

Sector agropecuario y desarrollo económico y social de México

RICARDO TORRES GAYTAN*

DEFINICION DE DESARROLLO AGROPECUARIO

Entendemos que se consigue desarrollar realmente el sector agropecuario cuando, además de haber una ampliación de la frontera agrícola y un incremento en los rendimientos de la tierra, este último factor pertenece a los productores y se logra una integración de la actividad agropecuaria con la industrialización y comercialización de sus productos, lográndose así un ciclo productivo completo.

Nuestro país está en condiciones de alcanzar un desarrollo agropecuario acelerado, en los términos de la definición anterior, debido a que:

- Existen tierras ociosas susceptibles de ser cultivadas.
- Hay producción nacional suficiente de fertilizantes,

* Profesor emérito de la Escuela Nacional de Economía de la UNAM. Se publica el texto de la conferencia pronunciada el 6 de mayo de 1981 en la sesión plenaria de inauguración del Cuarto Congreso Nacional de Economistas, en Guadalajara, Jalisco. Se hicieron pequeñas modificaciones editoriales y se eliminó, por razones de espacio, el anexo estadístico.

semillas mejoradas, fungicidas e insecticidas para aumentar la productividad tierra-hombre.

- Los ejidatarios, los comuneros y los pequeños propietarios tienen, en lo fundamental, el control de la tierra.
- Se dispone del financiamiento suficiente y de personal técnico (agronomos, extensionistas y profesionales) para realizar la transformación industrial de los productos del campo así como su comercialización.

CARACTERISTICAS DE LAS ACTIVIDADES AGROPECUARIAS EN LOS PAISES ATRASADOS

En los países económicamente atrasados el sector agropecuario tiene, entre otras, las siguientes características:

- Es una actividad muy importante, puesto que genera entre 40 y 60 por ciento del ingreso nacional y ocupa entre 50 y 80 por ciento de la fuerza de trabajo.¹

1. Jaques Chonchol, "Acelerar el crecimiento agrícola en los países subdesarrollados: única respuesta a la crisis alimentaria mundial", en *El Trimestre Económico*, vol. XLIII (V), núm. 172, México, octubre-diciembre de 1976, p. 1051.

■ La mayoría de la fuerza de trabajo que se encuentra ocupada en la agricultura corresponde a mano de obra no calificada y está dotada de escaso capital. Las grandes cantidades de tierra y de mano de obra que se utilizan en el sector tienen muy baja productividad. Ello se explica, en la mayor parte de los países atrasados, por factores relacionados en gran medida con el latifundio y el minifundio. En este último, la principal limitación es su pequeñez. En el primero, los latifundistas no tienen incentivos para mejorar los rendimientos del suelo porque, aunque obtengan poco ingreso de cada hectárea de tierra, tienen tantas en propiedad que reciben lo suficiente para vivir con holgura. En ellos los equipos y la tecnología suelen ser rudimentarios y la maquinaria, los abonos, las semillas mejoradas, los insecticidas y fungicidas no se usan. La organización productiva es elemental. Otro elemento que explica la baja productividad en los países atrasados es la incapacidad política y económica de sus gobiernos para impulsar al sector.

A medida que la economía de los países atrasados crece, la participación del sector agropecuario en el PIB tiene una tendencia secular a reducirse. Sin embargo, en fases posteriores del crecimiento se convierte nuevamente en un sector básico del desarrollo económico, cuando logra producir mucho con poca fuerza de trabajo. Esta nueva importancia tiene un carácter diferente, y se basa en el establecimiento de relaciones de interdependencia con otros sectores económicos. Este proceso se puede sintetizar de la siguiente manera:

En las primeras etapas del desarrollo económico, el sector agropecuario proporciona las bases para el desenvolvimiento de la industria. Posteriormente, la industria provee de maquinaria, equipos e insumos a la agricultura, necesarios para el aumento de productividad. Es en esta etapa cuando se observa la declinación de la importancia del sector agrícola. Ello obedece a la descendente elasticidad-ingreso de la demanda de los productos primarios, debida, por una parte, a que el consumo de alimentos por las personas tiene un límite; por otro lado, el progreso tecnológico, al sustituir insumos naturales por productos artificiales, ahorrar materias primas por unidad producida y sustituir a las manufacturas tradicionales por artículos de alta manufactura, opera también en detrimento de la demanda de materias primas procedentes de la agricultura.

En la siguiente fase, al aumentar la productividad y el ingreso real de los campesinos, el sector agropecuario vuelve a ser un sector básico del desarrollo industrial, al ampliar la demanda de productos manufacturados y proporcionar alimentos y materias primas, capital y divisas para el crecimiento económico.

IMPORTANCIA DEL SECTOR AGROPECUARIO PARA EL DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL DE MEXICO

Actualmente es prioritario impulsar al sector agropecuario. Por sus efectos económicos y sociales el desarrollo agropecuario debe constituirse, en la coyuntura actual, en el factor más importante del desarrollo de nuestro país. Mediante él no sólo se conseguirá aumentar la producción de alimentos,

sino que además tendrá favorables consecuencias económicas, políticas y sociales.

