

Cómo funciona el

SECTOR AGROPECUARIO DE MEXICO

EDMUNDO FLORES

En 1910 había en México 8 131 haciendas y 48 633 ranchos e en total sumaban 57 064 unidades agrícolas. ¡Nada más! Los 15 millones de población únicamente 0.3% —menos de la tercera parte del 1%— eran propietarios; el resto, “la inmensa mayoría de los pueblos y ciudadanos mexicanos”, según afirmara Zapata en su Plan de Ayala, “no son más dueños que del terreno que pisan”.

Medio siglo de reforma agraria destruyó el monopolio de la tierra. Actualmente hay 18 000 ejidos, que comprenden 54 millones de ha y pertenecen a 2.4 millones de jefes de familia; además, los predios en propiedades privadas ascienden a alrededor de 1.4 millones con una extensión de 170 millones de ha. Aproximadamente la mitad de la tierra arable, 12 millones de ha, está en manos de ejidatarios y la otra mitad es propiedad privada. Sumados ejidatarios y propietarios, resulta que la tierra productiva en México está en manos de 3.8 millones de personas, o sea, el 8.6% de la población total.

Se dice que existen, aproximadamente, 500 latifundios que no han sido repartidos y que deberían serlo de acuerdo con la ley. Se dice, además, que tales latifundios pertenecen a políticos influyentes y a extranjeros, o que son inmensas extensiones desérticas o tropicales igualmente inaccesibles. Como la reforma agraria es un proceso finito, el día que se repartan todos los latifundios ésta llegará a su fin, y quizá las autoridades agrarias se hayan resistido a concluirla para no dejar sin trabajo a su personal. Este temor es infundado según la ley enunciada por el famoso economista australiano Parkinson, quien dice: “El personal administrativo de cualquier institución tiende a aumentar en progresión geométrica, independientemente del aumento o desaparición de sus atribuciones.”

NOTA: Algunas de las ideas contenidas en este trabajo se externaron en la conferencia pronunciada por el autor el 27 de enero último en los cursos de Invierno de la Escuela Nacional de Economía.

A pesar de las muchas críticas que pueden hacerse a la política agraria y, específicamente, al Departamento de Asuntos Agrarios y Colonización (DAAC), *no puede negarse que, a diferencia de lo que ocurrió durante la Colonia, la Reforma y la Dictadura, el latifundio ha dejado de caracterizar el sistema de tenencia de la tierra y de obstaculizar el desarrollo del México actual.* Sin embargo, quién sabe por qué retraso, indolencia o dogma, la izquierda profesional se niega a reconocer el ocaso del sistema latifundista y persiste en plantear el problema agrario actual como si no se hubiera distribuido tierra, como si la población no se hubiera triplicado, como si la ciencia y la tecnología no hubieran avanzado más en los últimos cincuenta años que en el resto de la historia, y como si el mundo contemporáneo y México en particular fueran los mismos de Zapata, Carranza y Cárdenas.

Por otra parte, hay que reconocer que la estructura de la tenencia de la tierra del México actual no es ninguna maravilla si se la compara con la danesa, la israelí, la norteamericana o la polaca; pero, pese a sus muchos defectos, algunos de los cuales discutiré más adelante, también hay que admitir que es menos rígida e inhibe menos el desarrollo que la de cualquier otro país de América Latina, con la posible excepción de Cuba.¹

LA PRODUCCIÓN Y LA PRODUCTIVIDAD

Según datos de la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas, la producción agrícola de América Latina decreció, en términos *per capita*, cerca de diez por

¹ Véase el excelente trabajo de Solon L. Barraclough y Arthur L. Domike “La estructura agraria de siete países de América Latina”, *El Trimestre Económico*, abril-junio, 1966, número 130.

ciento, respecto de los niveles registrados en el período 1934-1938. Desde entonces hasta 1965 la importación de productos agrícolas —en su mayoría alimentos— aumentó más de ochenta por ciento y desniveló seriamente la balanza de pagos de muchos países. En este deprimente panorama de estancamiento o retroceso económico, México representa la excepción.²

La reforma agraria, la política de riego y de caminos, la política de crédito y la difusión de innovaciones a través de la investigación y la enseñanza agrícola, determinaron que durante los últimos treinta años el sector agropecuario se desarrollara a un ritmo medio de 5.4% anual. Todo esto convirtió a México en el único país autosuficiente en alimentos de América Latina.

