

Prospectiva de la agricultura en el desarrollo de México

Eduardo Pérez Haro*

Desde mediados de los años sesenta, el campo se convirtió en un sector cada vez más demandante de subsidios gubernamentales. Su papel como palanca del desarrollo industrial fue relevado primero por el petróleo y después por el sector exportador de manufacturas. No obstante, la coyuntura de crisis internacional en los países desarrollados y el aumento de la demanda en los grandes países emergentes lo colocan ahora como un sector generador de bienes y servicios de alta demanda y, por tanto, área rentable de interés de los inversionistas y del sistema financiero. Consecuentemente, el campo puede volver a jugar como un sector de ayuda a la economía y el desarrollo nacionales, en la oportunidad de precios elevados que le den rentabilidad por muchos años. Es menester reactivar al sector rural-agropecuario como parte del engranaje económico-productivo de la estrategia de crecimiento para reinsertar a México en la nueva etapa de desarrollo de la economía mundial.

Para Héctor Robles Berlanga

Suele decirse que ya no hay que distraer más tiempo en diagnósticos y, asimismo, que ya no hay que hablar de problemas sino de soluciones, que lo que hay que colocar por delante es el qué y el cómo. Consecuentemente, se consigna i) la seguridad alimentaria, ii) el incremento de la productividad, iii) el fomento productivo entre los productores comerciales de alto rendimiento, y iv) la política com-

pensatoria a la población y zonas rurales marginadas, a lo que se agrega v) mayores recursos para el campo, vi) tecnología, vii) infraestructura productiva y viii) apoyos a la comercialización. Bajo estos términos pareciera que se definen las principales vertientes de actuación de un plan sectorial que, por lo demás, crea concordancia de opiniones y del que sólo restaría revisar el diseño y aplicación de los programas institucionales de fomento y apoyo.

Ésta es la manera en la que comúnmente, y desde hace ya varios lustros, se ha expresado el enfoque para la atención de los problemas del campo, al cual sólo se le ha contrapuesto

la idea de la soberanía alimentaria y la de elevar los apoyos gubernamentales al sector de los pequeños productores. El tema de la pobreza rural ha carecido de representantes y voceros; por tanto, ha sido administrado por esquemas de política social desde distintas dependencias institucionales, sin enfrentar mayores resistencias que no sean las que se expresan en la emigración e, inevitablemente, en el engrosamiento de las filas del crimen organizado.

Sin embargo, hace ya casi medio siglo que México entró a una creciente dependencia de las importaciones alimentarias y, por ende, que el sector

* Profesor de la Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México, Área de Investigación y Análisis Económico. Correo electrónico: <eph_analisis@yahoo.com.mx>.

perdió su capacidad para auxiliar a la economía nacional, convirtiéndose en una zona de empobrecimiento, pérdida de recursos naturales y alto costo fiscal; claro está, sin desconocer la prosperidad de algunas zonas, fundamentalmente el noroeste y el Bajío, y algunas otras regiones del territorio nacional. En otras palabras, las posiciones que se han colocado para la planeación y programación de las políticas públicas del sector rural-agropecuario no han sido suficientes. El asunto del campo se ha deteriorado; sus beneficiarios son muy pocos. Y aunque algunos dirán que la cosa no es para alarmarse, lo cierto es que el tiempo no perdona, lo que no se hace en su momento después cuesta el doble o más y los tiempos que se avecinan no parecen fáciles. Es ocasión propicia para revisar la cuestión con mayor detenimiento.

La agricultura y su relación con la estrategia general de crecimiento y desarrollo de la economía nacional

La relación entre el sector rural-agropecuario y el resto de la economía depende de su posibilidad de servir desde el punto de vista del ingreso. Cuando la agricultura mexicana pudo desarrollarse (1935-1965), no fue sólo por el empuje detrás de la consigna de ser más productivos sino porque se conjugaron condiciones internas y externas que lo posibilitaron, y cuando éstas se modificaron, la historia de crecimiento y desarrollo terminó al menos para la gran mayoría de los productores.

Una vez concluidos los últimos brotes armados e instituido el poder de la Revolución Mexicana (principios de la década de los años treinta del siglo pasado), el proyecto nacional con la acción de gobierno realizó el reparto de la tierra, desarrolló la infraestructura hidroagrícola, facilitó el acceso al crédito, favoreció la organización de los productores, configuró los órganos auxiliares de la comercialización e incluso estableció precios de garantía. Era una época (ya a principios de la década de los cuarenta) en la que paralelamente se asentaban las bases y se llevaba a cabo el despliegue de la industrialización. El proyecto era definido en el interés de inscribir a México en correspondencia con los progresos que se registraban en los países más avanzados, sobre todo Estados Unidos por nuestra particular vecindad.

En el exterior se vivían tiempos difíciles pues las grandes potencias económicas se enfrentaban en una conflagración mundial por segunda ocasión en lo que corría del siglo: la Segunda Guerra Mundial (1940-1945). Paradójicamente,

para México se tradujo en un incremento de la demanda de materias primas y alimentos, pues los países avanzados habían tenido que desatender sus actividades productivas para ocuparse de la guerra (Pérez Haro, 2002).

En ese marco de condiciones se desplegó una etapa en la que la agricultura mexicana creció y pudo satisfacer la demanda interna, además de exportar, logrando una canasta de consumo doméstico —a buenos precios— en favor del menor costo de la mano de obra para el fomento de las actividades industriales-urbanas, a la vez que el producto de sus ventas al exterior permitió el cobro en dólares, los cuales se depositaban en la banca mexicana y con ellos el sistema financiero podía cubrir la demanda de divisas de los industriales que tenían que realizar las importaciones de equipo y maquinaria para su expansión.

Esta situación pudo prolongarse más allá del periodo de la conflagración pues, concluida la guerra, siguió una etapa de reconstrucción. Sin embargo, dentro de ese proceso, los países que venían de la guerra no sólo restauraron los efectos de la devastación sino que reconfiguraron sus estructuras productivas tanto industriales como agrícolas. En otras palabras, se convirtieron en países productores de lo que importaban, a tal grado que no sólo cubrían sus necesidades sino que se convirtieron en exportadores¹. Paralelamente, en estos países se abrían espacio materias primas sintéticas (como el *nylon*)² que sustituyeron a las fibras naturales como el henequén y el algodón, que hacían parte importante de las exportaciones mexicanas. Llegado el momento de esa nueva condición de los países desarrollados (para nosotros, especialmente Estados Unidos), México vio desaparecer a sus clientes, y por no tener qué venderles tuvo que empezar a comprarles.

El problema no sólo fue para el sector agrícola sino también para el conjunto de la economía. Particularmente, la industrialización de México no había actuado con la mejor estrategia, pues se había concentrado en la fabricación de bienes de consumo sin dotarse de las capacidades para generar bienes de producción, esto es, equipo y maquinaria; y al no tener ya el flujo de divisas provenientes de las

¹ No se adentraron a sustituir importaciones de todo producto agropecuario porque en algunos productos sus condiciones agroclimáticas no lo posibilitan, como lo ejemplifican los productos tropicales o las mismas frutas y verduras durante sus épocas de invierno, pero sí en granos, oleaginosas y carnes.

