

El desarrollo polarizado de la agricultura mexicana

ING. SERGIO REYES OSORIO

El sector agrícola en México ha sido objeto de una profunda transformación en su estructura de tenencia de la tierra. Contrariamente a lo que muchos expresan, este cambio estructural no trajo consigo una contracción en la producción, sino que, por el contrario, a partir del momento en que la Reforma Agraria mexicana tomó un carácter masivo en el país, la producción agrícola inició un crecimiento que puede considerarse como ejemplar, permitiéndole al país disfrutar del crecimiento económico que ha tenido lugar durante las últimas décadas.

No obstante lo anterior, el sector agrícola presenta serios desajustes internos que, de acuerdo con el comportamiento observado, tienden a profundizarse y agravarse. Estos desajustes pueden llegar a convertirse en el cuello de botella a que con tanta frecuencia suelen referirse los estudiosos del desarrollo económico. Este punto de estrangulamiento no será función de una mal entendida incapacidad productiva —como se acostumbra apuntar— sino por el contrario de la limitada demanda de productos agrícolas y no agrícolas de la población rural. La muy deficiente distribución del ingreso en México, que se presenta con mayor agudeza en el campo, impide que el país tenga una base amplia y firme para la expansión de la producción industrial y aun para la propia expansión de la producción agrícola.

El primer paso para buscar una solución a estos desajustes, que han sido englobados bajo el nombre genérico de "problema del campo", necesariamente habrá de consistir en un análisis global del mismo para cuantificar las magnitudes de sus componentes, clarificar sus causas, sus interrelaciones con otros sectores, sus tendencias, etc. En pocas palabras, todo aquello que permita localizar los puntos estratégicos sobre los cuales se debe actuar, dentro de un orden de prioridades y de acuerdo con un plan definido, para provocar una serie de reacciones que sean consecuencia lógica de las primeras acciones y que, en forma acumulativa, orienten todo el proceso hacia la solución real de sus desajustes internos.

La elaboración de un diagnóstico general de este problema puede evitar el tomar medidas de carácter parcial o aislado que, por no hacerse dentro del contexto de una política general de desarrollo, conducen muchas veces a desperdiciar recursos y esfuerzos, sin contribuir realmente a la solución del problema.

NOTA: Director del Centro de Investigaciones Agrarias. El presente ensayo es una versión revisada de la "presentación y resumen" de la obra que en él se comenta.

El sector agrícola debe desempeñar tres funciones fundamentales en el desarrollo económico general del país: a) proveer productos agropecuarios para los mercados locales y exteriores; b) proveer un ingreso adecuado a los productores agrícolas, tanto operadores como asalariados; c) proporcionar una base propicia para el desarrollo de los demás sectores de la economía.

El propósito del presente trabajo¹ es evaluar en qué medida ha logrado el sector agrícola cumplir su papel en esas tres funciones, con el fin de ubicar los problemas agrarios que han impedido o pudiesen impedir su desarrollo posterior.

De acuerdo con lo anterior, el desarrollo agrícola se enfoca desde estos tres ángulos: el efecto-producto a nivel nacional; el efecto-ingreso dentro del sector agrícola; el efecto-demanda a nivel nacional, y las transferencias intersectoriales de mano de obra y de capital.

LA PRODUCCION AGRICOLA Y LA
ECONOMIA NACIONAL

El crecimiento del producto agrícola

El crecimiento del producto agrícola ha sido, en términos generales, satisfactorio, pues durante los últimos 32 años (1935-1967) este producto se ha incrementado a un ritmo medio anual de 4.4% a precios constantes. Esta tendencia no ha sido uniforme durante los años considerados, ya que existieron períodos intermedios de crecimiento rápido y otros de crecimiento lento: de 1935 a 1942, el ritmo de crecimiento de producto agrícola fue de 5.2% anual; de 1942 a 1945 de 2.3%; de 1945 a 1956 de 5.9%; de 1956 a 1961 de 3.4%, observándose a partir de este último año un nuevo incremento en la tasa de crecimiento.

El crecimiento logrado por este sector ha evitado que exista déficit de productos agrícolas, eliminándose con ello las importaciones de esta clase y evitándose, además, aumentos considerables en los precios de los productos agrícolas. El monto total de importaciones agrícolas constituyó, entre 1940 y 1954, aproximadamente el 2.5% del producto agropecuario, disminuyendo

¹ *El marco macroeconómico del problema agrario mexicano*, Salomón Eckstein, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1968, XIX + 253 pp., apéndices y cuadros estadísticos.

esta proporción al 0,3 y 0,9 por ciento, a partir de 1959. En cuanto al nivel de precios de los productos agrícolas se tiene que, en términos globales, ha seguido al índice general de precios durante el período estudiado.