En tanto que, por una parte, se ha logrado satisfacer la demanda interna, y, por otra, las exportaciones de algodón, café, ganado, tomate y azúcar de caña han aumentado a un ritmo acelerado. Aún más, hace diez años México importaba maíz y trigo. De manera opuesta, en los últimos años se han generado excedentes con los que todavía no se sabe qué hacer y que podrían convertirse en un problema grave. La mayor parte de estos excedentes se ha exportado a precios muy bajos a los países del bloque socialista y a la República Árabe Unida. En 1966 se exportaron 684 000 toneladas de trigo y 800 000 toneladas de maíz.

El cuadro 1, elaborado con datos de la Organización para la Alimentación y la Agricultura de las Naciones Unidas, presenta el curso de la producción agrícola en 8 países latinoamericanos.

CUADRO 1

Índices de producción agrícola de ocho países latinoamericanos (Base 1934/38 = 100)

País	1965
Argentina	133
Brasil	196
Chile	166
Colombia	227
Cuba	153
México	324
Perú	193
Uruguay	135

Estos índices colocan a México en un sitio excepcional no sólo en América Latina sino en el mundo. Triplicar el producto agrícola en menos de tres décadas implica una tasa extraordinaria de crecimiento continuo. En efecto, es difícil hallar otro país, con estadísticas agrícolas aceptables, que, en la era mo-

derna, haya logrado un crecimiento comparable. La afirmación anterior es corroborada en un estudio de los cambios experimentados por el sector agrícola de 26 países en desarrollo, elaborado por técnicos del Departamento de Agricultura de Estados Unidos, en el que se llega a la conclusión de que en tanto el desarrollo agrícola México ocupa el tercer lugar y es superado por Israel y Japón,³ países que a menudo se consideran entre el grupo de los más avanzados.

Esto no significa, por supuesto, que México haya resuelto plenamente sus problemas agrícolas. Gran parte de la agricultura mexicana es todavía una actividad desempeñada a un nivel técnico primitivo que exige penosos esfuerzos, se halla plagada de riesgos y rinde muy poco a la mayoría de los campesinos. El ingreso agrícola medio *per capita* es inferior aproximadamente 60% al ingreso industrial o urbano; el promedio de vida es más corto en el campo; el analfabetismo es mayor y las oportunidades de mejoramiento personal son menores. Además, existen regiones como Zacatecas, Yucatán, la Tarahumara y la Mixteca en donde la gente sigue padeciendo hambre. Verdadera hambre.

Para que un país se desarrolle, es decir, para que aumente su producción por habitante, necesariamente debe disminuir el porcentaje de su población que trabaja en la agricultura y, relativamente, tiene que aumentar la proporción de fuerza de trabajo en la industria y los servicios. Sin este requisito, no hay desarrollo posible.

Hace un siglo, en Estados Unidos más o menos el 90% de la población era de agricultores; hoy, éstos representan menos del 8% de la fuerza de trabajo, pero cada agricultor de hoy —menos los negros por razones bien conocidas— produce 50 veces más, consume aún más, toma vacaciones sin necesidad de irse de bracero y, sin duda, vive mejor. (No sabemos si es más feliz porque los economistas no podemos medir la felicidad; de eso se ocupan, más bien, los psicoanalistas, los curanderos y, acaso, las cartomancianas.) En Inglaterra, sólo el 4% de la fuerza de trabajo se dedica a la agricultura contra alrededor del 40% hace un siglo. Lo mismo ha ocurrido en todos los países desarrollados, aunque, por supuesto, la reducción de la fuerza de trabajo agrícola ha variado en cada caso.