² El nylon (o nailon, transcripción en español del nombre en inglés) es una fibra textil elástica y resistente, no la ataca la polilla y no precisa planchado. Se utiliza en la confección de medias, tejidos y telas de punto, así como de cuerdas y sedales.

exportaciones agrícolas, se creaba un *cuello de botella* en el financiamiento de las importaciones de refacciones y maquinaria para la continuación del desarrollo industrial. El crecimiento se veía coartado; el desarrollo se había complicado para mediados de la década de los sesenta.

Desde finales de esta década y a partir de los setenta, México se afanó en sostener el crecimiento económico y para ello apeló al endeudamiento externo. Durante la segunda mitad de esta década articuló la idea de apoyarse en los ingresos provenientes de las ventas de petróleo. El descubrimiento de importantes yacimientos y los altos precios de los hidrocarburos facilitaron la idea y hubo oportunidad de obtener importantes préstamos, creando un puente financiero en tanto nos reencontrábamos con la senda de crecimiento y desarrollo. De pronto, iniciada la década de los ochenta, se colapsaron los precios del petróleo. México estaba fuertemente endeudado y aún no había realizado la renovación de la planta industrial que para entonces estaba rezagada y envejecida; el campo apenas se preparaba para su recuperación con aquel famoso intento del Sistema Alimentario Mexicano, que sólo en eso quedaría.

El espejismo del oro negro se esfumaba y, asimismo, la idea de que el petróleo relevaría el papel que había jugado la agricultura en el apalancamiento financiero se desvaneció. México se estrelló contra una realidad muy complicada pues no contaba con un sector agrícola ni industrial capaces de sustentar el reencuentro de la economía mexicana con su crecimiento, y el peso de la deuda resultaba aplastante.

Bajo este cuadro de condiciones tan adversas no sólo se había frustrado el intento de recuperar la ruta ya conocida del crecimiento económico, sino que prácticamente daba de sí el modelo de sustitución de importaciones, de economía cerrada y amplia intervención del Estado. La década de los ochenta significó un momento de elevadísima complejidad pues había que pagar la deuda y rehacer la estructura de producción en la ciudad y el campo, mientras que el mundo se adentraba a una nueva etapa de desarrollo impulsada por la revolución tecnológica.

La Segunda Guerra Mundial no sólo había significado la hecatombe y el reordenamiento de las hegemonías, en su seno había tenido lugar el surgimiento de importantes innovaciones que en su devenir representarían una estela de incesantes cambios tecnológicos que, llevados a la esfera de la producción, abrirían una época de sucesivas transformaciones que nos traerían hasta la reciente globalización, ahora en su era digital. Transistores, semiconductores, microprocesadores, computadoras personales, *software*, redes, Internet, digitalización de procesos productivos, ser-

vicios, comunicación, transportación, etcétera, encadenan cambios sucesivos de nuevos productos y nuevos circuitos comerciales, basados en nuevas formas de organización de la producción, pues permiten abandonar la integración vertical de las empresas y la producción en masa (fordismo-taylorismo), para establecer empresas flexibles que pueden subdividir la fabricación de partes y componentes, y el ensamble y movilización de los productos finales, ya no sólo entre diferentes unidades fabriles o empresariales sino entre países y regiones, abatiendo costos y expandiendo las plataformas nacionales de producción y consumo, todo ello tanto en las manufacturas como en los servicios (Dabat, Rivera y Wilkie, 2004).

Cuando México y su modelo de desarrollo sufrieron crisis al inicio de la década de los ochenta, nuevos vientos soplaban en el mundo; ya se había iniciado la globalización como resultado de una nueva época productiva y se procesaba la liberalización comercial para darle cauce a la nueva capacidad tecnoproductiva global. Ciertamente, la horma de la economía cerrada ya no tenía lugar, sino al contrario, México se había relacionado con el mundo exterior aprovechando una circunstancia (la Segunda Guerra Mundial) pero no se percató de que su oportunidad de fondo no se limitaba a las ganancias extraordinarias por la venta de materias primas y alimentos para sustituir importaciones de bienes de consumo, sino en haber cimentado la capacidad de consolidar la producción de bienes de capital, esto es, generar lo que se requiere para producir y no sólo lo que se consume.

Medios de producción, mano de obra competente, capacidad de innovación, fuentes de financiamiento, relaciones comerciales con mecanismos de aprendizaje y adaptación a las cambiantes exigencias de la demanda y la competencia eran desde entonces los temas. México no atendió estas exigencias, y de pronto entró en crisis, sin poder evitar el replantearse su estrategia, en correspondencia con el nuevo protocolo internacional, para reinscribirse en el desarrollo mundial. Entonces, se aprestó al sacrificio social y público de pagar la deuda y cambiar la estrategia de desarrollo, perfilando la apertura comercial y su inscripción en la globalización.

México se enfila en ese proceso durante la década de los ochenta y principios de los noventa. Se introduce el esquema de austeridad del gasto, se reestructura la deuda, se inicia la apertura de la economía mediante el ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT), se desregula la economía, se modifica la intervención directa del Estado en la economía, se privatizan las empresas pú-

blicas, se crea la posibilidad de enajenación de las tierras ejidales, etcétera. México se alinea con la nomenclatura neoliberal, remonta el cerco del aislamiento y se mete al proceso de globalización, multiplica sus operaciones comerciales y logra hacer del sector de exportaciones el mecanismo para desentramar su balanza de pagos y evitar su colapso.

No obstante, México lo hace presa de la inercia de poderes que se crearon en la etapa precedente y ello se traduce en una reinserción errática, parcial y plagada de insuficiencias que lo someterán a una tasa de crecimiento promedio muy por debajo de los requerimientos (tasa media de crecimiento anual del PIB de 2.1%, entre 1982 y 2012), con una polarización productiva, regional y social que se convierte en una deficiencia de carácter estructural, mientras que en el ámbito internacional se procesa una reestructuración que forcejea en medio de una crisis financiera que amenaza el desarrollo mundial; dos planos de dificultad que no pueden obviarse so pena de cambiar su estabilidad macroeconómica y débil crecimiento por su abierta inscripción en una crisis no sólo de crecimiento económico, sino de descomposición social y de gobernanza.

Entre las deficiencias de su inserción a la globalización está el haberse ligado desde una condición segmentada, unilateral y pasiva, al haberse restringido a una relación comercial en el circuito de electropartes y automotriz (en el sector industrial) y en la agricultura de frutas y verduras de invierno con Estados Unidos (en el sector agropecuario), lo que trajo un desarrollo subordinado, sin aprendizajes tecnológicos y sin formación de capital fijo, perdiendo la posibilidad de abrirse en otros componentes de las nuevas tecnologías, como podrían ser la computación, las telecomunicaciones, la transportación y la integración de los sistemas digitales al resto de actividades de la producción de bienes y servicios para el mercado interno; esto es, la reconversión de la planta productiva nacional, el desarrollo paralelo de la educación, la ciencia y la tecnología, la competitividad del sistema financiero y la integración de las cadenas productivas para la modernización amplia de la planta productiva nacional y en particular del sector rural-agropecuario, etcétera.