Entre las primeras podemos mencionar los incrementos en la productividad de la tierra y de la mano de obra, lo que implica un uso más racional de esos factores y de la infraestructura; la creación de empleo, ya que sólo en este sector es posible aumentar la ocupación con poco capital y reducidas importaciones; el estímulo a la industria y los servicios mediante sus efectos multiplicadores, o de enlace, hacia adelante y hacia atrás; las aportaciones de capital, divisas y en general recursos financieros a la industria, los servicios y el Gobierno (por medio de impuestos).

El desarrollo de las actividades agropecuarias tendrá efectos anti-inflacionarios por la vía más aconsejable: el aumento de la oferta de satisfactores. Asimismo proveerá de medios de pago internacionales provenientes de la exportación de los productos agropecuarios y del ahorro de divisas al sustituir las importaciones de alimentos, divisas que el desarrollo industrial necesita para cubrir las importaciones de medios de producción. Finalmente, cabe agregar la positiva influencia que ejercerá el desarrollo agropecuario sobre la distribución del ingreso, mediante el incremento en la fuerza de trabajo ocupada, la elevación de los ingresos de los campesinos y la eliminación de la excesiva comercialización, que sólo beneficia a la cadena de intermediarios en detrimento del productor y del consumidor.

En lo social y cultural los efectos serán también considerables, pues el crecimiento del sector agropecuario deberá implicar, entre otras cosas, una mejoría en los ingresos y la dieta de la población del campo y un mayor acceso de los habitantes rurales a la salud y a la cultura. Ello contribuirá a regular la tasa de crecimiento de la población.

En lo político, además de los efectos internos que seguramente tendrá el desarrollo agropecuario, es conveniente destacar que mediante él se podría evitar la peor de las dependencias, la alimentaria. En resumen, el desarrollo agropecuario contribuirá a la estabilidad política y social y al desarrollo cultural.

CAUSAS DEL DESCENSO DE LA PRODUCCION DE ALIMENTOS

La agricultura mexicana cumplió su papel como aportadora de divisas y de alimentos a precios bajos a la población nacional hasta la segunda mitad del decenio de los sesenta. El descenso posterior se debió a varias causas:

■ Se dedicó parte de las tierras con riego a producir artículos para la exportación (fresa, melón, jitomate y otras verduras). Esta situación, aunque generó muchos empleos, en cambio produjo dos efectos negativos: por un lado, nos obliga a realizar frecuentes gestiones para que dichas exportaciones no sean comercialmente discriminadas y objeto de aranceles en el mercado de exportación (Estados Unidos) y, por otro, tuvimos que adquirir alimentos, los cuales, además de su costo en divisas, pueden ser utilizados como arma de presión política.

- La irregularidad de las lluvias afectó la producción.
- La frontera agrícola ya no creció como en años pasados. Cabe destacar el abatimiento de la superficie cultivada en maíz, frijol y trigo entre 1970 y 1979 (las tasas medias de crecimiento anual fueron de -2.7, -3.1 y -2.5 por ciento, respectivamente). En cambio, la superficie cultivada de sorgo, cártamo, soya y arroz aumentó (las tasas medias anuales de crecimiento fueron de 3.3, 15.3, 26.7 y 0.7 por ciento, respectivamente).
- Factor destacado de la producción fue la estabilidad de los precios de garantía de los productos agrícolas, frente al aumento de los salarios y al de los costos (por incrementos de los precios de los insumos agrícolas y de la maquinaria).
- Los precios erráticos en el mercado internacional y el aumento de los costos internacionales operaron también como obstáculos para la producción agrícola.
- A consecuencia de la baja rentabilidad, se redujeron las inversiones agrícolas, tanto privadas como oficiales.
- De otro lado, la agricultura de riego se vio favorecida en detrimento de las áreas de temporal; en cambio la ganadería fortaleció su posición dentro del sector agropecuario. Entre 1960 y 1979 la producción ganadera pasó de 7 966 millones de pesos a 15 458 millones de pesos de 1960, es decir 94% más. Su participación en el PIB generado por actividades primarias aumentó de 33.2% en 1960 a 39% en 1979.

EL SISTEMA ALIMENTARIO MEXICANO (SAM)

La insuficiencia de la producción agropecuaria para satisfacer la demanda nacional de alimentos se presentó después de la segunda mitad del decenio de los sesenta. Desde ese momento resaltó el peligro de la dependencia exterior en esta materia, pues si depender de la exportación de medios de producción (es decir de artículos cuyo uso puede aplazarse) ha sido objeto de preocupación, mucha mayor debe causar la dependencia en materia de alimentos, pues se trata de satisfactores cuyo consumo es inaplazable; por consiguiente, cuando no están disponibles hay que adquirirlos de inmediato en donde sea, en las cantidades necesarias, al precio y en las condiciones determinadas por los vendedores. Además, estas importaciones masivas de granos nos plantearon el problema de la insuficiencia del sistema portuario y de transportes desde los lugares de desembarque hasta los centros de recepción y distribución de los granos importados a los diferentes puntos de consumo del país. Ello provocó retrasos en la movilización de otras mercancías.

Una desventaja más que cabe mencionar es que la importación de alimentos implica tomentar el trabajo de los extranjeros que nos abastecen de esos productos, en tanto nosotros dejamos ociosos recursos apropiados suficientes para producirlos.

