

¿Quo vadis agricultura?

JOAQUÍN PINA ARMENDARIZ

El tema de la crisis del campo acapara cada cierto tiempo un buen espacio de los comentarios en todos los medios de comunicación. El comportamiento y futuro de la agricultura preocupa a todos, en parte porque todavía vive de esta actividad cerca del 30 por ciento de la población mexicana, y en parte porque la producción que genera es vital para la alimentación del pueblo y para activar otros sectores de la economía que de ella dependen.

Desde mediados de la década de los ochenta el sector viene sufriendo una serie de cambios que han modificado radicalmente las condiciones bajo las cuales se desempeña. A todos estos procesos se les ha denominado "modernización", y ella se inserta además en una estrategia más amplia que intenta instalar en México un modelo de economía neoliberal.

La agricultura mexicana siempre se caracterizó por ser una actividad dual, heterogénea en el territorio nacional y con una fuerte presencia del Estado en sus actividades económicas, políticas y sociales. Dual, porque coexistían sectores de producción comercial con algún grado de desarrollo empresarial, orientados al mercado nacional y externo, con sectores cuya producción se dedicaba mayoritariamente hacia el autoconsumo, con uso de tecnologías rudimentarias y predios de tamaño muy reducido. Heterogéneo, porque las condiciones climáticas, orográficas y de suelos generan un complicado mosaico de aptitudes y ventajas regionales para ciertas actividades.

Hasta mediados de los años ochenta se tenía un panorama de presencia estatal en la producción, con apoyos en crédito, asistencia técnica, investigación, comercialización y políticas de precios, protección y subsidios que configuraban una extensa madeja de apoyos y servicios, no siempre de buena calidad, y finalmente nunca se estaba seguro de quiénes eran los beneficiarios finales, especialmente en el caso de los subsidios.

Se trataba de una agricultura subsidiada, protegida y que se desarrollaba bajo el alero protector del gobierno paternalista. A esto hay que agregar que la reforma agraria, expropiación y reparto de tierras, constituía un proceso permanente que ofrecía tierras a las nuevas generaciones de campesinos, pero que al mismo tiempo creaba un clima de inseguridad entre los empresarios, impidiendo el flujo normal de capitales e inversión hacia el sector.

Hay que reconocer que el modelo llegó a sus límites sin solucionar los problemas de pobreza rural, producción y abasto de alimentos, y el sector se estancaba en su crecimiento en forma alarmante. La crisis del campo exigía buscar un nuevo rumbo. A esto se dedicó buena parte del sexenio pasado y todo el actual régimen salinista, es decir, unos ocho años de profundas transformaciones.

La apertura comercial, las reformas tanto políticas, del Estado, al artículo 27 constitucional, como la inminente puesta en marcha del Tratado de Libre Comercio (TLC) y, recientemente, el lanzamiento del Programa de Apoyo al Campo (Procampo), son un inventario de acciones que están afectando al sector rural como ninguna política anterior lo había hecho. Sus resultados todavía están por verse, aunque se puede suponer que apuntan hacia una reconversión global de la agricultura nacional en búsqueda de la tan ansiada competitividad internacional y la reactivación del sector. Estamos en un momento grave de la transición; el análisis desapasionado y objetivo de lo que está pasando es vital para evaluar el rumbo de las acciones, su profundidad y ritmo.

En este proceso implacable de modernización, empujado por el gobierno salinista en su etapa final, todavía pueden verse los restos de la agricultura tradicional mexicana: descapitalización, abandono de cultivos, deterioro del medio ambiente, carteras vencidas, atraso tecnológico, destrucción de las bases organizativas, falta de rumbos y desorientación de la organización política del campo. Pero por sobre todo, desempleo y pobreza que alimentan los flujos migratorios hacia las ciudades y hacia Estados Unidos.

Las organizaciones de campesinos están en quiebra ideológica, los acontecimientos van mucho más rápido que la velocidad a la que se los entiende y se adoptan posiciones. El gobierno parece que ya no quiere a la organización como interlocutor, sino ir directamente con los campesinos. Dos programas refuerzan esta práctica: la certificación agraria y el Procampo.

