

---

---

## Problemas de inversión en el sector agropecuario de México

**Adolfo Sánchez Almanza\***

### **Introducción.**

Los cambios en los indicadores macroeconómicos derivados de la crisis económica, agravada por fenómenos climáticos y por los terremotos del mes de septiembre pasado, obligaron al gobierno a readecuar las metas de los

distintos planes y programas, y a reajustar la distribución y el monto del presupuesto público.

En el Plan Nacional de Desarrollo 1983-1988 se programó una tasa-meta de crecimiento del producto interno bruto (PIB) agropecuario entre 3.5 y 4.5% promedio para el período. ¿Qué significa dicha propuesta en términos

de los requerimientos de capital?, ¿De qué manera la situación económica en su conjunto condiciona las metas sectoriales?, ¿Cuál es la tendencia histórica del comportamiento de la inversión pública y privada en el sector?, ¿Cómo influyen las tasas de interés? Estas son, entre otras, algunas de las preguntas que se hacen los planificadores agropecuarios y todos los interesados en el campo mexicano.

En este artículo se pretende una aproximación a dicha problemática, básicamente a través del análisis de la trayectoria y de la estructura de la inversión pública y privada en el sector agropecuario, así como otros mecanismos que afectan la inversión, y señalar los retos que implica su crecimiento.

### La relación capital-producto en el sector agropecuario.

Existen múltiples factores que inciden en el comportamiento del PIB sectorial, aquí se efectúa, en primer lugar, el análisis de la importancia del capital para generar producto. Para ello se recurre al estudio del comportamiento histórico de la relación capital-producto y sus variantes, para abordar uno de los factores determinantes del incremento de la producción: la inversión de capital.

El aumento de la inversión generalmente hace crecer el producto, aunque no siempre sucede así, ni todos los incrementos del producto se deben a la inversión.

"La relación capital-producto puede servir para saber en que grado se aprovecha el excedente económico real, y qué necesidades se tienen de aprovechar el excedente económico potencial, pues utilizando una proyección de las necesidades de incrementar el producto, se podrá proyectar el monto de la inversión necesaria para alcanzar un futuro nivel de producción".<sup>1</sup>

Dicha relación permite determinar el monto de capital correspondiente a las metas asignadas a los sectores económicos en los planes de desarrollo. Ello no debe hacer olvidar que el principal obstáculo al desarrollo no es exclusivamente la escasez de capital, sino la forma cómo se utiliza el excedente económico, ya que frecuentemente el ingreso se concentra en las clases altas, se destina a gasto suntuario, se transfiere a otros sectores, regiones, ciudades o países, permite el mantenimiento de grandes y costosas burocracias, y no necesariamente se reinvierte en el mismo sector productivo.

El capital de inversión o la inversión bruta se compone de la inversión neta ( $K_1$ ) e inversión para la reposición del capital depreciado ( $K_2$ ). La relación capital-producto expresa la relación entre la inversión neta y el aumento del producto nacional o sectorial que se puede esperar de ella. El  $K_1$  corresponde al monto de capital de inversión neta necesario para la expansión de nuevas actividades. En lo que concierne a proyectos para el desarrollo

rural, agropecuario y regional se impone hacer una diferenciación más precisa, sobre todo para determinar las necesidades de financiamiento para nuevas actividades y no sólo para la reposición de inversiones existentes. Asimismo, para mantener en crecimiento el producto se debe contemplar el total de capital requerido, así como establecer su proporción con el valor agregado generado, de ahí la relación capital-producto.

El coeficiente capital-producto en México, mantuvo una tendencia al alza entre 1940 y 1960, como resultado del proceso de industrialización y de la política de inversiones públicas, particularmente la destinada a la creación de nueva infraestructura productiva en el campo; pero, después de 1960, se observa un crecimiento de las necesidades de capital destinado a reponer el capital depreciado en el proceso productivo.

El comportamiento de la inversión bruta en el sector agropecuario revela que la relación entre capital y el incremento del valor agregado ( $K/\Delta VA$ ) promedio obtenida entre 1960 y 1981 fue de 12.60 pesos (de 1977), que se dividieron en 4.72 para el  $K_1$  y de 7.88 para el  $K_2$ . De manera correspondiente, la inversión neta acumulada en el mismo período representó el 34.2% de la inversión bruta agropecuaria total y el 65.8% restante correspondió a la inversión para reposición de capital.<sup>2</sup> Es decir, que por cada peso destinado al sector agropecuario, 66 centavos fueron para el mantenimiento y la reposición de equipos y construcciones ya existentes, mientras que sólo 34 centavos fueron capital fresco para nuevas obras que se tradujeron directamente en el incremento del producto, por encima del que ya existía en los años precedentes.

