

The cover features a photograph of a cornfield under a clear blue sky. The corn plants are in various stages of growth, with some leaves showing signs of aging and browning. A solid purple horizontal band is positioned across the middle of the image, containing the title and subtitle in white and yellow text.

FERNANDO SAAVEDRA  
FERNANDO RELLO  
Coordinadores

# Integración y exclusión de los productores agrícolas. Un enfoque regional



# Integración y exclusión de los productores agrícolas

## Un enfoque regional

*Fernando Saavedra y Fernando Rello*

*(coordinadores)*



# Índice general

Portada

Siglas y acrónimos

Presentación

Introducción

Capítulo I

La problemática rural en México en perspectiva histórica:  
un marco de referencia para el análisis regional

La evolución de la agricultura

Comportamiento de los mercados rurales

El funcionamiento de los mercados y la segmentación rural

La vulnerabilidad asociada a la creciente desigualdad y al reto demográfico

Los procesos de diferenciación: las condiciones del medio natural, la  
marginación y la pobreza

Las salidas: el desarrollo de las transferencias, empleo no agrícola y las  
migraciones

Conclusiones: cuellos de botella, vulnerabilidades y retos

Capítulo II

Región de Tequisquiapan, Valles Centrales del estado de  
Querétaro: ¿integrada y ganadora?

Introducción

La región de estudio

Las principales cadenas agroindustriales en la región de los Valles Centrales

Resultados de la encuesta en la región de Tequisquiapan, Querétaro

Capítulo III

Región de Sotavento, Veracruz: ¿en proceso de integración  
o marginación?

Introducción

La región de estudio

La cadena del maíz en el Sotavento

Resultados de la encuesta en la región del Sotavento

Capítulo IV

Región de Ixmiquilpan, Hidalgo: ¿etapa final de una  
transición económica no exitosa?

Introducción

La región de estudio

Estructura agraria y encadenamientos agroindustriales

Resultados de la encuesta de la región de Ixmiquilpan, Hidalgo

Conclusiones generales

Bibliografía

Anexo I

La selección de las regiones, municipios y localidades de estudio

Anexo II

Notas metodológicas

Índice de cuadros

Índice de gráficas

Índice de mapas

Créditos

## Siglas y acrónimos

Agrique	Agricultores Queretanos, A. C.
Albaca	Alimentos Balanceados en Cárdenas (fabricación en Tabasco)
Alianza	Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productos de Campo
Alpura	Ganaderos Productores de Leche Pura, S.A. de C.V.
Aserca	Apoyos y Servicios para la Comercialización Agropecuaria
Banrural	Banco Nacional de Crédito Rural
Bachoco	Empresa Avícola en México
Caders	Centro de Apoyo al Desarrollo Rural Sustentable
CEDRSSA	Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CNPAMM	Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México
Conagua	Comisión Nacional del Agua
Conapo	Consejo Nacional de Población
Coneval	Consejo Nacional de Evaluación de la Política Social
Conasupo	Compañía Nacional de Subsistencias Populares
DDR	Distrito de Desarrollo Rural
D. F.	Distrito Federal
DGE	Dirección General de Estadística

Diconsa	Sistema de Distribuidoras Conasupo, S.A. de C.V.
ENE	Encuesta Nacional de Empleo
ENOE	Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo
EUA	Estados Unidos de Norteamérica
FAO	Organización de la Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FIDA	Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola
FIRA	Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura
Firco	Fideicomiso de Riesgo Compartido (Sagarpa)
GATT	Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio
GAUSSC	Grupo de Asesores Unidos, S. C.
GIMSA	Grupo Industrial Maseca, S.A. de C.V.
Gruma	Grupo Molinos Azteca
Harimasa	Harina de Maíz Sociedad Anónima (productores)
Immex	Industrialización de Maíces Mexicanos
INEGI	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática
Lala	Grupo La Laguna
Maseca	Molinos Azteca S.A. de C.V.
MINSA	Maíz Industrializado del Norte, S. A.
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ONU	Organización de las Naciones Unidas
Pibai	Programa de Infraestructura Básica para la Atención de los Pueblos Indígenas
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el

## Desarrollo

Procampo	Programa de Apoyos Directos al Campo
Progran	Programa de Producción Pecuaria Sustentable y Ordenamiento Ganadero y Apícola
Pronase	Productora Nacional de Semillas
Promaf	Programa de Apoyos para Maíz y Frijol
Sagarpa	Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación
Sedesol	Secretaría de Desarrollo Social
Siacon	Sistema de Información Agroalimentaria de Consulta
SIAP	Servicios de Información Agroalimentaria y Pesquera
SPR	Sociedad de Producción Rural
TLCAN	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
UPG	Unidades de Producción Ganaderas

## Presentación

**E**n este libro se exponen los principales resultados del proyecto de investigación “Implicaciones estructurales de la liberalización en la agricultura y el desarrollo rural en México”, cuyo objetivo es contribuir al conocimiento de los procesos de cambio estructural en la agricultura y en las economías rurales de los países en desarrollo. El proyecto se llevó a cabo en el marco del programa Rural Struc, el cual es producto de una iniciativa conjunta entre el Banco Mundial, la Cooperación Francesa y el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola (FIDA), para lo cual se estableció un convenio de colaboración con la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, Sede México (Flacso México).[1]

El programa Rural Struc tiene una perspectiva comparativa que agrupa siete países —México, Nicaragua, Marruecos, Senegal, Mali, Kenia y Madagascar— que se encuentran en etapas diferentes del proceso de transformación estructural e integración económica. Los estudios de caso por país son resultado del trabajo de equipos de expertos e investigadores nacionales, el cual fue realizado en dos etapas: la primera, sobre la situación general de cada país (2006-2007),[2] y la segunda, sobre estudios de casos regionales (2008-2010), cuyos resultados para México se presentan en este libro.

