

LA SIGNIFICACIÓN DE LOS CAMBIOS DEL USO DE LA TIERRA EN EL DESARROLLO ECONÓMICO DE MÉXICO¹

Edmundo Flores

(México)

Durante los últimos cuarenta años, la utilización de la tierra en México ha derivado rápidamente hacia formas muy complejas. Este proceso se inició en 1915 con la Reforma Agraria que, al redistribuir la propiedad de la tierra, determinó cambios trascendentales en su uso; se intensificó más tarde, gracias a los efectos combinados de las obras públicas, la expansión urbana, el surgimiento de la industria de la construcción y el crecimiento demográfico; y recientemente cobró ímpetu adicional con el desarrollo general de la industria.

A la vez —siguiendo un proceso de ensayo y error—, los cambios de la localización de la actividad económica orientaron y condicionaron el desarrollo al indicar, paso a paso, el curso inmediato a seguir, en vista de los efectos que la expansión horizontal y vertical previa habían tenido sobre la disponibilidad y utilización de los recursos y, en última instancia, sobre la tasa general de formación de capital.

Pese a que todos los agentes de cambio aludidos merecen análisis, en el presente artículo se destacan la interrelación de las obras públicas y el crecimiento metropolitano, por una parte, y los cambios de la utilización de la tierra por la otra. Pero aun apegándonos a esta restricción, es esencial tomar como base un marco general de referencia.

La clave para entender al México contemporáneo consiste en reconocer, primero, que el triunfo de la Revolución de 1910-1917 impuso un nuevo orden social y, segundo, que ese nuevo orden carecía de una base económica adecuada. A partir de entonces, el objetivo fundamental de la política económica ha sido crear una estructura productiva compatible con los nuevos principios sociales y capaz de mantener y perpetuar una forma democrática de vida.

No es sorprendente que un pueblo de economía agraria atrasada, abrumado por la concentración de la propiedad de la tierra, por diferencias extremas en la distribución del ingreso y por el desperdicio de sus recursos, estuviera obsesionado con la idea de la Reforma Agraria. En tales condiciones, ¿qué otra solución inmediata podía buscarse? Tal vez esto explique por qué la Reforma Agraria fue el arma fundamental en que confió la Revolución Mexicana para lograr la libertad económica y la igual-

¹ Una versión preliminar de este artículo fue publicada en la revista *Land Economics*, Estados Unidos, mayo, 1959, vol. XXXV, núm. 2.

dad social. Desde 1917, cuando la reforma se convirtió en un mandato constitucional, los gobiernos sucesivos han redistribuido aproximadamente 45 millones de hectáreas de tierra de todas clases (más del 50 % del área productiva total) entre alrededor de 1.9 millones de campesinos jefes de familia. Pero además, la Revolución tuvo otro efecto que en sus etapas iniciales fue advertido por pocos mexicanos: abrió el país a arrolladoras fuerzas de innovación. México se sacudió la inercia de la Colonia para entrar en la corriente cosmopolita del siglo xx.

Sin quererlo, los requisitos de la revolución industrial se habían cumplido. Las barreras que impedían el crecimiento económico fueron demolidas. En las nuevas condiciones el progreso tecnológico se hizo imperativo para sobrevivir. Pese a las limitaciones de la política oficial e independientemente de la estrechez y candor de sus postulados iniciales, sus efectos llegaron a los lugares más remotos del país y gestaron múltiples reconsideraciones que gradualmente ampliaron el ámbito de la política económica y le dieron mayor congruencia.²

La experiencia de México indica que la reforma agraria no puede verse tan sólo como una medida gobernada por criterios de administración rural que se circunscriben al fraccionamiento de los latifundios. En oposición a este enfoque estático y pedestre, la redistribución de la tierra debe concebirse fundamentalmente como una medida estratégica para el desarrollo: un catalizador que, en una reacción en cadena, cambia los patrones de distribución del ingreso y de disponibilidad y utilización de los recursos, altera la estructura y composición de la oferta y la demanda, ejerce un profundo impacto sobre las tasas de crecimiento de la población y de formación de capital y, en general, libera fuerzas que afectan positivamente las variables más importantes de una economía.

No falta quien sostenga que la Reforma Agraria puede traer aparejada una baja ruinoso de la producción, debida a la desintegración de la unidad agrícola, y el descenso del nivel tecnológico en uso. Tal temor es injustificado. La verdad es que resultaría difícil deprimir aún más la producción de las tierras víctimas del ausentismo y explotadas a niveles tecnológicos primitivos que se caracterizan por la ausencia de salarios mo-

