes de alto nivel en los campos de la Economía, Sociología y desarrollo de Tecnología Agropecuaria y Agroindustrial. Igualmente desarrolla acciones de extensión y servicio que lo vinculan con Instituciones públicas y privadas y con productores rurales organizados de distintos lugares del país, con el fin de contribuir al progreso material y cultural de los mismos.

LA REFORMA DEL REGIMEN AGRARIO

José Luis Calva Tellez
ASESOR MIEMBRO DEL CIESTAAM

Primera Edición en Español 1993
ISBN-968-884-245-1

D.R. © Universidad Autónoma Chapingo
Carretera México-Texcoco Km. 38.5
Tel-Fax : 91 (595) 502-79

Impreso en México

Se autoriza la reproducción parcial o total del contenido de este reporte sujeto a la cita de la fuente bibliográfica respectiva. Se exceptúa de lo anterior la reproducción con fines comerciales para lo cual es necesario recabar previamente la autorización del autor y del CIESTAAM.

LA REFORMA DEL REGIMEN AGRARIO

JOSE LUIS CALVA TELLEZ

CONTENIDO

Introducción	3
Ley Agraria y TLC	6
Costos de Producción de un Modelo de Desarrollo Agropecuario Basado en la Concentración de la Tierra	7
Supuestos Económicos del Nuevo Modelo de Desarrollo Agropecuario. Su Incongruencia con la Realidad Nacional	13
Razones Macroeconómicas Adicionales para Impulsar un Programa Integral de Fomento Agropecuario con Campesinos	21

LA REFORMA DEL REGIMEN AGRARIO

La reforma del artículo 27 constitucional y la nueva *Ley Agraria*, decretadas en los primeros meses de 1992, constituyen, sin duda, la más *profunda reforma del Estado* surgido del *contrato social* que emanó de la Revolución mexicana de 1910 y cristalizó en la Constitución Política de 1917.

Se trata de una *verdadera revolución del marco jurídico-agrario* para la producción agropecuaria, cuyo objetivo esencial consiste en "*revertir el creciente minifundio en el campo*" con el fin de estimular "*una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad*".¹

Ahora bien, *revertir el minifundio* significa *facilitar la concentración de la tierra* en explotaciones agrícolas de mayor tamaño. Para este efecto, el nuevo artículo 27 constitucional y su Ley Reglamentaria abren amplias vías a la circulación mercantil de la tierra y a su *compactación* en medianas, grandes y gigantescas unidades de producción.

Primera vía: la formación de sociedades mercantiles propietarias de terrenos rústicos en una extensión de hasta veinticinco veces la señalada como máxima para la pequeña propiedad (100 hectáreas de riego o sus equivalentes en otras clases de tierras, 150 hectáreas irrigadas de algodón, 300 hectáreas de frutales, 800 hectáreas de bosques o la superficie necesaria para mantener 500 cabezas de ganado mayor). Por esta vía podrán conformarse verdaderos *latifundios por acciones*, propiedad de sociedades mercantiles (con 2,500 has de riego en cultivos anuales, 3,750 has irrigadas sembradas de algodón, 7,500 has de riego para frutales, 20,000 has de bosques y hasta 500,000 has de agostaderos en las tierras áridas del norte) que podrían acaparar, en sólo 10,933 haciendas, la totalidad del territorio nacional (véase Cuadro 1).

Segunda vía: la constitución de asociaciones en participación, que permitirán formar explotaciones de miles de hectáreas al estilo el experimento de Vaquerías. (La limitante consiste en que este experimento, que ha sido receptor de enormes subsidios gubernamentales para obras de infraestructura y de un subsidio adicional mediante *swaps* para la compra de maquinaria, no es fácilmente reproducible en amplia escala).

Tercera vía: los arriendos de parcelas ejidales, que permitirán constituir grandes explotaciones agrícolas en tierras ejidales rentadas. Esta vía de concentración de las

¹ Véase la *Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma del Artículo 27 Constitucional*, Presidencia de la República, párrafo "3.1. Objetivos de la reforma..." p. XXVII.

tierras, además, entrará en contraposición con la formación de las *asociaciones en participación*; y podría desarrollarse incluso a expensas de la agricultura de contrato, donde participan empresas agroexportadoras y diversas agroindustrias (que celebran contratos de suministro con agricultores pequeños y medianos: ejidatarios y pequeños propietarios), puesto que algunos agronegocios podrían preferir la explotación de la tierra en grandes extensiones operadas directamente. La distribución de importantes beneficios agrícolas en favor de un gran número de pequeños agricultores sería eliminada para dar paso a una concentración del cultivo y de los ingresos rurales.

Una cuarta vía de concentración de la tierra es la venta de parcelas al interior de los ejidos. Los ejidatarios ricos, que existen prácticamente en todos los ejidos, terminarán concentrando de manera natural gran parte de la propiedad ejidal. De esta manera la venta de parcelas dentro del ejido, lejos de disminuir el caciquismo local, va a reforzar el poder económico de los cacicazgos locales.

La quinta vía de concentración de la tierra consiste en otorgar el dominio de las parcelas a los ejidatarios por acuerdos de asamblea. Tras el pleno dominio, vendrán las hipotecas, los embargos y los remates de las pequeñas explotaciones; y, desde luego, las ventas de parcelas al exterior de los ejidos, permitiendo la conformación de grandes explotaciones agrícolas mediante la compra incluso de ejidos completos, parcela por parcela.

La sexta vía de concentración de la propiedad de la tierra consiste en la transmisión del dominio de las tierras de los ejidos y comunidades agrarias a sociedades mercantiles, que podrán de esta manera adueñarse de los bosques, selvas, pastizales, agostaderos y demás terrenos de uso común de los pueblos campesinos.

La séptima vía de concentración de la tierra es la roturación de las áreas susceptibles de cultivo que actualmente están en manos de latifundistas ganaderos dedicadas indebidamente a la ganadería extensiva. La nueva Ley Agraria establece que al mejorarse y abrirse al cultivo estas tierras por los latifundistas, serán consideradas como parte de su "pequeña propiedad".

La octava vía de concentración de la tierra es la declaración misma del fin del reparto agrario que otorga plena seguridad jurídica a los medianos y grandes propietarios. Al terminarse el reparto agrario, además, podrán formarse grandes propiedades sin que haya ningún grupo social interesado en denunciar la conformación de latifundios. Como éstos, en lo sucesivo, sólo deberán fraccionarse para ser vendidas las demasías, únicamente los empresarios o tenedores de dinero podrían estar interesados en denunciar la conformación de un latifundio, cosa que por solidaridad y vínculos sociales y familiares jamás harían. Ningún empresario utilizaría métodos litigiosos para comprar tierras.

Se trata, en suma, de la inducción de un nuevo modelo de desarrollo agropecuario basado en la reconfiguración radical de la estructura agraria en favor de un sistema de medianas, grandes y gigantescas unidades de producción.

CUADRO 1
CONCENTRACION DE LA TIERRA POSIBLE EN EL MARCO DEL NUEVO
ARTICULO 27 CONSTITUCIONAL Y DE SU LEY REGLAMENTARIA

Tierras agropecuarias y forestales	Superficies (hectáreas)	Superficies máximas permitidas para predios de propiedad privada		Número de latifundios de sociedades mercantiles que podrán acaparar la tierra del país
		Individuales	De sociedades mercantiles	
Tierras agrícolas	30 000 000			
Riego	5 000 000			
Cultivos anuales	5 000 000	100	2 500	2 000
Frutales	500 000	300	7 500	67
Temporal	24 500 000	200	5 000	4 900
Bosques o selvas	50 000 000	800	20 000	2 500
Pastizales o ¹ agostaderos	100 000 000			
Tierras húmedas y semihúmedas	10 000 000	500	12 500	800
Tierras semiáridas	10 000 000	1 500	37 500	267
Tierras áridas	80 000 000			
Clase A	30 000 000	5 000	125 000	240
Clase B	20 000 000	10 000	250 000	80
Clase C	30 000 000	15 000	375 000	80
TOTALES	180 000 000			10 933
Oros usos	16 000 000			

¹ Para el cálculo de las áreas de los predios ganaderos se consideraron los coeficientes de agostadero promedios siguientes: 1 ha por cabeza de ganado mayor de tierras húmedas y semihúmedas; 3 has. en tierras semiáridas, 10 has en tierras áridas clase A; 20 has en tierras áridas clase B; y 30 has en tierras áridas clase C.