Se trata de comparar países que se encuentran en distintas etapas en la fase de liberalización e integración económica, no en función de diferentes variables o resultados país por país, sino alrededor de los distintos procesos, para conocer qué lecciones se desprenden de las experiencias de cada nación con la liberalización, cuáles son los elementos fundamentales y los vínculos relevantes,

y de qué forma inciden estos elementos en la configuración general del sector agrícola y de las economías rurales, teniendo en cuenta el reto de la transición demográfica y económica.

Es importante señalar que el estudio estuvo dirigido principalmente al sector agrícola, puesto que éste es la base económica de la mayoría de los países considerados, donde la proporción de la población adscrita tanto al medio rural como a las actividades agropecuarias es predominante.[3] Esta situación no es la de México, pero su inclusión se llevó a cabo para tener un ejemplo como telón de fondo que permitiera observar los procesos estudiados en una etapa avanzada.

La selección de México se justifica porque representa un caso único, en tanto se trata de un país emergente, miembro de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), que inició una integración económica con países industrializados (el Tratado de Libre Comercio de América del Norte [TLCAN] se puso en marcha hace más de quince años) y ha experimentado importantes cambios como consecuencia de la liberalización.

La investigación estuvo basada en un trabajo de campo cualitativo, realizado en las diferentes zonas de estudio, el cual resume el conocimiento y la experiencia de los investigadores encargados y la información proporcionada por las entrevistas en profundidad de informantes claves. Esta información cualitativa fue complementada con los resultados de una encuesta socioeconómica aplicada a hogares rurales en tres regiones de México con distintos tipos de productores agrícolas: Tequisquiapan (Querétaro), Ixmiquilpan (Hidalgo) y Sotavento (Veracruz).

La dirección y la coordinación del estudio en México estuvo a cargo de Fernando Saavedra (Flacso México) y Fernando Rello (UNAM). El equipo de investigadores estuvo integrado por Virginie Brun, Cristián Muñoz, Eric

Leonard, Rafael Palma y Héctor Robles. Queremos agradecer el apoyo y sugerencias siempre oportunas del Dr. Bruno Loch, director responsable de todo el proyecto Rural Struc, así como a Claudio González, quien se encargó del tratamiento de la información de la encuesta y elaboración de los innumerables cuadros y gráficas.

El libro consta de una introducción, cuatro capítulos y las conclusiones. En la introducción se plantea el enfoque analítico que orienta el estudio, así como algunos resultados de la investigación que demuestran que el ámbito rural es cada vez menos agrícola. En el capítulo I, en perspectiva histórica, se resume la problemática rural en México, mientras que en los tres siguientes se describe cada una de las regiones de estudio en las que fueron realizadas las encuestas a hogares rurales y se detalla el análisis de los resultados. El orden de exposición sigue un lineamiento similar para las tres regiones agregándose algunas conclusiones para cada caso. La obra termina con unas conclusiones generales que siguen las líneas conductoras formuladas en las hipótesis planteadas.

[1] La Cooperación Francesa corresponde a la Agencia Francesa de Desarrollo, al Ministerio de Agricultura y Pesca, al Ministerio de Asuntos Extranjeros y al Centro de Cooperación Internacional en Investigación Agrícola para el Desarrollo. La coordinación del programa a nivel internacional estuvo a cargo del doctor Bruno Losch.

[2] Véase en la página web de la Flacso México (micrositio de publicaciones) el cuaderno de trabajo "Resultados de Investigación" de septiembre de 2011: <[http://www.flacso.edu.mx/micrositios/documentos/index.php?option=com\\_content&task=view&id=84&Itemid=44](http://www.flacso.edu.mx/micrositios/documentos/index.php?option=com_content&task=view&id=84&Itemid=44)>.

[3] Mali (69% de población rural), Senegal (50%), Kenya (80%), Madagascar (70%), Marruecos (45%), Nicaragua (44%) y México (24%). Population Referente Bureau, 2006.

# Introducción

**E**l presente estudio parte del supuesto de que ha ocurrido una reestructuración del sistema y del mercado agroalimentario mundial, la cual se vincula a las transformaciones debidas a la liberalización, la globalización económica y la creciente urbanización, expresada ésta en el aumento de la demanda de alimentos, en los cambios en el tipo de alimentos demandados y en que cada vez más la oferta alimentaria es realizada por grandes empresas. Esto se traduce en una mayor competencia entre productores con distintos niveles de competitividad y productividad, y entre regiones y países. Por ello, una de las preguntas que orientan el estudio es saber cuáles han sido y son las implicaciones de la reestructuración del sistema agroalimentario mundial en la agricultura y en el desarrollo rural en México.

Las respuestas que se plantearon como hipótesis conductoras a tal interrogante postulan que estaría surgiendo una creciente segmentación, entendida como un proceso de diferenciación de los distintos grupos y actores económicos, en el que unos son ganadores y otros perdedores, según su posibilidad y su habilidad para adaptarse al nuevo sistema productivo necesario para satisfacer las nuevas demandas del mercado y la competitividad. Esta segmentación incluye la concentración, la marginación y la exclusión de algunos productores agrícolas, y en la misma la inserción de la agricultura en la fase de liberalización ha aumentado las desigualdades rurales. Así, la hipótesis es que la reestructuración de los mercados agrícolas y agroalimentarios refuerza el proceso de diferenciación y

segmentación creciente, no sólo de las explotaciones agrícolas, sino también de las estructuras de comercialización, transformación y distribución.

El cambio propiciado por la reestructuración del sistema agroalimentario implica que las explotaciones agrícolas tienen que adaptarse y, en consecuencia, las familias rurales (agrícolas y no agrícolas) deben buscar soluciones mediante nuevas estrategias que significan reconfiguraciones de los hogares. Como resultado de lo señalado, otra hipótesis es que se están produciendo tanto una creciente importancia de las actividades no agrícolas, como cambios en la composición de los ingresos según la fuente. Y, por lo tanto, los hogares agrícolas se adaptan a este nuevo contexto con estrategias que consisten en actividades emergentes y fuentes de ingresos que remodelan la fisonomía de las economías rurales.