El resultado es el de un sector exportador reducido y altamente centralizado teniendo como contraparte una extendida desestructuración de la planta productiva nacional, con un rezago tecnológico impresionante, una desarticulación de las cadenas productivas y, entre el sector rural y urbano, con un sector financiero especulativo y una banca en el comercio de comisiones y elevados intereses sin presencia en el sector productivo. También, la prevalencia

de poderes bajo control monopólico en los campos de actividad-negocio, sean sindicatos o comunicaciones, cervezas o cemento, vidrio o telenovelas, partidos políticos o empresas públicas, que terminan por disminuir el margen de dirección, regulación y operación del Estado en su más amplia expresión. Bajo estas condiciones no podemos decir que México sea un país en vías de desarrollo, sino un país entrampado en su falta del mismo, y no lo digo por calificar una circunstancia sino por caracterizarla en vías de recategorizarla y replantear las cosas desde su base real.

Para destrabar su situación, México tiene que reconocer el imperativo de subirse al actual ciclo tecnológico productivo de la era digital fuera de todo prurito modernizador, pues no se trata de estar a la moda sino de adaptarse a las nuevas exigencias de la competencia de los mercados para elevar el ingreso nacional, esto es, crecer con base en producir a la altura de las nuevas características de la demanda y para ello reconvertir las capacidades internas, que ciertamente pasa por: i) acortar las asimetrías tecnoproductivas entre las grandes, medianas y pequeñas empresas, ii) abatir el desequilibrio regional, iii) reducir la pobreza, iv) erradicar la inseguridad, y v) restituir la base de gobernabilidad, pero en correspondencia con: vi) educación concordante con una estrategia de aprendizaje tecnológico y productivo propio de la era digital, vii) ciencia y tecnología para la adaptación e innovación tecnoproductiva, viii) acceso universal a la información digital, ix) diversificación y reconversión de la planta productiva, y x) integración flexible de la economía industrial, agropecuaria y de servicios.

Inscripción incorrecta en la globalización: deficiencias nacionales y fallas estructurales por corregir en la concentración productiva agropecuaria

Esta descripción del proceso del desarrollo económico de México, a pesar de ser muy somera, ayuda a identificar los periodos de crecimiento sostenido (1942-1981) y su bajo y accidentado crecimiento (1982-2012), así como las insuficiencias del patrón de desarrollo, además de apuntar el papel de la agricultura en relación con su función dentro del desarrollo de la economía nacional. Dicho en otras palabras, no existe una suerte de sector rural-agropecuario al margen de la economía nacional, ni de ésta en relación con la economía mundial.

Cuando se le dotó de las condiciones que el momento reclamó y se reconocieron las posibilidades de asignarle un papel dentro de la estrategia general de crecimiento

y desarrollo, la agricultura prosperó y sirvió no sólo para producir alimentos y hacer justicia entre la población rural, sino que funcionó para el país en su proyecto de desarrollo. No podemos negar que se llevó a cabo con deficiencias, que “nos dormimos en nuestros laureles”, mientras tanto, el mundo cambió y nos sorprendió; errores de la primera etapa de los que es preciso aprender para evitar tropezar con la misma piedra. “Doblar fierros”, es decir, amoldar políticas e instrumentos para favorecer y proteger intereses particulares sin responder a las exigencias estructurales del desarrollo tiene un costo de dimensiones históricas.

Seamos claros, no era estrictamente una falla técnica o simple miopía; desde entonces se creaban poderes económicos y políticos para los que los cambios necesarios no eran el mejor negocio y por ello se “obligaban” determinadas definiciones de política y estrategia, en contraposición con las exigencias de la propia lógica del desarrollo técnico, económico e institucional. Me refiero a pender de la sustitución de importaciones de bienes de consumo duradero (manufacturas de consumo) sin respaldar, con la fuerza necesaria, el largo plazo basado en la formación bruta de capital fijo en el sector de medios de producción, y del periodo de crecimiento con endeudamiento sin mayor estrategia de cambio en la capacidad productiva (década de los setenta). En otras palabras, se impusieron los sectores que se veían favorecidos por esa modalidad parcializada del desarrollo, inhibiendo el papel del Estado y sacrificando el mejor acoplamiento de México con el mundo desarrollado.

Ello mismo se extendió en el periodo subsiguiente (1982-2012). Cuando México perdió el petróleo como opción de relevo del sector agropecuario para apalancar el financiamiento del desarrollo y optó por estimular al sector exportador, volcó sus políticas de apoyo en segmentos muy definidos en el sector industrial y de servicios conexos y, de manera análoga, en el sector agropecuario optó por los sectores menos rezagados y que de suyo ya reunían las mejores condiciones de infraestructura y tecnología para la producción. Eran los que podían ofrecer resultados más rápidos y acreditar en esa circunstancia la acción pública; la determinación, en principio, parecería razonable, mas ésa no era la lógica de la apertura comercial y de la integración a la globalización, pues no sólo se trataba de multiplicar el comercio y robustecer los agregados macroeconómicos, aunque necesariamente por ahí pasa la economía, sino de reestructurar la planta productiva pues, como hemos referido, estaba vieja y desmantelada, máxime en el sector rural-agropecuario.

El Tratado de Libre Comercio con América del Norte presuponía una estrategia de desgravación gradual a efecto de crear los tiempos de reconversión productiva de conformidad con los parámetros internacionales de competencia; era asunto de orden nacional. Por tanto, era tarea del Estado direccionar ese proceso en amplitud y profundidad, que no sólo de los elegidos para encabezar las exportaciones de oportunidad que ofrecía la apertura. Pero la cuestión se asumió así, con ese sesgo que al paso del tiempo se ha convertido en una distorsión, en una deficiencia y en un problema estructural por resolver. Nos referimos a que en el sector agropecuario la apertura dejó correr la oportunidad de las exportaciones en frutas y verduras para los productores que reunían condiciones de infraestructura de riego y maquinaria, al igual que a los fruticultores, ambos con ventanas de oportunidad temporal en la época de invierno, y en la misma lógica a los agricultores que podrían cubrir buena parte de los requerimientos internos en el abasto de granos, fundamentalmente de maíz.