² Por ejemplo, en 1934 se fundó la Nacional Financiera con el modesto fin de ser "un organismo preparado en todos sentidos, para tomar a su cargo y llevar a cabo rápida y eficazmente la realización directa o el fraccionamiento y la colonización de los inmuebles que forman o hayan formado parte de los activos de los bancos... la institución puede ocuparse también de planear y dirigir el fraccionamiento y la colonización de tierras". (Decreto que autoriza la creación de la Nacional Financiera. *Diario Oficial*, agosto 31, 1933, pp. 753-755.) Su capital exhibido fue de aproximadamente 20 millones de pesos. En 1940 se reconsideraron esos propósitos y se la dedicó a vigilar y regular el mercado de valores y de créditos a largo plazo y a promover la inversión de capitales en la creación y expansión de empresas. En 1941 hizo su primera emisión de certificados de participación. En 1947 aumentó su capital a 100 millones de pesos; en 1955 a 200 millones; al 31 de agosto de 1958, el total de fondos movilizados ascendió a 8 498.3 millones destinados a financiar empresas de todos tipos a través de créditos e inversiones en valores. Este financiamiento se concentró en el grupo de industrias básicas: energía eléctrica, hierro y acero, carbón mineral, transportes y comunicaciones.

netarios, y por la persistencia anacrónica de convenios tradicionales entre campesinos y hacendados desprovistos de incentivos ya sea para el mejoramiento individual o colectivo de los primeros. La inseguridad de la tenencia puede hacer que se interrumpa la producción en algunos casos, pero este riesgo es evitable mediante la definición explícita y precisa de los términos de la redistribución de la tierra y la rápida transferencia de su propiedad.

Fuera de la esfera de la economía convencional pero dentro del dominio de la economía política, la Reforma Agraria puede señalarse como el factor causal más importante de la estabilidad y de la transferencia pacífica del poder que México —notorio por su antigua truculencia política— ha gozado durante las tres últimas décadas. En el frente social, la Reforma Agraria hizo añicos el sistema de castas bajo el que las posibilidades de mejoramiento individual eran prácticamente nulas. El hecho de que un número cada vez mayor de campesinos, hasta entonces sin poder de compra, se incorporara al mercado, permitió el surgimiento de una demanda creciente de bienes de consumo y, por consiguiente, hizo posible la adopción de la tecnología moderna.

Sin la revolución agraria México estaría probablemente en una situación similar a aquella en la que se encuentran en la actualidad Colombia, Perú o Venezuela. Existirían buenos caminos entre los puertos, las minas, los pozos petroleros y las plantaciones. La industria y la agricultura mostrarían adelantos en ciertas líneas específicas. Habría (como sucede en alguno de los países mencionados) expansión urbana, hoteles Hilton, clima artificial, supermercados, teleféricos, submarinos y otras innovaciones ostentosas.³ Sujeta a distorsiones y con un rezago considerable, la economía daría aquí y allá la apariencia de cierto refinamiento tecnológico; pero casi en ningún lado se hallarían indicios de la fluidez social que ha acompañado al crecimiento industrial de las naciones avanzadas. México evitó este cromado callejón sin salida gracias a que, independientemente de las fallas del ejido y de la pequeña propiedad, la redistribución masiva de la tierra abrió el camino del progreso social y económico.

Antes de la Revolución se daban dos explicaciones antitéticas de la pobreza de México. Paradójicamente, ambas partían de la premisa de que el país era intrínsecamente rico, pero mientras la *élite* terrateniente culpaba del atraso a la inferioridad, indolencia, etc., de los indígenas, los indios sin tierras hacían lo propio con los hacendados criollos.

El triunfo de la Revolución puso a prueba la segunda tesis y ésta no resultó muy certera. Cuando el latifundio fue declarado ilegal y las haciendas comenzaron a ser distribuidas entre los campesinos, los alimentos empezaron a escasear en los centros urbanos. ¿A qué se debió? Con toda

³ Véase Thorstein Veblen, *Teoría de la clase ociosa*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944.

probabilidad, la escasez de alimentos se presentó debido a que los campesinos comían más, como lo sugiere el repentino descenso de la mortalidad infantil, descenso que invirtió una prolongada tendencia previa de crecimiento demográfico lento. Sin embargo, la razón fundamental es la que entrevió Cosío Villegas:

“... la Revolución despertó muy tarde a la idea de que la Reforma Agraria no era tan sólo un partir del latifundio y un dar los pedazos a los ejidatarios, como lo revela este hecho impresionante: la primera institución de crédito para la nueva agricultura y el ensayo inicial de reforma de la enseñanza agrícola son de 1925, es decir, posteriores en diez años a la primera ley agraria, la famosa del 6 de enero de 1915.”⁴

La política de construcción de caminos también comenzó ese año y la política de riegos todavía un año después. Esta racha creativa sugiere que el gobierno había comenzado, por fin, a poner en duda su ingenua y estática teoría de los recursos que identificaba la eliminación de los terratenientes con el surgimiento espontáneo de la riqueza. En vez de esto, dentro del nuevo marco social, el Estado se preocupó por llenar el vacío que dejó la antigua estructura agraria: pero no al viejo nivel establecido por la tradición, sino mediante actividades de planeación, administración, financiamiento y educación, cuyo objetivo era eliminar los factores que impedían el aumento de la producción de alimentos: un enfoque dinámico que culminó con el desarrollo agrícola e industrial.