Sin embargo, ¿en las diferentes regiones de México los productores agrícolas podrán adaptarse, permanecer, transformarse, o adecuarse a las inéditas y cambiantes exigencias de la competencia, especialmente cuando la agricultura tiene un peso importante en su manera de ganarse la vida y las “opciones de salida” a los problemas rurales son limitadas?, ¿cuáles son las alternativas para los agricultores que enfrentan grandes dificultades de adaptación a los cambios en los mercados?

Ante esta situación, se planteó la hipótesis de que se pueden producir cuellos de botella recurrentes, callejones sin salida que cuestionan la transición y la adaptación de la agricultura y de los productores, los cuales se encuentran condicionados por el crecimiento demográfico y las dinámicas de los mercados laborales locales, regionales y nacionales, donde los procesos de marginalización inducidos por el movimiento del conjunto pueden desembocar en riesgos de *impasse* de transición en función de las alternativas existentes y de las potencialidades de empleo.

Lo anterior constituye la perspectiva analítica de este estudio, mismo que tuvo como objetivo analizar el proceso de liberalización e integración económica y sus implicaciones para la agricultura y el sector rural en México, explorando tres aspectos derivados de las preguntas e hipótesis mencionadas: la concentración y la diferenciación de las estructuras de producción y comercialización nacionales que surgen como consecuencia de los nuevos mercados agroalimentarios mundiales y de la competencia internacional; los riesgos de bloqueo de la transición económica ligados a la debilidad de las alternativas, dentro y fuera del sector agrícola, y la recomposición de las economías rurales y el desarrollo de sistemas basados en la pluriactividad y en la multilocalización.

Habría que destacar que México está al final de dos transiciones fundamentales: la económica, pues el nuestro se ha convertido en un país urbano, con cerca de 76.8% de la población residiendo en ciudades; y la demográfica, en la cual, pese a que la tasa de crecimiento de la población es alrededor de 1.4% anual, la inercia demográfica hará que se agreguen cerca de 25 millones de habitantes en los próximos 25 años, con la consecuente y creciente presión para el mercado laboral. Asimismo, el hecho de que una elevada proporción de la población rural viva en condiciones de pobreza creará tensiones sociales, y la migración, que hasta ahora ha funcionado como válvula de escape, podría dificultarse en el futuro, agravando estas tensiones.

El enfoque de este estudio es regional, y una primera justificación de esta elección es conceptual. En la realidad, los cambios de la sociedad rural ocurren en espacios geográficos específicos, donde concurren la población, los recursos naturales, la infraestructura física y las instituciones, entre otros factores. Los enfoques modernos sobre el desarrollo económico y social destacan la

importancia de la geografía, y de las regiones, territorios y contextos espaciales particulares. Desde varias posiciones teóricas, diversos autores y distintas instituciones han insistido en la necesidad de incluir la dimensión regional en los estudios sociales.

Existe una vieja tradición de análisis del espacio económico y de la localización geográfica de las actividades económicas (Christaller, 1960; Losch, 1944) que ha nutrido una línea de investigación que trata de dar cuenta de los aspectos regionales de la globalización (Asuad, 2001). Desde la teoría económica y el crecimiento económico, ha sido P. Krugman (1992) quien ha tratado de mostrar la relevancia que tiene la geografía para el análisis económico. Y, recientemente, el Banco Mundial publicó su Informe sobre Desarrollo Mundial 2009, intitulado *Reshaping Economic Geography*, con la finalidad de mostrar la gran importancia que desempeña el análisis geográfico y la dimensión regional en el estudio de los problemas del desarrollo económico.

La patente dificultad de expandir a las regiones atrasadas los beneficios del crecimiento económico, y la insatisfacción con los resultados de programas tradicionales de desarrollo rural, ha llevado a investigadores e instituciones especializados a proponer un enfoque cuya base es la coordinación de los actores regionales en la construcción de proyectos de desarrollo que incluyen la agricultura y las actividades urbanas presentes en el territorio (Schejtman y Berdegú, 2004; IICA, Banco Mundial, 2005). El enfoque territorial ha sido llevado a la práctica por la Comunidad Europea mediante el Programa Leader, una exitosa acción orientada a facilitar el desarrollo rural, ayudando a los agentes a considerar y explotar las potencialidades de sus territorios.[1]

La evolución económica mundial, en particular a partir de la globalización, se caracteriza por un crecimiento sin paralelo de las ciudades, por un aumento notable de la

movilidad espacial de las personas, y por una intensa integración de las regiones. El rasgo esencial del crecimiento económico a escala mundial es la concentración de la producción global en ciertas regiones privilegiadas. Éstas poseen ventajas comparativas asociadas con su situación geográfica, con su cercanía a puertos, a infraestructura y vías de comunicación, y a grandes urbes que proporcionan trabajadores calificados, demanda efectiva y servicios financieros. Es el caso de varias concentraciones urbanas como Tokio, la Ciudad de México o Shanghai. Es natural que fluyan hacia ellas no sólo el capital, ávido de buenas ganancias, sino también, y de manera creciente, masas de trabajadores provenientes de regiones rurales pobres, quienes migran buscando mejorar sus condiciones de vida. Esta dimensión de la concentración económica se toma en una de nuestras hipótesis, la cual sostiene que la liberalización aumenta las desigualdades regionales en México.