El resultado en la macroeconomía del sector fue la multiplicación de las exportaciones y en general del comercio agropecuario con Estados Unidos; la agroindustria y, por ende, los indicadores de exportación se favorecieron especialmente por el *boom* del tequila y la cerveza nacionales. En pocas palabras, el sector agropecuario y la agroindustria crecieron a ritmos y niveles superiores al resto de la economía y ello permitió un discurso de buenos resultados y, sin duda, la prosperidad de los productores y las zonas en las que se concentraron esas actividades. Pero con todo ello las balanzas comerciales agropecuaria y agroalimentaria desde entonces han sido y siguen siendo deficitarias (véase Anexo, Gráficas 1 y 2).

Este hecho revela que los productores de exportación han cumplido y les ha ido bien, pero ello no construye realidades nacionales. Adicionalmente debe observarse que la debilidad agroalimentaria, su insuficiente integración industrial y la relación negativa en el comercio exterior acentuada durante la última década tienen una debilidad superior en la base y es algo que ya hemos dejado ver entre las líneas anteriores: la elevada concentración de la actividad productiva, que trae consecuencias negativas de diferente carácter.

Entre los efectos negativos de la concentración, sin duda, el más delicado está en la polarización de la estructura socioproductiva, lo cual implica desequilibrios regionales de orden tecnoproductivo y socioeconómico, esto es, atraso y pobreza, con todo lo que ello significa para las finanzas públicas y la gobernabilidad, en términos del alto costo fiscal

y la erosión social, sin desconocer las deformaciones de la estructura social, la subutilización/pérdida de recursos naturales, configuración de cacicazgos político-económicos de personas y agrupaciones de ricos y de pobres, y más aún, fragilidad de las estructuras del Estado para la gobernanza, esto es, porosidad en la que trasmina la inseguridad y los controles del crimen organizado.

Para ilustrar el problema usemos como ejemplo el representativo caso del maíz en el año 2010³. En este caso, el maíz ocupa 33.73% de la superficie total cultivada, con 7.86 millones de hectáreas de las 23.3 millones de hectáreas de superficie agrícola total en las que se soporta la agricultura mexicana.

De esa superficie (7.86 millones de hectáreas de maíz), Sinaloa y Jalisco ocupan 1.13 millones de hectáreas en las que producen 8.62 millones de toneladas, que equivalen al 37.01% del total de la producción de maíz, cuyo cultivo se expande por las 32 entidades del territorio nacional (véase Anexo, Tabla 1).

Estas cifras demuestran que tan sólo dos entidades de las 32 concentran más de la tercera parte de la actividad nacional, lo que en cualquier actividad es mucho. No obstante, en esto cabe introducir una aclaración que juega como un elemento adicional que acentúa el fenómeno de la concentración que venimos argumentando. El volumen de 23.3 millones de toneladas de maíz que se registran en las estadísticas oficiales podrá descontar alrededor de 5 millones de toneladas que se le imputan al autoconsumo producido entre los llamados productores de subsistencia y que, por ende, no ingresan esa producción a los circuitos comerciales, lo que significaría que tan sólo estas dos entidades producen cerca del 50% del grano comercializable.

Este nivel de concentración denota la fuerza de los agricultores que han sido históricamente apoyados por el gobierno con los factores de infraestructura e insumos como agua, tarifas eléctricas, crédito, etcétera, pero también pone al descubierto la fragilidad de la estructura nacional de producción para la seguridad alimentaria.

Recientemente, entre los fenómenos agroclimáticos extremos, el 4 y 5 de febrero de 2011, en el norte y noroeste se presentó una helada que, entre otras afectaciones, destruyó 450 mil hectáreas de las 500 mil que se

venían sembrando normalmente en Sinaloa y que, de hecho, se habían sembrado en ese año, básicamente de maíz. Con ello se generó un boquete en la disponibilidad del grano que obligó gastos extraordinarios del gobierno, que sin tener margen de ampliación del presupuesto tuvo que echar mano de recursos que originalmente tenían otro destino. Y aunque se reaccionó con prontitud (resiembras y traslación de cultivos a entidades del sur), no se pudo evitar un significativo volumen de importaciones; y si bien éstas correrían por cuenta de los grandes comercializadores, tuvieron que solicitar apoyos gubernamentales para poderlas llevar a cabo. Al final, el apoyo de ese año se fue a más de 12 mil millones de pesos, cerca del 18% del valor de la producción nacional de maíz de ese año (véase Anexo, Tabla 2). El desequilibrio derivado de la concentración dejó al descubierto que la fuerza productiva de estas entidades es debilidad nacional, y ello no es culpa de los productores sino responsabilidad del Estado.

La diferenciación tecnoproductiva entre las concentradas regiones de alto rendimiento y el resto de las áreas de producción nacional de maíz no es obra de la naturaleza ni se ha forjado sola. Podría decirse que la concentración de la producción responde al productivismo de unos y la improductividad de los otros, pero ése es un enfoque que no hace una lectura completa y por tanto no ayuda; debe explicarse que detrás de este productivismo está la historia del apoyo gubernamental, desde las obras hidráulicas de la época de Álvaro Obregón (Romero y Carrillo, 2009), hasta los precios de garantía en la época de Hank González, incluyendo los niveles de apoyo que actualmente tienen. De lo contrario, esa manera de explicarlo termina sobrevalorando a los grandes productores y subestimando a la mayoría de los pequeños productores nacionales, con juicios que por fuerza de repetirse, al paso del tiempo han construido concepciones (ideologías) equivocadas que no son inocuas, sino que trascienden y no para bien. Después de medio siglo, ahora resulta que unos son muy trabajadores y otros son flojos, ideas que han contribuido al empoderamiento de unos y a la atomización de los otros⁴.

³ No usamos el año de 2012 dado que aún no hay cifras para usarse como ejemplo; el año precedente, 2011, fue un año atípico a causa de los desastres provocados por los fenómenos agroclimáticos, y por tal circunstancia no es representativo para este argumento sobre la concentración de la actividad productiva.

⁴ Una diferenciación en estos términos no sólo tiene en contra los juegos de la razón que durante siglos ha debatido las formas de la discriminación, sino que prácticamente se entrapa pues, como hemos expresado y lo venimos analizando, los pequeños productores no son prescindibles; ya que su rezago produce desequilibrios e incompetencias que al fin se reflejan en el abatimiento de los agregados macroeconómicos en detrimento del sector agropecuario y del conjunto de la economía, con lo que los pequeños productores ahora se tornan imprescindibles, pues sin ellos no habrá alimentos baratos ni reequilibrio comercial agro-

Ciertamente, no por naturaleza pero sí como resultado de un prolongado proceso histórico se han construido procesos de concentración de poder no sólo actitudinales, sino reales. Los fenómenos de alta centralización de los procesos de producción y comercialización no se revelan en los grandes agregados estadísticos de la macroeconomía del sector; tales como su producción total, la tasa de crecimiento del sector, el incremento de las exportaciones, la seguridad en el abasto, etcétera, sino en los precios, la intermediación de los procesos de beneficiado del producto, la comercialización, transformación, etcétera, induciendo la concentración económica, la oligopolización de las economías, el freno tecnoeconómico y el embudo distributivo que ello significa, como se puede apreciar en el cuadro de superficie sembrada y número de empresas por tipo de producto (véase Anexo, Tabla 3).