El gobierno inició su política de obras públicas en la bancarrota y sin tener acceso al capital extranjero. Este último había sido ahuyentado por la nacionalización de las tierras propiedad de extranjeros, que sería seguida poco tiempo después por la expropiación petrolera. En tales circunstancias la única salida era el financiamiento deficitario, y *de 1925 a 1947 la inversión pública provino totalmente de fuentes internas*. A corto plazo, los efectos regresivos de esta política de ahorro forzoso fueron parcialmente neutralizados por el aumento del ingreso real de aquellos campesinos que recibieron dotaciones gratuitas de tierras.⁵ Más tarde, tuvo que confiarse en el rápido aumento del producto nacional. A su debido tiempo, el capital extranjero volvió una vez más y desde 1948 ha constituido alrededor del 10 % de la inversión bruta total. Mientras tanto, el crecimiento de la población alcanzó 3 % anual, la ocupación aumentó, y surgieron una clase media y una nueva *élite*. Esta última se formó por

⁴ Daniel Cosío Villegas, “La crisis de México”, *Extremos de América*, Tezontle, México, 1949, página 26.

⁵ En las economías agrarias atrasadas el ingreso agrícola es la fuente principal de riqueza y la distribución de la propiedad de la tierra da la pauta de la distribución del ingreso. La Reforma Agraria equivale a adoptar un nuevo patrón de distribución del ingreso: una expropiación de capital a un número reducido de latifundistas que se reparte entre numerosos campesinos sin dañar el potencial productivo de la tierra sino, al contrario, creando incentivos para insumos adicionales de mano de obra y para mayores rendimientos. El Estado puede entonces intervenir y captar una parte del aumento del ingreso, ya sea mediante tributos en especie o por medio de ahorros forzosos.

la coalición de la primera y segunda generaciones de los revolucionarios con los restos de la autodeclaradamente conservadora pero adaptable aristocracia. Como prueba adicional de la recién adquirida fluidez social, los revolucionarios se presentan ahora a guisa de antiguos estadistas, banqueros, industriales, burócratas de primera fila e intelectuales, en tanto que la vieja aristocracia, que preservó y más tarde aumentó su fortuna consistente en bienes raíces, ha emparentado con los nuevos ricos brindándoles la pátina de sus viejos apellidos.

Al mismo tiempo la inflación se ha trocado en devaluaciones con una regularidad desalentadora —aproximadamente cada siete años en promedio— sin que siquiera sea posible justificarla, como sucede en otros países, por las demandas de un fuerte presupuesto de guerra. Algunos distinguidos economistas mexicanos atribuyen la inflación a un desequilibrio fundamental de crecimiento causado por la concurrencia de los siguientes factores: rezago inflacionario, inelasticidad de la oferta de alimentos, poco equitativa distribución del ingreso y creciente demanda de equipo de capital extranjero.⁶

Al principio de la década de los años 30 la política de obras públicas adquirió impulso. A partir de entonces, más de la mitad de la inversión pública total ha sido asignada a la construcción de caminos y de obras de riego; 45 mil kilómetros de caminos se sumaron a los 42 mil kilómetros ya existentes y estos últimos fueron mejorados —para constituir una red de alrededor de 87 mil kilómetros de caminos de todas clases, incluyendo los ferrocarriles. Esto requirió una inversión bruta total de aproximadamente 9 000 millones de pesos.⁷ Al mismo tiempo, 1.9 millones de hectáreas de tierras de riego fueron sumadas a las 600 mil existentes, hasta hacer un total de 2.5 millones de hectáreas. La inversión bruta total en este caso ascendió a cerca de 7 000 millones de pesos. Una inversión de tal magnitud, sostenida durante casi tres décadas, constituye una *innovación estratégica*. Sus efectos, que repercuten en todo el ámbito de la economía, pueden ser analizados con provecho a dos distintos niveles. El nivel *a*) se refiere a sus efectos generadores y multiplicadores en los sectores relacionados con la inversión, la industria, la ocupación y el consumo. Su análisis iluminaría en detalle el proceso de la revolución industrial mexicana —tema que no corresponde a este ensayo—. El nivel *b*) se refiere a sus efectos espaciales y a las consecuencias del surgimiento de un nuevo patrón de localización agrícola, industrial y urbana.

⁶ Véase Horacio Flores de la Peña, *Los obstáculos al desarrollo económico: El desequilibrio fundamental*. México, Escuela Nacional de Economía, 1955; y Juan Noyola Vázquez, *Desequilibrio fundamental y fomento económico en México*. Escuela Nacional de Economía, México, 1949.

⁷ Gasto bruto a precios corrientes según la Secretaría de Recursos Hidráulicos y la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas.