Mientras tanto, el gobierno no decide cuestiones fundamentales: la investigación y asistencia técnica (el Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias está desarticulado y la disyuntiva es cambiarlo o eliminarlo). Por su parte, la Bolsa Agropecuaria está en el limbo, existen enormes dificultades para ponerla en funciones. El proceso de certificación agraria va lento (sólo se ha buscado acercar al Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares Urbanos a la mitad de los 30 mil ejidos que hay en el país, y no más de 7 mil han sido inscritos) y en síntesis no está generando los resultados esperados en cuanto a dar confianza a los inversionistas. Otros creían que el mercado de tierras se iba a extender como reguero de pólvora, pero nada de esto está sucediendo. ¿Será todavía prematuro esperar resultados en este aspecto?

El futuro de los productores de maíz

La Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) pronostica que este año agrícola la producción nacional de maíz será de 18.69 millones de toneladas, cifra récord en la historia agrícola del país. El principal incentivo fue el precio de garantía de 750 nuevos pesos por tonelada que desalentó otros cultivos. Los precios de productos como el trigo, arroz, sorgo, soya y algodón han caído desde 1990. Esto ha ocasionado un creciente proceso de sustitución de cultivos en áreas considerables, en la mayoría de los casos a favor del maíz.

Mientras dure el Procampo y el subsidio que significa, los productores de maíz podrán seguir en el mercado, pero cada vez será más difícil sostener la competitividad artificial que gozarán por algún tiempo. A la larga, de continuar los rezagos tecnológicos, su cultivo quedará restringido a los productores de subsistencia.

El declive del café

La producción, niveles de rendimientos, valor de la producción y exportaciones de café mexicano continúan en declive, afectando tanto las condiciones de vida de los cafecultores como la economía nacional. Quienes cultivan café reciben precios inferiores a los costos de producción. Los ingresos del país por ventas del aromático al exterior no suman ni la mitad de los 573 millones de dólares que se captaron en 1986/87, cuando todavía no había crisis internacional del café.

Sin embargo, el gobierno no ha tomado en cuenta la petición de los cafecultores de integrar a México en la Asociación Internacional de Países Productores de Café. En gran medida porque el gobierno no quiere ponerle *pedritas* al Tratado de Libre Comercio. Sin embargo, los productores afirman que el tratado poco ayudará al sector, ya que en la actualidad el café mexicano no enfrenta obstáculos ni de arancel ni de cuotas o medidas fitosanitarias para llegar al mercado de Estados Unidos.

La industria lechera, en desventaja competitiva

Los productores consideran que la leche no debió incluirse en el TLC o se debió establecer un plazo más largo para su desgravación total. La leche en todas sus presentaciones reporta una contracción de hasta 15 por ciento en su demanda. La industria nacional enfrenta problemas de liquidez que han obligado a los productores a mejorar los márgenes de co-mercIALIZACIÓN con sacrificio de utilidades.

Las tendencias de la leche en polvo es a la baja en 7 y 13 por ciento, las evaporadas se mantienen sin movimientos y sólo las pasteurizadas reportan un crecimiento entre 3 y 4 por ciento.

Los altos costos de producción, desde la alimentación del ganado hasta la tecnología de pasteurización, ubican a esta industria en desventaja competitiva frente al exterior. Tan sólo mantener una vaca cuesta entre 60 a 80 por ciento más que en otros países. Se espera que con la liberación de aranceles para la importación de maquinaria, insumos y equipos se pueda superar el déficit de producción nacional ya que una tercera parte del consumo tiene que ser de leche importada.

Las agroasociaciones, sin resultados

Los beneficios esperados por la reforma al 27 constitucional han quedado muy distantes de su objetivo. Las asociaciones con capital privado no han resultado todavía y el campo sigue descapitalizado, en crisis y con una clara falta de inversión privada.

Las famosas agroasociaciones ni siquiera cuentan con un registro fiel de los proyectos, y existen contradicciones en las propias cifras oficiales. En enero de este año la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) reportó con optimismo la existencia de 600 proyectos; en realidad, la Secretaría de la Reforma Agraria (SRA) apenas contabilizó 120.

Antes de la reforma, la SARH había anunciado mil proyectos, de los cuales sólo funcionaron el 15 por ciento.

El sorgo ya no es rentable

México importará este año cerca de 4 millones de toneladas de sorgo, ya que la producción nacional de 8 millones no será suficiente para cubrir la demanda. Las importaciones provendrán de Estados Unidos y entrarán al país a un precio de 320 nuevos pesos la tonelada, el cual es mucho menor que el nacional que oscila entre 380 y 400 nuevos pesos. El sorgo ya no es rentable para los productores pues no les garantiza la recuperación de su inversión. El precio debería ser de 500 nuevos pesos para que los agricultores tengan algún margen de ganancias.