El desarrollo industrial del país y la demanda de productos agrícolas que éste origina han cambiado la composición del producto agrícola, el cual, en 1940, estaba compuesto en un 70% por productos destinados a la alimentación humana, proporción que bajó a 60% en 1960.

Los productos básicos en la dieta alimenticia nacional (maíz, frijol y trigo), han tenido tasas de crecimiento superiores a la de la población nacional, al grado de invertir la balanza comercial agrícola de México y convertirlo de un país importador a uno exportador de dichos productos. Las proyecciones que sobre oferta y demanda de productos agrícolas realizó el Banco de México, S. A., estiman que habrá excedentes considerables de maíz, frijol y trigo para el año de 1975. Sin embargo, al analizar el desarrollo de la producción en los últimos años, se observa que las proyecciones fueron muy conservadoras, ya que la producción se está incrementando a tasas más elevadas que las previstas. Esto traerá consigo fuertes presiones sobre las políticas de precios y de consumo de estos productos a nivel nacional, puesto que no es costeable para el país su exportación, debido a los precios que rigen en el mercado internacional.

En lo referente a productos agrícolas-industriales, son tres los que engloban el 70% del valor total de los productos de este tipo: algodón (32%), caña de azúcar (27%) y café (11%). De 1940 a 1963 la producción de algodón creció a una tasa del 8,7% anual, la de la caña de azúcar al 6,3% y la del café al 4,3 por ciento.

Si bien la producción agrícola ha satisfecho las necesidades del mercado interno, la producción pecuaria no ha tenido el mismo comportamiento. De 1940 a 1966 la producción pecuaria creció a una tasa del 3,6% anual, lo cual, aunado a las mayores elasticidades-ingreso de los productos animales, se ha reflejado en un aumento de consideración en los precios relativos de estos productos.

Balance nutritivo

La ingestión media diaria de calorías por persona aumentó de 1 800 en 1934-1938 a 2 654 en 1960, rebasando el mínimo aceptable que señala la FAO. Pero en cuanto al consumo de proteínas, la situación no es de ninguna manera satisfactoria, pues, no obstante el aumento logrado en su consumo de 1936 a 1964 (de 53 a 67 g diarios *per capita*), casi todo este aumento se compuso de proteínas vegetales. En lo referente a proteínas animales el consumo promedio nacional fue de 19 g en 1960, mientras que el nivel mínimo recomendado por el Instituto Nacional de la Nutrición es de 30 g diarios. Las tendencias actuales de la producción pecuaria y pesquera, así como el crecimiento en el ingreso, indican que pasarán aún muchos años, cincuenta en el mejor de los casos, para que la totalidad de la población alcance el consumo mínimo requerido.

Contribución a la balanza de pagos

Las exportaciones de productos agropecuarios han aumentado considerablemente. En 1940 un 8% de la producción agropecuaria nacional se destinaba al mercado exterior; en 1950 esta proporción se elevó al 9% y en 1960 al 14%. Las exportaciones agropecuarias componían el 28,3% de la exportación total de bienes y servicios del país en 1950 y el 25,8% en 1960. Sin embargo, en las condiciones previsibles, no se proyecta un crecimiento similar en el futuro, ya que con excepción de los pro-

ductos ganaderos, existen dificultades para colocar en el mercado internacional cantidades crecientes de la mayor parte de los productos agrícolas. Estas dificultades tienen diversos orígenes y entre ellos podemos citar: cambios tecnológicos (como la sustitución del algodón y el henequén por fibras sintéticas); muchos de nuestros costos de producción no resultan competitivos a nivel internacional; existencia de excedentes en el mercado mundial; fijación de cuotas de exportación de productos básicos, etcétera.

Todo lo anterior nos viene a indicar que la producción agrícola nacional tendrá que destinarse cada vez más al mercado interno, dependiendo su crecimiento futuro de la demanda efectiva, la cual, a su vez, estará condicionada por el crecimiento y distribución del ingreso.

Factores determinantes del desarrollo agrícola

El incremento de la producción agrícola puede analizarse en función de dos componentes: la tierra en producción y el rendimiento por unidad de superficie. El concepto rendimiento viene a englobar todos los factores adicionales a la tierra: capital, mano de obra, conocimiento técnico, etcétera.

Examinando la influencia que estos dos componentes tienen sobre el desarrollo de la agricultura, tenemos que el crecimiento del producto agrícola ha tenido los siguientes componentes:

CUADRO 1

Tasas de crecimiento medio anual

| | 1940-1945 | 1945-1952 | 1952-1956 | 1956-1961 | 1961-1967* |
|--------------------------------|-----------|-----------|-----------|-----------|------------|
| Cultivos (<i>quantum</i>) | 3,5 | 6,5 | 6,5 | 3,6 | 4,0 |
| Superficie | 0,6 | 4,3 | 2,9 | 1,5 | 1,6 |
| Rendimiento | 2,8 | 2,0 | 3,8 | 2,2 | 2,4 |

* Preliminares.