El Gobierno concedió a este problema la atención que

requería y formuló un plan de desarrollo agropecuario llamado Sistema Alimentario Mexicano (SAM), que se basa en un hecho fundamental: el territorio nacional y el Gobierno tienen los recursos materiales y financieros necesarios para producir tantos alimentos como los que la población del país demande, más el consumo para los animales que nos proporcionan carne, leche, huevo y el abastecimiento industrial.

Se puede definir al SAM como un modelo de desarrollo de emergencia del sector rural, que persigue la autosuficiencia alimentaria, con el propósito de disminuir la dependencia externa mediante la eliminación de la importación de alimentos.

El SAM es un programa coherente que tiene también el cometido de combatir el desempleo y la inflación, propiciar el incremento de la productividad y contrarrestar la penetración del capital exterior en la agricultura. Cabe aclarar que ahora las potencias ya no invaden países, colonizando y conquistando territorios, sino que el dominio se presenta en una forma más sutil y eficaz: la invasión se efectúa mediante el capital asociado a la tecnología y, a veces, incluso a inversionistas nacionales. Son las ganancias de este capital las que, parafraseando a Carlos Fuentes, alimentan al imperialismo.

Entre los objetivos que se persiguen con el SAM se pueden señalar:

- Evitar la necesidad de proveernos de alimentos en el exterior, precaviendo los problemas mencionados de presión externa, de costo de transporte y de almacenamiento masivo de productos importados y su distribución a todo lo ancho y lo largo del país.
- Abastecer al futuro mercado nacional de alimentos, el cual crece con el triple efecto del aumento de la población, el incremento de los ingresos y la diversificación del consumo determinada por la demanda para la alimentación humana, de los animales y de la industria.
- Reducir la vulnerabilidad y la inestabilidad en el abastecimiento de artículos vitales, causadas por factores externos y naturales que son incontrolables.
- Aumentar los ingresos reales de la población mayoritaria del país y sus niveles de vida y de bienestar, al tiempo que se expande el mercado nacional para las manufacturas producidas por las industrias y los servicios, operándose un cambio cualitativo y benéfico al disminuir la dependencia externa.

Quisiera mencionar dos aspectos que me parecen relevantes en el SAM. El primero se refiere a la agricultura: es conveniente indicar que las tierras con riego serán una fuente de aprovisionamiento alimentario, en particular de los cereales que consumen la población, la industria y el ganado. Este tipo de cultivo tiene otras ventajas que se señalan en el SAM. En ese programa está incluido el principio de dar preferencia al cultivo del maíz y el frijol, que son los artículos de mayor consumo para la población rural, estimulando su producción. Para ello se busca aumentar la rentabilidad de esos cultivos,

fijando más altos precios de garantía, protegiendo el pago de los créditos con el seguro agrícola y reduciendo los costos de producción mediante bajas tasas de interés y la disminución de los precios de los insumos más importantes: semillas mejoradas, fertilizantes e insecticidas. Además, el Gobierno retoma las inversiones de infraestructura necesarias para la realización del SAM. Es así como el Gobierno decide por fin estimular a los agricultores por la vía de impulsar la rentabilidad de los cultivos.

El otro aspecto del SAM que quisiera destacar es la inclusión de la pesca. El pescado es un alimento que enriquecerá la dieta del mexicano, en razón de sus características nutritivas. Se trata de un recurso abundante y de una actividad que no está sujeta a las eventualidades de la naturaleza, como la agricultura. Además es un recurso renovable y permanente. Su explotación depende en gran medida de los equipos para la pesca y de los recursos humanos preparados y la inversión en capital de trabajo necesario para el avituallamiento de las embarcaciones. Por estas razones, esta actividad desempeñará un importante papel para alimentar a la población, al tiempo que liberará parcialmente de esa función a las actividades agropecuarias.

La amplitud de los recursos pesqueros hace de México un país oceánico, según expresión de Jorge A. Vargas, quien afirma que México "posee 10 000 kilómetros de costas, cientos de lagunas costeras, medio millón de kilómetros cuadrados de plataforma continental submarina, abundante en hidrocarburos y gas natural".²

RESTRICCIONES AL DESARROLLO AGROPECUARIO

Como se señaló, el país cuenta con los recursos necesarios para resolver el abastecimiento alimentario, y en la actualidad tiene la ventaja de que el Gobierno ha decidido promover la producción de alimentos, mediante el SAM. Sin embargo, existen dos limitaciones importantes:

1) las condiciones climáticas, en particular la irregularidad de las lluvias, y 2) la escasez de elementos humanos preparados en las diferentes especialidades. Es necesaria la acción de hombres capaces para manejar la política agropecuaria, en cuanto a la organización de los productores y la administración del suministro de recursos reales (semillas mejoradas, fertilizantes, insecticidas, maquinaria y equipos de trabajo) y de los recursos financieros para garantizar la realización del proyecto.