Procampo, otro paso en el cambio

El Procampo representa otro paso importante en el cambio estructural de la agricultura nacional. Representa el comienzo del fin de la política de precios de garantía y de apoyos a la comercialización. Frente a la apertura que ya se está dando y a la que vendrá con el TLC, al gobierno no le queda otro camino.

El hecho de que se mantengan los precios de garantía al principio del programa probablemente represente una decisión de conciliar intereses entre los diversos grupos agrícolas.

Sin embargo, aún no queda claro cómo van a manejar las importaciones de 2.4 millones de toneladas de maíz sin aranceles que contempla el acuerdo co-mecial trilateral para 1994. Este monto de maíz que entrará al país a precios internacionales (alrededor de 330 nuevos pesos en frontera contra 650 de garantía) podría desquiciar el programa, provocando pérdidas sustanciales para Conasupo.

La decisión de mantener los apoyos, aunque el productor variara de cultivos, aceleraría el cambio en la estructura de la agricultura comercial. El objetivo de esta medida es empujar la producción hacia los cultivos de mayor rentabilidad de acuerdo con el mercado, y no en función de los niveles de subsidios. En el mediano plazo disminuirá la producción de maíz, y probablemente haya una reducción de la superficie sembrada de trigo y arroz. En contraste, podría repuntar levemente la superficie dedicada a la soya y el algodón.

A nivel del subsector social el gobierno proclama que el Procampo implicará una mejoría sensible para la economía de los campesinos. Por un lado, el pago directo del subsidio significa un mayor ingreso neto en efectivo que con el programa de precios de garantía. Por otro lado, la esperada caída en los precios del maíz les traerá beneficios como consumidores, ya que no hay que olvidar que el maíz y las tortillas más caras se encuentran en las áreas rurales. Sin embargo, por la forma en que se piensa aplicar el programa, es muy probable que sólo se beneficien los productores rurales organizados, es decir, entre 10 y 15 por ciento del campesinado nacional.

Si bien el Procampo representa cambios importantes, no hay que verlo como la panacea. Hay otros temas que deberá abarcar la política si se quiere efectuar un verdadero cambio. La falta de infraestructura e investigación, por ejemplo, no se resolverá con el Procampo.

Muchos de los problemas fundamentales aún persisten. Los mil millones de nuevos pesos que se destinarán a Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA) para las carteras vencidas -que suman 4.8 mil millones de nuevos pesos- ayudarán a resolver el problema para los bancos pero no necesariamente dará soluciones para el finan-ciamiento que requiere el productor, pues al persistir muchos de los factores que provocaban las carteras vencidas la banca se mantendrá renuente a financiar la actividad agropecuaria.

Perspectivas del TLC para la agricultura

Estados Unidos otorgará acceso inmediato a México, libre de arancel, en una vasta gama de productos agropecuarios. Entre los más importantes desde el punto de vista de los flujos comerciales actuales figuran ganado en pie, pepino, nueces, fresas, tomate cherry y berenjena. En frutas y hortalizas se obtuvieron concesiones de acceso inmediato, en algunos casos, sobre una base estacional.

Por otra parte, Estados Unidos otorgará a México cuotas de acceso con arancel cero, desde el primer día de entrada en vigor del TLC, en los productos sujetos actualmente a restricciones de la sección 22. Estas cuotas irán creciendo 3 por ciento anual, ampliando las oportunidades de exportación.

El tratado contempla la liberalización inmediata de los insumos agropecuarios prácticamente en su totalidad: Los tractores de importación no pagarán aranceles a partir del primer día de vigencia del TLC, y se eliminarán en forma inmediata los permisos de importación que todavía existen para los bienes de capital usados que utiliza el campo mexicano, en especial los tractores usados y los remolques para ganado. La mayor parte de los fertilizantes dejarán de pagar arancel desde el primer día, al igual que casi toda la maquinaria que se utiliza en el sector agropecuario. Prácticamente ningún insumo agropecuario pagará aranceles a la importación después del quinto año de vigencia del TLC, y habrá una desgravación inmediata en la mayoría de los principales insumos del sector.

Se reconoce que, en general, el subsector pecuario mexicano presenta problemas de competitividad respecto a Estados Unidos y Canadá, derivado de diversos factores entre los que se incluyen aspectos tecnológicos, cargas financieras y disponibilidad de insumos a precio internacional. Ello ha dado lugar a un crecimiento significativo de las importaciones en algunos ramos, especialmente carne de bovino y leche.