Si se toma en cuenta el promedio del período citado y se confronta con las metas globales asignadas al sector se tiene la situación siguiente: el PIB agropecuario en 1984 fue de 2,710 mil millones de pesos (corrientes),<sup>3</sup> considerando la tasa de 4% promedio anual,

el PIB agropecuario del año meta 1988 debería ser de 3,171 mil millones de pesos, es decir, el incremento sería de 461 mil millones de pesos. Si la relación  $K_1/\Delta VA$  aceptada es de 4.72, el monto de capital para la inversión neta debería ser de 2,176 mil millones de pesos (de 1977), entre 1985 y 1988.

Solamente la inversión neta alcanzaría 6,674 millones de dólares (326 pesos por dólar) para esos cuatro años, cantidad muy ambiciosa, sobre todo a la luz de la reducción presupuestal, ya que representaría alrededor del 7% de la deuda externa actual y un 67% más que los cuatro mil millones de dólares correspondientes a las pérdidas por los terremotos de septiembre.<sup>4</sup>

La inversión para reposición de las pérdidas materiales causadas por los sismos deberá alcanzar en 1986 unos 540 mil millones de pesos, (48.4% del total a gastar), mientras que la inversión neta (bajo los supuestos mencionados) en el sector agropecuario debe ser casi igual: 532 mil millones de pesos, para lograr un crecimiento del 4%, (a precios de 84). Ello sin considerar el capital de reposición, ni las tasas de inflación para los años futuros, que de continuar la tendencia observada se prevén altas.<sup>5</sup>

### La tasa de inversión y el producto interno bruto.

La situación anterior se explica parcialmente por el comportamiento histórico de la tasa de inversión de capital (inversión bruta entre el PIB) en el sector agropecuario, y que en México pasó de 23.5% en 1960 a 43.7% en 1981.

Puntualmente, se observa una tendencia al crecimiento, sin embargo, el dato promedio calculado para todo el período es de 29.1%, con un comportamiento distinto en dos grandes etapas. Una que va de 1960 a 1974 en que se mantuvo en 23.9%, y otra entre 1975 y 1981 en que aumentó al 40.2% en pro-

<sup>4</sup> *La Jornada*, "Aumentaron el gasto y el déficit públicos: CEPAL", 21 de octubre de 1985.

<sup>5</sup> Baste mencionar las tasas de inflación obtenidas en años recientes: 1982 = 98.8%, 1983 = 80.3%, 1984 = 59.2% y 1985 = 63.7%. La prevista oficialmente para 1986 se ubica entre 45 y 50%, Presidencia de la República, *Criterios generales de política económica para la iniciativa de ley de ingresos y el proyecto de presupuesto de egresos de la federación*, correspondientes a 1986, México, 1985.

<sup>1</sup> Ceceña Cervantes, José Luis, "La relación capital-producto y el crecimiento económico", en *Problemas del desarrollo*, Nos. 54-55, IIEC-UNAM, México, 1983.

<sup>2</sup> Calculado en base a: SARH-CESPA, *El desarrollo agropecuario de México: pasado y perspectivas*, Tomo VII, México, 1983.

<sup>3</sup> Banco de México, *Informe anual, 1984*, México, 1983.

medio. Este crecimiento reciente se debió a la inversión pública que entre 1960 y 1981 representó el 34.7% del total de la inversión bruta agropecuaria, pero cuya tasa de crecimiento fue de 13.8% promedio anual, frente a 3.9% del sector privado.

El interés demostrado por el desarrollo rural en las administraciones de Luis Echeverría y José López Portillo se tradujo en importantes montos de inversión apoyados en recursos financieros del exterior y por el "boom" petrolero, pero en las actuales circunstancias de crisis económica que ha significado un recorte presupuestal general, aumento de la deuda externa e interna, y más recientemente, la prioridad para financiar la reconstrucción de las áreas afectadas por los sismos, es previsible que la tasa de inversión (sobre todo la pública) continúe disminuyendo, lo cual, a su vez, reduciría la tasa de crecimiento del producto sectorial esperado y postergaría la superación de su crisis.

Por lo que respecta al PIB agropecuario es conocido su descenso en el largo plazo, visto por décadas se tiene el siguiente comportamiento de sus tasas de crecimiento:

Si se agregan, además, los montos de la inversión directa (pública y privada), se observa una caída en la capacidad sectorial para generar ingreso, fenómeno más grave que lo que indican los datos del PIB al bajar su crecimiento. Se llega pues a una situación ilógica en que **a mayor inversión menor producto**, estamos ante una fase de rendimientos decrecientes del capital, debido a las características del modelo de desarrollo agropecuario.