No obstante, la paradoja que muestra el cuadro anterior es que, en términos generales, estas grandes agroindustrias y agroempresas son, al mismo tiempo, prueba de la importancia y la capacidad de los pequeños productores, pues en su mayoría las hectáreas en cuyos cultivos se sustentan son minifundios, como bien lo describe y analiza Héctor Robles Berlanga (2012) en su trabajo sobre el papel de los pequeños productores en la nueva estrategia de desarrollo.

Oportunidad ante los altos precios de los productos alimentarios y no alimentarios del sector rural-agropecuario

Desde el punto de vista de la economía del crecimiento y el desarrollo, la concentración de la actividad agrícola configura una traba estructural (volvamos a decirlo: alto costo fiscal, rezago tecnológico en los sectores avanzados –sí, en los sectores avanzados–, mayores costos de producción, desequilibrio regional, desigualdad productiva, centralización y desigualdad social), para aprovechar la época de oportunidad; no es una coyuntura sino un periodo de reestructuración mundial que debe tener su correlato en nuestro país (Pérez Haro, 2012a). Hablar de centralización y desigualdad es sinónimo de desequilibrio, y por tanto de dificultad que al paso del tiempo se traduce en atraso e incapacidad para responder a una oportunidad como la que representan actualmente los precios altos (véase Anexo, Tablas 4 y 5; Gráficas 3 y 4).

pecuario ni agroalimentario y, menos aún, seguridad alimentaria. Sabemos que superar sus insuficiencias de distinto orden para que realmente sean productivos es una tarea compleja y de mediano plazo, pero que hay que emprender sin dilación.

Los altos precios del mercado internacional configuran una problemática difícil de discernir; dado que por el lado de la demanda los altos precios complican el acceso a los sectores de ingresos bajos y medios, asunto que pasa por las complicadas condiciones de empleo-ingreso; pero desde el lado de la oferta, los altos precios, como suele decir Juan Carlos Anaya Castellanos, son en la práctica el mejor fertilizante de la producción, y la producción, el mejor mecanismo para la contención en el alza de los precios. Luego entonces, la producción y la productividad se perfilan como el asunto a perseguir, lo que embona de manera natural con el objetivo de seguridad alimentaria; o si se quiere, puede colocarse inversamente: la seguridad alimentaria presupone una estrategia de producción y comercio, y aunque no se refiere exclusivamente a maíz, éste es, sin duda, lo más representativo para perfilar un eje ordenador y apuntalar una imagen-objetivo de ese carácter para la agricultura nacional.

Esa circunstancia a su vez depende de otros factores. En principio, las agriculturas se han enfrentado a la competencia de la industria y los servicios en los que la dinámica de rotación del capital es mucho más rápida desde el momento en el que no dependen del clima, para decirlo en pocas palabras. Bajo esa circunstancia, las agriculturas tienden a ser subsidiadas por la economía urbana, y entre tanto se desarrollan hasta adquirir las condiciones de una industria agrícola, con lo que se “empareja”, desde el punto de vista de la inversión y la ganancia. Eso es desde la perspectiva de la oferta, pero también dependen de la demanda, pues cuando ésta se incrementa se presionan los precios al alza, la oferta de los productos del campo se vende mejor y, por tanto, el ingreso aumenta.

Una agricultura que está favorecida por una situación de estas características requerirá de menor subsidio, y ésa es una manera de contribuir a la economía nacional pues, en términos relativos, disminuye su costo fiscal y aporta suficiencia de alimentos, contribuyendo a la regulación de los precios de la canasta de consumo y, por tanto, del precio del trabajo en favor de menores costos a la actividad industrial y de servicios; empero, todo ello depende de su capacidad productiva y de competencia con respecto a la demanda. Es en este sentido, cuando suele referirse la *máxima de la productividad* a manera de una respuesta general al cómo; por ejemplo, cuando se afirma que:

Con el nivel de superficie cosechada pero con un incremento en los rendimientos, podemos procurar [...], que el rendimiento de maíz blanco promedio nacional llegue aproximadamente a 3.7 toneladas por hectárea, [con lo

que] podríamos estar hablando de que México puede llegar a producir 25 millones de toneladas (Sherwell, 2012).

Lo que tendríamos que subrayar es que la producción y la productividad no son asunto simple de altos rendimientos, como se ha referido. Una correcta inscripción de una estrategia de producción y productividad tendría que resolverse gradualmente pero con respecto a parámetros internacionales de rendimientos relacionados con costos, subsidios y calidades, conceptos que sin duda ajustan y depuran el número y localización geográfica en cuanto a la comprensión y concepción que converge (casi como un dato fijo) con los agricultores medios y, en su mayoría, grandes de las zonas de buen temporal y riego.

Empero, los productores de alto rendimiento se encuentran cerca del límite de sus capacidades de rendimiento y extensión, tornándose muy rígidos; son prácticamente inelásticos desde el punto de vista lineal de su trayectoria productiva, amén de los márgenes que las nuevas tecnologías pudiesen crear y de la disminución de sus costos. No obstante, el análisis que estamos colocando en estas líneas no sugiere darles la espalda, sino sencillamente reconocer sus limitaciones y, por el contrario, considerarles como agentes de fomento en nuevos esquemas de asociación con los pequeños productores y de manera relevante en su extensión a otros eslabones de las cadenas agroalimentarias, precisamente en la integración comercial y agroindustrial aún pendiente, con las honrosas excepciones de la cerveza y el tequila.

La concepción tradicional de productividad, el hecho de no mover la *geoestructura de producción* supone dejar a los productores de alto rendimiento con este encargo, que no es ninguna novedad, sólo que en varias décadas no lo han podido llevar más allá de donde están, es decir, del déficit de las balanzas comercial y agroalimentaria, y que, por tanto, es menester revisar esta arraigada idea junto con aquella que considera a los productores pobres del sector rural sólo como pobres y desestima que también son productores, fundamentalmente así definidos por la inviabilidad de sus economías dado el reducido tamaño de sus predios y porque tienden a localizarse en áreas agrestes del semidesierto, zonas de montaña y regiones tropicales, que resultan poco aptas para las actividades agropecuarias y, por último, porque son un sector muy desorganizado.

Hay mucho de verdad en ello, aunque no completamente, y lo que lleva de verdad hoy se inscribe en otras

circunstancias de la demanda interna e internacional que no puede ser omitida porque ahí está, no es una conjetura; demanda alimentaria y no alimentaria, como la bioenergía, la mineral o la de servicios ambientales, que tienen su mejor potencial en las tierras de los pequeños productores. Habría que recordar que este sector de pequeños productores representa más de 50% de la estructura de propiedad del territorio nacional en lo que refiere a ejidos y comunidades (véase Anexo, Tabla 6).