¿Qué ha sucedido en México? Antes de la reforma agraria el 70% de la fuerza de trabajo, 3.6 millones de campesinos, se dedicaba a la agricultura. Para 1930, no habían cambiado ni el porcentaje ni el número absoluto de campesinos. En 1950 la proporción de agricultores bajó al 58%, si bien, su número total subió a 4.8 millones. En 1960, el porcentaje bajó a 54% pero, nuevamente, subió el número de trabajadores agrícolas a 6.1 millones. En 1965, bajó el porcentaje a 50 al tiempo que la fuerza de trabajo agrícola llegó a 6.5 millones. Pese a esta favorable disminución relativa de la fuerza de trabajo agrícola, actualmente hay 2.9 millones más de campesinos que en 1930. O sea, que el total de campesinos aumentó 80.5 por ciento.

Mientras tanto, el área cosechada aumentó de 5.7 millones de ha en 1930 a 12.8 millones de ha en 1960, lo que representa un aumento del 124%. Es decir, que el aumento del área cosechada en México ha sido superior al de la fuerza de trabajo.

² FAO, *El estado mundial de la agricultura y la alimentación, 1966*: cuadros II-2 y cuadros anexos I-B, 8-B, 12-A y 12-B.

³ United States Department of Agriculture, *Changes in Agriculture in Twenty-six Developing Nations, 1948 to 1963*, Foreign Agricultural Economic Report No 27, noviembre de 1965.

ricola, y en promedio hoy corresponde un poco más de tierra para cada campesino que en 1930.

Debido a complejas presiones políticas, la reforma agraria ligó a aumentar la productividad agrícola, diversificar la producción e iniciar el proceso de industrialización. El sector público —Plutarco Elías Calles— inició la construcción de redes de riego y caminos, que pronto fue seguida por una rápida expansión urbana financiada, fundamentalmente por el sector privado. Así se generó una enorme demanda de cemento, hierro y otros productos de la industria de la construcción. Esto hizo que aumentara la ocupación industrial y reforzó el crecimiento de la tasa de formación de capital, ya que, según Lewis, “la expansión del capital es función de la tasa a la que pueden expandirse las industrias de la edificación y de la construcción”.⁴

Tal como lo exigen las reglas del desarrollo económico, México ha sido notable el aumento de la fuerza de trabajo agrícola. Entre 1940 y 1960, la fuerza de trabajo total creció al 3.3%, la fuerza de trabajo del sector agropecuario al 2.3%, y la fuerza de trabajo no agrícola aproximadamente al 4% anual. La comparación entre estos cambios estructurales de la economía mexicana con lo ocurrido en otros países puede servir para ilustrar su importancia relativa. *Aparte de Taiwan, donde existieron circunstancias especiales, éste es el único caso de que se tiene noticia que excede la tasa de 3.7% registrada en Japón entre 1955 y 1964.* No obstante, la diferencia entre la tasa de crecimiento de la mano de obra agrícola y la ocupación total —relación que determina la tasa de cambio en las proporciones del sector— fue mucho menor en México *debido a que la fuerza de trabajo creció al 3% comparada con la tasa de 1.4 de Japón.* Las tasas de aumento de la fuerza de trabajo no agrícola en Italia y Grecia fueron, entre 1951 y 1961, de 2.5 y 1.5%, respectivamente. Se compieza con cierta dificultad para interpretar los datos de la fuerza de trabajo de la Unión Soviética pero, aparentemente, el aumento de la fuerza de trabajo no agrícola entre 1939 y 1959 fue alrededor de 2.5 por ciento.⁵

LA PRODUCTIVIDAD

Inicialmente, el aumento de la producción agrícola coincidió en los años de rápidos incrementos en la superficie. Hasta 1960 se debió fundamentalmente a las obras públicas, pero a partir de entonces, el aumento del producto se debe a la acción combinada de muchas innovaciones.