Las diferencias en el crecimiento de la productividad, vía inversión en tecnología, infraestructura, insumos modernos, etc., será mayor en las zonas de temporal o en las tierras actualmente ganaderas pero con vocación potencialmente agrícola, ya que la agricultura de riego se encuentra en una fase de rendimientos económicos (no técnico-productivos) de menor crecimiento y su nivel de capitalización es muy alto en comparación con las áreas de temporal. En éste sentido, para lograr un aumento general de la producción y de la productividad de los factores, se requieren cambios, tanto en la política agraria, para modificar la estructura de la propiedad en el campo y expandir la frontera agrícola mediante la afecta-

otros que permitan absorber más fuerza de trabajo. El capital no permite un proceso genuino de desarrollo rural.

La distribución de los recursos de inversión y de las transferencias intersectoriales (no consideradas aquí), tienen efectos distintos en el proceso de acumulación de capital, que se traduce en un desigual desarrollo regional y socioeconómico, ya que se concentran en algunos estados y municipios, o bien, benefician a algunos productores empresariales mientras que continúa el subdesarrollo de regiones atrasadas y la descapitalización de la mayor parte de los campesinos.

La política que ha llevado a ésta situación se remonta a los años cuarentas en que se inició el impulso a la industrialización del país, las funciones asignadas al sector agropecuario implicaron su subordinación ante el sector industrial (sobre todo manufacturero) de base urbana, lo que significó bajos precios para sus productos, alimentos, materias primas y mano de obra baratas, mercancías todas que fueron bien aprovechadas por sus destinatarios. Pero dicha situación llegó a su límite, el campo demanda más atención y una recapitalización inmediata.

Tasas de crecimiento del PIB por período, (%)

Período	Nacional	Agropecuario
1940-1950	6.0	5.9
1950-1960	6.0	4.3
1960-1970	7.0	3.7
1970-1980	5.7	2.4
1980-1984	1.3	2.6

FUENTE: De 1940 a 1980 calculado con base en SARH-CESPA, *op. cit.* y de 1980 a 1984, Banco de México, *Informes anuales*.

**La inversión pública para el desarrollo rural.**

La inversión pública para el desarrollo rural proviene fundamentalmente de recursos federales, ya que los egresos netos de las entidades federativas representaron apenas el 10.4% del gasto total de la federación entre 1970 y 1982. Al mismo tiempo, los egresos brutos de los municipios representaron el 18% de los correspondientes a los de los estados en todo el país.<sup>7</sup>

La estructura del gasto total ejercido considera varios conceptos como gastos de administración, transferencias, deuda pública, resultado de operaciones (disponibilidades), cuentas de movimiento compensado y obras públicas y fomento, es éste último rubro el que se destina directamente a la inversión. La mayor parte del gasto es para administración y prestación de servicios públicos. Para obras públicas y fomento, los estados destinaron el

<sup>7</sup> SPP-INEGI, *Finanzas públicas estatales y municipales, 1970-1982*, México, 1984.

La tendencia al descenso del producto agropecuario es una resultante de múltiples factores que no se pueden desarrollar aquí, pero revela la crisis en que se encuentra. En el caso de la variable inversión, se observa que "los recursos canalizados en los últimos años hacia el sector agropecuario, no sólo son muchas veces superiores a los que en años anteriores se obtuvieron de él, sino que tienen un peso muy significativo en la economía nacional y muestran tendencias rápidamente crecientes".<sup>6</sup>

<sup>6</sup> SARH-CESPA, *op. cit.*

ción de latifundios, como en la política agrícola, que demanda altas tasas de inversión para hacer producir las tierras de temporal y las tierras nuevas abiertas al cultivo, la rentabilidad del capital sería mayor en éstas tierras que en las zonas de riego ya beneficiadas.

También es cierto que en la agricultura mexicana se han impuesto paquetes tecnológicos, por parte de agroempresas, muchas de ellas transnacionales, que hacen un uso intensivo de capital; pero en la actualidad y ante la escasez de éste, se deben revisar los supuestos del modelo y contemplar

17.7% del total de sus egresos en el período considerado, dentro de este rubro los caminos absorbieron el 1.6% del total de egresos brutos, en el caso de los municipios los datos respectivos fueron de 24.9 y 4.1%.

Si se suman los egresos de los estados y municipios destinados a obras públicas y fomento en los 13 años, el rubro concentró el 18.8% del total y como gasto para obras de impacto rural directo apenas se alcanzó el 2% del total, sobre todo en caminos, ya que la irrigación no es significativa.

Lo anterior certifica la gran dependencia económica global a que se enfrentan los estados y los municipios respecto del centro, y más aún en lo referente a la inversión para obras de base rural, no sólo nuevas sino también para su mantenimiento.

Por otra parte, la inversión pública federal realizada en el sector agropecuario en el mismo lapso de 1970 a 1982, representó el 12.5% del total acumulado, pero aún si se considera un período entre 1940 y 1982 el porcentaje es casi el mismo: 12.8%. En el contexto actual el presupuesto público será relativamente menor, lo que necesariamente hará bajar las ambiciosas metas del PRONADRI, sobre todo en las derivadas directamente de él.