Los menores costos financieros que se anticipan como resultado de la consolidación de la política de modernización, la reducción efectiva del costo de los forrajes en el contexto del TLC, y las reformas emprendidas al artículo 27 constitucional, constituyen factores de aliento a la producción pecuaria en México. Ello permitirá una participación creciente en los mercados del exterior.

Estados Unidos desgravará de inmediato todas las fracciones del subsector, y destaca en especial la eliminación del arancel para ganado bovino en pie. Para Michoacán puede ser importante que el país del norte elimine de inmediato el arancel del 1.2 por ciento para becerros en pie.

En cuanto a la exportación de puercos, Estados Unidos desgravará de inmediato los provenientes de México. Sin embargo, el exportador mexicano deberá esforzarse en erradicar el cólera porcino, enfermedad que limita el acceso del producto mexicano a los mercados externos.

México es sensible a la importación tanto de cerdo en pie como de carne. Esta cadena se encuentra liberada de permiso previo con niveles arancelarios de 10 a 20 por ciento.

En el renglón avícola, México logró la eliminación total de los aranceles en Estados Unidos para todo el sector. Deberán intensificarse los esfuerzos de los productores para aprovechar esa oportunidad.

Para la importación a México de los productos de tipo avícola se establecieron aranceles equivalentes

al 260 por ciento para pollos, patos, gansos, pintadas sin trocear frescas o refrigeradas y sus despojos, mientras que los pavos tendrán un arancel del 133 por ciento.

La importación de huevo fresco está sujeta actualmente a permiso previo. En el TLC se estableció un arancel inicial del 50 por ciento, que será desgravado linealmente en un plazo de diez años. Por el lado estadounidense se concede acceso inmediato con arancel cero para los productos originarios de México. Para aprovechar cabalmente esta perspectiva, el productor mexicano deberá erradicar los problemas sanitarios que todavía subsisten en algunas regiones.

El potencial de las flores

Las flores de corte en México son competitivas especialmente por los bajos costos de producción y transporte, lo cual se debe a condiciones climáticas favorables, mano de obra disponible y más barata que en Estados Unidos, y la cercanía con ese país que permite el transporte por tierra en camiones refrigerados.

Las exportaciones de flores tienen un enorme potencial en México. En Estados Unidos la producción nacional cubre más del 60 por ciento de la demanda interna, el resto proviene de las importaciones, las cuales tienden a aumentar. En 1988 Colombia proveyó el 60 por ciento de las importaciones, mientras que México participó con el 2.3 por ciento.

El sector de flores frescas es uno de los de mayor potencial para aumentar la participación en el mercado de Estados Unidos. Se eliminaron de inmediato los aranceles en prácticamente todas las flores de corte y plantas de ornato. El arancel promedio en estas fracciones es de 8 por ciento. Las rosas de corte estarán liberadas totalmente en un plazo de cinco años.

Perspectivas ¿para quiénes?

Continúa sin definirse una imagen-objetivo de lo que se quiere para el sector agrícola mexicano. Del conjunto de medidas que se están aplicando se puede inferir que el gobierno pretende alcanzar una agricultura moderna, competitiva y que se rija por las señales del mercado. Se espera que las regiones se especialicen de acuerdo con sus ventajas comparativas y que sean aprovechadas por el sector empresarial nacional y extranjero, con una mínima participación del Estado. ¿Cuál será el papel que jugará el sector social? ¿y los campesinos pobres? ¿los productores de subsistencia? Parece que en este esquema no tienen cabida. Los empresarios, a la larga o a la corta, se adaptarán a las nuevas condiciones o reglas del juego. Habrá sectores que probablemente desaparezcan del mercado por falta de competitividad, ya que el modelo sólo fomenta "aquello que los mexicanos hacen mejor". En cambio, otros sectores entrarán en un ciclo de auge que generará riqueza, a la cual muy probablemente el sector social no tenga acceso.

Esto debe quedar muy claro: el modelo que se implanta consiste en reconstituir la estructura empresarial en el campo bajo los principios de competitividad internacional, libre tránsito de capitales y mercados, y ausencia deliberada del Estado como conductor o agente distribuidor del ingreso. El Estado sólo quiere crear las condiciones para que las inversiones fluyan, y se generen empleos y divisas; la distribución del ingreso y el bienestar de las familias rurales están en segundo plano, y si acaso serán motivo de políticas como el Pronasol u otros sistemas que invente el próximo régimen para paliar los problemas sociales que se están gestando.