FUENTE: Elaboración propia con base en "Decreto que reforma el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", *Diario Oficial*, 6 de Enero de 1992; "La Ley Agraria" *Diario Oficial*, 26 de Febrero de 1992; SARH, *Atlas. El uso del Suelo en la República Mexicana, 1980*; E. Aceves Navarro, "Uso y manejo de agua en la agricultura mexicana", *Comercio Exterior*, Julio de 1988; COPARMEX, *Inventario de Recursos Ganaderos del Norte de México, 1965*; SARH/CESPA-ONU/CEPAL, *El desarrollo agropecuario de México. Pasado y perspectivas*, Tomo VIII, Disponibilidad y uso de recursos naturales, México, 1982; y estimaciones propias.

LEY AGRARIA Y TLC

Concomitantemente, los borradores del Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, filtrados a la opinión pública después de la reunión negociadora de Dallas, confirman los rasgos esenciales del proyecto de desarrollo agropecuario fundado en medianas, grandes y gigantes explotaciones agrícolas impulsado por la nueva ley agraria.

El artículo 501, propuesto por los negociadores mexicanos en los borradores del TLC, textualmente dice: "*Las partes acuerdan que su objetivo principal es lograr la mayor eliminación posible de barreras al comercio y subsidios... con el propósito de promover la competitividad, elevando la eficiencia a través de aumentos en la escala de la producción*". De esta manera, el propósito anunciado consiste en elevar la eficiencia *no mediante la tecnificación de nuestras granjas campesinas de pequeña escala, sino a través de la concentración de la tierra* ("aumentos de la escala de la producción") en el marco de la mayor liberalización posible de nuestro comercio agropecuario con las *potencias agrícolas* del Norte. Esto significa colocar en la picota a cinco millones de campesinos mexicanos.

Los principios que no hace mucho tiempo los negociadores mexicanos defendieron y lograron consensar con las partes contratantes del GATT en los días de nuestra adhesión al Acuerdo General de Aranceles Aduaneros y Comercio, son ahora radicalmente trastocados. Bajo aquellos principios, preocupaba y ocupaba a los negociadores mexicanos defender la suerte de nuestros campesinos, nuestros empleos e ingresos rurales, la opción de equilibrar nuestro patrón general de desarrollo económico e incluso de respetar nuestro régimen de tenencia de la tierra surgido del *contrato social* agrario que emanó de la Revolución mexicana. La cláusula agrícola de nuestro *Protocolo de Adhesión al GATT* textualmente dice: "*Las partes contratantes reconocen el carácter prioritario que México otorga al sector agrícola en sus políticas económicas y sociales. Sobre el particular, y con objeto de mejorar su producción agrícola, mantener su régimen de tenencia de la tierra, y proteger el ingreso y las oportunidades de empleo de los productores de estos productos, México continuará aplicando un programa de sustitución gradual de los permisos previos de importación por una protección arancelaria, en la medida en que sea compatible con sus objetivos en este sector.*"

El cambio radical en la postura del gobierno mexicano, en favor de una *economía agrícola abierta* y de un sistema de explotaciones de gran escala, incluso propiedad de extranjeros, principalmente estadounidenses, no sólo es visualizado por académicos mexicanos. Mark Ritchie, director del Instituto de Políticas Agrarias y Comerciales de Estados Unidos, declaró: "el borrador del NAFTA parece asegurar que inversionistas de Japón, Europa, Estados Unidos o cualquier otro país, podrán acaparar grandes porciones de tierras en México, desplazando a pequeños propietarios, para establecer granjas empresariales a gran escala. Los pequeños

productores de los tres países podrían verse seriamente afectados bajo los términos propuestos en ese borrador."

Las *granjas empresariales de gran escala*, propiedad de mexicanos o de compañías extranjeras podrán devorar no sólo las tierras de los campesinos, sino también las de medianos agricultores *mexicanos* que producen en una escala relativamente modesta de 100 ó 200 hectáreas.

La congruencia en los principios y objetivos perseguidos por el gobierno mexicano en su política agraria y de comercio exterior agropecuario está fuera de duda. Para acelerar la concentración de la tierra, liquidando el régimen de ejidos y comunidades agrarias que emanó de la Revolución mexicana, los negociadores mexicanos proponen, en el borrador del TLC, un programa de "asistencia al ajuste estructural a través de ayudas a la inversión", cuya primera cláusula dice: "La elegibilidad para tales pagos estará determinada por criterios claramente definidos en programas de gobierno dirigidos a la asistencia financiera o de reestructuración material de las operaciones de productores con desventajas estructurales claramente demostradas. La elegibilidad para tales programas podrá además estar basada en un *programa gubernamental claramente definido para la reprivatización de la tierra agrícola*".

Los apoyos y estímulos a la inversión, sistemáticamente negados a los ejidatarios y comuneros durante los últimos años, podrán ahora ser concedidos en favor de la privatización de las tierras de ejidos y comunidades para ser *compactadas* en granjas de gran escala. Sin embargo, una política económica y agraria que incentive la concentración de la tierra (v. gr. otorgando subsidios directos, *swaps* o créditos preferenciales a las grandes empresas; con discriminación fáctica de la pequeña agricultura familiar, vía obstrucciones al crédito, retiro de apoyos técnicos, negación unilateral de subsidios a la inversión si no se privatizan, etc.), podría simplemente causar la concentración de los ingresos (resultados que en general han arrojado las políticas neoliberales) sin lograr necesariamente -como demostraremos adelante- una mayor producción y productividad agregadas.

COSTOS SOCIALES DE UN MODELO DE DESARROLLO AGROPECUARIO BASADO EN LA CONCENTRACION DE LA TIERRA

La existencia masiva del minifundio agrícola, cuya profusión se proponen revertir la nueva legislación agraria y el artículo 501 del borrador del Tratado de Libre Comercio, es una realidad manifiesta prácticamente en todas las líneas de la producción agrícola (véase Cuadro 2). No sólo se presenta en las tierras ejidales sino también en las de propiedad privada, donde más de dos terceras partes de los predios graneros son menores de 5 hectáreas (véase Cuadro 3).

**CUADRO 2
EXTENSION MEDIA DE LOS PREDIOS SEMBRADOS
CON GRANOS BASICOS Y SECUNDARIOS**

CULTIVOS	NUMERO DE PREDIOS	Superficie sembrada (has)	
		TOTAL	MEDIA POR PREDIO
Granos básicos	3 226 080	11 534 836	3.6
Maíz	2 684 623	8 040 635	3.0
Frijol	404 864	2 177 663	5.4
Trigo	123 745	1 120 811	9.1
Arroz	12 848	195 727	15.2
Granos Forrajeros y oleaginosos	305 924	2 873 300	9.4
Sorgo	200 270	1 930 655	9.6
Cebada	72 309	298 617	4.1
Soya	18 676	394 644	21.1
Cártamo	14 669	249 384	17.0
Subtotal de los ocho principales granos	3 532 004	14 408 136	4.1
Otros cultivos	1 200 000	6 746 934	5.6
Total de cultivos	4 732 004	21 155 070	4.5

FUENTE: Con base en José Luis Calva, *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano*, México, Fontamara, 1992.

Pero precisamente por esta proliferación del minifundio agrícola, la implantación de un modelo de desarrollo agropecuario orientado a lograr "aumentos en la escala de producción" arrojaría enormes costos sociales. Si esta concentración de la tierra se llevara al extremo permitido por la nueva *Ley Agraria*, sería formalmente posible que 3,802 sociedades mercantiles o latifundios por acciones, con un promedio de 4,000 hectáreas entre tierras de riego (2,500 has) y de temporal (5,000 has) acapararan la totalidad de los 14 millones de hectáreas sembradas con los ocho principales granos. Como resultado, 3.5 millones de pequeños y medianos sembradores de granos serían desalojados de sus campos.

CUADRO 3
DISTRIBUCION DE LOS PREDIOS POR TIPO DE TENENCIA Y AREA SEMBRADA
DE LOS SEIS GRANOS ¹ EN EL CICLO PRIMAVERA-VERANO

TAMAÑO DE LOS PREDIOS	TIERRAS EJIDALES (miles de has)					TIERRAS PRIVADAS (miles de has)				
	PREDIOS		SUPERFICIE		AREA MEDIA POR PREDIO	PREDIOS		SUPERFICIE		AREA MEDIA POR PREDIO
	NUMERO	%	HECTAREAS	%		NUMERO	%	HECTAREAS	%	
Menos de 2 ha	1 002.40	40.58	1 056.10	16.26	1.05	285.60	42.69	266.30	9.41	0.93
De 2 ha a 5 ha	805.72	32.62	2 076.11	31.96	2.58	164.72	24.62	433.11	15.30	2.63
De 5 ha s a 10 ha	558.50	22.61	2 550.70	39.26	4.57	120.90	18.07	540.60	19.10	4.47
De 10 ha a 20 ha	95.70	3.87	560.80	8.63	5.86	50.80	7.59	419.30	14.82	8.25
De 20 ha a 50 has	5.58	0.23	62.60	0.96	11.22	33.00	4.93	573.40	20.26	17.38
Má de 50 ha	2.20	0.09	190.60	2.93	86.64	14.06	2.10	597.20	21.10	42.48
T O T A L	2 470.10	100.00	6 496.91	100.00	3.00	669.08	100.00	2 829.91	100.00	4.23

¹ Incluye maíz, frijol, arroz, ajonjolí, sorgo y cebada.