En su Informe sobre Desarrollo Mundial 2009, el Banco Mundial argumenta que la concentración regional de la actividad económica es inevitable y que la política de los Estados no debería consistir en resistir esa tendencia, sino en articular a regiones y poblaciones atrasadas con regiones en crecimiento y expansión, facilitando su integración mediante inversión en infraestructura y vías de comunicación. En otras palabras, si nos proponemos que además de la concentración exista una tendencia hacia la convergencia en los niveles de vida, entonces el análisis regional y la política regional deberían tener un papel relevante en la política de los Estados.

En el análisis regional, el tema de las escalas espaciales es importante. Por ello partimos de la idea de que la escala mundial o internacional es básica, puesto que ejerce una influencia decisiva sobre las de carácter nacional, regional y local. De aquí que las hipótesis de trabajo de este estudio partan de la liberalización económica y sus impactos. Sin

embargo, estas influencias provenientes de la globalidad están mediadas por las condiciones y las circunstancias existentes en las regiones y las localidades, de manera que su expresión y sus resultados son diferentes en los diversos niveles espaciales. En este sentido, lo espacial está referido a regiones conformadas por territorios donde se cristalizan numerosas determinaciones en contextos socioespaciales específicos.

Otra justificación del enfoque regional, sin pretender que éstas sean homogéneas desde alguna dimensión particular, es que la gran diversidad de la realidad rural mexicana hace que sus cambios se capten con mayor profundidad mediante una mirada regional, pues ellos toman forma en espacios geográficos determinados. No obstante, nuestro punto de partida es una visión nacional de la evolución de la agricultura y de la sociedad rural mexicana, basada en información secundaria, la cual se presenta de manera resumida en el capítulo I, cuya fuente es otra publicación ya mencionada.[2] Partiendo de esta visión, hemos seleccionado tres regiones de estudio para investigar cómo en estos espacios geográficos han ocurrido los cambios observados en la realidad nacional y qué especificidades revisten cuando ocurren en espacios que tienen características distintas en cuanto a recursos naturales, infraestructura, población y cercanía a centros urbanos y polos de crecimiento económico.[3]

México tiene grandes diferencias geográfico-físicas (relieve, carácter continental o costero, clima, vegetación, etcétera) que han influido en la ocupación, organización y poblamiento de su territorio. A grandes rasgos, se pueden distinguir una gran región árida y semiárida en el norte, con una ocupación tardía impulsada cuando se contaba con los avances técnicos para hacerla productiva; la zona centro, con un predominio del eje neovolcánico que favorece la presencia de valles y gran variedad climática, propiciando su ocupación y su poblamiento desde hace más

de diez siglos, y el sur y sureste, ricos en recursos hídricos, con climas tropicales y asiento de numerosas poblaciones indígenas hasta la actualidad.

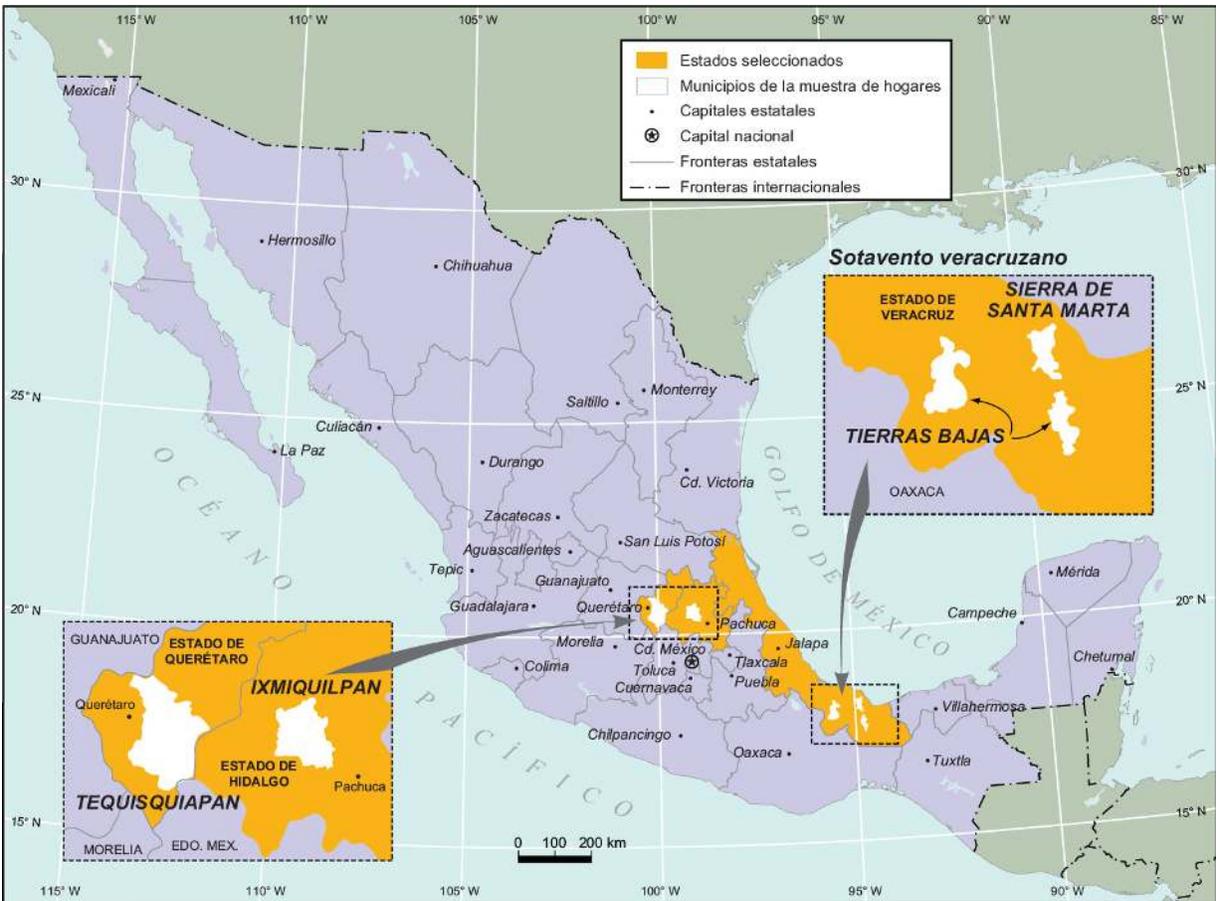
Por otra parte, a mediados de la década de 1980, hubo cambios de singular importancia en México: se reorientó el crecimiento hacia los mercados externos, abriendo la economía mediante una política comercial que abatió las restricciones arancelarias en poco tiempo; se instrumentó la apertura a la inversión extranjera directa; se redujo la participación del Estado en la economía a través de un amplio proceso de privatización —que continúa hasta nuestros días—, y se procedió a la desregulación de importantes sectores económicos. Todo este paquete de acciones ha tenido consecuencias diferenciadas en el interior del país; como parte de éstas, el aumento de las desigualdades entre las entidades del norte y el sureste mexicano es patente, acaso con la excepción de los estados petroleros (Tabasco y Campeche).