El desarrollo económico y los cambios del uso de la tierra

Durante un intenso proceso de crecimiento económico, la utilización de la tierra pasa por cambios espectaculares. El patrón preindustrial, que surgió cuando los factores naturales eran los determinantes, se ve sujeto a presiones simultáneas y dispares, ejercidas por las nuevas y variadas posibilidades de uso inherentes a la tecnología moderna. Conceptos tales como "ubicación óptima" o "fertilidad" se vuelven elusivos a causa de que los nuevos márgenes de sustitución y las posibilidades de duplicación invalidan nociones basadas en cualidades que se suponían estáticas. La utilidad del espacio se asocia con nuevas funciones que, lejos de depender de "los dones gratuitos de la naturaleza" de Marshall, se hallan ligadas a circunstancias creadas por el hombre, a deseos individuales y a objetivos sociales. La técnica elimina muchas resistencias anteriores a la utilización de la tierra. La sanidad, el control de plagas y enfermedades permiten utilizar áreas antes desocupadas. La irrigación, el transporte eficaz y las facilidades de comunicación convierten las fronteras y las remotas regiones de tierra adentro en áreas de mercado integradas. El descubrimiento constante y acumulativo de nuevos usos para materias primas tradicionales y recién descubiertas, desplaza la ubicación óptima de plantas establecidas previamente. El patrón de utilización de la tierra adquiere una nueva dimensión a medida que la expansión vertical se suma al desplazamiento horizontal. Los usos principales de la tierra llegan a grados de intensidad sin precedente y al mismo tiempo se ven expuestos a una más rápida obsolescencia.

En una economía de *laissez faire* el estudio y control de los cambios de uso de la tierra presenta dificultades muy serias, pues éstos ocurren como resultado no intencional de innumerables decisiones tomadas por incontables empresarios y consumidores. El problema es más sencillo cuando una cuantiosa inversión controlada desempeña un papel importante. En tal caso, los efectos de la corriente de inversión pueden investigarse más fácilmente por medio de indicadores de retroalimentación correctora (*feedback*)⁸ que revelen su curso y la profundidad de su impacto sobre los cambios de utilización de la tierra, la localización y el *quantum* de recursos. En esta forma se puede evitar el desperdicio de recursos y acelerar las tasas de crecimiento.

Para lograr estos propósitos se debe fijar la atención e intervenir en dos márgenes críticos: el margen *a*) se encuentra donde ciertos cambios de uso de la tierra que benefician al individuo actúan contra el interés de la comunidad; por ejemplo, cuando la explotación de recursos fluentes se

⁸ Véase, Norbert Wiener, *The Human Use of Human Beings: Cybernetics and Society*, Anchor Books, A 34, Nueva York, o, Luis Enrique Erro, "Acerca de cibernética", *Cuadernos Americanos*, México, mayo-junio, 1955, núm. 3.

aproxima a los límites de la irreversibilidad;⁹ el margen *b*) se halla al nivel en que la inversión pública causa determinados cambios de uso de la tierra que atraen inversión complementaria del sector privado. El conocimiento de las condiciones bajo las cuales la inversión pública induce al capital privado a aprovecharse de las economías externas, puede contribuir a elevar al máximo las tasas de crecimiento de capital.

Los cambios de utilización de la tierra en México. Los cambios críticos de uso de la tierra se iniciaron en la Mesa Central, asiento de las culturas antiguas y la región más fértil y densamente poblada de México. En 1910, contaba con 6.5 millones de habitantes o sea el 40 % de la población total; con diez de las ciudades principales: la ciudad de México, Guadalajara, Puebla, León, Querétaro, Morelia, Aguascalientes, Orizaba, Jalapa y San Luis Potosí igual que con algunos de los centros mineros más importantes, como Pachuca, Guanajuato y El Oro, que dependían directamente de su agricultura. Molina Enríquez la llamó "la zona fundamental de los cereales": una región que producía maíz, frijoles y trigo, en tal cantidad que podía abastecer el consumo de toda la república.

En la Mesa Central se producían excedentes alimenticios, pese a que las haciendas eran demasiado vastas para ser explotadas intensivamente y a que grandes extensiones se dejaban ociosas. Como observó McBride, "Cultivadas intensivamente, estas tierras podrían rendir altos ingresos: pero con un propietario ausentista, un administrador a contrato, y peones miserablemente pagados, la hacienda mexicana típica rinde apenas un poco más de lo necesario para alimentar a su numerosa población. Su valor económico para el propietario radica en los abastos que le proporciona, los servicios baratos para su hogar, y la cantidad de dinero que puede obtener hipotecándola."¹⁰

Los pueblos de la Mesa Central estaban comunicados con el resto del país por medio de dos ferrocarriles que desembocaban en la frontera norte y por el que ligaba a la capital con su puerto más importante: Veracruz. Además, existían aproximadamente 12 mil kms. de caminos de herradura y alrededor de 7 mil kms. de carreteras empedradas.

En suma, las facilidades de transporte eran muy limitadas en lo que respecta a los ferrocarriles, y, fuera de éstos, completamente primitivas.

La zona fundamental perdió su papel de asiento urbano colonial y de región cerealícola y ascendió rápidamente en la jerarquía de usos de la tierra al ser sometida a la presión simultánea de las poderosas fuerzas centrípetas y centrífugas generadas por la Revolución, la Reforma Agraria, la política de obras públicas y la expansión metropolitana. A medida que su utilización se intensificó, los patrones de uso de la tierra se volvieron

⁹ Véase, C. V. Wantrup, *La conservación de los recursos: economía y política*, Fondo de Cultura Económica, México, 1957, especialmente p. 64.