Si se atiende el acercamiento de Héctor Robles (2012) y la lectura se realiza desde el punto de vista del tamaño de la propiedad, se nos revela que somos un país cuyos poseedores y propietarios son en su mayoría minifundistas, esto es, pequeños productores. Nótese que no hemos venido hablando de ejidatarios sino de pequeños productores y éstos son 2,688,611 de un total de 3,755,043, es decir, más del 70% de los propietarios y, dado ese orden de magnitud, no está al alcance del gobierno administrarlo con políticas de ayuda⁵ ni resulta prescindible esta tierra susceptible de explotación económico-productiva en una estrategia de reactivación del campo. No se requieren grandes explicaciones (que se pueden dar si es necesario), pues aritméticamente no da.

El proyecto nacional de desarrollo tiene como elemento preponderante y eje ordenador el crecimiento económico, lo cual presupone aumento en la disponibilidad de satisfactores y de ingresos, y sobre esa base, disminución relativa de los desequilibrios y desigualdades, con la consecuente estabilidad y seguridad nacionales. Tenemos que decir que ese encadenamiento de positivos resultados y consecuencias políticas no sucede sólo por el hecho de crecer económicamente, es decir, no viene de manera automática; se precisa que crezca de una manera en la cual tenga lugar el aumento de la competitividad nacional y el empleo como principal mecanismo para la distribución del ingreso (Pérez Haro, 2012b).

Las condicionantes de elevar la competitividad y el empleo son exigencias de la economía mundial sin las

⁵ Es muy importante precisar que el planteamiento que se expone sobre la condición de los pequeños productores en tanto que productores no elimina que sean pobres y, por tanto, beneficiarios de los programas de apoyo y compensación a sus diferentes condiciones de pobreza. En todo caso, debe entenderse que el auxilio contingente y de corto plazo hace de los apoyos de la política social un factor de primer orden; empero, en el mediano y largo plazos la condición como productores es la de mayor importancia, mas no por ello es postergable, sino que ambas acciones corren en paralelo.

cuales no es posible transitar; es decir, sin las cuales no es posible hacer crecer la economía de un país, en este caso, México y, por tanto, no será posible corregir distorsiones de la realidad nacional ni el atraso que caracteriza al país respecto de los países desarrollados (como Estados Unidos, Alemania o Japón) o aun respecto de los países emergentes más relevantes (como China, Rusia o la India), no sólo por el nivel de crecimiento que presentan, sino por la particular condición y calidad de los cimientos tecnoproductivos y socioinstitucionales en los que se soportan.

En resumen: 1) No puede continuar el echo de que el sector agropecuario esté desenganchado de la maquinaria general de producción para el crecimiento económico, 2) No hay manera de financiar la pobreza rural so pena de un desequilibrio fiscal estructural ni hay razón histórica o técnica para tal idea, 3) No hay posibilidad de subrogar las responsabilidades nacionales y, por tanto, del Estado a ningún sector social en particular, por muy emprendedor que sea; los problemas nacionales, ya sea vistos como superación de dificultades o como objetivos-meta, son asuntos de la nación y por tanto del Estado.

Es correcto decir que hay que ser más productivos para superar el atraso y consolidar la seguridad alimentaria, pero la expresión general no es suficiente. Resulta una verdad en la que todo mundo se acomoda, pero cada quien entiende lo que quiere. Digamos que a todos les sirve para hacer política, pero mientras no se expliciten sus implicaciones y tareas no sirve para construir los acuerdos entre los actores y agentes intervinientes; por tanto, no se traducen en la estrategia operativa ni en los instrumentos programáticos y las reglas de operación para llevarlos a cabo. Es decir, no se cierra políticamente y ello termina por separar el Plan Nacional de Desarrollo de las políticas públicas y de las actividades de los agentes y sectores.

Los productores de alto rendimiento no pueden con el tamaño de los objetivos nacionales del sector, como tampoco será posible hacer de los pequeños productores una panacea; en la ecuación ambos son necesarios detrás de una estrategia de reordenamiento regional de la producción, de mejoramiento de la productividad con progresividad tecnológica, basada en nuevos esquemas organizativos, en un patrón de actividad cuya diversificación responda a la demanda alimentaria y no alimentaria, pues a estas alturas es claro que el sector rural no sólo es depositario de la producción de alimentos, aunque inequívocamente ésa sea su función por antonomasia, y que todo ello no sólo es deseable sino posible, dadas las condiciones de una época de crisis, de

cambio estructural tecnoproductivo y de reordenamiento mundial, que para el sector rural ofrece altos precios y, por consecuencia, rentabilidad y financiamiento.

A manera de conclusiones: síntesis del diagnóstico y propuesta de estrategia

Para concluir con un esquema propositivo sobre el qué, el cómo, con quién y dónde, habría que puntualizar que reactivar el campo mexicano responde, por un lado, al reconocimiento de tener en el sector agropecuario (véase Anexo, Tabla 7) insuficiencias estructurales y alto potencial; y por otro, el reconocimiento de tener por delante tres décadas de altos precios agropecuarios y rurales, creándose una oportunidad de alta rentabilidad en las actividades del sector (véase Anexo, Tabla 8).

En síntesis, se trata de una estrategia que actúa en:

- i. El plano tradicional de fomento agropecuario con la agricultura comercial de riego y buen temporal, entre medianos y grandes productores y;
- ii. Otro plano de innovación de esquemas de compactación de áreas con pequeños y medianos productores (privados, ejidales y comuneros).

Huelga subrayar el imperativo de inscribir las acciones en los compromisos de la agenda contemporánea de sustentabilidad, equidad de género y superación de la pobreza, en la certeza de que se trata de aspectos que inciden como factores técnicos y sociales de la mayor importancia en la economía política del crecimiento y el desarrollo nacionales. Los aspectos agua, agrario y organización social toman especial significación y precisan un tratamiento puntual en la estrategia.

Lo importante es aprovechar una etapa en la que el mercado premia con altos precios a la agricultura comercial, liberando recursos gubernamentales que pueden emprender el desarrollo de nuevas zonas de producción para resarcir el déficit interno y crear nuevas plataformas de exportación frente al crecimiento de la demanda alimentaria internacional.

Referencias

Dabat, A., Rivera, M. A. y Wilkie, W. J. (2004). *Globalización y cambio tecnológico. México en el nuevo ciclo industrial mundial*. México: UdeG/UNAM/UCLA/Programa México/Profmex/Juan Pablos Editor.

Pérez Haro, E. (2002). “La participación social como instrumento de desarrollo rural. El Programa de Zonas Marginadas de México”. En Pérez Correa, E. y Sumpsi, J. (Coords.), *Políticas, instrumentos y experiencias de desarrollo rural en América Latina y Europa* (pp. 213-237). Madrid, España: Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación.

Pérez Haro, E. (2012a, julio-agosto). “Tareas del cambio ante la crisis económica global y del cambio del paradigma universal del desarrollo”. *El Cotidiano*, 27 (174), 103-110.