El proceso de desarrollo económico registrado implicó que estas diferencias se tradujeran en desigualdad entre las regiones que conforman el país. Con esta base, se consideró pertinente que elegir las zonas para el estudio propuesto tanto de regiones más desarrolladas, como de las de menor desarrollo, llevaría a resultados que de cierta manera afirmarían o incluso comprobarían las hipótesis planteadas. Por esa razón, y otras de logística para el trabajo de campo, fue seleccionada la región centro, donde se concentra casi un tercio de la población total del país y donde la concentración urbana se combina con una dispersión de la población rural, la cual tiene actividades en el sector agrícola pero también diversifica sus actividades en diferentes sectores. Esto permite observar tanto el creciente predominio de población urbana, como la conservación de actividades agrícolas y una ruralidad en transición cada vez más desligada de las actividades productivas agrícolas.

De esta manera se eligieron en primera instancia los estados de Querétaro, Hidalgo y Veracruz, en los cuales existe representación de casi todas las formas de producción, y de la mayor parte de todos los tipos de productores agrícolas y el predominio de algunos de éstos en las diferentes partes que las conforman. El estado de Querétaro se considera más desarrollado e integrado al mercado, presenta un grado medio de marginación y ocupa el lugar 16 en el contexto nacional, con un alto Índice de Desarrollo Humano (IDH) y un PIB per cápita anual en dólares ajustados de 9562 para el año 2000 (Conapo, 2002). Se escogió la región de Tequisquiapan, la cual contiene un núcleo de desarrollo industrial que permite analizar su influencia sobre su *hinterland* rural.

Hidalgo es un estado de menor desarrollo, con la mitad del PIB per cápita de Querétaro y con un alto grado de marginación y pobreza. Fue seleccionada la región de Ixmiquilpan como ejemplo de región rural pobre en recursos naturales, pero con fuertes lazos con los mercados de trabajo de ciudades en expansión y con un fenómeno migratorio relativamente consolidado hacia los Estados Unidos.

El estado de Veracruz presenta una situación intermedia en cuanto a niveles de desarrollo, con un grado de marginación media, con un IDH medio alto y con un PIB similar al de Hidalgo. Ahí se seleccionaron dos regiones campesinas que forman parte del llamado Sotavento, las cuales mantienen débiles lazos con ciudades y regiones en expansión y giran en torno a la actividad agrícola (véase el mapa 1).



Mapa 1. Las entidades federativas seleccionadas: Querétaro, Hidalgo y Veracruz  
 Fuente: elaboración propia con base en datos del INEGI.

Los resultados del estudio señalan que el sector agropecuario de los Valles Centrales del estado de Querétaro ha experimentado profundas transformaciones en su estructura y en su dinámica en los últimos veinte años. La sociedad y la economía del estado, especialmente la de los Valles Centrales, han adquirido un perfil netamente industrial y urbano, en tanto la agricultura, otra fuente generadora de valor y empleo, ha perdido peso en la economía regional. Como derivación de este proceso — industrialización y urbanización—, el peso de las actividades agropecuarias ha retrocedido de manera constante y la agricultura ha dejado de ser el principal motor de crecimiento, papel que ahora ostentan la industria, el comercio y los servicios —en ese orden de

importancia—, lo que explica la pérdida relativa del sector agropecuario en el PIB estatal. El crecimiento de la industria manufacturera y de la agroindustria ha representado un mercado laboral de creciente importancia para los hogares rurales en el cual éstos han encontrado empleos de mayor remuneración. El ingreso devengado por obreros miembros de familias rurales es, de acuerdo con nuestra encuesta, su principal fuente de ingresos.

En el caso del Sotavento, Veracruz, entre 1990 y 2000, la información señala un fuerte aumento del proletariado rural (asalariados), puesto que los ejidatarios y pequeños propietarios que declaran laborar por su cuenta, sufren una disminución importante tanto en el conjunto sotaventino como en el total estatal, mientras que aquellos que declaran como primera actividad el trabajo asalariado o el familiar sin salario sufren un incremento mayor. Sin embargo, el Sotavento es una región típicamente campesina, donde la mayor parte de los hogares encuestados cuenta con tierra, la agricultura conserva su carácter de actividad principal y dinamizadora de la región, y donde los hogares de los minifundistas compensan su bajo capital natural con una activa participación en los mercados de trabajo rurales, en los que se desempeñan como jornaleros.

Los resultados de la encuesta apuntan hacia la permanencia de la pobreza estructural en el medio rural del Sotavento veracruzano, a una incidencia aún marginal de las nuevas formas de movilidad sobre la estructura de los ingresos y la estructura social, y al carácter crecientemente dependiente de las economías domésticas, así como de la economía del sector agropecuario en su conjunto, respecto de las transferencias realizadas por el Estado mexicano destinadas a los hogares y a los productores rurales. La familia rural del Sotavento se conserva principalmente como agrícola, anclada en la

localidad y con una creciente dependencia en relación con las políticas públicas.