FUENTE: Elaborado con base en Dirección General de Economía Agrícola, *Resultados de la Encuesta Nacional sobre Producción de Maíz, Sorgo, Frijol, Cebada, Ajonjolí, Algodón y Arroz, Ciclo Primavera-Verano 1976*, México, 1977. Se utilizan los datos de esta publicación porque resultan más completos que los de fuentes recientes. Sin embargo, la distribución de los predios según su área sembrada corresponde *grasso modo* a la situación actual, como puede inferirse de las cifras que aquí se citan de fuentes más recientes.

Se trata, en rigor, solamente de una *posibilidad jurídica*. Su conversión en realidad, y la rapidez del proceso concentratorio, dependerán de las condiciones económico-tecnológicas en que se realiza la producción nacional de granos en los diferentes estratos de predios graneros, así como de las grandes variables económicas que regulan el volumen agregado de la producción agropecuaria, y, en particular, de la política de precios relativos, que a su vez dependerá de los términos en que eventualmente se suscriba el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica.

Si se liberalizan completamente nuestras importaciones de granos procedentes de Estados Unidos y Canadá en el proyectado Tratado Trilateral de Libre Comercio, la velocidad de concentración agraria será enorme, aunque el destino de la mayor parte de las tierras que hoy se siembran de granos no sería precisamente su permanencia en la actividad granera. El cultivo de granos básicos y oleaginosos se haría incosteable en bastas extensiones tanto para los campesinos como para las medianas y grandes empresas agrícolas (por razones agroclimáticas inamovibles y por nuestro rezago tecnológico, que no puede remontarse en el mediano plazo); los campesinos sembradores de granos se enfilarian en un éxodo rural de colosales dimensiones y las tierras de temporal que ahora ocupan con sus familias serían convertidas en enormes campos de pastoreo.²

² Véase José Luis Calva, *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano*, Fontamara, México, 1992.

Por eso, independientemente de cual sea su eficacia productiva, cuyas restricciones examinaremos enseguida, cabe cuestionar la pertinencia de este proyectado modelo de desarrollo agropecuario basado en medianas, grandes y gigantescas unidades productivas, aunque "sólo" fuera porque un proceso de concentración de la tierra arrojaría costos sociales particularmente perniciosos en las circunstancias económicas y sociales por las que atraviesa el país.

En primer lugar, se provocaría la expulsión de millones de familias rurales que terminarían vendiendo sus parcelas.

Segundo. Los precios del arriendo de parcelas, que algunos ejidatarios realizan como medio supletorio de sobrevivencia, van a disminuir. Los ejidatarios van a ser presionados para vender sus tierras en términos de mercado, y esto va a hacer que bajen los precios del arriendo.

Tercero. Se va a producir también un empobrecimiento de los jornaleros, porque al aumentar el número de familias sin tierras, aumentará la oferta de mano de obra rural, sin que haya mayor generación de empleo en el campo, porque precisamente al compactarse las tierras, al formarse grandes explotaciones agrícolas, disminuirá la cantidad de trabajo por hectárea laborable y por unidad animal. La fuerza de trabajo va a ser sustituida por maquinaria; y esto agravará el desempleo agrícola, aumentará las presiones sobre los mercados de trabajo y, en consecuencia, empeorará las condiciones de trabajo y los salarios de los jornaleros.

Cuarto. Al autorizarse los arrendamientos de parcelas, algunas empresas agroexportadoras y agroindustriales que ahora practican la agricultura de contrato (que beneficia a un gran número de pequeños agricultores ejidales y del sector de propiedad privada) verán más conveniente realizar la actividad agrícola por su cuenta para quedarse con todos los beneficios (deducido el costo del arriendo) de la actividad agrícola.

Quinto. Las mismas asociaciones en participación se harán inviables al preferir los empresarios rentar las tierras abaratadas y quedarse con todos los beneficios, quitándose además la molestia de rendir cuentas a socios campesinos.

El problema es particularmente grave porque los costos sociales de la concentración de la tierra, se cargarían sobre los *costos sociales* de las políticas de ajuste aplicadas en los años ochenta que no hemos pagado y que conforman una *enorme deuda social* muy superior a la deuda externa de México.

Primero. Entre 1982 y 1990, en el conjunto de la economía mexicana, apenas se crearon 1.3 millones de empleos remunerados. Pero durante el mismo lapso, cada año ingresaron al mercado laboral 1.1 millones de jóvenes demandantes de empleo. Esto generó, sobre los 1.4 millones de desempleados que teníamos en 1982, la cifra

de 8.9 millones de personas que no han encontrado ocupación remunerada en la economía mexicana (véase Cuadro 4). Se calcula que más de la mitad de ellos han emigrado a los Estados Unidos de manera ilegal en este lapso. Pero la situación se agrava porque a causa de la recesión en Estados Unidos, las condiciones para encontrar ocupación en ese país se han dificultado: la lucha por los empleos se agudiza; hay mayor rigor en la patrulla fronteriza, se exagera la discriminación y la violencia contra los emigrados.

En los años noventa, cada año tocarán las puertas del mercado laboral 1.2 millones de nuevos jóvenes demandantes de empleo. Para que puedan conseguir un puesto de trabajo, y simplemente no aumente el número de desempleados, nuestra economía tendría que crecer a una tasa de 7% anual³. En estas condiciones, un proceso de concentración de la tierra podría desembocar en un éxodo rural sin destino, en una caldera social sin escape.

CUADRO 4
EMPLEO Y DESEMPLEO EN MEXICO 1982-1990 (millones de personas)

Concepto	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Empleos	21.5	21.0	21.5	22.0	21.6	21.8	21.9	22.3	22.8 ^o
Población en edad de trabajar	22.9	23.8	24.8	25.9	26.9	28.1	29.2	30.5	31.7
Desempleados y/o emigrados fuera de México	1.4	2.8	3.3	3.9	5.3	6.3	7.3	8.3	8.9

^o Estimación propia.

FUENTE: Elaboración propia con base en NAFINSA, *La Economía Mexicana en Cifras 1990*, México, 1990, para número de empleos de 1982 a 1989; BANAMEX, *México Social 1988-1989*, México, 1989, para población en edad de trabajar; y Banco de México, *Indicadores Económicos para apoyar la estimación propia del número de empleos en 1990*.

Segundo. En los años ochenta se produjo un severo deterioro de los salarios de los jornaleros agrícolas y de los obreros en general. En 1982 los salarios representaban el 35.7% del producto interno bruto; las políticas de ajuste económico hicieron que la participación de los salarios se redujera a solo 24% del PIB. El asunto es particularmente inquietante porque en 1982 tampoco era buena nuestra distribución

³ "Según la mayoría de las estimaciones, se requiere que el PIB crezca al 7% anual para garantizar la generación de un número de puestos de trabajo equivalente aproximadamente al crecimiento de la fuerza laboral" (Miguel Angel Rivera, *Crisis y Reorganización del Capitalismo Mexicano 1960-1985*, Era, México, 1986, p. 158)

del ingreso (en los países desarrollados: Estados Unidos, Alemania, Italia, Francia, etc., los salarios absorben aproximadamente el 54% del PIB).

Tercero. En los años ochenta se produjo un serio deterioro del ingreso real de los campesinos. El conjunto del sector agropecuario sufrió una enorme pérdida en los precios reales de sus productos. Los productores de granos perdieron, entre 1981 y 1988 (que fue el año de más severo deterioro), el 48% del poder de compra de sus granos respecto a los precios de los insumos⁴.

Cuarto. El empobrecimiento de los hombres del campo no sólo ha provocado descapitalización en el sector agropecuario, sino también un agravamiento de la desnutrición y de la mortalidad infantil por deficiencias nutricionales. En 1979 el Instituto Nacional de la Nutrición realizó una encuesta nutricional en el medio rural: resultó que el 7.9% de los niños menores de 5 años presentaban cuadros de desnutrición severa, es decir, la estampa de los niños de Biafra o de Bangladesh durante la hambrunas. En 1989, el I.N.N. volvió a realizar una encuesta nutricional: resultó que el 15.1% de los niños con menos de 5 años presentaban ahora desnutrición severa, es decir, la estampa de niños en los huesitos⁵. Además, estadísticas de la Secretaría de Salud indican que entre 1982 y 1988 la mortalidad infantil por desnutrición entre menores de un año se incrementó 267%; y entre los preescolares de 1 a 4 años la mortalidad por "avitaminosis o deficiencias nutricionales" se incrementó en 420%.