En cuanto a la disponibilidad de agua, elemento tan indispensable como insustituible, hay varias formas de aumentar el caudal aprovechable para contrarrestar cualquier escasez ocasional de lluvias. Entre ellas se pueden mencionar: revestir todos los canales, desde las presas hasta el lugar de los plantíos, con el propósito de ahorrar alrededor de 30% del agua que se pierde por evaporación y filtración; esta acción debe complementarse con vigilancia tendiente a dismi-

nuir el desperdicio de agua por desnivelación de la tierra e irresponsabilidad de los usuarios; además se debe evitar que el excesivo riego cause ensalitramiento de la tierra. Es decir, hay factores físicos y humanos por corregir. En lo que atañe a este asunto, en el Segundo Congreso Agrario se afirmó que "más del 40% del agua se desperdicia en todos los distritos de riego del país, tanto por la deficiente estructura hidráulica como por la irresponsabilidad de los agricultores".³

También puede aumentarse rápidamente el área regada construyendo más pequeñas obras con vistas a incrementar la captación de agua para usos agrícolas y ganaderos, ya que la construcción de grandes obras hidráulicas sólo puede pensarse como solución a largo plazo.

El aumento de la producción agropecuaria también es posible a largo plazo mediante el rescate de tierras de la salinidad y la erosión y, sobre todo, por el aumento de los rendimientos de la tierra.

En resumen, apreciando el problema en sus aspectos generales, el Gobierno hace frente a la crisis de la agricultura, otorgando preferencia a los dos artículos de consumo básico para la población rural —el maíz y el frijol—, con el propósito de lograr el autoabastecimiento de éstos en el menor lapso. Sin embargo, estoy de acuerdo con el criterio sustentado al final de la ponencia de la maestra Elvira Valenzuela Villa⁴ en el sentido de que "el SAM es un proyecto parcial y coyuntural, que no ataca los problemas de fondo del agro mexicano, entre los que destaca una nueva estructura de clases: un proletariado agrícola que demanda el derecho al trabajo y un campesinado miserable reducido al hambre, al nomadismo y a la emigración".

Es probable que lo coyuntural y parcial del proyecto del SAM se deba a las circunstancias apremiantes a que condujo el déficit alimentario, que sólo podía ser resuelto de inmediato con importaciones. El *leit motiv* para la elaboración del SAM fue hacer frente al déficit de alimentos con producción nacional. Resulta claro que la política agropecuaria en los próximos años deberá basarse en un programa que se enfrente a los problemas estructurales del sector agropecuario, tendiente a eliminar obstáculos al futuro desarrollo del sector.

DESARROLLO AGROPECUARIO Y CAMPESINOS

Actualmente, frente a la escasez nacional de alimentos, destaca la importancia de la producción agropecuaria y de la pesca, la fruticultura, la horticultura y las agroindustrias, actividades que conviene impulsar al máximo, aun en detrimento de otros artículos que satisfagan necesidades aplazables.

La estrategia orientada a impulsar la producción agropecuaria en México, además de satisfacer la demanda nacional de alimentos, tendrá efectos positivos como los siguientes:

3. *Excelsior*, México, 15 de junio de 1980.

4. *El SAM: Oportunidad para lograr la independencia alimentaria de México?*, ponencia presentada al Cuarto Congreso Nacional de Economistas en Guadalajara, Jalisco.

2. *Información Científica y Tecnológica*, Conacyt, México, 15 de abril de 1981, p. 47.

■ Será un instrumento eficaz para que al fin se haga justicia a la clase mayoritaria, la más relegada: los campesinos, pues son ellos quienes más merecen recibir los beneficios de los ingresos del petróleo y del gas por su contribución al movimiento revolucionario durante la lucha armada y por su aportación al desarrollo económico de México. Es decir, el desarrollo agropecuario es un medio para alcanzar una mayor justicia social.

■ Implicará que se capacite a la gran masa de la población mexicana (unos 4 o 5 millones de familias, equivalentes a 24 o 30 millones de habitantes) para que generen más producción.

■ Incrementar la productividad de la población que actualmente está ocupada en el campo con bajos rendimientos, a medida que se dote a esos campesinos de los recursos necesarios (organización para la producción, deslinde de las tierras que precisen la propiedad y, consecuentemente, identificación de los latifundios, además de agua, semillas mejoradas, fertilizantes, insecticidas, fungicidas, maquinaria y crédito de avío y refaccionario). Todo ello se traducirá en mayores rendimientos de la tierra. De llevarse el proceso hasta la industria y la comercialización, se crearán mayores fuentes de ocupación y de ingresos para los campesinos.

■ En las condiciones actuales de México, el aumento de la productividad en la agricultura resulta el factor estratégico más importante para imprimir dinamismo a los demás sectores económicos del país, ya que la industria ha reducido su ritmo de crecimiento por falta de demanda interna y externa para sus productos. En particular, el sector servicios acusará un crecimiento importante debido al doble efecto-enlace, hacia atrás y hacia adelante.

■ Por otro lado, como efecto de una mayor producción agrícola, las obras públicas se utilizarán más. Es decir, un impulso vigoroso al sector agrícola ocasionaría el mejor aprovechamiento de las obras de riego, de los caminos, la electricidad, los transportes y las comunicaciones, así como de las inversiones en fertilizantes, semillas mejoradas y en la producción de maquinaria y equipos para las actividades agropecuarias. De similar manera habrá lugar para no relegar por más tiempo la explotación racional de los pastos y los bosques, ni desaprovechar las posibilidades de la fruticultura y la apicultura, actividades que permitirán usar mejor ciertos recursos.