En cuanto a Ixmiquilpan, Hidalgo, si bien es una región que mantiene un perfil agropecuario definido por el carácter rural de la mayoría de las economías municipales que la integran, es posible identificar una tendencia a la terciarización económica, que avanza conforme se intensifica el fenómeno migratorio y crece el flujo de remesas, provocando que la importancia del sector primario en las economías locales disminuya paulatinamente.

Si bien no se trata de un fenómeno homogéneo en la región de Ixmiquilpan, pues en la mayoría de los municipios —ocho de doce— aún predomina el carácter rural de sus economías, la tendencia general es a la disminución de la PEA ocupada en las actividades agropecuarias, que ha perdido peso de manera constante en todos los municipios. El comercio es la actividad más importante de la región, tanto por el número de empleos que genera como por su aporte a la producción bruta, aspecto que se explica en parte por el mayor flujo y disposición de recursos derivados de las remesas que han incidido significativamente en la dinámica y en las características del mercado regional, fomentando el desarrollo de toda una red de comercios y servicios de soporte a la economía generada por la dinámica migratoria. La diversificación del ingreso en actividades no agrícolas ha contribuido a la reducción de la pobreza en la región. La búsqueda de alternativas económicas en los mercados laborales regionales ha sido una salida parcial pero importante a la difícil situación de los pequeños agricultores y de los hogares rurales formados por jornaleros.

Cabe destacar los casos de Tequisquiapan e Ixmiquilpan, que por su localización geográfica han podido tener acceso a mercados laborales urbanos de gran tamaño, como los de

la zona metropolitana de la Ciudad de México y otras ciudades de la región centro del país. En el Sotavento, el crecimiento de las ciudades petroleras permitió una migración estacional temporal y circular, que se tradujo en la retención de la población hasta la crisis de estas ciudades.

Teniendo en cuenta los resultados de la encuesta a hogares rurales, donde existe una proporción importante de éstos que no desempeñan actividades productivas agrícolas, se puede observar que esta situación corresponde, en términos agregados, con la misma a nivel nacional, ya que las familias rurales sin actividades productivas agrícolas, debido al crecimiento demográfico y al fin del reparto agrario, representan la mayoría de los hogares en el medio rural (H. de Grammont, 2009).

Existe suficiente información para saber que una parte de las estrategias de las familias rurales en general, pero particularmente de las más pobres, es buscar insertarse en los mercados de trabajo extraagrícolas, lo que es fundamental para su supervivencia, ya que sus ingresos totales dependen del nivel de los salarios y de las variables macroeconómicas que influyen sobre el empleo y los salarios. En otras palabras, el desarrollo de los mercados laborales regionales y el nivel de los salarios son factores que influyen decisivamente en el nivel de ingresos de las familias trabajadoras rurales, las cuales viven principalmente del trabajo asalariado que pueden encontrar en el ámbito local, lo que incluye pequeños negocios (tienditas), artesanías y otros oficios por cuenta propia, o vía las migraciones a nivel regional, nacional o hacia los Estados Unidos.[4]

Así (lo que es mostrado por los resultados de nuestra encuesta), se observa una tendencia hacia la pluriactividad como estrategia de vida en los hogares encuestados.[5] Hogares y regiones han encontrado en esa vía una salida que la agricultura no podía ofrecerles. Pero no todos la

pueden usar. Activos tan diversos como la educación, la capacitación profesional, la información o la cercanía a ciudades intermedias o polos de desarrollo regional, son factores determinantes del éxito en este camino y todos están repartidos de manera desigual.

Los datos de nuestra encuesta indican que al menos existe un mercado de trabajo cercano (en la misma localidad o municipio de residencia) que hace posible esta situación.[6] Habría que señalar que en los casos de Tequisquiapan e Ixmiquilpan, dadas las características de conectividad derivada de su localización cercana a grandes ciudades y carreteras, esta situación permite que los jefes, en calidad de obreros o empleados, puedan desplazarse a trabajar con mayor facilidad fuera de su lugar de residencia, lo cual no ocurre en el Sotavento, pues además de que aquí no hay un número importante de hogares sin dedicarse a actividades agrícolas productivas, es mayoritario el trabajo en la misma localidad en todas las categorías ocupacionales.

En las tres regiones de estudio, aunque con menos intensidad en el Sotavento, los miembros de los hogares rurales perciben ingresos cada vez más como asalariados y cada vez menos como productores agrícolas. Estos hogares podrían ser de hijos de productores que, dada la escasa superficie de que disponen, no pueden acceder a la tierra, o de familias de antiguos “avecindados”, o de un poblamiento reciente de otros sujetos sociales, insertos en las transformaciones de la economía regional, rural y urbana, donde el lugar de residencia rural no se define por el predominio de las actividades agrícolas.