La productividad ha aumentado notablemente. Por ejemplo, veamos el caso del trigo en el que los resultados de la investigación genética aplicada y de su difusión inmediata en el campo comercial son verdaderamente espectaculares. El desarrollo de variedades resistentes al chahuistle fue un comienzo prometedor, pero hasta 1950 las variedades disponibles no rendían más de 3.5 toneladas por hectárea. El uso de variedades enanas basado en las variedades Norin desarrolladas en Japón incrementó rápidamente los rendimientos. Estas variedades,

no se acaban aún con aplicaciones muy intensas de fertilizantes, pero además, la identificación del gene que determina la sensibilidad al fototropismo ha permitido desarrollar variedades insensitivas a las diferencias en la longitud del día. Las selecciones de que ya se dispone para la producción comercial no sólo dan rendimientos extremadamente altos sino que, además, tienen un amplio rango de adaptabilidad a diferentes medios físicos. Actualmente, los mejores agricultores trigueros de México obteniendo rendimientos de 8 toneladas por hectárea, y el promedio nacional aumentó de alrededor de 760 kg por hectárea en 1940 a poco más de 1.3 toneladas en 1960. A partir de entonces creció marcadamente a medida que se difundió el uso de las variedades enanas hasta exceder 2.5 toneladas en 1964.⁶

EL EJIDO VERSUS LA PEQUEÑA PROPIEDAD

Parece inevitable comentar el debatido problema sobre si el ejido o la pequeña propiedad utilizan mejor la tierra y tienen mayor productividad.⁷

Según indicios burdos sobre la eficiencia de la utilización de la tierra, partiendo de datos de rendimientos y producción por unidad de superficie (cuadro 2), el valor agregado del producto de las tierras ejidales es inferior al de las pequeñas propiedades en la columna total, pero estas diferencias se atenúan en las columnas específicas. Según datos censales, la pequeña propiedad deja una mayor proporción de la tierra en barbecho y comprende más tierras de riego. Por su parte, los ejidos muestran una mayor incidencia de pérdidas de cosechas por heladas, sequías, inundaciones y otros accidentes naturales. En tierra arable ambos sectores eran aproximadamente iguales en 1960. En la primera parte del cuadro 2 se observa que entre 1940 y 1960, la producción total aumentó dos veces y media; la producción ejidal se duplicó, en tanto que la de las propiedades mayores de 5 hectáreas aumentó más de tres veces y media.

Las diferencias son mayores en el sector pecuario, y menores en el agrícola. Los datos muestran un mayor contraste cuando se toman en consideración los índices para cada una de las dos décadas. Entre 1940 y 1950 las pequeñas propiedades mayores de 5 hectáreas casi duplicaron su producción agrícola en tanto que los ejidos registraron sólo un aumento leve. En la producción pecuaria las diferencias en las tasas de aumento son menores. En el período 1950-1960 sucedió lo contrario, la tasa de aumento en la producción agrícola fue casi la misma en los ejidos y en las propiedades mayores de 5 hectáreas; pero estas últimas registraron casi todo el aumento observado en la producción pecuaria. Las propiedades menores de 5 hectáreas lograron casi todo su progreso en la primera década.

La parte superior del cuadro 2 elimina, pues, la vieja tesis de los enemigos de la reforma agraria que pretende que el ejido tiene rendimientos más bajos que la propiedad propia.

⁴ Arthur Lewis, *Teoría del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México, p. 227.

⁵ Estas tasas se basan en estimaciones sobre la fuerza de trabajo de la FAO y del *Anuario demográfico* de 1956 y de 1964 de las Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Nueva York, 1957, 1965.

⁶ Informe anual del programa de Ciencias Agrícolas 1964-1965, Fundación Rockefeller, e información proporcionada por los doctores Edwin J. Wellhausen, director del Centro Internacional para el Mejoramiento del Trigo y del Maíz y por el doctor Norman E. Borlaug, director del Programa Internacional de Mejoramiento del Trigo.

⁷ Esta sección se basa en el trabajo de Folke Döving, *Land Reform and Productivity: The Mexican Case*, Department of Agricultural Economics, Agricultural Experiment Station, University of Illinois, noviembre 1966.