■ En fin, actividades como el ganado de leche y de carne y el ganado menor (avícola, porcino y ovino) tienen amplias posibilidades de desarrollo, en función del consumo nacional creciente y del apoyo técnico-financiero que reciban.

Respecto a los modelos de desarrollo que hemos adoptado, hubo varios, pero todos, invariablemente, han estado inspirados en el *modelo de desarrollo nacional revolucionario*, que en lo externo es anti-imperialista, siendo su propósito cambiar la dependencia por la interdependencia, y en lo nacional propende a lograr desarrollo con justicia social.

En México, a partir de la Revolución convertida en Gobierno, varios han sido los intentos por desarrollar este

modelo: la Reforma Agraria y la legislación laboral, la recuperación en favor de la nación del derecho inalienable e imprescindible sobre los recursos naturales y los del subsuelo, así como la expropiación petrolera, la nacionalización de los ferrocarriles y de la energía eléctrica, han sido sus manifestaciones más importantes. Sólo que la Reforma Agraria se ha quedado a medias, tanto porque el reparto de las tierras aún no termina, como porque no toda la tierra distribuida entre los campesinos se trabaja ni se obtienen de ella los máximos rendimientos. Esta situación se debe a que el Gobierno ha dado mayor importancia al reparto de tierras que a elementos complementarios, como el crédito suficiente y oportuno, la organización y la dotación de insumos. En cuanto a las obras de riego, éstas han beneficiado con frecuencia a las tierras de particulares y en una parte menor a los ejidatarios.

Ahora bien, en la actualidad, ¿cuál de los dos aspectos es prioritario? ¿Continuar con el reparto o tratar de usar más eficientemente la tierra repartida? Lo razonable es aprovechar al máximo primero la tierra ya distribuida, unos 70 millones de hectáreas, porque en este caso el grave problema de la dotación de tierra está ya resuelto, aunque falta todavía organizar a los ejidatarios y suministrarles todos los elementos necesarios para que la aprovechen. Será necesario dotarlos de crédito suficiente, con bajas tasas de interés y, ante todo, proporcionarlo en forma oportuna y a los plazos adecuados. Además deberán realizarse las imprescindibles inversiones de largo plazo que incrementen los rendimientos del suelo. Todo ello bajo la condición de que los beneficiarios trabajen toda la tierra al máximo de productividad.

El crédito y la inversión de largo plazo, por sí solos, resultan insuficientes. Falta más suministro de semillas mejoradas, más fertilizantes adecuados a las tierras y a los cultivos; asimismo, que estos insumos y los medios de trabajo (maquinaria e implementos agrícolas o animales, según la topografía de las tierras) se proporcionen con el auxilio de personal técnico, a fin de que se utilicen en la forma más amplia y eficaz, considerándose incluso *la capacitación de los campesinos sobre la materia*. De fundamental importancia resulta complementar el ciclo agrícola con los procesos comercial e industrial, incluido el almacenamiento y el transporte de los productos y, en su caso, la máxima transformación de éstos mediante las agroindustrias. Si estas operaciones, que son las de mayores rendimientos financieros, continúan en manos de empresarios, el campesino seguirá soportando la parte más ruda, riesgosa y menos remunerada, en beneficio de los intermediarios que no promueven la producción ni estimulan el consumo y sí elevan los precios.

Es necesario recalcar que la ejecución de todas estas acciones requiere de organización para la producción en todas sus fases, y no sólo crédito y auxilio técnico. Lo ideal será que todos los trabajos lleguen a realizarse por los mismos campesinos y que éstos puedan trabajar todo o la mayor parte del año. Esta será la mejor manera de contrarrestar el desempleo y el subempleo en el medio rural así como de lograr una mejor distribución del ingreso y de aumentar la oferta de satisfactores.

Si a esta expansión de la producción agrícola agregamos la explotación de los pastos y de la ganadería mayor y menor,

así como la de los bosques, la fruticultura (en un territorio que tiene la ventaja de disponer de diferentes climas, altitudes y latitudes apropiados para el cultivo de diversas clases de árboles frutales) y la apicultura, y además completamos el ciclo productivo con la comercialización y la industrialización de los productos, se conseguirá hacer justicia social. Además se logrará aprovechar mejor un recurso escaso: el agua.

Una vez realizadas estas actividades en una etapa de la Reforma Agraria que ante todo haga producir las tierras ya repartidas, se contará con los elementos humanos y los recursos económicos necesarios para abordar la solución de la otra parte: el reparto y la explotación de las tierras que, según la Ley, no se han distribuido entre quienes tienen derechos a salvo.

La mejor justicia que se puede proporcionar a la clase campesina consiste en darle la oportunidad de trabajar el máximo de días al año, con el más alto grado de productividad. De esta manera no sólo se logrará el bienestar de la población rural, sino que se frenará la afluencia de trabajadores al exterior y a los centros urbanos del país, en los cuales, al no haber un crecimiento suficiente de la demanda de trabajadores, sólo engrosarán las filas de los desocupados.