En estas condiciones, implantar un modelo de desarrollo agropecuario basado en la concentración de la tierra provocará estragos sociales despiadados que no podrán ser amortiguados en otros sectores de la economía.

Además, el proyectado desarrollo agropecuario basado en los "aumentos en la escala de la producción" puede no cumplir con su objetivo anunciado de elevar de manera agregada la producción y la productividad agropecuarias.

⁴ José Luis Calva, *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano*.

⁵ Instituto Nacional de la Nutrición Salvador Zubirán, *Encuesta Nacional de Alimentación en el Medio Rural 1989*, INNSZ, México, 1990.

SUPUESTOS ECONOMICOS DEL NUEVO MODELO DE DESARROLLO AGROPECUARIO SU INCONGRUENCIA CON LA REALIDAD NACIONAL

El modelo de desarrollo agropecuario fundado en medianas, grandes y gigantescas explotaciones agrícolas, impulsado por el gobierno mexicano mediante la nueva *Ley Agraria* y el Tratado de Libre Comercio de Norteamérica, arranca del *supuesto* de que la insuficiencia en la producción y la productividad agropecuarias derivan de la estructura minifundista de la propiedad rural, y que la modificación del régimen jurídico-agrario, en favor de la concentración de la tierra, producirá una afluencia de capitales privados al campo, consiguiéndose por esta vía elevar la producción y la productividad, así como disminuir la población agrícola que se supone excesiva.⁶

Sin embargo, las evidencias empíricas mexicanas -y la experiencia económico-agrícola universal- no corroboran la congruencia de estos supuestos con la *realidad nacional*.

Numerosas investigaciones indican que, bajo condiciones agroclimáticas y tecnológicas similares, no existen diferencias significativas en los rendimientos por hectárea entre las grandes y las pequeñas explotaciones agrícolas. En cambio, diferencias significativas en rendimientos son manifiestas entre los diferentes sistemas agroclimáticos y tecnológicos.

Por ejemplo, una estratificación cruzada de los predios maiceros de temporal según la extensión de su área sembrada de maíz y el sistema tecnológico-ecológico bajo el cual se realiza el cultivo, indican precisamente que bajo condiciones iguales de tierra y tecnología no existan *diferencias significativas sistemáticas* en los rendimientos por hectárea entre los predios *mayores* (con más de 10 hectáreas) y los *predios pequeños* (con menos de 10 hectáreas), sobre todo a partir de 4 hectáreas. En cambio, diferencias significativas en rendimientos son manifiestas entre los diferentes sistemas tecnológico-ecológicos (véase Cuadro 5).

⁶ "En el minifundio se presentan estancamiento y deterioro técnico que se traduce en producción insuficiente, baja productividad..." (Presidencia de la República, *Exposición de Motivos de la Iniciativa de Reforma del Artículo 27 constitucional*, p. XXI). "La inversión de capital en las actividades agropecuarias tiene hoy pocos alicientes debido en parte a la falta de certeza para todas las formas de tenencia... también por las dificultades de los campesinos, mayoritariamente minifundistas, para cumplir con las condiciones que generalmente requiere la inversión" (ibídem). "La inversión pública...no puede tener la magnitud necesaria para financiar, por sí sola, la modernización del campo. Otras fuentes de inversión deben sumarse. En este proceso, la disponibilidad de financiamiento y las posibilidades de asociación son fundamentales" (idem, p. XXII). "Los cambios deben, por ello, ofrecer los mecanismos y las formas de asociación que estimulen una mayor inversión y capitalización de los predios rurales, que eleven producción y productividad" (idem, p. XXVIII). "La urbanización de la población ha sido la contraparte del proceso de industrialización, experiencia compartida por otros países en desarrollo. Pero en México, la proporción de habitantes en el campo ha permanecido alta en relación con su participación en el producto" (idem, p. XX).

CUADRO 5
RENDIMIENTOS MAICEROS POR EXTENSION DE LOS PREDIOS Y SISTEMAS ECOLOGICOS
Y SUBSISTEMAS TECNOLOGICOS (KILOGRAMOS DE MAIZ POR HECTAREA)

SUPERFICIE SEBRADA DE MAIZ POR PREDIO (HECTAREAS)	SISTEMA ANUAL DE TEMPORAL			SISTEMA INTENSIVO DE TEMPORAL		SISTEMA TRADICIONAL DE ZONAS ARIDAS Y SEMIARIDAS			SISTEMA DE BARBECHO		
	TRACCION MECANICA	TRACCION MIXTA	TRACCION ANIMAL	TRACCION MIXTA	TRACCION ANIMAL	TRACCION MECANICA	TRACCION MIXTA	TRACCION ANIMAL	CORTO	MEDIO	LARGO
0.1 - 0.5	-	-	-	-	-	-	-	-	-	764	-
0.6 - 1.0	-	-	-	-	-	-	-	-	-	940	1 000
1.1 - 1.5	1 983	1 582	1 304	1 426	1 447	-	400	200	812	968	950
1.6 - 2.0	2 143	1 717	1 312	1 477	4 425	688	767	886	1 107	1 155	1 500
2.1 - 2.5	1 896	1 600	1 265	1 150	1 491	531	802	716	792	1 095	567
2.6 - 3.0	2 291	1 762	1 468	1 350	-	838	813	610	1 172	1 369	1 000
3.1 - 3.5	2 161	1 660	821	1 601	1 125	526	519	514	449	980	716
3.6 - 4.0	1 776	1 713	1 471	1 887	1 675	612	624	474	1 160	1 096	1 470
4.1 - 4.5	2 900	2 643	2 314	2 000	1 466	599	713	299	-	487	1 000
4.6 - 5.0	2 240	1 814	1 337	1 100	1 685	704	573	639	1 425	1 233	1 000
5.1 - 6.0	2 358	2 233	1 547	2 160	1 314	650	633	454	1 756	1 525	900
6.1 - 7.0	2 145	1 697	1 320	3 200	1 500	1 000	295	410	1 350	-	966
7.1 - 8.0	1 781	1 756	1 922	2 292	1 500	-	983	823	1 141	1 500	475
8.1 - 8.0	1 750	1 933	1 800	2 000	-	850	600	400	900	-	1 466
9.1 - 10.0	2 087	2 195	1 500	3 750	1 200	1 086	975	801	2 000	-	-
> 10.0	2 017	2 072	2 440	3 200	1 450	1 401	1 272	840	2 350	950	754
TOTALES	2 389	2 017	1 541	2 042	1 755	1 049	736	542	1 183	928	1 134

FUENTE: Elaboración propia con base en Carlos Montañez y Arturo Wernan, *Los productores de maíz en México. Restricciones y alternativas*, Centro de Ecodesarrollo, México, 1985. PRINCIPIOS DE UN MODELO DE DESARROLLO AGROPECUARIO ADECUADO PARA MEXICO

En consecuencia, la asignación óptima del factor más escaso para la producción de granos en México, que es la tierra, no se conseguiría necesariamente por la vía del desalojo de millones de campesinos de su actividad tradicional, sino más bien mediante una política integral de fomento del cambio tecnológico.

Para determinar si se incrementaría la productividad del trabajo en el área maicera simplemente como resultado de su concentración en medianas y grandes explotaciones agrícolas, no disponemos de una estratificación cruzada como la antes presentada. Sin embargo, el cálculo de las jornadas de trabajo consumidas por tonelada de granos en cada estrato tecnológico-ecológico permite inferir que las mayores diferencias en *productividad del trabajo* no se observan entre los tamaños de predios sino entre los sistemas tecnológico-ecológicos. Por ejemplo, mientras en el cultivo del maíz con tracción mecánica en tierras de temporal benigno se requieren 8.32 jornadas de trabajo por tonelada de grano, en maíz cultivado con tracción animal en esa misma clase de tierras se requieren 27.24 jornadas de trabajo (véase Cuadro 6). Por consiguiente, la inducción del cambio tecnológico producirá una elevación de la productividad laboral independientemente de la distribución del área granera en estratos de superficie. Esta afirmación es teóricamente consistente: dado el mismo paquete tecnológico (v.gr. uso de fertilizante, semilla certificada y tracción mecánica, sea con maquinaria propia o alquilada) aplicado en tierras de igual calidad, son de esperarse rendimientos del suelo y productividades laborales similares.