Pérez Haro, E. (2012b, noviembre). “Crecimiento económico: política económica y economía política en México”. *Economía y Democracia*, 8 (31), 12-20. Recuperado de <www.economiaydemocracia.com.mx>.

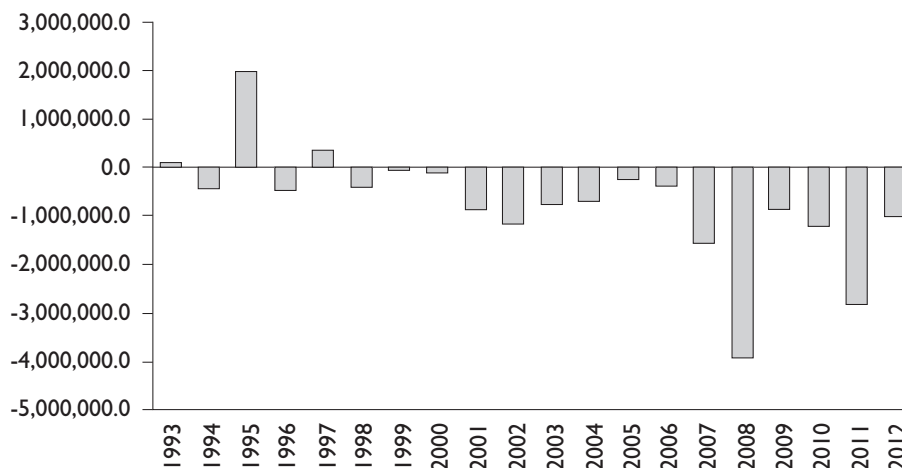
Robles, H. M. (2012). “El papel central de los pequeños productores en una nueva estrategia de desarrollo rural”. En Calva, J. L. (Coord.), *Políticas agropecuarias, forestales y pesqueras: análisis estratégico para el desarrollo* (pp. 95-115). México: Consejo Nacional de Universitarios/Juan Pablos Editor.

Romero, M. E. y Carrillo, A. (Coords.) (2009). *Empresa y agricultura comercial en el Noroeste de México*. México: Facultad de Economía-UNAM.

Sherwell, P. (2012). “Un escenario base fundamental”. En *Visión prospectiva del sector rural* (pp. 25-30). México: Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria/Cámara de Diputados, LXII Legislatura.

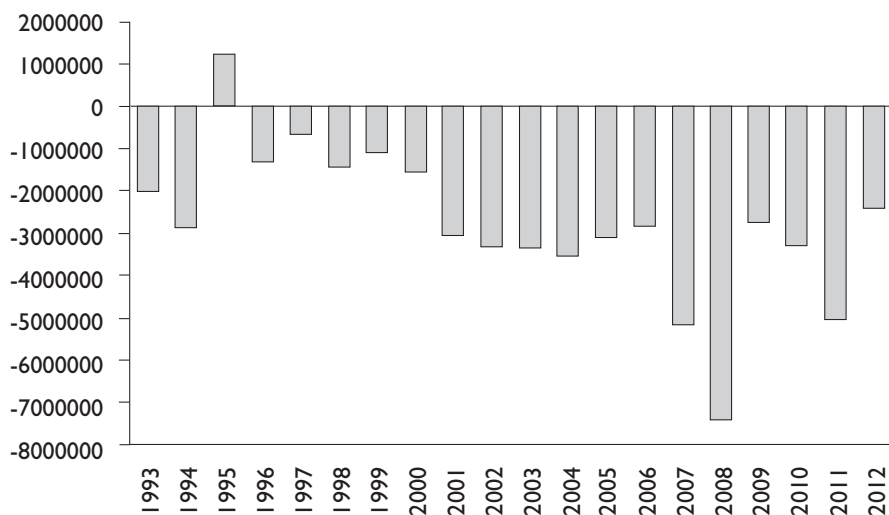
Anexo

Gráfica I
Balanza agropecuaria
en México, 1993-2012



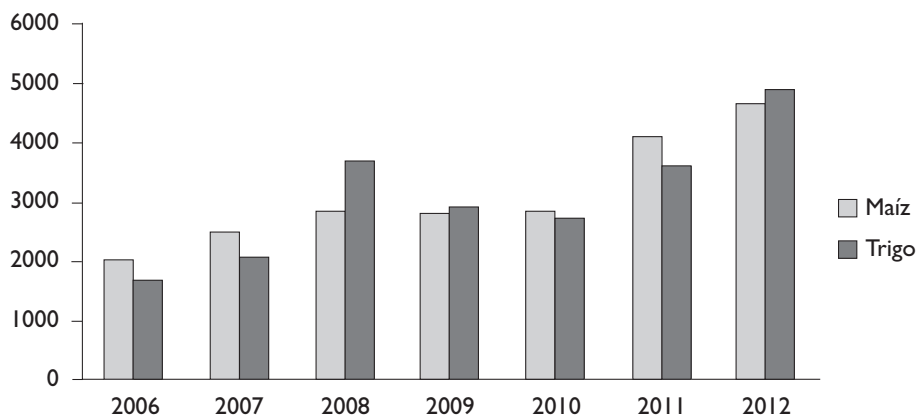
Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

Gráfica 2
Balanza comercial agroalimentaria en México, 1993-2012
 (miles de dólares)



Fuente: Elaboración propia con información del Banco de México.

Gráfica 3
Tendencia alcista en el precio de maíz y trigo, 2006-2012



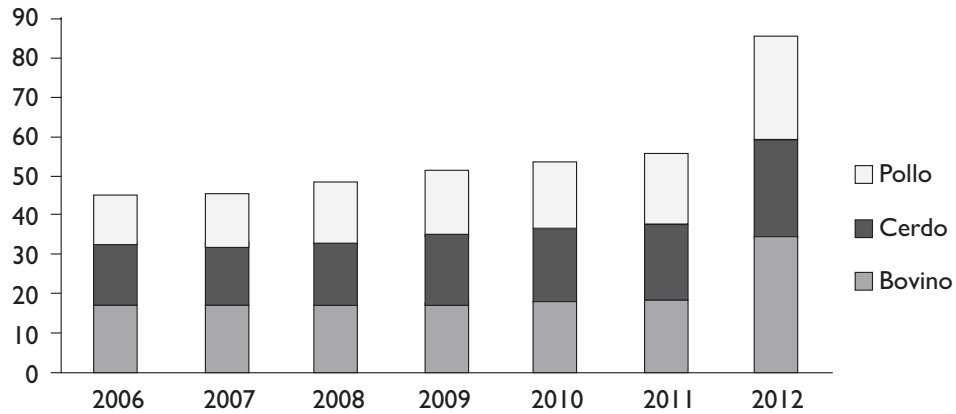
Fuente: SIAP-GCMA.

Tabla 4
Tendencia alcista en el precio de maíz y trigo, 2006-2012

UM	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
(\$/Ton)	2,010.55	2,441.99	2,817.04	2,802.05	2,816.48	4,077.81	4,629.31
(\$/Ton)	1,676.60	2,073.18	3,679.90	2,892.27	2,695.19	3,595.66	4,894.21

Fuente: SIAP-GCMA.