Esta fuerza de trabajo, que hoy se desperdicia o que sólo se aprovecha parcialmente, en vez de tener un costo social de subsistencia, contribuirá a mejorar sus niveles de vida y de paso a aumentar el mercado para las industrias nacionales. Ello retroalimentará la demanda de mano de obra y permitirá absorber más trabajadores rurales en las actividades industriales y sobre todo en el *sector servicios*, que suele ampliarse en alta proporción cuando se cuenta con bases sólidas en la producción agropecuaria e industrial. Esta sería también la mejor manera de reducir la dependencia del exterior.

CONTRIBUCION DEL SECTOR AGROPECUARIO AL DESARROLLO

En la coyuntura actual de la economía mexicana, los dos problemas más acuciantes son: el aumento de los precios y el desempleo. Ante esta situación, el sector agropecuario destaca como el factor estratégico de mayor relevancia en el desarrollo global. En las circunstancias prevaletantes de un crecimiento con inflación y desperdicio de recursos humanos, el sector agropecuario debe tener prioridad, porque sólo el impulso a éste puede contrarrestar la inflación con oferta de alimentos a corto plazo, al tiempo que servirá para disminuir el desempleo.

Para que estos primordiales efectos en el empleo de mano de obra y la oferta de alimentos contrarresten tanto el desempleo como el alza de los precios, se necesita una nueva estrategia global del desarrollo que sirva de marco general a la aceleración del sector agropecuario, basada en el aumento de la productividad y en la ampliación de la frontera agrícola,⁵ con el definido propósito de lograr el autoabaste-

cimiento alimentario, de contribuir a incrementar el ingreso real de la población mayoritaria, y de expandir el mercado para los productos de la industria nacional y del sector servicios.

El abastecimiento mundial de alimentos en los próximos años será deficitario, según lo informó el Consejo Nacional de Alimentos, en la sesión efectuada en Roma el pasado 22 de mayo.⁶

Además, el programa nacional de alimentos tendrá estas otras ventajas:

- Anticiparnos a la probable escasez mundial de alimentos, guareciéndonos de la inestabilidad política y social tan presente en el mundo.
- El ahorro de divisas equivalente al valor de la sustitución de las importaciones de unos 10 millones de toneladas de granos.⁷
- Reducir mucho el costo del transporte y del almacenamiento, debido a que buena parte de la producción se consume en los lugares de producción y en los pueblos circunvecinos, sin que compita con otros productos para su transporte y almacenamiento.

La nueva estrategia tiene por objeto satisfacer de preferencia el consumo nacional, empleando las tierras con riego para siembras de artículos de consumo nacional y no para exportar. El fundamento de este cambio de estrategia de la agricultura es que no hay necesidad de las divisas de este sector ante las perspectivas de nuestras ventas al exterior. En ese sentido, además de las exportaciones de petróleo y gas, existe la posibilidad a corto plazo de exportar productos petroquímicos y de incrementar las exportaciones de otros productos manufacturados. En este último caso es necesario apoyar a los exportadores con crédito suficiente. El fomento de las ventas externas de productos manufacturados debe hacerse con el objeto de contrarrestar la petrolización del sector exportador.

Cuando un país impulsa el desarrollo económico, sin antes lograr el desarrollo agropecuario, se enfrenta a una limitación para acelerar el desarrollo industrial (a menos de que el país pueda apoyarse en el mercado externo, como fue el caso de Inglaterra).

No obstante, para que el desarrollo agropecuario contribuya realmente a resolver nuestros problemas, debemos estar alertas acerca del empleo de técnicas modernas en materia agrícola, ya que no siempre son aconsejables para los países atrasados, debido a que a veces no corresponden a sus recursos naturales, económicos y sociales y pueden conducir a la necesidad de importar medios de producción y a generar desempleo. Además, pueden fomentar patrones de producción y de consumo alimenticio muy dispendiosos, de los que sólo disfruta aquella minoría que está en posibilidad de aplicar la tecnología moderna.

5. En 1965 la superficie agrícola cultivada fue de 14.8 millones de hectáreas; en 1979 se utilizaron 15.9 millones de hectáreas, lo que significa un incremento relativo de 7.9 por ciento.

6. *El Día*, México, 23 de mayo de 1981, p. 20.

7. Incluye maíz, frijol, trigo, soya y sorgo.

Otros obstáculos al desarrollo agropecuario sólo se pueden resolver en un plazo mayor. Entre ellos están: la falta de organización de los productores y la confusión creada por la Reforma Agraria al dejar latifundios subsistentes, los que al lado de la renta de ejidos, de la pequeña propiedad, de las propiedades comunales y los minifundios, han propiciado la anarquía en lo que a tenencia de la tierra se refiere.⁸ En lo concerniente a la organización de los productores, ésta debe partir de la estructura de la propiedad y de la tenencia legal de la tierra. Así, las tierras comunales y ejidales tienen y necesitan su propia organización; los pequeños propietarios pueden decidir su forma de organización productiva, a condición de que logren una razonable productividad de toda la tierra. Son el minifundio y el latifundio los que más requieren de la acción y de una definición de las autoridades agrarias.