Del cuadro 1 se desprende que en el incremento de la producción agrícola ha existido un efecto combinado de los aumentos de la superficie cosechada y de la elevación de los rendimientos agrícolas. La elevación en los rendimientos es el resultado de un uso más intensivo de la tierra principalmente por el cambio en la calidad de los recursos, efecto de la política de irrigación. Por otra parte, la asociación de mayor capital con la tierra y las mejores técnicas productivas, han permitido elevar los rendimientos.

Los incrementos observados, tanto en superficie como en rendimientos de 1961 a la fecha, parece que han superado la tendencia hacia la baja en el crecimiento agrícola, que se presentó entre 1956 y 1961

El acelerado crecimiento de la agricultura en México en los últimos 30 años, encuentra su explicación, además de las altas inversiones en irrigación, en políticas complementarias que han sido desarrolladas durante todo el período considerado, como son: a) la introducción de semillas mejoradas en los cultivos principales; b) el uso de fertilizantes, cuyo consumo se sextuplicó durante el período; c) un más eficiente control de plagas mediante el uso de insecticidas y d) mejores técnicas de cultivo.

Sin embargo, gran parte de estas innovaciones se han adoptado como resultado de la inversión pública dedicada a riego, y se han concentrado en las áreas beneficiadas por estas obras, o se han aplicado en las pocas regiones de buen temporal que

tiene el país, permaneciendo un sector muy importante de la agricultura de temporal fuera de este proceso innovador.

MONTO Y DISTRIBUCION DEL INGRESO RURAL

Es indudable que el objetivo de abastecer de productos a los mercados interno y externo ha sido cumplido con eficiencia por el sector agrícola mexicano. Sin embargo, en lo referente al ingreso generado por ese desarrollo, la situación no resulta clara.

El ingreso *per capita* del sector agrícola generalmente es menor que el de los sectores no agrícolas, sólo que esta diferencia tiende a ser menor conforme se avanza en el proceso de desarrollo. Sin embargo, en México en 1960, esta disparidad entre ingresos agrícolas e ingresos no agrícolas (1/5.9) es mucho mayor que en países de igual o menor desarrollo, lo que indica un serio desajuste de nuestra estructura interna.

Una parte importante de la distribución del ingreso dentro del sector agrícola se explica en función de las características comerciales o de autoconsumo con que se practica la agricultura. Al respecto, tenemos que en 1940 sólo el 50% de la producción agrícola total se vendió; para 1950 y 1960, este porcentaje se elevó al 80% lo cual refleja una fuerte tendencia hacia la comercialización de la agricultura mexicana. Pero también pone de manifiesto que, gran parte del crecimiento agrícola observado, se originó en los productos agrícolas comerciales, los cuales contribuyeron con el 95% del incremento observado de 1940 a 1960.

Lo anterior podría considerarse como una tendencia favorable y necesaria para el desarrollo económico, si no se viese acompañado, en el mismo lapso, por un notable crecimiento en el número de explotaciones de subsistencia, es decir, de aquellas que no venden ninguna parte de su producción, aumentando su proporción dentro del total de predios con producción agrícola, del 9% en 1940, al 20% en 1960. En ese último año, el valor de la producción de medio millón de agricultores fue de escasos 730 pesos (el equivalente a una tonelada de maíz), por lo que no pudieron acudir con sus productos al mercado y pueden ser considerados como predios de subsistencia pura. Este grupo de agricultores está constituido en una parte importante por predios no ejidales menores de 5 h, ya que los ejidos son mucho más comerciales de lo que generalmente se cree, pues el 96% de todos los ejidos entregaron, en 1960, parte de su producción al mercado.

A fin de clarificar la estructura de la agricultura mexicana respecto a las características de los predios,² éstos han sido clasificados, en cuanto al valor de su producción agrícola, en: a) predios de infrasubsistencia; b) predios subfamiliares; c) predios familiares; d) predios multifamiliares medianos; e) predios multifamiliares grandes.

a) *Los predios de infrasubsistencia.* Se consideran aquellos con producción menor a 1 000 pesos en 1960 y que, de hecho, sólo alcanzaron a producir en promedio menos de 750 pesos anuales, lo cual significa un ingreso muy reducido para el agricultor y su familia. Se supone que la mayor parte de ellos complementan sus ingresos vendiendo su fuerza de trabajo fuera del predio. *Dentro de este estrato queda comprendido el 50% de los predios agrícolas del país (1 240 000).* Estos predios (ejidales y no ejidales) contribuyeron con tan sólo el 4% de la producción agrícola nacional.