**CUADRO 6. PRODUCTIVIDAD DEL TRABAJO EN MAIZ
POR SISTEMAS TECNOLOGICOS Y ECOLOGICOS DE TEMPORAL**

Sistemas ecológicos y subsistemas tecnológicos	Jornadas de trabajo por tonelada
I. SISTEMA ANUAL DE TEMPORAL	
A. TRACCION MECANICA	8.32
Sur de Jalisco	5.30
Nte. Valle de Toluca	11.33
B. TRACCION MIXTA	20.52
Sur de Jalisco	8.96
Norte de Guerrero	23.15
Centro de Chiapas	17.86
Nte. Valle de Toluca.	32.11
C. TRACCION ANIMAL	27.24
Sur de Jalisco	17.14
Norte de Guerrero	29.76
Centro de Chiapas	18.13
Nte. Valle de Toluca	43.95
II. SISTEMA DE BARBECHO CORTO	
A. TRACCION ANIMAL	32.46
Norte de Guerrero	
III. SISTEMA DE BARBECHO MEDIO	
A. TRACCION ANIMAL	
Norte de Veracruz	55.68
IV. SISTEMA DE BARBECHO LARGO	
A. TRABAJO HUMANO	
Sur de Jalisco	50.60
V. SISTEMA INTENSIVO DE TEMPORAL	
A. TRACCION MIXTA	
Norte de Veracruz	13.50
B. TRACCION ANIMAL	32.73
Norte de Veracruz	
VI. SISTEMA TRADICIONAL DE ZONAS ARIDAS Y SEMIARIDAS	
A. TRACCION MECANICA	
Durango y Zacatecas	17.16
B. TRACCION MIXTA	
Durango y Zacatecas	26.90
C. TRACCION ANIMAL	
Durango y Zacatecas	36.90

FUENTE: Elaboración propia con base en Carlos Montañez y Arturo Warman, *Los productores de maíz. Restricciones y alternativas*, Centro de Ecodesarrollo, México, 1985.

Los sucesivos hallazgos de investigaciones regionales que han abarcado áreas con una sola calidad de tierras y patrones tecnológicos *grosso modo* homogéneos, o que han analizado, en una misma región agronómica, las relaciones de productividad según los diferentes paquetes tecnológicos aplicados, coinciden en una conclusión general: *en igualdad de condiciones agroclimáticas y tecnológicas* la productividad es *grosso modo* la misma entre los pequeños predios y las medianas y grandes explotaciones. Una ilustración de estos hallazgos puede encontrarse en los datos casuísticos incluidos en el Cuadro 7, los cuales corroboran la inexistencia de diferencias significativas de productividad entre distintas escalas de producción bajo condiciones agroecológicas y tecnológicas iguales.

CUADRO 7
PRODUCTIVIDAD POR TENENCIA Y ESCALA DE PRODUCCION EN CINCO CULTIVOS
(COSTA DE HERMOSILLO)

CULTIVOS	PROPIEDADES PRIVADAS					COLONIAS AGRICOLAS X 21 Ha.	EJIDOS PARCELARIOS X 8.5 Ha.	EJIDOS COLECTIVOS X 240 Ha.
	I X 117 Ha.	II X 178 Ha.	III X 385 Ha.	IV X 485 Ha.	V X 580 Ha.			
Rendimientos agrícolas (kilogramos por hectárea)								
Trigo	4 255	4 461	4 678	4 164	4 300	4 088	4 088	4 690
Algodón	2 893	3 491	4 129	3 095	4 000	3 312	-	3 100
Frijol	1 001	835	1 240	1 000	-	-	1 000	614
Soya	2 102	-	-	-	-	-	2 062	-
Garbanzo	2 002	2 009	2 406	1 379	1 700	2 201	-	-
Productividad laboral (Días-hombre por tonelada)								
Trigo	1.04	0.81	0.77	1.10	0.78	1.08	N.D.	1.27
Algodón	13.51	11.53	10.97	11.59	10.09	11.59	-	12.33
Frijol	13.74	8.46	10.09	8.38	-	-	N.D.	9.12
Soya	2.31	-	-	-	-	-	N.D.	-
Garbanzo	2.52	4.14	2.41	4.66	5.10	4.94	-	-
Costos de producción (dólares por tonelada) ¹								
Trigo			127.58 ²			110.03	97.02 ³	
Algodón			349.02 ²			312.23	242.56 ³	
Frijol			449.03 ²			-	783.05 ³	
Soya			256.72 ²			-	228.20 ³	
Garbanzo			258.21 ²			208.07	-	

¹ Dólares de Junio de 1991. Las cifras de costos deben considerarse sólo como indicativos de las relaciones de productividad entre los sectores de tenencia, ya que entre 1975, año de las observaciones, y 1991 se registró una elevación *real* de los costos de producción al crecer los precios de los insumos agrícolas (fertilizantes, combustibles, plaguicidas, etc) en un porcentaje mayor que el índice general de precios. A los costos en pesos se les aplicó el tipo de cambio corriente en el año observado y se inflacionaron los costos en dólares con el Índice de Precios al Productor de Estados Unidos.

² Cifras medias para todo el sector de propietarios privados.

³ Cifras medias para todo el sector ejidal.

FUENTE: Elaborado con base a A. Rene Barbosa, *Empleo, desempleo y subempleo en el sector agropecuario mexicano*, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1977, Volumen II; Banco de México, *Indicadores Económicos*; y F.M.I. *Estadísticas Financieras Internacionales*.

Por consiguiente, una concentración de la tierra en grandes explotaciones agrícolas podría simplemente provocar una mayor *concentración de los ingresos rurales*, sin que necesariamente se traduzca en un incremento de la producción y la productividad.

En una perspectiva más agregada la experiencia económico agrícola indica que, en igualdad de condiciones agroclimáticas, la pequeña agricultura es más eficiente en el uso de la tierra y el capital, mientras que la gran unidad de producción es más eficiente en el uso de la fuerza laboral.

En el caso de México, un estudio realizado por la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos arroja los siguientes resultados:

PRODUCTIVIDAD DE LOS PREDIOS

FACTORES	CHICOS	GRANDES
Tierra	2.60	0.88
Capital	1.19	0.61
Trabajo	0.38	2.60

FUENTE: H. Borbolla, estudio realizado para la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos, citado por Alfonso Cebreros, "La reorganización productiva del campo mexicano: el caso del minifundio", en *Comercio Exterior*, Vol. 40, Núm. 9, México 1990.

Estos resultados corroboran que la simple concentración de las tierras en medianas, grandes y gigantescas explotaciones agrícolas no necesariamente se traduciría en un mejor aprovechamiento de nuestros factores escasos que son la tierra y el capital.

En las naciones en que escasea el factor trabajo y abundan la tierra y el capital, sin duda el modelo idóneo de desarrollo agropecuario es precisamente el basado en unidades de producción de gran tamaño que maximizan el rendimiento del factor escaso; pero en naciones en que abunda el trabajo y escasean la tierra y el capital es un desatino inducir un modelo de desarrollo agropecuario no orientado a la maximización del rendimiento de la tierra y el capital, sino orientado a la maximización de la productividad del trabajo en grandes y gigantescas fincas agrícolas, puesto que este modelo implicaría un descenso en la productividad social agregada.

La historia económico-agrícola del universo registra diversos modelos de desarrollo agropecuario en las naciones de economía de mercado, los cuales derivan no sólo de la historia peculiar de relaciones agrarias de cada país o región del planeta, sino también del entramado de correlaciones de fuerzas sociales y de políticas económicas que han favorecido y condicionado su viabilidad. Actualmente, modelos basados primordialmente en pequeñas explotaciones agrícolas (vgr. en la Comunidad Económica Europea, Corea del Sur, etc.), han mostrado sus bondades en la elevación de la producción, la productividad y el abasto interno de alimentos, y al mismo tiempo mayores beneficios sociales que los modelos basados principalmente en grandes y medianas explotaciones (vgr. en Estados Unidos, Brasil, etc.), que pueden ser igualmente eficientes en cuanto al aprovisionamiento global de alimentos y en cuanto a los costos unitarios de producción, pero que, o bien responden a una situación de escasez del factor trabajo (como en Estados Unidos), o bien condicionan (Brasil) la abundancia del factor trabajo, presionando a la baja los salarios y la equitatividad en la distribución del ingreso nacional.

Ahora bien, en México nos encontramos precisamente en una situación de superabundancia de mano de obra. Inducir ahora un modelo de desarrollo agropecuario basado en medianas, grandes y gigantescas unidades de producción es actualmente más inoportuno que nunca.

Si los millones de familias campesinas desahuciadas del agro bajo el modelo de desarrollo agropecuario de grandes y gigantescas unidades de producción (inducido por la *Ley Agraria* y el *Tratado de Libre Comercio*) encontrarán empleo en nuestras ciudades, la expectativa sería conmoviente por el desgarramiento social que significaría el derrumbe del modo de vida de los hombres del campo, pero los expulsados del campo conseguirían ocupación y acabarían encontrando un nuevo estilo de vida en las ciudades, aunque sólo fuera el de los *hijos de Sánchez*.