Para algunos autores, la transición de una ruralidad con predominio de relaciones productivas agrícolas, denominada en general como “campesina”, a otra donde ese rasgo ha disminuido, muestra los cambios profundos de una “nueva ruralidad”, lo que implicaría la transformación de la estructura productiva. Para otros investigadores, los

cambios registrados serían una expresión y una profundización del sistema capitalista en la agricultura, puesto que permanece una pequeña producción campesina que en la actualidad desempeña un papel importante en la reproducción del sistema en su conjunto, que a su vez permite reproducir la fuerza de trabajo sin costo (o a menor costo en el caso de los jornaleros temporales) para beneficio del capital.[7]

Los resultados de nuestro estudio permiten afirmar que entre los hogares rurales, en la medida en que están localizados en un espacio (localidad) rural definido por el tamaño de la población (menor de 5000 habitantes en nuestro estudio), se encuentran aquellos hogares que aún podemos conceptualizar como unidades domésticas familiares, “que bajo cualquier forma de tenencia se organizan en torno al trabajo familiar buscando maximizar los ingresos totales percibidos por la unidad productiva [...] con el objeto de asegurar, ciclo a ciclo, la reproducción de sus condiciones de vida y de trabajo, o si se prefiere, la reproducción social de los productores y de la propia unidad de producción” (CEPAL, 1989). Estas unidades son las que, en términos generales, tienen una economía de “autoconsumo” —o de “subsistencia” para ciertos casos—, pero que ya no son predominantes en las regiones que hemos estudiado, donde también existen hogares con acceso a tierra con actividades productivas agrícolas que, según su capital productivo, pueden destinar parcial o casi totalmente al mercado. En ambos casos, los resultados de nuestra encuesta muestran que de manera importante estos hogares también obtienen ingresos de la venta de trabajo asalariado, con mayor proporción en los sectores no agrícolas, salvo en el Sotavento.

La presencia, en las localidades rurales donde se aplicó la encuesta, de numerosos hogares que no desarrollan actividades agrícolas, evidencia un tipo de unidades domésticas que se reproducen en función del trabajo

asalariado en sectores económicos no agrícolas, lo cual indica una pluriactividad creciente, que no es necesariamente producto de la transformación de la economía campesina. Si bien pueden tener a los padres o abuelos inscritos en actividades productivas agrícolas, estos hogares forman unidades domésticas en función de otras relaciones económicas asalariadas, o incluso por cuenta propia, al no acceder a tierra, como también pueden ser descendientes de los hogares de los “avecindados” (los también nombrados en algunos casos “campesinos sin tierra”), transformados ahora en asalariados o trabajadores por cuenta propia no agrícolas.

El aumento en la complejidad de las relaciones económicas y sociales de producción en el ámbito rural indica diversas formas de realización del capital en la agricultura, cuyas especificidades se vinculan con las condiciones locales y regionales de producción (acceso a riego, tamaño de las explotaciones, tipo de tenencia, organización de los productores, capital productivo disponible, acceso a crédito, capacitación, entre otros factores), y con la trayectoria de los sistemas productivos.

[1] Más información sobre este programa en <[http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/agriculture/rur/leaderplus/index_es.htm)>.

[2] Véase la nota 2 de la “Presentación”.

[3] Véase el “Anexo II. Notas metodológicas”.

[4] El 93% de los ingresos monetarios totales de los hogares rurales en 2004 no era agrícola. “La nueva estructura ocupacional en los hogares rurales mexicanos”, en La pluriactividad en el campo Latinoamericano, Flacso Ecuador, 2009.

[5] Nuestra encuesta registró un porcentaje elevado de hogares rurales que no tienen actividades productivas agrícolas: de los 990 encuestados, 52% (517 hogares) sólo tiene ingresos provenientes de otro sector.

[6] Si observamos el lugar de trabajo de los jefes de los hogares encuestados, según su categoría ocupacional, tenemos que en todas las regiones predomina el trabajo en la misma localidad, seguido por el mismo municipio. Así, de los 804 jefes que respondieron esta pregunta, 594 trabajan en la misma localidad (73.8%) y 126 en el mismo municipio (15.7%).

[7] Se puede consultar a Llambí y Pérez (2007); Ratier (2002); B. Rubio (2002); A. Warman (1980); A. Bartra (2006); H. de Grammont (2009); J. Boltvinik (2012).

# Capítulo I

## La problemática rural en México en perspectiva histórica: un marco de referencia para el análisis regional

*Fernando Rello y Fernando Saavedra*

### La evolución de la agricultura

Al analizar los efectos que ha tenido la liberalización sobre la economía, la sociedad rural y el crecimiento de la agricultura, conviene reconocer que estamos frente a un proceso complejo en el cual existen elementos estructurales cuyos cambios comenzaron antes de la liberalización. Ésta no hace más que agudizarlos y reforzar las tendencias preexistentes. La característica más clara de la estructura agraria mexicana es su marcada concentración. Las políticas públicas fueron las principales responsables de la formación de esta estructura asimétrica que tantas consecuencias posteriores ha tenido. En primer lugar, la reforma agraria pulverizó la propiedad agraria fundando el minifundismo, el polo pobre de la agricultura, y creando una fuente permanente de pobreza y de emigrantes. El otro, el favorecido y rico, también fue producto de una decisión de Estado: convertir a la mediana y gran propiedad en el motor económico del sector rural y encargarle la tarea de producir los alimentos y las divisas que requería el crecimiento industrial.

La forma como se efectuó la transición agraria en México y, en particular, la manera como fue realizada la reforma agraria, son causas importantes del derrotero posterior de la agricultura y de su actual tendencia al agotamiento. En

suma, el Estado mexicano hizo una reforma agraria para resolver problemas sociales y políticos pero no para crear un moderno sector de pequeños propietarios, con la fuerza económica y la capacidad productiva para dinamizar el sector agrícola de manera permanente.

Uno de los retos históricos de la agricultura ha sido satisfacer las necesidades de una población creciente. La dinámica poblacional del siglo XX puede diferenciarse en dos grandes etapas: de 1900 a finales de 1960, cuando el país necesita poblarse y la población se triplica (de 13.6 a 48.2 millones), y de 1970 hasta la actualidad, etapa en la cual se reconoce que la excesiva población es un problema y hay que intervenir para reducir su crecimiento; sin embargo, la inercia demográfica del pasado hace que ésta siga aumentando hasta alrededor de 112 millones en 2010, lo que significa más que una duplicación en cuarenta años.