b) *Predios subfamiliares.* Comprende a los que produjeron entre 1 000 y 5 000 pesos en 1960. *Esta clasificación engloba 800 000 predios, es decir, la tercera parte de las explotaciones agrícolas en ese año* y que aportaron sólo el 17% del producto agrícola. El producto medio por predio se acerca a los 5 000 pesos anuales, lo que quiere decir que una parte importante de

² Se entiende por predio agrícola las parcelas ejidales y las empresas agrícolas no ejidales.

su producción se dedica a su consumo interno. Su contribución a la economía nacional consiste principalmente en producir lo que el operador y su familia consumen. En un sentido económico pueden considerarse como predios de subsistencia.

c) *Predios familiares.* Son aquellos que en 1960 tuvieron una producción entre 5 000 y 25 000 pesos. Ese año, estos predios produjeron en promedio 11 500 pesos. *Su número se eleva a 300 000, lo cual representa el 13% del total de predios explotados* y contribuyeron con el 25% del producto agrícola total de 1960.

d) *Predios multifamiliares medianos.* Cuentan con una producción entre 25 000 y 100 000 pesos al año. En 1960 estos predios produjeron un promedio de 48 000 pesos anuales. *Su número se eleva a 67 000, lo que representa el 2.8% del total de predios* y aportaron el 22% del producto agrícola en el año mencionado.

e) *Predios multifamiliares grandes.* Son los que tienen una producción anual superior a los 100 000 pesos. En 1960, estos predios produjeron en promedio 385 000 pesos anuales. *Su número se eleva a 12 000 o sea el 0.5% del total de predios.* Este reducido número de explotaciones produjo en dicho año el 32% del producto agrícola nacional. En 1950, representaban el 0.3% del total de predios explotados y el 25% del producto agrícola nacional.

Las cifras anteriores enfatizan la polaridad en que se desarrolla la agricultura mexicana: *mientras en un extremo se sitúa el 50% de los productores que generan tan sólo el 4% del producto agrícola nacional, en el otro, el 0.5% de los predios produce el 32% del producto agrícola nacional.*

Desafortunadamente esta situación tiende hacia una mayor polarización, ya que en la década 1950-1960 los predios multifamiliares medianos y grandes, que representan menos del 4% del total, contribuyeron con un 80% del incremento en el producto agrícola generado en esos años; y, en forma complementaria, disminuyó la participación dentro del producto agrícola de los predios familiares y subfamiliares.

CUADRO 2

Estratificación por tipo de tenencia: 1960

| | Total miles de predios | Mayores de 5 h | Menores de 5 h | Parcelas ejidales |
|-----------------------|------------------------------|----------------------|----------------------|----------------------|
| <i>Total</i> | 2 448 | 292 | 721 | 1 435 |
| Infrasubsistencia | 1 241 | 43 | 528 | 670 |
| Subfamiliar | 821 | 120 | 171 | 530 |
| Familiar | 307 | 86 | 21 | 200 |
| Multifamiliar mediano | 67 | 31 | 1 | 35 |
| Multifamiliar grande | 12 | 12 | | |

La polaridad antes mencionada es explicable en función de los recursos en poder de los distintos productores y de la eficiencia con que los usan. Este supuesto se confirma al observar en el cuadro 3 cómo la producción sigue a la distribución porcentual de los recursos, en los distintos estratos de predios. Es conveniente observar cómo la distribución de recursos en 1960 estaba aun más polarizada que la propia producción.

Se ha expresado que una parte importante del incremento en la producción se origina principalmente en la expansión del área de riego y en la capitalización de la agricultura. El fenómeno de la polarización que se observa en la producción agrícola, bien puede explicarse en función de la distribución tanto de la tierra regada como del valor de la maquinaria, esto último como un índice de capitalización.

CUADRO 3
Distribución de la producción y de los recursos: 1960

| Tipo de predio | Número de predios (%) | Valor de la producción (%) | Valor del predio * | Superficie de labor (%) | Valor de la maquinaria (%) |
|-----------------------|-----------------------|----------------------------|--------------------|-------------------------|----------------------------|
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Infrasubsistencia | 50.3 | 4.2 | 6.7 | 13.6 | 1.3 |
| Subfamiliar | 33.8 | 17.1 | 13.8 | 24.5 | 6.5 |
| Familiar | 12.6 | 24.4 | 22.6 | 19.2 | 17.0 |
| Multifamiliar mediano | 2.8 | 22.0 | 19.3 | 14.4 | 31.5 |
| Multifamiliar grande | 0.5 | 32.3 | 37.6 | 28.3 | 43.7 |

* El valor del predio está compuesto por el valor de la tierra, del capital fijo y semifijo y del ganado. Por predios se entienden las parcelas ejidales (no los ejidos) y los predios no ejidales.