El problema serio radica en que los expulsados del campo no encontrarán expectativas *reales* de ser absorbidos por el mercado de trabajo en México. Para generar los 1.2 millones de empleos que cada año requerirán los jóvenes (nacidos ya hace dieciocho o más años antes) que ingresarán a la edad de trabajar durante la década de los noventa, es decir, para que simplemente no aumente más el número de desempleados o expulsados del país, la economía mexicana debe crecer -insistimos- a una tasa del 7% anual. Esto significa que tan sólo para absorber a los 8.9 millones de desempleados generados por la crisis y las severas políticas de ajuste económico de los ochenta (mas de la mitad de los cuales radican ya en Estados Unidos, de manera ilegal casi todos), requeriríamos una tasa de crecimiento económico general del 9% anual durante los próximos 26 años, para llegar en el año 2014 al nivel del pleno empleo con sólo un millón de desempleados (el plazo puede ser, desde luego, menor si se descarta la repatriación de los indocumentados).

Pero si a la masa de los actuales desempleados o expatriados se agrega la expulsión, digamos, de 3 millones de familias campesinas, que representarían 4.5 millones de demandantes de empleo, entonces necesitaríamos 13 años *más* de crecimiento económico con tasa anual del 9% para lograr absorber a la población desahuciada del campo.

Ciertamente, se ha dicho que con el TLC se van a elevar tanto el nivel general de empleo como los niveles salariales. Sin embargo, las posibilidades reales no parecen tan halagueñas. La anhelada suma de 30,000 mill de dólares de inversiones extranjeras directas, que según los más optimistas pronósticos podrían fluir a México durante los próximos tres años, no crearían, en el mejor de los casos, más que un par de cientos de miles de nuevos empleos por año. Suponiendo que hubiera una afluencia de 10 mil mill/dólares anuales de inversión extranjera directa, y admitiendo optimistamente que ésta no se canalizara a la simple compra de empresas mexicanas ya creadas ni a la instalación de empresas que arruinen mediante la competencia a

otras empresas mexicanas⁷, ese volumen de inversión no sería suficiente para crear ni la quinta parte de los puestos de trabajo que cada año requieren los nuevos demandantes de empleo, puesto que para generar un nuevo empleo en México, bajo condiciones medias de densidad de capital por hombre ocupado, se requieren, en números redondos, 40,000 dólares de nueva *inversión fija* por trabajador⁸. En el mejor de los casos, 10,000 mill/dólares en nueva inversión extranjera directa sólo podrían crear alrededor de 200,000 empleos por año, suponiendo una escasa proporción (sólo 20%) de capital de trabajo. Pero si parte de las nuevas inversiones foráneas se canalizan simplemente a la compra de empresas mexicanas ya creadas, o a la instalación de nuevas empresas que arruinen empresas mexicanas, la generación neta de empleos será mucho menor, si no es que negativa. No cabe, por tanto, esperar milagros de la inversión extranjera directa en términos de generación de empleos⁹.

En estas condiciones, un proceso de desahucio de la población rural en favor de la concentración de la tierra, que implicaría la expulsión del campo de millones de familias campesinas, generaría, inevitablemente, una fuerte corriente de emigración hacia Estados Unidos, así como una fuerte presión sobre los ya sobresaturados mercados de trabajo mexicanos.

Por eso, cualquier programa de ajuste en el sector agropecuario que implicara el desalojo de millones de familias campesinas, debería, por lo menos, tener como referente el nivel general de empleos remunerados en el conjunto de la economía. Un programa de desplazamiento gradual de la población rural, solamente debería ser emprendido a partir del momento en que el índice general de empleo remunerado supere el 33% de la población nacional. Concretamente estaríamos hablando de que un programa gradual de achicamientos en la población rural no debería ser iniciado antes del año 2010 en el supuesto de que lográramos un crecimiento sostenido superior al 8% anual *con un éxodo al extranjero de 200,000 trabajadores cada año*.

⁷ Si las inversiones extranjeras llegan simplemente a comprar empresas mexicanas, no se estaría creando ningún empleo, sino simplemente cambiando la nacionalidad de los propietarios de las empresas, como ocurrió con la compra de GAMESA por Pepsi Co.; se produciría simplemente, una desmexicanización de la economía. Si las inversiones extranjeras instalaran nuevas plantas en competencia con las mexicanas, las plantas extranjeras, con tecnología superior, propiciarían la quiebra de numerosas empresas mexicanas; y si bien crearían puestos de trabajo, generarían al mismo tiempo desempleo en las plantas mexicanas arruinadas.

⁸ Con base en INEGI, *Sistema de Cuentas Nacionales de México*, período 1970-1988; NAFINSA, *La Economía Mexicana en Cifras*, 1990, México, 1990; y Banco Mundial, *Informe Sobre el Desarrollo Mundial 1991*, Washington, 1991.

⁹ De la industria maquiladora, que ya actualmente está en régimen libre, tampoco hay mucho que esperar en términos de generación de empleos. Primero, porque es dudoso que las empresas maquiladoras crezcan a un ritmo mayor del que ya vienen creciendo; segundo, porque durante toda la década de los ochenta las maquiladoras generaron apenas 31,179 empleos por año (INEGI, *Estadística de la Industria Maquiladora de Exportación 1979-1989*, México, 1991).

Impulsando el cambio tecnológico, incluso mediante la simple extensión de las mejores técnicas ya conocidas y actualmente aplicadas en predios pequeños, México podría incrementar significativamente su producción y productividad. Pero si además se impulsa fuertemente la generación de tecnologías mejoradas, acortando los tiempos de su adopción por los agricultores, podría conseguirse un crecimiento acelerado y sostenido de la producción y la productividad agropecuarias. El Cuadro 8 indica lo que México podría lograr en breve tiempo en su producción maicera bajo una política congruente de impulso al cambio tecnológico.

En esta perspectiva, deberán impulsarse de manera integral los diferentes eslabones de la cadena de la *innovación tecnológica*: 1) la investigación científica y tecnológica para generar nuevos insumos y prácticas agrícolas; 2) la reproducción en escala comercial y en volúmenes adecuados de los elementos materiales de las nuevas tecnologías (semillas mejoradas, fertilizantes, etc.); 3) la difusión o divulgación de los nuevos paquetes tecnológicos para el riego y el temporal y las diversas líneas de producción animal; y 4) la adopción de las nuevas tecnologías por los agricultores (lo cual supone, ante todo, *poder de compra* de los agricultores y éste, a su vez, precios redituables).

Por consiguiente, para lograr una expansión acelerada y sostenida de la producción agropecuaria se requiere, necesariamente, un *programa integral de fomento agropecuario de corto, mediano y largo plazo*.

Desde luego, un programa de impulso integral a la innovación tecnológica podría también aplicarse en un escenario de grandes y medianas explotaciones agrícolas. Pero sería injusto que los apoyos y estímulos que, sobre todo en los últimos años, han sido sistemáticamente negados a los pequeños productores agrícolas, fueran ahora concedidos en favor de las grandes y medianas explotaciones, impulsando la concentración de la tierra y el desalojo de los campesinos.

Por el contrario, si es aplicado en México un programa integral de fomento agropecuario que favorezca a los productores rurales en general, pero con instrumentos diferenciados dirigidos a impulsar el desarrollo tecnológico de los pequeños agricultores rezagados, podremos tener un crecimiento sostenido de la producción y la productividad agropecuarias que beneficie a los millones de productores rurales.

Dada la existencia de más de cinco millones de familias campesinas en México, y la imposibilidad de que la economía mexicana logre absorberlos en otras actividades económicas durante los próximos veinte años, la preservación de la fuente de empleo e ingreso de cinco millones de familias campesinas debe ser, precisamente, un objetivo central del programa.

CUADRO 8
INCREMENTOS DE LA PRODUCTIVIDAD Y DE LA PRODUCCION
POSIBLES CON LAS TECNOLOGIAS YA GENERADAS

AREAS MAICERAS SEGUN SUS CARACTERISTICAS AGROECOLOGICAS	SUPERFICIE COSECHADA DE MAIZ (Miles de has.)	RENDIMIENTOS (TONELADAS/HA)			PRODUCCION (MILES DE TONS)		
		Observados	Tecnología INIFAP		Observados	Tecnología INIFAP	
			Actual	Futuro próximo		Actual	Futuro próximo
Tierras de riego	959	3.40	6.40	7.00	3 260.60	6 137.60	6 713.00
Tierras de temporal ¹							
a. Muy buena productividad	917	2.50	4.40	5.20	2 292.50	4 034.80	4 768.40
b. Buena productividad	915	2.20	3.80	4.60	2 013.00	3 477.00	4 209.00
c. Media productividad	3 096	1.30	2.50	2.90	4 024.80	7 740.00	8 978.40
d. Baja productividad	673	0.70	N.D.	N.D.	471.10	N.D.	N.D.
e. Tierras marginales	360	0.30	N.D.	N.D.	108.00	N.D.	N.D.
Total nacional	6 920	1.80	3.10	5.60	12 170.00	21 389.40	24 668.80

¹ La clasificación se basa en el cociente precipitación pluvial/evaporación y en la profundidad de los suelos.
FUENTE: Elaborado con base en R. Aveldaño, D. González, F. Márquez, A. Turrent y otros. Breve análisis de la producción de maíz en México y sus principales implicaciones en el tratado de libre comercio, INIFAP, mimeo, Septiembre de 1991.