CUADRO 2

Valor bruto del producto a precios de 1960 de varios cultivos por unidades de explotación

(Pesos por ha)

Unidades de explotación	Cultivos en tierra arable	Agaves productores			Total
		Frutales	de bebidas alcohólicas	de fibra	
<i>1960</i>					
Unidades de más de 5 ha	490	2 966	4 208	1 198	625
Unidades de menos de 5 ha	507	2 220	—	—	649
Ejidos	483	2 548	3 181	1 307	563
<i>Total</i>	488	2 731	4 115	1 278	599
<i>1950</i>					
Unidades de más de 5 ha	379	2 527	3 051	1 333	467
Ejidos	348	2 037	650	855	388
<i>1940</i>					
Unidades de más de 5 ha	275	1 885	5 660	1 063	350
Ejidos	356	841	1 000	595	389

El censo de 1960 no prueba que la pequeña propiedad produzca más por hectárea. La fundamentación estadística de esa tesis se halla en el censo de 1950. Sin embargo, la conclusión propuesta puede obtenerse del censo de 1940.

El cuadro 3 presenta los rendimientos por hectárea de las ocho cosechas más importantes, es decir, aquellas con el valor agregado más alto de acuerdo con el censo de 1960, listadas de izquierda a derecha en orden descendente de valor agregado total. Estos datos reiteran algunas de las conclusiones del cuadro anterior y proporcionan mayores detalles. En 1960, no había una clara tendencia de rendimientos más altos para cualquier sector. Los rendimientos de maíz y algodón fueron prácticamente iguales en los ejidos y en las pequeñas propiedades mayores de 5 hectáreas; los rendimientos de otras cosechas, como el trigo, fueron más altos en las pequeñas propiedades que en los ejidos, pero estas cosechas provinieron usualmente de tierras de riego. Del mismo modo, cuando los ejidos mostraron rendimientos más altos, como en la caña de azúcar, generalmente, tenían una mayor proporción de sus tierras en zonas de riego.

Según los datos, no existen indicaciones claras de diferencias significativas en los rendimientos entre los ejidos y las pequeñas propiedades mayores de 5 hectáreas. Las propiedades menores de 5 hectáreas mostraron más altos rendimientos en varias cosechas, lo que indica una utilización más intensiva.

El mayor rendimiento de ciertos cultivos en los ejidos, en 1940, que en las pequeñas propiedades requiere comentario. En primer lugar los rendimientos totales de acuerdo con el censo de 1940 son mucho más altos que los que aparecen en los

datos anuales de los años 30, de manera que el censo de 1960 puede haber subestimado la producción en cierto grado. Pero aún así, los rendimientos de 1940 pueden explicarse lógicamente. En 1940 el sector privado era víctima de una gran incertidumbre. La intensa reforma agraria del período cardenista dislocó la producción de la pequeña propiedad. Con la reducción de las actividades de reforma agraria las pequeñas propiedades pudieron recuperarse rápidamente de su estado deprimido. Así se explica el aumento de la producción en la década de los cuarenta. En contraste, los ejidos no estaban deprimidos en 1940; en cada localidad la creación de un ejido proporcionaba seguridad inmediata de tenencia y, por lo tanto, incentivos adecuados para producir a toda capacidad. Las haciendas que se convirtieron en ejidos pueden también haber experimentado un período de incertidumbre en las décadas 1920-30 y 1930-40, pero para 1940 los nuevos ejidos se habían recobrado haciéndolos que su tasa de crecimiento fuera menor durante la década de los cuarenta.

El rápido crecimiento sostenido de la producción es la década de 1950-60 a la misma tasa de incremento en ejidos y pequeñas propiedades, refleja el aumento continuo de la demanda del sector urbano y de los mercados externos.