CUADRO 4
Distribución de la maquinaria y la superficie de riego: 1960

| Tipo de predio | Producción agrícola en 1960 (%) | Variación de la producción 1950-1960 (%) | Valor de la maquinaria 1960 (%) | Superficie de riego en 1960 (%) |
|-----------------------|---------------------------------|--|---------------------------------|---------------------------------|
| Total | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Infrasubsistencia | 4.2 | - 1 | 1.3 | - |
| Subfamiliar | 17.1 | 10 | 6.5 | 3.9 |
| Familiar | 24.4 | 11 | 17.0 | 27.0 |
| Multifamiliar mediano | 22.0 | 35 | 31.5 | 31.5 |
| Multifamiliar grande | 32.3 | 45 | 43.7 | 37.6 |

Los cuadros insertos nos indican que si bien la Reforma Agraria había distribuido, para 1960, cerca de la cuarta parte del territorio nacional, la distribución de la tierra adolecía aún de una fuerte concentración. Este hecho dio por resultado que, a fines de la década de los cincuenta, el proceso redistributivo de la tierra cobrara un nuevo impulso, el cual se mantiene, en forma acelerada, hasta la fecha. Esta política habrá de cambiar sensiblemente el panorama que se presentaba en 1960, pues de ese año a agosto de 1968, se han distribuido cerca de veintiún millones de hectáreas, de las cuales dos millones son de labor, en beneficio de casi medio millón de campesinos.

Por otra parte, los mismos cuadros nos permiten observar que los elementos que intensifican el cultivo de la tierra se encontraban, en 1960, altamente concentrados. Esto explica cómo el producto agrícola fue generado en forma tan concentrada.

La polarización del sector agrícola se explica en función de la forma en que están distribuidos los recursos que entran en el proceso productivo, y no en lo que pudiésemos considerar como eficiencia o ineficiencia económica con que los distintos grupos de productores utilizan los recursos que la sociedad ha puesto bajo su dominio.

Eficiencia comparada de los grupos de productores

En este análisis se utilizaron distintos métodos de medición: el producto medio, el producto residual, el producto marginal y el producto residual marginal. Del análisis se desprende que, contrariamente a lo que se suele suponer, no son los predios mayores los que resultan más eficientes al usar sus recursos, cuando el examen de eficiencia se hace dentro del marco real de la escasez de recursos en el campo mexicano.

En dicho marco resulta que, a nivel nacional, es el predio menor de 5 h el que se explota más intensivamente y, por ende, más eficientemente sus recursos; le sigue el ejido y en último lugar el predio mayor de 5 hectáreas.

El resultado anterior es sorprendente por el hecho de que generalmente se tiende a relacionar abundancia de recursos con eficiencia económica. En muchas ocasiones, esta mala interpretación ha conducido a atribuir el origen de la miseria en que se ven envueltos los muy pequeños productores, a una supuesta ineficiencia económica y a olvidar su verdadero origen, que es la pequeñez de los recursos productivos a disposición de estos productores.

La conclusión que se podría derivar de los resultados anteriores debe ser considerada cuidadosamente, pues no obstante ser los predios menores y los ejidos los que mayor eficiencia tienen en un sentido de relaciones insumo-producto, ésta eficiencia se alcanza en medio de niveles de miseria para el productor. Lo que estos resultados indican, es que no sería irracional el plantear una política económica que permitiese que los recursos se orientaran hacia estos predios, donde su respuesta en producto sería superior. Una política de este tipo, con tener un carácter eminentemente económico, tendría un alto contenido social.

EL SECTOR AGRICOLA Y EL DESARROLLO ECONOMICO

Liberación de la mano de obra agrícola

El desarrollo económico va asociado a un cambio en la estructura ocupacional que consiste en la disminución, proporcional primero y después absoluta, de la población económicamente activa en la agricultura, y un crecimiento acelerado de la población económicamente activa en los sectores secundario y terciario. Es decir, mientras que en los países poco desarrollados una familia agrícola produce para su consumo y para el de una o dos familias más, en los desarrollados una familia agrícola produce para ella y para diez o más no agrícolas. Esto repercute indudablemente en el nivel de ingresos de la población campesina.

Este cambio de ocupación es resultado de dos procesos complementarios: la liberación de la fuerza de trabajo del campo y la absorción de esta mano de obra por los demás sectores. Cuando estos procesos no actúan en forma complementaria, la falta de creación de empleo no agrícola impide una migración masiva del campo hacia otros sectores, con lo cual la agricultura se congestiona y mantiene baja la productividad de la mano de obra en el campo.