**RAZONES MACROECONOMICAS ADICIONALES
PARA IMPULSAR UN PROGRAMA INTEGRAL
DE FOMENTO AGROPECUARIO CON CAMPESINOS**

La fe ciega en las "economías a escala" y en las ventajas comparativas de *corto plazo* no debe prevalecer sobre los intereses del desarrollo económico nacional de mediano y largo plazo. Quien, por ejemplo, construye una casa para habitar en ella, sacrifica otros usos alternativos presentes de sus recursos para disfrutarlos en el futuro en forma de una vivienda *propia*. Apoyar un desarrollo agropecuario *con campesinos* ahora, costará sin duda a la sociedad recursos del presente, pero los resultados del fomento agropecuario se disfrutarán años después en forma de comida barata *producida en el país*, de equilibrio de las cuentas externas, de armonía en el patrón de desarrollo económico, de equilibrio social, de seguridad alimentaria y de afianzamiento de la soberanía nacional.

La historia económica de las naciones que cuentan con una agricultura exitosa, muestra dos grandes momentos en la interrelación entre el desarrollo agrícola y el desarrollo económico general: en una primera fase, el sector agropecuario financia el desarrollo industrial y la acumulación de capital urbano; en una segunda etapa, las actividades no agrícolas devuelven al campo los servicios que éste prestó al desarrollo económico general, efectuando transferencias netas de recursos en favor de la acumulación de capital agrícola y de la tecnificación de las granjas. Tal ha sido la experiencia de Estados Unidos, de los países de la Comunidad Económica Europea, de Corea del Sur, etc., que hoy tienen una vigorosa producción agropecuaria interna¹⁰.

¹⁰ Véase Yujiro Hayami y Vernon W. Ruttan, *Agricultural Development. An International Perspective*, Johns Hopkins University Press, 1985; Ramón Tamames, *La Comunidad Europea*, Alianza Universidad, Madrid, 1987; para un planteamiento teórico general véase José Luis Calva, *Los campesinos y su devenir en las economías de mercado*, Siglo XXI, México, 1991.

En México hemos cumplido puntualmente la primera gran fase de la interrelación entre la agricultura y las actividades no agrícolas; pero no hemos dado aun pasos firmes hacia la segunda fase de esta interrelación. En efecto, durante más de 25 años, a partir de la segunda guerra mundial, el sector agropecuario proveyó más de la mitad de las divisas que ingresaron al país por concepto de exportación de mercancías, contribuyendo decisivamente a financiar el equipamiento industrial; además, el campo proveyó las materias primas agrícolas demandadas por una industria en crecimiento acelerado; aportó una oferta interna suficiente de alimentos para una población rápidamente creciente, contribuyendo a la estabilidad económica y a la baratura de la mano de obra industrial¹¹; y, finalmente, el campo generó enormes transferencias directas de capitales acumulados por empresarios agrícolas (como producto de sus rentas diferenciales) hacia rubros de inversión industriales, comerciales y de servicios. Posteriormente, el modelo del desarrollo estabilizador impuso a la agricultura una exacción desmedida en favor del desarrollo industrial y la estabilización de los precios, mediante un significativo deterioro de los términos de intercambio del sector agropecuario, que acabó "matando la gallina de los huevos de oro". A partir de los años setenta, la política económica hacia el campo es, para decirlo en dos palabras, globalmente errática: del impulso decidido al sector agropecuario entre los años 1974 a 1981, que tuvo importantes efectos en la dinamización agrícola (con crecimiento de 5.9% anual medio entre 1977 y 1981) se cayó sin transición al peor desestímulo de la actividad agropecuaria, mediante un brutal deterioro de los términos de intercambio y una brusca caída del crédito agrícola, de la inversión y del gasto público en fomento agropecuario, provocándose en la década de los ochenta la mas grave crisis agrícola en la historia de este país (el crecimiento sectorial fue simplemente 0%)¹².

En el México de hoy es tiempo de devolver a nuestra agricultura los servicios que antaño prestó al desarrollo económico general del país. Al hacerlo, no sólo estaremos obrando con un sentido histórico de justicia, sino también con una actitud visionaria del interés nacional de mediano y largo plazo. La canalización de recursos en favor del campo, específicamente orientados a elevar la productividad agropecuaria, no sólo permitirá disponer de alimentos baratos *producidos en México*, sino que mantendrá la viabilidad de México como una *nación soberana*.

Además, el desarrollo económico general del país exige la presencia de un vigoroso sector agropecuario como bastión importante en el equilibrio de las cuentas externas: ya en 1988 y 1989 nuestras importaciones de alimentos (3,005.7 y 4,016.5 millones de dólares: véase Cuadro 9) representaron más de la mitad de nuestras

¹¹ Véase José Luis Calva, *Crisis Agrícola y Alimentaria en México 1982-1988*, Fontamara, México, 1988.

¹² José Luis Calva, *Crisis Agrícola y Alimentaria en México 1982-1988*, Fontamara, México 1988 y *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano*, Fontamara, México, 1991.

exportaciones petroleras (5,883.4 y 7,291.8 millones de dólares)¹³; y en 1990 nuestras adquisiciones de comida en el exterior (4,750.3 millones de dólares), significaron más de tres veces el ahorro conseguido por México en sus pagos anuales de intereses durante la negociación de la deuda externa (1,500 millones de dólares). Esta profundización de la dependencia alimentaria es tan grave que casi un tercio de la leche y de los granos consumidos en México en 1990 provino del extranjero (véase Cuad.10) y es particularmente inquietante porque se produce en condiciones de un severo deterioro del consumo *per cápita*: de haberse mantenido los niveles alimentarios de 1981-1982, en 1990 habríamos tenido necesidad de importar alrededor de 10,000 millones de dólares en alimentos¹⁴. No se trata de una simple evocación del pasado, sino de una reflexión que apunta hacia el futuro: si realmente conseguimos el crecimiento sostenido de la economía mexicana, la demanda efectiva de alimentos crecerá más aceleradamente que la demanda nacional agregada, porque lo primero que hará la población es recuperar sus niveles alimentarios. En consecuencia, si no fortalecemos congruentemente la producción interna de alimentos, nuestras importaciones agrícolas y agroindustriales podrían dispararse dramáticamente, ahorcando el crecimiento económico general.

Por consiguiente, cualquier programa viable de desarrollo económico nacional debe necesariamente sustentarse en un campo bonancible. El país requiere un proyecto nacional que asigne al sector agropecuario el lugar primordial que debe tener en el presente y el futuro de la economía mexicana.

Nuestro sector agropecuario está llamado -en un escenario de desarrollo *nacional* integral- a jugar un papel aun muy importante en el futuro de la economía mexicana. Durante los próximos años, de reconstrucción de la economía nacional, el sector agropecuario podría desempeñar las siguientes funciones: 1) proveer los alimentos y las materias primas que el país demanda, a fin de apoyar la estabilidad económica interna y el equilibrio de las cuentas externas: esto significa recuperar la autosuficiencia alimentaria y la provisión nacional de materias primas agrícolas para la industria; 2) generar excedentes exportables en magnitud considerable en aquellos cultivos de alta densidad económica en los cuales México tiene ya un lugar ganado en el mercado mundial (no necesariamente estadounidense, puesto que existe potencial de diversificación); 3) preservar en el corto y mediano plazo, sin demérito del necesario cambio tecnológico, el mayor volumen posible de empleos rurales a fin de aligerar las presiones sobre el mercado de trabajo urbano (en un país que prácticamente no creó empleos formales durante los años ochenta); 4) proporcionar un mercado interno dinámico para la industria nacional productora de bienes de consumo, de insumos y bienes de capital; 5) transferir a las actividades no agrícolas

¹³ INEGI-SHCP-Banco de México, *Estadísticas del Comercio Exterior de México, 1988 y 1989*.

¹⁴ Véase J.L. Calva, *Crisis Agrícola y Alimentaria en México, 1982-1988*, Fontamara, 1988 y "Crisis alimentaria en México. El estigma de la desnutrición", *Demos. Carta demográfica sobre México 1990*.

los capitales excedentarios acumulados como producto de rentas diferenciales apropiadas por los empresarios agrícolas más tecnificados¹⁵.