Inmerso en esta situación existe un enorme mercado potencial, representado por la numerosa población rural miserable y los amplios sectores marginados que viven en los centros urbanos, los que incorporados al proceso productivo dejarán de representar un costo social para convertirse en factor productivo. Ello requiere resolver cómo capacitar e incorporar este amplio sector de la población a la fuerza de trabajo activa. El Gobierno deberá participar en el estudio y solución del problema, ya que es el único que dispone de los recursos humanos, financieros, de información, legales y políticos para hacerlo.

Estamos en plena etapa en que la agricultura necesita de un firme impulso del Gobierno y de que la industria la auxilie con insumos y medios de producción para incrementar los rendimientos de la tierra. Se establecerá así una interdependencia de la agricultura y la industria. Una agricultura moderna y de altos rendimientos servirá de base al desarrollo industrial, y éste se convertirá en factor de desarrollo de la agricultura; ambos impulsarán el desenvolvimiento del sector servicios. Lo anterior nos lleva a considerar que la estrategia de *desarrollo agropecuario e industrial conviene realizarla en dos etapas: la primera, correspondiente al desarrollo agropecuario*, porque servirá de apoyo al *desarrollo industrial*, y la segunda, en que el desarrollo industrial será factor de *desarrollo económico autónomo*.

Ello se conseguirá en la medida en que se utilice mejor el aparato industrial existente y se aborde la *fabricación de los medios de producción que ahora importamos*.

Esta política o modelo de desarrollo, basado en la agricultura y la industria, deberá estar orientado hacia el desarrollo económico, social, político y educativo del país, aspectos que han servido de plataforma política de los gobiernos revolucionarios. Este modelo requiere como punto de partida proveer a la agricultura de los recursos técnicos, financieros y organizativos necesarios. De esa manera se compensará la relación de intercambio desfavorable con

8. Esta situación se complica por la invasión de la agricultura por las transnacionales, hecho que requiere de esmerada atención, poniendo énfasis en el estímulo a inversionistas nacionales para que ellos sean los que efectúen las operaciones, o cuando menos exigir a las transnacionales que se asocien con los nacionales.

respecto a los productos manufacturados y los servicios que los campesinos demandan, y se contrarrestará la transferencia de ahorros del campo hacia los centros urbanos y la emigración de la población más activa y capaz.

Este drenaje de ingresos y de factores productivos ha profundizado la diferencia entre la ciudad y el campo, desigualdad que debe combatirse con apoyos de toda clase al sector agropecuario. Esta desigualdad no sólo se da en México, sino que también aparece en otros países latinoamericanos con gran superficie territorial, como Argentina y Brasil.

En ellos se forma una relación metrópoli-satélites de orden interno, análoga a lo que sucede en el plano internacional. Dicho de otra manera: en los países de mayor desarrollo y extensión territorial y que están empeñados en lograr su desarrollo industrial, los grandes centros urbanos ejercen una acción concentradora de la población, del ingreso y la riqueza a costa de las regiones pobres circunvecinas que les sirven de *hinterland*, las que se convierten en tributarias del centro. Como ejemplos destacados de metrópoli se pueden mencionar el Valle de México y las ciudades de Guadalajara, Monterrey y Puebla. Esta situación en que unas regiones explotan a otras tiene similitud con lo sucedido en el ámbito internacional en el que los países desarrollados explotan a los atrasados. Ambos aspectos, inherentes al desarrollo del capitalismo, conducen a establecer una dependencia de segundo piso en el régimen capitalista juzgado en su totalidad. Esta situación suele expresarse en la siguiente forma: las burguesías nacionales de los países en proceso de desarrollo, de un lado, explotan a las mayorías empobrecidas y, de otro, están subordinadas a las burguesías de los países desarrollados, motivo por lo que los capitalistas nacionales se convierten en burguesías dominantes-dominadas, en la interrelación de fuerzas de la explotación internacional.

Ante esta situación, suele considerarse a la agricultura de los países en desarrollo como el sector retardatario, sin darse cuenta que más bien es el sector sobreexplotado, del cual extraen plusvalía la burguesía nacional y la extranjera.

En lo concerniente a las relaciones comerciales entre la agricultura y la industria y los servicios, al no recibir los agricultores en el intercambio comercial una compensación equivalente, aquélla se convierte en sector que subsidia a las manufacturas y a los servicios. Esta función es la causa de que permanezca relegada, desempeñado el papel de "Cenicenta" del desarrollo económico, sin que se aprecie su influencia correctamente.

Si se indagara el papel de la agricultura en el proceso del desarrollo económico, frente a la postergación de que ha sido objeto, encontraríamos que ha cumplido con exceso respecto a los demás sectores, aportando su contribución sin recibir a cambio algo equivalente. Y es que existe cierta tendencia implícita a atribuir a los agricultores un papel pasivo en el desarrollo, no obstante que sus notorias contribuciones no reciben una compensación adecuada.

Los gobiernos los gravan relativamente más que a otros sectores, digamos a los bancos, al comercio y la industria. Los banqueros les aplican tasas de interés elevadas. Los

comerciantes son propensos a pagarles precios bajos por sus productos. Los industriales nunca les han pagado precios de paridad en relación a los precios de las manufacturas. Este intercambio originó el fenómeno de las tijeras, consistente en que mientras los precios de los productos industriales se elevan, los precios de los agropecuarios descienden o se estabilizan.