En México este cambio estructural ha ocurrido al bajar la proporción de la población activa en la agricultura del 70% en 1930, al 54% en 1960 y actualmente a menos del 50%. No obstante esta disminución proporcional, la población activa agrícola no ha dejado de crecer pues se ha incrementado en 2.2 millones de individuos activos de 1940 a 1960, esperándose que durante la presente década se incremente en 1.7 millones más.

Se estima que entre 1940 y 1950 hubo una transferencia neta de 600 000 individuos activos de la agricultura hacia otros sectores, mientras que de 1950 a 1960 esta transferencia fue de sólo 480 000, cifras que representan el 36 y el 28 por ciento

del incremento natural de la población agrícola, respectivamente.

La anterior disminución se origina en la baja de la tasa de crecimiento de los sectores no agrícolas en la última década, y que es resultado de la tecnología que el desarrollo industrial está tomando, en base a técnicas de mayor densidad de capital que se importan de países con problemas de escasez de mano de obra y que, por tanto, de ninguna manera reflejan las necesidades ocupacionales de México.

Como consecuencia de esta disminución en la transferencia de mano de obra del sector agrícola y del fuerte incremento que ha tenido el crecimiento demográfico del país, aumentó la tasa de crecimiento de la población activa agrícola entre 1950 y 1960, ocasionando que el crecimiento del producto por hombre activo agrícola se redujese drásticamente del 2.9% en 1940-1950, al 1.9% en la década siguiente.

Mientras no se consiga reducir en números absolutos la población económicamente activa en la agricultura, la lucha por elevar su productividad *per capita*, y por lo tanto, sus ingresos, presentarán muchas complicaciones.

De acuerdo con el autor de este resumen,³ de mantenerse las tendencias en el crecimiento de la población activa no agrícola de los últimos 15 años, el fenómeno de reducción de población activa en la agricultura no se presentará hasta poco después de 1985; para ese momento se tendrán dos millones de individuos activos adicionales en la agricultura. Pero, si la tasa de formación de empleo no agrícola actual se incrementa en 0.5% anual, el problema del empleo en el campo prácticamente no se agravará, pues el fenómeno de contracción absoluta de población activa en la agricultura aparecerá antes de 1980, cuando sólo un millón de individuos activos se habrán adicionado a la fuerza de trabajo que había en 1965 en la agricultura. De ahí que una de las "políticas agrarias" fundamentales, será aquella destinada a acelerar el crecimiento de los sectores no agrícolas.

El desempleo rural

La pequeñez de la parcela ejidal y del minifundio no ejidal, así como las características de los cultivos que en ellos se practican, impiden a estos predios absorber la fuerza de trabajo familiar a su disposición, generando elevadas tasas de desempleo o subempleo.

Las diferencias existentes tanto en la estructura productiva, como en la de los recursos de los distintos tipos de predios, marcan diferencias en su capacidad de absorción de trabajo. Así, en 1960 y de acuerdo con la información censal, los predios mayores de 5 h ocuparon 59 días hombre por hectárea sembrada, mientras que los predios con menos de 5 h ocuparon 54 días hombre y las parcelas ejidales sólo 45. Por otra parte, mientras un predio mayor requería para su explotación un promedio de 1024 días hombre, los menores y los ejidales por su pequeñez apenas exigían 61 y 200 días hombre, respectivamente.

No obstante el reducido empleo que generan las dos últimas clases de predios, las características de la producción agrícola los obligan a disponer de jornaleros durante alguna época del año y a ocupar la fuerza de trabajo de su familia. Sin embargo, al analizar estas condiciones, se llega a la conclusión de que los predios menores de 5 h no pueden aprovechar cerca del 90% de la fuerza de trabajo del operador y de su familia, disponible en el predio. En las parcelas ejidales este fenómeno, que podríamos llamar tasa de subempleo del predio, llega al 58%. Esta tendencia, debido al acelerado crecimiento demográfico, tiende a

agravarse y un indicador de ello en los ejidos es que, de 1950 a 1960, el número de familias con uno o más ejidatarios con tierra que cubren más de la mitad de sus gastos con productos ejidales, bajó del 84 al 66 por ciento.