¹⁰ George McCutchen McBride, *The Land Systems of Mexico*, American Geographical Society, Research Series Núm. 12, 1923, pp. 38-39.

más compactos, y toda la región se convirtió en un complejo kaleidoscopio de usos urbanos, industriales, residenciales, agropecuarios y de esparcimiento en la que persisten lagunas ocasionales de usos de subsistencia en rápido proceso de extinción.

El crecimiento metropolitano

La Revolución y la Reforma Agraria obligaron a mucha gente a abandonar el campo y a buscar refugio en la ciudad de México, en las otras ciudades del país y en los Estados Unidos. Tal fue el primer paso de un éxodo creciente del campo a la ciudad. Bajo el nuevo orden, los campesinos estaban en libertad de ir a donde quisieran. Con frecuencia la producción del ejido no bastaba para mantener a familias numerosas. Los campesinos inadaptados o con espíritu emprendedor, empujados en gran medida por lo que los sociólogos llaman “motivos de repulsión”¹¹ emigraron a la ciudad de México, a las nuevas zonas de riego del Norte o a los Estados Unidos.

La congestión metropolitana se convirtió en una característica permanente que generó presiones sociales y políticas cada vez más intensas en favor de la industrialización y de la adopción de medidas de bienestar social. En pocos años el problema de la vivienda de los pobres adquirió caracteres críticos, la próspera *élite* recién surgida ejerció una enorme demanda de casas de lujo y el gobierno emprendió la construcción de imponentes edificios públicos y la modernización de la capital. Los usos residenciales e industriales se desplazaron incensantemente hacia la periferia rural, empujados por formas de utilización más intensiva de la tierra, que rápidamente se gestaban y expandían en el centro. La población de la ciudad de México creció de 368 mil habitantes en 1900 a más de 4 millones en la actualidad. La especulación en bienes raíces, que inmediatamente después de la Revolución había sido una fuente de cuantiosas ganancias y un amortiguador de la inflación, se acrecentó más tarde por la construcción, aún más lucrativa, de habitaciones, casas de departamentos, edificios para oficinas, centros comerciales y fraccionamientos.

Los propietarios originales de los bienes raíces urbanos eran los miembros de la vieja aristocracia terrateniente; pero, en tanto que las haciendas habían sido expropiadas virtualmente sin compensación, las propiedades urbanas no fueron afectadas y su valor se multiplicó meteóricamente. Por tanto, cuando el sistema inició su marcha ascendente algunos años después de la expropiación agraria, la clase terrateniente volvió a recibir rentas, esta vez aún más cuantiosas, de sus propiedades urbanas. La expansión

¹¹ Véase Wilbert E. Moore, *Industrialization and Labor: Social Aspects of Economic Development*, Ithaca y Nueva York, Cornell University Press, 1951. La parte II “De peones a trabajadores industriales” presenta los resultados de un estudio de campo hecho en una región de Puebla en el que se investigaron las causas que dan origen a los desplazamientos ocupacionales.

metropolitana y los rápidos desplazamientos de los usos de la tierra en el margen intensivo requirieron y generaron tasas muy altas de formación de capital. Las economías totales derivadas del crecimiento urbano superaron en mucho a las deseconomías creadas por los puntos de congestionamiento ocasionales que acompañaron al surgimiento del nuevo patrón de uso de la tierra. Empero, mientras la masiva migración del campo a la ciudad mantuvo bajos los salarios y deprimió la participación del ingreso correspondiente al factor trabajo frente a un nivel de precios con tendencia al alza, las rentas de las tierras urbanas y la capitalización de su valor absorbieron una parte correspondientemente mayor del ingreso total, a falta de impuestos progresivos sobre la renta. El único paliativo ensayado fue la congelación de las rentas de las viviendas de los grupos de bajo ingreso, pero su resultado fue la paralización de los cambios de los usos de la tierra y la destrucción gradual de las casas afectadas por esta medida.

La enorme demanda de materiales de construcción, generada conjuntamente por la política de obras públicas y la expansión urbana, aseguró cuantiosas ganancias a la inversión en esa industria. Esto vino a reforzar el aumento de la tasa de formación de capital, de acuerdo con la afirmación de Lewis: "La expansión del capital es una función de la tasa a la que puede ampliarse la industria de la construcción y de la edificación."¹² Las industrias básicas: cemento, hierro y acero, vidrio, etc., fueron financiadas con parte de las fortunas amasadas en bienes raíces y con créditos del sector público. La aristocracia terrateniente completó así su metamorfosis y abandonó la etapa pasiva del rentista para incorporarse a la clase financiera e industrial. Las fábricas de propiedad privada se ubicaron cerca de la ciudad de México y de otros centros urbanos para aprovechar las ventajas de la inversión social fija, la disponibilidad de mano de obra y la proximidad del mercado. Como regla general, sólo las empresas financiadas por el gobierno se atrevieron a ensayar nuevas ubicaciones lejos de los sitios trillados.