Los cambios en la agricultura no han beneficiado a los campesinos, sino a las burguesías nacionales y extranjeras (comerciantes, industriales, transportistas, almacenadores y especuladores). Los productores del campo no plantean conflicto con sus explotadores debido a su bajo nivel cultural y a una escasa educación política que los mantiene desorganizados y sin conciencia de clase.

RESUMEN

Es conveniente que el desarrollo económico del país⁹ se lleve a cabo en las siguientes etapas:

Primera: conviene empezar por fortalecer el *sector agropecuario* por las razones expresadas anteriormente y porque existe ya un programa en ejecución denominado Sistema Alimentario Mexicano, cuyo objetivo fundamental consiste en lograr la autosuficiencia alimentaria, la que encuentra una justificación más debido a que el abastecimiento mundial de alimentos en los próximos años será deficitario.

Segunda: en cuanto se realice el desarrollo del *sector agropecuario* y en la medida en que aumente su productividad, se podrá acelerar el desarrollo del *sector industrial*, con dos ventajas: utilizar más intensamente la capacidad productiva existente y poder empezar a *fabricar medios de producción*, hasta ahora importados.

Tercera: al lograr el desarrollo agropecuario y el industrial, éstos impulsarán el desarrollo de la amplia gama de *servicios*, como efecto obligado de la interdependencia de la agricultura y la industria y a consecuencia de la teoría de los enlaces, hacia adelante y hacia atrás, según el concepto de Hirschman.¹⁰

Lo anterior contiene implícitamente dos aspectos adicionales:

1) La necesidad de impulsar el desarrollo tecnológico del

9. El desarrollo económico y social, más que definirlo, lo caracterizamos por estos atributos:

1) Es un proceso, mediante el cual se obtiene una tasa de incremento del producto nacional mayor que la tasa del crecimiento de la población en forma sostenida.

2) Que el aumento del producto sea consecuencia de aumentos de la productividad de los factores productivos.

3) Que el producto nacional anual sea distribuido entre los factores que lo generaron de tal manera que se incremente el salario real y la acumulación de capital.

4) Que se obtenga progreso tecnológico que garantice la continuidad del desarrollo de las fuerzas productivas y niveles crecientes de educación y de bienestar a las mayorías.

10. Alberto Hirschman, "Enfoque generalizado del desarrollo por medio de enlaces, con referencia especial a los productos básicos", *El Trimestre Económico*, núm. 173, México, enero-marzo de 1977, p. 199.

país, con el objeto no sólo de evitar el pago de regalías al extranjero sino para crear una tecnología acorde con las necesidades del país. Esto se convertiría en un proceso dinámico, ya que una innovación genera otra u otras. Si al desarrollo tecnológico agregamos la fabricación de medios de producción, habremos establecido las bases para un *desarrollo económico autónomo*.

2) Las realizaciones de los tres sectores y el desarrollo tecnológico nos capacitarán para competir en el mercado internacional con base en las ventajas comparativas, creando condiciones no sólo *para el crecimiento de las industrias de exportación*, sino la autonomía del futuro desarrollo económico.

Las realizaciones anteriores se traducirán en un equilibrio de la balanza de pagos en cuenta corriente en la medida que liberemos divisas, al suspender o reducir la importación de alimentos, logremos ahorro neto de divisas debido a la sustitución de los medios de producción y las tecnologías, y aumentemos la exportación de productos manufacturados, en particular la de petroquímicos.

Mediante estos mecanismos el equilibrio en la cuenta corriente de la balanza de pagos se podrá lograr y dejará de ser obstáculo al crecimiento económico. Asimismo, el déficit del sector público podrá contrarrestarse por la vía de un mayor ingreso fiscal.

Para la realización de estas etapas del desarrollo económico y social, el país cuenta con los ingresos del petróleo y del gas en lo financiero, con la firme intervención del Estado para regular, dirigir y realizar, con equipos humanos preparados en la promoción, organización y administración de proyectos industriales, con una importante capacidad productiva en operación y con las obras de infraestructura y de superestructura existentes. No partimos de la nada, sino de la diversidad de recursos mencionados, a los que agregamos la variedad de recursos naturales y un mercado nacional considerable y creciente.

Dados los bajos rendimientos de la agricultura, es factible lograr aumentos de la productividad en este sector que, por ende, resulta el factor estratégico para imprimir dinamismo a los demás sectores económicos del país, ya que la industria ha reducido su ritmo de crecimiento por falta de demanda interna y externa para sus productos.

En particular, el sector servicios acusará un crecimiento importante debido al doble efecto-enlace, hacia atrás y hacia adelante. El mejor método para solucionar el déficit alimentario y de nuevos empleos, así como para corregir la petrolización, la inflación y la contaminación, es aprovechar más y mejor los recursos disponibles y la capacidad productiva creada hasta ahora. Es necesario usar racionalmente y con la mayor intensidad posible las obras de riego, los caminos, la electricidad, los transportes y comunicaciones, las plantas productoras de fertilizantes y de maquinaria y equipo agrícola. Ello se conseguirá mediante el fomento de la producción agrícola, la explotación más cabal de pastos y bosques y el impulso a la fruticultura, la apicultura y a la actividad pesquera y ganadera, sea ésta de leche, de carne o menor (avícola, porcina y ovina). □