Esta situación de desempleo en la agricultura tiene una mayor incidencia en aquella población que no posee tierra y cuyo único recurso productivo es su propia mano de obra, es decir los jornaleros agrícolas. Estos integran casi el 50% de la población activa en la agricultura y se componen básicamente de las nuevas generaciones campesinas que no han tenido acceso a la tierra. Estos tienen que competir en la búsqueda de trabajo con todos aquellos que, poseyendo tierra, no logran que ésta absorba la totalidad de su trabajo, debiendo por tanto complementar sus ingresos mediante la venta de su esfuerzo. La situación de los jornaleros se ha ido agravando, pues las cifras censales indican que mientras en 1950 se estima trabajaron en promedio 190 días, en 1960 este promedio apenas es cercano a los 100 días. A lo anterior debe agregarse que el salario mínimo rural ha descendido en términos reales, en cerca del 6%, de acuerdo con el índice general de precios del Banco de México, S. A.

El problema del desempleo y subempleo se tendrá que seguir agravando en virtud del crecimiento futuro de la población activa en la agricultura.

El deterioro de la situación ocupacional de la mano de obra en el campo, no obstante el fuerte incremento de la producción agrícola, se debe al acelerado crecimiento demográfico y a una política sustitutiva de mano de obra por maquinaria: mientras en 1940 lo imputado por concepto de maquinaria constituía el 6% de los costos de producción, para 1960 había subido al 11%. En el mismo período, la erogación por trabajo asalariado dentro de los costos de producción, baja del 22% en 1940, al 7% de los mismos en 1960.

Tecnología, empleo e ingreso

Dentro del proceso de desarrollo, la evaluación de la técnica agrícola tendrá que hacerse en función de una condición general de desempleo, y de un lento proceso de absorción de la población agrícola por los sectores industrial y de servicios.

Si se impusiese, como se ha llegado a proponer, un proceso de concentración de la propiedad que llevara a la tierra ejidal y a la de los pequeños predios no ejidales, a técnicas de producción similares a las utilizadas por los predios mayores, el excedente neto de personas económicamente activas en la agricultura sería de más de tres millones, las que no podrían tener ninguna ocupación dentro del sector agrícola. Por tanto, una política tendiente a ahorrar mano de obra, que podría parecer lógica en una situación de empleo pleno en la agricultura, resulta incongruente y socialmente explosiva en una situación de desempleo creciente en el campo.

Ante esta situación, reforzar y elevar la productividad de los distintos recursos en poder de las fincas medianas y pequeñas, aprovechando al máximo la abundante disponibilidad de mano de obra, tendrá que ser una política adecuada para el desarrollo del país a mediano plazo.

Transferencias intersectoriales de capital

Dentro de la operación de la política económica mexicana para el desarrollo, es necesario determinar si el sector agrícola debe financiar el desarrollo de los demás sectores mediante la transferencia de sus capitales; o si, por el contrario, el desarrollo agrícola debe ser fomentado mediante un flujo de capital proveniente de los demás sectores, que compense el que en sentido

³ Véase, Sergio Reyes Osorio, "Estructura agraria, demografía y desarrollo económico", *Planificación*, México, enero de 1968.

contrario ofrece la mano de obra. Esta determinación es función de las condiciones económicas y sociales que tenga el país en sus distintos períodos de desarrollo.

No obstante las múltiples dificultades que tiene el análisis de las transferencias intersectoriales de capital, se partió de algunos trabajos publicados al respecto y se realizaron elaboraciones especiales, con el fin de tener una visión del sentido que tiene el flujo neto de capitales.

Los canales de transferencia estudiados fueron: el sistema fiscal, el sistema bancario privado y el mecanismo de precios.

El sistema fiscal ha actuado en favor del sector agrícola de 1942 a 1961, ya que en 15 de los 20 años que comprende el período, ha canalizado, a través del gasto público en el sector agrícola, mayores recursos que los que recibe del mismo, vía impuestos. En los 5 años restantes de dicho período, el gasto público en la agricultura fue menor que los impuestos recabados en ella. Esto originó un saldo total en el período de aproximadamente 3 000 millones de pesos, a precios de 1960, positivo para el sector agrícola.

El ingreso fiscal que el Estado obtiene del sector agrícola ha ido perdiendo importancia relativa dentro del ingreso fiscal total, y sigue, en términos generales, la tendencia hacia la contracción que la proporción del producto agrícola ha tenido dentro del producto nacional. En igual forma, la parte del gasto público dirigido al sector agrícola ha disminuido del 15 al 18 por ciento en 1942-1947, a poco más del 10% en 1960-1962.

El sistema bancario privado, por su parte, actuó en forma contraria al sistema fiscal, pues los recursos captados en la agricultura fueron superiores a los canalizados hacia este sector. Durante el período estudiado, y de acuerdo con las estadísticas disponibles, se estima que el sistema bancario privado transfirió recursos de la agricultura hacia otros sectores, por un total cercano a 2 500 millones de pesos a precios de 1960.