Para 1986 se señala que "para alcanzar el ajuste propuesto del gasto programable presupuestal en 2.4% del PIB, se plantea reducir el gasto del gobierno federal en 1.3% y el correspondiente a organismos y empresas en 1.1% del PIB... el ajuste afecta más al gasto corriente (1.6% del PIB), que el gasto de inversión (0.8% del PIB)".<sup>8</sup> El Presupuesto de Egresos de la Federación para éste año se establecía (antes de los recortes) en 32 billones 214 mil millones de pesos, de los cuales la producción agropecuaria y el bienestar social en el campo absorben un billón 300 mil millones de pesos (apenas el 4.03% del total),<sup>9</sup> mientras que en 1985 alcanzó los 2.5 billones. El descenso real del gasto público afecta necesariamente el cumplimiento de las metas fijadas al desarrollo rural integral, aún cuando se declare que es prioritario.

<sup>8</sup> Presidencia de la República, op. cit.

<sup>9</sup> *El Universal*, "Se reducirá 13% la deuda pública interna en 86: SPP", 18 de noviembre de 1985.

### Las tasas de interés.

El comportamiento de las tasas de interés bancarias es otro factor que influye sobre la inversión. Debido a la demanda de recursos por parte del sector público, las tasas de interés han ido en aumento. La correspondiente a depósitos a plazo fijo de seis meses, en diciembre de 1980, era de 26.45% anual. Para enero de 1986 se elevó hasta 70.7%. Otros mecanismos como los pagarés con rendimiento liquidable al vencimiento, también a un plazo de seis meses, alcanzan una alta ganancia: 75.3% a partir de diciembre de 1985.

La política crediticia pretende promover una mayor captación de ahorro por parte del sistema bancario, ofrecer a los ahorradores rendimientos positivos en términos reales, para superar los efectos inflacionarios, evitar la fuga de capitales, bajar la inflación y contrarrestar la especulación que ha sobrevaluado el dólar.

Lo importante para el sector agropecuario es que dichas tasas compiten con la rentabilidad del capital invertido en los proyectos productivos en el campo, sobre todo en aquellas actividades en donde tiene mayor movilidad y una baja tasa interna de retorno. Pero, además, las tasas de interés que cobra la banca en créditos de avío aumentaron de 32% para productores de bajos ingresos a 40%, y de 40% para los de ingresos medios a 53%, a partir del 2 de octubre de 1985.<sup>10</sup> En éstas condiciones, la inversión nueva en el sector (sobre todo la privada) seguramente no reportará gran dinamismo, lo cual significa que la tasa de formación de capital se mantendrá baja. Si el resto de los elementos, como la escasa oferta de financiamiento, la productividad, los bajos precios de garantía o las elevadas tasas de inflación, se mantienen sin grandes cambios, también será baja la tasa de crecimiento del producto sectorial, y más aún si los años agrícolas futuros fueran de condiciones climáticas adversas, probabilidad muy alta desafortunadamente, debido a que se han sucedido ya tres años de buenos temporales.

Hasta aquí se han analizado algunos de los principales problemas de la

<sup>10</sup> *Excelsior*, "Sigue el subsidio al campo asegura el FIRA", 3 de octubre de 1985.

inversión de capital que se enfrentan en el campo mexicano. Por lo que se puede observar, no se justifican enfoques optimistas: el sector demanda un proceso de recapitalización que le permita un desarrollo sostenido dentro de la economía nacional, pero también es necesario resolver los problemas político-sociales que conforman inercias y que impiden cambios.

## MOMENTO económico

Febrero/marzo 1986

22

Información y análisis sobre la coyuntura mexicana.

Publicación mensual del Instituto de Investigaciones Económicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Universidad Nacional Autónoma de México. **Rector:** Jorge Carpizo. **Coordinador de Humanidades:** Federico Reyes Heróles. **Director del Instituto de Investigaciones Económicas:** Fausto Burgueño L. **Secretario Académico:** Carlos Bustamante. **Responsable de la Edición:** Mario J. Zepeda. **Tipografía y formación:** Tipart. **Distribución:** Ruth Mondragón. De venta en el Instituto de Investigaciones Económicas de la UNAM. Torre II de Humanidades, 1er. piso. Apartado Postal 20-721, México 20, D.F. Tel. 550-52-15 Ext. 2904. Número suelto: 50 pesos. Suscripción anual: 500 pesos. Interior 600 pesos.

**Colaboradores:** Ma. del Carmen del Valle, Enrique Quintero, Irma Delgado, Ruth Cuevas y Aristeo Tovías.

**Ilustraciones:** *Lo efímero y eterno del arte popular mexicano*, Tomo 2. Fondo Editorial de la Plástica Mexicana.