Gráfica 4
Tendencia alcista de los precios
en carnes, 2006-2012



Fuente: SIAP-GCMA.

Tabla 5
Tendencia alcista en el precio de carnes, 2006-2012

UM	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
(\$/kg)	16.72	16.79	17.14	17.58	17.78	18.07	34.34
(\$/kg)	15.45	14.55	15.79	17.36	18.61	19.37	24.72
(\$/kg)	12.48	13.64	14.91	15.8	16.51	17.55	26.34

Fuente: SIAP-GCMA.

Tabla I
Concentración de la producción de maíz, 2010

Ubicación	Superficie sembrada (ha)	(%)	Producción (ton)	(%)
Sinaloa	532,791.14	6.78	5,227,872.02	22.44
Jalisco	603,798.81	7.68	3,395,071.76	14.57
Subtotal A	1,136,589.95	14.46	8,622,943.78	37.01
Otros	6,724,115.54	85.54	14,678,935.20	62.99
Total	7,860,705.49	100.00	23,301,878.98	100.00
Autoconsumo			5,000,000.00	27.30
Total			18,301,878.00	100.00
Subtotal A	1,136,589.95	14.46	8,622,943.78	47.11
Otros			9,678,934.22	52.89

Fuente: Elaboración propia con datos de SIAP-SAGARPA.

Tabla 2
Apoyo institucional al maíz

Año	Superficie sembrada (mill de ha)	Superficie cosechada (mill de ha)	Rendimiento (ton/ha)	Producción (mill de ton)	Valor de producción (mmdp)	Apoyos (mmdp)	Porcentaje de apoyo
2011	7.04	6.06	4.02	17.63	71.91	12.66	17.61

Fuente: SAGARPA.

Tabla 3
Superficie sembrada y número de empresas por tipo de producto

Producto	Hectáreas	%	Empresas
Frutas	1,360,140	34.9	6
Caña de azúcar	719,000	18.4	12
Café	680,000	17.4	5
Hortalizas	642,417	16.5	22
Cebada	329,853	8.5	2
Tequila	165,475	4.2	4
Tabaco	4,327	0.1	3
Total	3,901,212	100	
Maíz			6
Leche			5
Aves			3

Fuente: Robles, H. M. (2012). "El papel central de los pequeños productores en una nueva estrategia de desarrollo rural". En Calva, J. L. (Coord.), *Políticas agropecuarias, forestales y pesqueras: análisis estratégico para el desarrollo* (pp. 95-115). México: Consejo Nacional de Universitarios/Juan Pablos Editor.

Tabla 6
Estructura agraria de México

Régimen de Propiedad	Núcleos	Sujetos de derecho	%	Superficie	%
Ejidios y comunidades	31,518	5,653,726	75.7	105,949,097	54.1
Propiedad privada		1,606,573	21.6	70,014,724	35.7
Colonias	654	62,346	0.8	3,847,792	2.0
Terrenos nacionales		144,000	1.9	7,200,000	3.7
Otros				8,892,832	4.5
Total	32,172	7,466,645	100.0	195,904,445	100.0

Fuente: Robles, H. M. (2012). "El papel central de los pequeños productores en una nueva estrategia de desarrollo rural". En Calva, J. L. (Coord.), *Políticas agropecuarias, forestales y pesqueras: análisis estratégico para el desarrollo* (pp. 95-115). México: Consejo Nacional de Universitarios/Juan Pablos Editor.

Tabla 7
Síntesis del diagnóstico

<i>Problema/causa</i>	<i>Ámbito de expresión</i>	<i>Impacto nacional-macro</i>
1. Balanza comercial negativa	• Granos, carnes y derivados	• Desequilibrio en la balanza de pagos
2. Desequilibrio productivo, regional y social	• Gran agricultura con agua/pequeña agricultura sin agua • Centro norte/centro sur • 100 mil grandes-medianos productores/ 3 millones pequeños productores	• Vector de incompetitividad • Subutilización de recursos naturales, financieros y de mano de obra • Pobreza y erosión social
3. Demanda creciente de recursos fiscales	• Subsidios crecientes a grandes, medianos y pequeños productores	• Déficit público/inflación
4. Deterioro acelerado de recursos naturales: agua, suelo, aire	• Abatimiento del potencial productivo	• Aumento de la vulnerabilidad de las áreas • Incremento del costo público por siniestralidad
5. Rezago minero, forestal y pesquero	• Pérdidas virtuales en sectores de mayor rentabilidad actual	• Presiones sobre la propiedad y explotación de estos sectores

Fuente: Elaboración propia.

Tabla 8
Estrategia y mecánica operativa

<i>Factor limitante</i>	<i>Estrategia</i>	<i>Mecánica operativa</i>
1) El desequilibrio regional	• Reordenamiento regional de la producción • Mantenimiento y desarrollo de la agricultura comercial bajo-noroeste • Emergencia de las actividades en el centro/sur.	• Subsidios progresivos en infraestructura, tecnología y asistencia técnica • En genética, biofertilización, riego, caminos, beneficios y almacenamiento
2) La subutilización del suelo y otros recursos naturales	• Compactación de tierras con economías de escala en empresas sociales y/o de asociación con privados	• Agregar a la disponibilidad de agua y mano de obra, esquemas de control de riesgos
3) El envejecimiento y feminización en la propiedad de la tierra	• Integración de jóvenes y mujeres en la gestión de empresas	• Emplear en forma asociada
4) La desorganización de los productores en la producción y el comercio	• Organización de productores como socios de las empresas con agricultura por contrato	• Esquema de relevo generacional con sesión de derechos agrarios
5) La balanza comercial negativa	• Ecuación de seguridad alimentaria sustentada en equilibrio nutricional • Innovación y cambio del patrón de cultivos con estímulo a productos exóticos de exportación	• Direccionar, con bienes públicos, plataformas regionales de producción calorías-granos, proteínas-ganaderías, vitaminas-frutas y hortalizas en agricultura protegida
6) La pobreza	• Integración vertical de los campesinos en las empresas asociadas con el capital privado y su participación como trabajadores	• Acuerdos con organizaciones económicas regionales ya existentes y creación de nuevas figuras asociativas
7) La pérdida de los recursos naturales	• Estrategias de manejo de producción y manejo sustentables con generación de bonos comercializables de captura carbono	• Manejo de cuencas, conservación de suelos en sierras y semidesierto con medición y certificación de carbono incremental • Gestión de mercados ambientales internacionales con los sectores financiero, industrial y de servicios
8) La desarticulación entre la oferta institucional y la demanda social	• Extensionismo de gestión organizacional, asistencia técnica y vinculación de mercados	• Revisión de reglas de operación y desarrollo del mercado privado de servicios profesionales, con derechos de asociación por resultados

Fuente: Elaboración propia.