La segunda Guerra Mundial aceleró el crecimiento industrial. Los altos precios pagados en los mercados del exterior por las materias primas nacionales, y la escasez de muchos bienes de consumo que antes se importaban, constituyeron poderosos incentivos en favor de la expansión industrial. La guerra también creó condiciones favorables para consolidar la industria petrolera, que había sido boicoteada a partir de la expropiación de 1938. La industria ligera se sumó a la industria de la construcción y surgieron complejos industriales bastante diversificados en las afueras de la ciudad de México y de Monterrey.¹³ La producción petrolera aumentó

¹² W. Arthur Lewis, *Teoría del desarrollo económico*, Fondo de Cultura Económica, México, 1958, p. 227.

¹³ Véase, Mary Catherine Megee, *Monterrey, México: Internal Patterns and External Relations*, The University of Chicago Department of Geography, Research Paper, Núm. 59, diciembre, 1958.

4.5 veces desde la expropiación; pero en vez de ser exportada, como antes, fue consumida internamente. A medida que las facilidades de transporte aumentaron y que el número de vehículos creció, surgieron conurbaciones que gradualmente absorbieron viejos centros satélites. La atracción migratoria ejercida por las formas urbanas de vida reforzó los factores de "repulsión" que obligaban a la gente a abandonar el campo para buscar el sustento en la ciudad.

Los cambios del uso de la tierra en las zonas rurales de la Mesa Central. El maíz es el producto de mayor importancia en la cocina, la mitología y la política del mexicano. Es una necesidad básica, una imagen maternal, un símbolo fálico, una obsesión dietética y una pesadilla para el Secretario de Agricultura. Es como si el hambre ancestral de los mexicanos sólo pudiera expresarse en términos de maíz. Dondequiera que hay mexicanos y agua hay maíz. Respecto a su localización puede decirse que es ubicuo. Empero, si se analizan las condiciones en que se cultiva se descubren peculiaridades socioeconómicas relacionadas con sus formas de producción. "Más que cualquier otra planta, el maíz es un sensitivo espejo de la gente que lo cultiva. . . cuando menos durante 700 años el maíz del Oeste de México ha sido marcadamente diferente del de la Mesa Central. El comercio moderno puede haber oscurecido estos linderos pero no ha acabado con ellos."¹⁴ Para el economista, el maíz de riego es un cultivo por completo diferente del de temporal: mientras el último es exclusivamente para la subsistencia, el primero está sujeto a presiones políticas peculiares, debido a que en el intento de neutralizar la baja de los salarios reales en el Distrito Federal, el gobierno ha mantenido bajos los precios que se pagan por él a los agricultores, subsidiando, en efecto, a los habitantes urbanos a costa de quien produce maíz. En vista de la libre competencia que rige a otros cultivos, igual que a otros usos de la tierra, esta política o bien obliga al empleo de mejores técnicas agrícolas (y en tal caso resulta una nueva función-producción) o bien hace que el maíz se desplace a las tierras marginales. La importación de 1 781 millones de pesos de maíz durante el sexenio 1953-1958 es prueba evidente de lo absurdo de tal proceder.

A medida que el impacto del crecimiento metropolitano cundió por la Mesa Central, la utilización intensiva de la tierra suplantó a la agricultura cerealícola extensiva dondequiera que no lo impidieron limitaciones ecológicas u obstáculos institucionales. Surgió entonces una cuenca lechera y forrajera en una área irregular con radio medio de aproximadamente 200 kilómetros de la ciudad. Aquí, alrededor de medio millón de vacas —50 % del ganado lechero del país— satisfacen la creciente demanda de la ciudad. En la actualidad, ésta es una región de cultivo intensivo de

¹⁴ Edgar Anderson, "An Intensive Survey of Maize in Tepoztlan", en la obra de Oscar Lewis, *Life in a Mexican Village: Tepoztlan Restudied*, Urbana, University of Illinois Press, 1951, p. 449.

cereales y de alfalfa. La cosecha de cereales es embarcada a las ciudades en tanto que con el forraje y la alfalfa se alimenta al ganado. Dondequiera que es posible, las tierras submarginales siguen sembradas con maíz, continuando el sistema arcaico de la "milpa" que tanto irrita a los conservacionistas y tanto intriga a los antropólogos sociales. En el mismo radio, hacia el sur, se cultiva caña de azúcar, arroz, frutas, legumbres y flores. Dentro del contexto espacial dado por la demanda del mercado metropolitano y de las ciudades satélites próximas, y por la red de comunicaciones, la ubicación de tales actividades es dictada por el principio de la elección más favorable.¹⁵ De la misma manera, los usos recreativos han cundido y se han localizado firmemente a medida que la población urbana y el turismo extranjero ejercen una demanda creciente.