DESOCUPACIÓN

Pero a pesar de su rápida expansión y del surgimiento simultáneo de un sector industrial que, como hemos visto, crece aceleradamente y comprende ya cerca del 25% de la fuerza de trabajo, la agricultura continúa congestionada y es víctima de una alarmante desocupación y subocupación. Más de un millón de familias subsisten a base de una agricultura primitiva

ADRO 3

rendimientos por hectárea de área cosechada — 1940-1950-1960
en tipos de unidad

(kilos por ha)

Tipos de unidad de explotación	Maíz	Algodón ^a	Café	Trigo	Frijol	Caña de azúcar ^b	Henequén ^c	Plátanos
<i>1960</i>								
Propiedades de más de 5 ha	839	1 378	1 588	1 522	559	44 879	44.6	6 454
Fincos de 5 ha	846	1 473	1 348	1 137	830	48 271	—	6 367
Finqueros	842	1 380	1 375	1 066	554	48 630	45.0	6 739
<i>Total</i>	841	1 379	1 497	1 341	565	46 848	44.7	6 604
<i>1950</i>								
Propiedades de más de 5 ha	855	999	1 439	1 093	427	67 127	47.2	6 719
Finqueros	741	889	1 386	816	352	52 122	39.0	4 724
<i>1940</i>								
Propiedades de más de 5 ha	624	919	474	828	417	32 789	867	4 509
Finqueros	692	705	321	738	450	49 298	502	4 796

Algodón en hueso.
Plantilla.

1960 y 1950 en 1 000 pencas; 1940 en kilos.

trabajan, en promedio, 4 o, a lo sumo, 5 meses por año. Durante la segunda Guerra Mundial, aproximadamente 2 millones de trabajadores mexicanos emigraron temporalmente a Estados Unidos para trabajar, sobre todo, en la agricultura y los ferrocarriles. Pese a lo elevado de este número, la producción agrícola de México aumentó durante su ausencia. Lo anterior sugiere que la productividad marginal del campesino mexicano es muy baja. Las mejoras en la técnica agrícola que están siendo difundidas rápidamente, no aliviarán el desempleo rural porque en su mayoría tienen la característica de ahorrar mano de obra.

La pobreza del campesino mexicano no puede remediarse manipulando la organización —individual o colectiva— que sus partidarios de distintas ideologías discuten con tanto calor. La forma de explotación, que depende de preferencias tradicionales y políticas lo mismo que de limitaciones ecológicas y técnicas, en último análisis, no determina el éxito o fracaso de un sector agrícola. *El factor estratégico del éxito está en la proporción de la fuerza de trabajo que se dedica a la agricultura respecto a la proporción total de la población activa.*

En la etapa que atraviesa la economía de México la tasa de desarrollo agrícola depende de la tasa de desarrollo industrial y viceversa, pero la tasa de desarrollo industrial es de importancia crítica y de ella depende el curso y ritmo del desarrollo general: su continuación o parálisis. Mientras haya tantos campesinos no podrá aumentar significativamente la

productividad del sector, ni la producción *per capita*, ni su nivel medio de vida. Esto no quiere decir que no existan numerosas posibilidades de mejorar la situación individual de los campesinos. Por el contrario, hay mucho que hacer en política agrícola y en la tecnificación del sector. Pero la clave de la prosperidad o de la pobreza de todo el sector se halla fuera de la agricultura.

A mi juicio, a reserva de apresurar la industrialización y diversificar la estructura productiva, para trasladar entre 2 y 3 millones de campesinos al sector industrial y de servicios durante la próxima década, la política agrícola a seguir consiste en echar mano de todas las medidas imaginables y aplicarlas con vigor y entusiasmo: extensión, investigación, enseñanza, mercado, seguro, subsidios, demagogia veraz, desarrollo de la comunidad, colonización, fomento cooperativo, organización política efectiva al nivel local y el resto del repertorio. En síntesis, hay que poner en práctica, al mismo tiempo: a) todas las medidas necesarias para aumentar la eficacia del sector agropecuario y la producción para el consumo interno y la exportación; y, b) toda suerte de medidas diversionarias, a fin de que los campesinos viejos vean que la Revolución se preocupa de ellos y de sus hijos y se sientan menos enajenados y defraudados, mientras la mayoría de los jóvenes realiza la difícil pero salvadora transición hacia la industria, los servicios, la ciudad, la universidad, y la posibilidad de lograr los niveles de vida que caracterizan a las sociedades industriales modernas.