El sistema de precios, a su vez, actúa como un canal de transferencia de recursos cuando los precios agrícolas crecen a un ritmo inferior al nivel general de precios, lo cual produce una transferencia de poder adquisitivo de la agricultura al resto de la economía, y viceversa.

No obstante la deficiencia de los datos disponibles, se estima que, durante el período analizado (1942-1961), la relación de precios ocasionó una transferencia neta de recursos del sector agrícola hacia el resto de la economía por un valor aproximado de 3 600 millones de pesos, a precios de 1960.

El saldo de los tres sistemas mencionados da una transferencia total de recursos de la agricultura hacia los demás sectores de poco más de 3 000 millones de pesos durante todo el período enunciado. En otras palabras, el sector primario ha hecho una aportación significativa al desarrollo económico del país, no sólo mediante la provisión de los productos físicos requeridos por los mercados local y externo, y mediante la liberación de la mano de obra necesaria para los demás sectores, sino también por la transferencia de una considerable cantidad de recursos de capital.

En las condiciones actuales del país, sería aconsejable que este flujo invirtiera su sentido y se destinasen mayores recursos a apoyar la elevación de los ingresos del campesinado. Si la agricultura ha ayudado eficientemente al resto de la economía nacional, es tiempo ya de que los renglones favorecidos, en su propio beneficio, apoyen a este sector.

Mercado, distribución del ingreso y desarrollo económico

El reducido ingreso del sector agrícola, aunado a su inequitativa distribución, da como resultado un escaso poder de compra del sector mayoritario de la población nacional.

Lo anterior implica que gran parte de la demanda efectiva total y, por ende, la base del desarrollo económico general, descansa solamente sobre una parte de la población, localizada principalmente en las áreas urbanas y que comprende no más del 50% de la población total. Esta demanda efectiva se refiere tanto a productos y servicios no agrícolas, como a la demanda de productos agrícolas.

En un principio se expresó que las proyecciones agrícolas estimaban que, para 1975, se presentarían excedentes de algunos productos básicos para la alimentación nacional, y que esto ocasionaría fuertes problemas para la propia producción agrícola. En igual forma se expresó que, debido a las características de la demanda externa por productos de esta naturaleza, el porvenir de las exportaciones agrícolas mexicanas no podría representar una base firme para el crecimiento futuro del sector primario, por lo que este crecimiento tendría que apoyarse cada día más en la expansión del mercado interno.

Es necesario aclarar, por otra parte, que los excedentes proyectados no se presentarán en función de una satisfacción de las necesidades de la población, sino en la satisfacción de una demanda efectiva, apoyada en un determinado patrón de distribución del ingreso que crece simplemente en términos globales. Sin embargo, si el patrón actual de distribución del ingreso se alterase en el futuro, con el fin de elevar la capacidad de compra de los estratos de la población más pauperizados, estos excedentes, o no se presentarán, o se reducirán drásticamente, ya que los grupos más débiles tienen elevadas propensiones al consumo de productos alimenticios.

Una política redistributiva del ingreso no sólo alteraría la demanda por productos agrícolas, sino también la de productos y servicios no agrícolas. Esto constituiría un estímulo para un crecimiento más acelerado de los sectores industriales y de servicios, que a su vez propiciaría un mayor ritmo de absorción de la mano de obra excedente en el campo, que, como se ha expresado, constituye una de las estrategias básicas para elevar, paralelamente, el nivel de ingresos de la población campesina.

COMENTARIO FINAL

El estudio que aquí se resume representa una parte de un amplio programa de investigación que, a nivel regional y nacional y con un enfoque interdisciplinario, realiza el Centro de Investigaciones Agrarias sobre la estructura agraria de México. En él se presentan en forma global las características y elementos que componen el problema del campo y se plantea claramente cómo el criterio de elevar los ingresos de la población campesina (que generalmente se ha tenido como un objetivo de carácter social), en las condiciones actuales de la economía mexicana, se transforma en una verdadera necesidad para el desarrollo económico futuro del país.

No obstante el importante desarrollo agrícola que ha tenido México en el pasado, éste, hasta 1960, se había concentrado en un número reducido de productores, quedando fuera de él una parte muy importante de la población campesina. Lo grave de esta situación radica en que las distintas tendencias indican que el proceso no va hacia una solución en el futuro, sino que tiende a agravarse y que este deterioro puede causar problemas a la propia producción agrícola, cuya capacidad productiva se verá obstaculizada por la incapacidad del mercado para absorber una producción creciente.

Tomar las medidas necesarias para cambiar la orientación del proceso mencionado es, por el momento, lo más importante, ya que sería ingenuo pensar que existen panaceas o acciones que, a corto plazo, puedan dar una solución definitiva al "problema del campo", pues dicha solución será consecuencia misma del desarrollo general del país.