Las obras de riego y los caminos. La falta de agua y de comunicaciones habían mantenido despobladas las fronteras del Norte. Los ferrocarriles construidos de 1873 a 1910 intensificaron la minería, la explotación de los recursos forestales y la ganadería, pero no contribuyeron a extender la agricultura más allá de los límites rígidamente fijados por las condiciones ecológicas. Para colonizar estas tierras y desarrollar la agricultura, la construcción de presas tuvo que ser precedida por caminos de acceso y seguida por sistemas eficaces de transporte.

Mucha gente emigró a las nuevas zonas de riego atraída por su promesa de prosperidad o, cuando menos, de empleo, a la vez que desahuciada por el congestionamiento del centro y por sus bajos niveles de vida. Se fundaron nuevas ciudades en el desierto, crecieron algunas de las ya establecidas; otras casi desaparecieron. Ello no obstante, a menudo el deterioro de las viejas ciudades coloniales fue contenido porque en vez de cumplir sus funciones originales, comenzaron a atraer la corriente en aumento de turistas norteamericanos.

Las nuevas tierras de riego fueron cultivadas predominantemente con algodón para la exportación (41 % de la superficie total durante el período 1944-54); maíz (22 % de la superficie total durante el mismo período) y trigo (19 %).

La segunda Guerra Mundial, la guerra de Corea y la política de sostenimiento de precios del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (antes de que comenzara el *dumping* algodonerero en 1956), mantuvieron los precios del algodón a altos niveles, al mismo tiempo que las devaluaciones sucesivas del peso colocaban a los exportadores mexicanos en una situación competitiva favorable. En conjunto, la superficie cultivada con algodón aumentó 5 veces partiendo de un poco más de 180 mil hectáreas en 1934-35 a 900 mil hectáreas el presente año. La exportación de algodón subió de 2.5 % del total de la exportación con un valor aproxi-

¹⁵ Véase Raleigh Barlowe, *Land Resource Economics: The Political Economy of Rural and Urban Land Resource Use*, Prentice Hall, 1958, pp. 248-249, 250, 252, 278.

mado de 5 millones de dólares, al 25 % del total, con valor de 303.5 millones de dólares.

La superficie cultivada con maíz, trigo y frijoles también aumentó sustancialmente.¹⁶ Pero las tasas de crecimiento más espectaculares corresponden a las frutas y verduras que se exportan a los Estados Unidos.

El crecimiento de las ciudades ha sido espectacular. Mexicali creció de 18 mil habitantes en 1940 a 65 mil en 1950 y se estima que en la actualidad tiene 180 mil. Tijuana, Hermosillo, Ciudad Juárez y Culiacán, muestran tasas de crecimiento sólo ligeramente más bajas.

Las tierras tropicales

A medida que las regiones tropicales del sureste y suroeste se tornan accesibles gracias a los nuevos caminos, a las obras de control de inundaciones y a las campañas de saneamiento, se integran rápidamente al mercado metropolitano y a los mercados internacionales. La bonanza cafetalera de los años de la posguerra ha dado como resultado aumentos considerables de la superficie cultivada y de la producción exportable.¹⁷

Conclusión

Queda por tratar un aspecto crítico. ¿En qué forma ha afectado este proceso los niveles de vida, la distribución del ingreso real y los niveles de ocupación del pueblo de México?

Ya se ha insistido en que el costo de la etapa inicial —la Reforma Agraria— fue pagado por la aristocracia terrateniente. De ahí en adelante los campesinos y la clase obrera en crecimiento fueron quienes pagaron el costo de la industrialización a través de los bajos precios de los productos agrícolas, de salarios de hambre y de impuestos regresivos. Los primeros abonos a cuenta de las obras públicas, la industria de la construcción y la expansión urbana fueron pagados totalmente por la agricultura; pero a medida que la fuerza industrial de trabajo comenzó a crecer, los bajos salarios y las altas ganancias de la inversión contribuyeron a formar capital adicional. Muy pronto, sin embargo, los sindicatos, los industriales y los habitantes urbanos combinaron sus esfuerzos para embarcar al Gobierno en una política que fijó precios bajos a los productos alimenticios. Al mismo tiempo las exportaciones agrícolas fueron fuertemente gravadas. Por consiguiente, una porción considerable del costo de la industrialización se revirtió hacia la agricultura. El sector agrícola fue capaz de soportar

¹⁶ Véase Jacques Chonchol, *Los distritos de riego del noroeste: tenencia y aprovechamiento de la tierra*. Instituto Mexicano de Investigaciones Económicas, Centro de Investigaciones Agrarias, México, 1957.

¹⁷ Véase *Estudio económico regional: camino Cardel-Nautla*, Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, México, 1958.

esta sangría sin caer en niveles de subsistencia (aunque esto último ocurrió en ciertas zonas productoras de alimentos) porque, por una parte, el ingreso agrícola total aumentó debido a la ampliación y a la utilización más intensiva de la superficie cultivada y a los altos precios de las exportaciones agrícolas, y por otra parte, debido a que el porcentaje de población económicamente activa ocupada en actividades primarias descendió del 90 % antes de la Reforma Agraria a alrededor de 52 % en la actualidad.