En consecuencia, el mas alto interés nacional reclama un programa coherente de desarrollo agropecuario *con campesinos*, que estimule el crecimiento sostenido del sector y su progreso tecnológico, mediante acciones de corto, mediano y largo plazo tendientes a acelerar el desarrollo de la productividad agropecuaria apoyando integralmente la cadena de la innovación tecnológica.

Los costos *económicos y sociales* de un camino de desarrollo agropecuario *inadecuado a la realidad nacional* pueden resultar muy altos para el país.

CUADRO 9
IMPORTACION DE ALIMENTOS
(Miles de dólares)

PRODUCTOS ALIMENTICIOS	1986	1987	1988	1989	1990
Importación total	1,429,304	1,568,661	3,005,730	4,016,504	4,750,292
Agricultura	788,843	970,980	1,396,653	1,746,923	1,829,928
Maíz	165,527	283,630	393,819	440,944	435,346
Sorgo	78,102	61,677	138,267	231,899	331,293
Semilla de soya	167,224	219,872	336,280	326,522	217,476
Otras semillas y frutos oleaginosos	147,277	114,071	137,888	149,011	151,922
Trigo	20,108	36,636	137,281	69,758	46,295
Frijol	82,910	17,990	16,374	83,895	253,059
Frutas y hortalizas	12,444	13,482	18,143	54,384	77,807
Otros productos	110,251	223,622	218,601	300,510	316,730
Ganadería y Pesca	154,480	137,518	376,480	255,812	241,389
Ganado Vacuno	65,782	33,475	182,498	86,992	70,803
Otros productos	88,698	104,043	193,982	168,820	170,586
Alimentos y Bebidas Manufacturados	480,981	460,163	1,232,597	2,013,769	2,678,975
Leche en polvo	117,156	134,822	239,792	470,484	554,515
Azúcar	6	194	1,299	177,011	442,677
Aceites y grasas	150,693	84,751	241,935	315,753	348,284
Carnes frescas o refrigeradas	51,077	45,162	272,734	297,469	302,454
Otros productos	172,049	195,234	476,907	753,052	1,031,045

FUENTES: Tomado de José Luis Calva, *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano*, Fontamara-Fundación Ebert, México, 1991.

¹⁵ Véase José Luis Calva, "Funciones del sector agropecuario en el futuro de la economía nacional" en Juan Pablo Arroyo (coord), *El desarrollo agropecuario en el futuro de la economía mexicana*, Facultad de Economía-Colegio Nacional de Economistas-Fundación Naumann, México, 1991.

CUADRO 10
DEPENDENCIA ALIMENTARIA EN GRANOS¹
MEDIAS ANUALES
(Miles de toneladas)

Períodos y años	Oferta Interna A	Importación neta ² B	Disponibilidad C=A+B	Dependencia Alimentaria B/C
1935-39	2,435.1	16.7	2,451.8	0.01
1940-44	2,914.9	219.7	3,134.6	0.07
1945-49	3,533.5	271.2	3,804.7	0.07
1950-54	5,217.4	469.2	5,686.6	0.08
1955-59	7,572.2	381.2	7,953.4	0.05
1960-64	10,577.9	(65.3)	10,512.6	(0.01)
1965-70	15,368.5	(1,027.2)	14,341.3	(0.07)
1971-76	17,452.5	1,745.4	19,197.9	0.09
1977-82	21,450.1	4,864.3	26,314.4	0.18
1983	19,723.0	9,193.2	28,916.2	0.32
1984	26,235.9	6,994.5	33,230.4	0.21
1985	26,677.1	5,836.8	32,513.8	0.18
1986	27,250.4	3,675.4	30,925.7	0.12
1987	25,377.6	5,889.3	31,266.9	0.19
1988	24,920.9	6,623.8	31,544.7	0.21
1989	21,797.3	7,782.6	29,579.9	0.26
1990	21,037.0	8,687.4	29,724.4	0.29

¹ Las cifras corresponden a los 9 principales granos: maíz, frijol, trigo, arroz, soya, cártamo, ajonjolí, semilla de algodón y sorgo.

² Importaciones menos exportaciones.

FUENTES: Tomado de José Luis Calva, *Probables efectos de un tratado de libre comercio en el campo mexicano*, Fontamara-Fundación Ebert, México, 1991.

UNIVERSIDAD AUTONOMA CHAPINGO
CENTRO DE INVESTIGACIONES ECONOMICAS, SOCIALES Y TECNOLOGICAS DE LA
AGROINDUSTRIA Y DE LA AGRICULTURA MUNDIAL

DIRECTORIO DE LA UACH

Ing. Carlos Orozco Alam
Ing. Ramés Salcedo Baca
M.C. Omar Arana Muñoz
Ing. Juan Fco. Tah luit
Lic. Emilio López Gámez
Ing. Edgardo Escalante Rebolledo
Dr. Manuel A. Gómez Cruz

Rector
Director Académico
Director de Administración
Director de Patronato
Director de Difusión Cultural
Subdirector de Investigación
Director del CIESTAAM

COMITE EDITORIAL DEL CIESTAAM

Dr. Manuel A. Gómez Cruz
Dra. Rita S. Rindermann
Dr. V. Horacio Santoyo Cortés
Ing. Manrubio Muñoz Rodríguez
Ing. Claudio A. Flores Valdez
Dr. Gerardo Gómez González
Dr. Miguel Angel Sámano Rentería

La edición a cargo de la C. R. Violeta Hernández Quintero del Area de Publicaciones del CIESTAAM, se utilizó el paquete " Word Perfect for Windows". Se imprimieron 300 ejemplares. Chapingo, Méx.,
Noviembre de 1993

PUBLICACIONES DEL CIESTAAM

- LA AGROINDUSTRIA Y LA ORGANIZACION DE PRODUCTORES EN MEXICO
- PROBLEMATICA, TENDENCIA Y ALTERNATIVAS DE LA AGROINDUSTRIA MEXICANA
- MEMORIAS DEL PRIMER SEMINARIO NACIONAL SOBRE LA AGROINDUSTRIA EN MEXICO (III TOMOS)
- MEMORIAS DEL SEGUNDO SEMINARIO NACIONAL SOBRE LA AGROINDUSTRIA EN MEXICO (II TOMOS)
- LA PRODUCCION AGROPECUARIA EN LA COMARCA LAGUNERA. 1960-1990
- EL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO Y SU IMPACTO EN LA AGRICULTURA MEXICANA
- LA AGRICULTURA MEXICANA FRENTE AL TLC
- IMPLICACIONES DEL PROCESO TECNOLOGICO EN LA AGRICULTURA EN PAISES EN DESARROLLO
- LOS QUESOS MEXICANOS
- ORGANIZACION Y PRODUCCION EN EL PLAN CHONTALPA

REPORTES DE INVESTIGACION

- 01 LA PORCICULTURA MEXICANA ANTE LA POSIBLE FIRMA DE UN TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON EUA Y CANADA
- 02 EL CAFE EN LA PERSPECTIVA DEL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
- 03 EL SISTEMA LECHE DE MEXICO EN EL MARCO DEL TRATADO TRILATERAL DE LIBRE COMERCIO
- 04 LA PRODUCCION DE ARROZ EN TABASCO
- 05 ASOCIACION EN PARTICIPACION EN EL CAMPO MEXICANO
- 06 LA PRODUCCION DE HORTALIZAS EN MEXICO Y EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO CON EUA Y CANADA
- 07 EL CONSUMO DE HORTALIZAS EN MEXICO
- 08 EL MERCADO DEL LIMON PERSA EN MEXICO
- 09 LA AGROINDUSTRIA CACAOTERA MEXICANA ANTE EL TRATADO DE LIBRE COMERCIO
- 10 LA ORGANIZACION DE PRODUCTORES EN EL SUR DE SONORA
- 11 PLAGAS Y ENFERMEDADES DEL NOPAL
- 12 LA AGROINDUSTRIA CAÑERA EN MEXICO FRENTE A LA APERTURA COMERCIAL
- 13 EL CAFE EN MEXICO. ANTECEDENTES, ESTADISTICAS Y SITUACION TECNICA
- 14 LAS NEGOCIACIONES DEL SECTOR AGROPECUARIO DE MEXICO EN EL TLC
- 15 LA ORGANIZACION DE PRODUCTORES MINIFUNDISTAS EN LA PRODUCCION DE HORTALIZAS EN EL ESTADO DE PUEBLA
- 16 CONSIDERACIONES SOBRE EL ORIGEN DE LA CONCEPCION AGROECOLOGICA

PROXIMA APARICION

- EL CAFE CEREZA EN MEXICO. TECNOLOGIA DE LA PRODUCCION
- ALTERNATIVAS PARA EL DESARROLLO AGROINDUSTRIAL
- MEMORIAS DEL TERCER FORO DE INVESTIGACION Y SERVICIO DEL ORIENTE DEL ESTADO DE MEXICO