La distribución de la tierra y la construcción de presas que abrieron nuevas tierras al cultivo iniciaron una fase de desarrollo extensivo que logró un ritmo de aumento de la producción agrícola superior al crecimiento de la población durante el periodo 1930-1964. Otro elemento de cambio durante esta fase de desarrollo intensivo fue la aplicación de la tecnología agrobiológica moderna conocida como Revolución Verde, la cual representaba la posibilidad de pasar a otra fase de crecimiento intensivo, basada en el incremento de la productividad y menos dependencia de la ampliación de la frontera agrícola. Sin embargo, la Revolución Verde se circunscribió a las zonas irrigadas del noroeste del país y a los grandes productores.

Desde 1965 hay señales del agotamiento del modelo extensivo de crecimiento rural y de la incapacidad estructural de la agricultura para responder satisfactoriamente a las necesidades de la economía y de la propia sociedad rural. La producción doméstica es insuficiente para cubrir las necesidades de una población urbana creciente que demanda nuevos alimentos y

comienza la etapa de aumento en las importaciones de alimentos que dura hasta la actualidad.

Para enfrentar la pérdida de la autosuficiencia alimentaria y un descontento social en alza, el gobierno inició, a principios de los años setenta y hasta 1982, un extenso programa de creación institucional a través del cual intervino ampliamente en los mercados. El gasto público agropecuario creció de manera sustancial. Pese a todo, este ambicioso esfuerzo gubernamental de participar directamente en el intento de impulsar la capacidad productiva del campo —el último de la historia agraria del país— no tuvo los resultados esperados y la respuesta de la producción fue insuficiente. A continuación se presentan dos razones de este fracaso.

La respuesta del gobierno consistió en concentrar sus instrumentos de apoyo en las regiones con mayor capacidad productiva (norte de México) y en los productores empresariales y el subsector superior de los campesinos excedentarios. Los pequeños productores, que son mayoría en el país, quedaron excluidos. Además, la política consistió en aumentar los subsidios a los fertilizantes, al crédito, al agua y a otros insumos, pero al mismo tiempo se mantenían bajos los precios de los alimentos para beneficiar a los consumidores urbanos, lo cual era un desaliento para los agricultores. Los subsidios fueron capturados por los productores medios y grandes y poco por los pequeños. El resultado fue una producción de dinámica débil y un reforzamiento de la estructura agraria concentrada.

El periodo 1983-1990 es de crisis de la economía mexicana, y comienzan a aplicarse programas de ajuste estructural y de liberalización. México llega a estos cambios con un modelo de crecimiento agrícola agotado, con una agricultura en franco proceso de desaceleración, segmentada, desigual, con más de la mitad de sus pequeños productores viviendo en condiciones de pobreza

y gestionando unidades productivas con poca viabilidad económica; en suma, con una agricultura débil y una sociedad rural vulnerable.

En términos generales, se observa un sesgo antiagrícola de la estrategia económica durante los primeros años de los programas de ajuste y estabilización, la cual no consideraba que la agricultura fuera un sector importante. El gasto y la inversión públicos, que habían sido factores importantes de crecimiento en la etapa anterior, cayeron a niveles sustancialmente menores. La inversión pública agropecuaria se redujo y el crédito agropecuario también se contrajo severamente.

Otro intento de reforma de la agricultura, esta vez con un espíritu liberal, se llevó a cabo a partir de 1992, con una reforma del sistema de propiedad rural, el desmantelamiento de las empresas paraestatales y la aplicación de una nueva política agrícola adecuada a las directrices del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y del Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) (Téllez, 1994). Los resultados quedaron muy atrás de las expectativas de los reformadores y la agricultura siguió creciendo lentamente.

En 1994 se firma el TLCAN, y con ello se acelera la integración de la agricultura mexicana en los circuitos comerciales internacionales. El tratado contempló un proceso paulatino de reducción de aranceles que culminó en el año 2008, cuando todos los aranceles a los productos agrícolas desaparecieron. México reservó sus productos sensibles (maíz y frijol) para el periodo de 15 años y liberó desde el principio productos como la soya y el sorgo, en los que tiene pocas ventajas comparativas. Desde el principio, los Estados Unidos quitaron también casi todos los aranceles a las exportaciones mexicanas de hortalizas, salvo en algunos productos sensibles como el tomate. El comercio agrícola aumentó de manera sustancial, pero las importaciones de alimentos crecieron más rápidamente que

las exportaciones y el saldo de la balanza comercial agrícola ha sido negativo (Puyana y Romero, 2005; Rello, 2009; Yunez-Naude *et al.*, s. f.).

En el periodo posTLCAN la intervención estatal sigue siendo importante, pero se da bajo modalidades diferentes que ponen el acento en las transferencias directas en lugar de los precios de garantía y el apoyo para la reconversión productiva. El gasto social compensatorio se incrementa de modo sustancial. No obstante, no existe una estrategia integral de fortalecimiento productivo del sector (Losch *et al.*, 2006).

El mercado de trabajo rural no genera los empleos suficientes para satisfacer la demanda de sus jóvenes. Al contrario, este tipo de empleo ha disminuido. La solución a este grave problema ha consistido en la salida del sector, la emigración y la búsqueda de empleos no agrícolas.

En conclusión, el balance es negativo: la agricultura se muestra impotente para producir los alimentos que demanda una población en ascenso, ha dejado de ser una fuente de divisas, y tampoco representa una fuente suficiente de empleos para las nuevas generaciones de jóvenes rurales.

## **Comportamiento de los mercados rurales**

El TLCAN, como era previsible, fomentó de manera importante el comercio de productos agropecuarios entre México y los Estados Unidos. Las exportaciones de frutas y hortalizas mexicanas hacia el país del norte crecieron aceleradamente, consolidando a México como el principal proveedor de frutas y hortalizas del mercado norteamericano. Sin duda alguna, entre los principales beneficiarios del tratado se encuentran los productores, los empacadores y los exportadores de estos productos.