López Rosado y Noyola analizaron el comportamiento de los salarios reales durante el período 1930-50 y encontraron pruebas estadísticas de un notable descenso del poder adquisitivo. Al mismo tiempo, sugirieron una explicación para “confirmar la hipótesis de que también las clases asalariadas han recibido una parte del aumento del ingreso total... (como parece indicarlo) la mejor alimentación, y su consumo más elevado de vestuario y de ciertos artículos duraderos”...¹⁸ Arguyen que aunque es cierto que desde un punto de vista estático los salarios reales pagados por ciertas actividades específicas han bajado, esta tendencia ha sido neutralizada en exceso debido a olas sucesivas de aumento del ingreso real, que han sido generadas por la rápida expansión y mayor productividad de la agricultura, así como por el desplazamiento acelerado de las actividades primarias hacia las secundarias y terciarias.

Siguiendo la argumentación, en el sector agrícola el ingreso aumentó *directamente*: en primer lugar, debido a la transición de la agricultura extensiva hacia la intensiva en las mismas tierras, y, en segundo lugar, a causa de la migración y de la colonización de las nuevas tierras de riego. Además, aumentó *indirectamente* porque la emigración masiva de las áreas rurales, redujo el tamaño de la familia que habitaba los ejidos o las pequeñas parcelas de propiedad individual, y, por lo tanto, aumentó el consumo o los excedentes de quienes permanecieron en el campo.

En el sector industrial la población agrícola desplazada encontró empleo a medida que la expansión hizo aumentar la demanda de trabajo. Al mismo tiempo, los trabajadores experimentados ascendieron rápidamente la escala “ocupacional” ya sea mediante promociones en la misma empresa o en la misma industria o bien convirtiéndose en empresarios. Este proceso llevó implícito un aumento sustancial del ingreso real. En él, han jugado un papel muy importante la experiencia laboral, las relaciones interpersonales previas entre obreros y patronos y la capacitación de la fuerza de trabajo. Simultáneamente se han registrado otros desplazamientos con efecto similar: las mujeres están siendo rápidamente incorporadas a la fuerza de trabajo a distintos niveles, incluyendo el profesional; haciendo que los servicios domésticos encarezcan por la competencia de la industria. En general, los niveles de vida de un sector considerable de la población total

¹⁸ Diego G. López Rosado y Juan F. Noyola Vázquez, “Los salarios reales en México, 1939-1950”, *EL TRIMESTRE ECONÓMICO*, abril-julio, 1951, México, p. 206.

han mejorado y la magnitud de la fuerza de trabajo ha aumentado a un ritmo muy rápido, si bien todavía se está lejos de alcanzar el nivel de la ocupación plena. En conclusión, los cambios del uso de la tierra revelan el surgimiento de una nueva estructura, dinámica y diversificada, dotada de un alto potencial productivo y cuyo *quantum* de recursos ha aumentado considerablemente. Esta estructura espacial es el asiento concreto y mensurable de una fluida organización social susceptible a los incentivos económicos y a la iniciativa individual y colectiva. La interacción positiva entre los patrones espaciales y los sociales y ocupacionales permite vaticinar la utilización más intensiva de los recursos, el aumento de las economías externas y el de las tasas de formación de capital, con la misma certeza con que puede predecirse la construcción de más rascacielos en el centro de la ciudad de México. La misma interacción de orden multiplicativo puede interpretarse como indicio claro de que el impulso del crecimiento ha llegado a su etapa de autopropulsión.¹⁹ Si esto es cierto, la integración de una estructura industrial y agrícola adecuada se reduce en gran parte a un problema rutinario de cuya solución se encargará el tiempo. Los eslabones estratégicos, ahora ausentes, serán añadidos sencillamente porque resultará lucrativo hacerlo. La reticencia de los inversionistas, públicos y privados, nacionales y extranjeros, será vencida más fácilmente que en el no muy lejano y turbulento pasado. Lejos de estar al borde de los rendimientos decrecientes —como lo anticipan jubilosamente los neomalthusianos— la economía habrá entrado en la etapa de los rendimientos crecientes. Las innovaciones corrientes en otros países, serán adoptadas y adaptadas como cosa natural. A medida que las presiones internas que alimentan el crecimiento sostenido reaccionen entre sí y eleven los niveles de productividad y los rendimientos, el crecimiento de la población será rápidamente absorbido y proporcionará impulso adicional para un ascenso aún más marcado. Todo lo anterior significa, en último análisis, que nuestra economía habrá cambiado un complejo de problemas seculares bien conocidos por otro de nuevos fenómenos más desconcertantes y sin duda más inestables —pero quizá para entonces, cuando menos, haya suficiente maíz para todos los mexicanos.

¹⁹ Lo que W. W. Rostow llama “el ascenso a la etapa de crecimiento sostenido”. Véase: *The Process of Economic Growth*, W. W. Norton & Co., Nueva York, 1952. También, Gunnar Myrdal, *Teoría económica y países subdesarrollados*, Fondo de Cultura Económica, México, 1959.