El TLC: ¿espada de Damocles para la agricultura en el 2008?

JOAQUÍN PIÑA ARMENDÁRIZ

Aunque parezca reiterativo, volvemos a tratar el tema del TLC con Estados Unidos y Canadá. Los mexicanos tenernos mala memoria, especialmente los que toman decisiones en las altas esferas. Por ello es conveniente de vez en cuando llamar la atención sobre las "amenazas" pendientes para la agricultura mexicana y que se desatarán inexorablemente en el año 2008.

Es conveniente recordar que cuando se discutían en el país las conveniencias y desventajas que significaban para México firmar un tratado de libre comercio incluyendo al sector agrícola, los productores, campesinos y empresarios agrícolas de este país dejaron en claro los rezagos y problemas que presentaba nuestra agricultura frente al coloso norteamericano. Cada sector productivo, ganaderos, citricultores, productores básicos, industriales del ramo, productores forestales, etcétera, expresaron sus inquietudes, muy fundadas, en cuanto a la incapacidad de nuestra agricultura para competir con los países del norte.

Puesto que la articulación comercial con Estados Unidos y Canadá, acompañada de la instauración del modelo en nuestra economía, se consideraba la viga maestra para hacer de nuestro país un país desarrollado, (como lo defendieron a brazo partido las autoridades de la pasada administración) a todos los sectores y ramas productivas se les dieron respuestas alentadoras, se minimizaron los riesgos y los problemas y se propusieron soluciones que en gran medida descansaban en los hombros de los propios hombres del campo.

La lógica era aplastante: buscar la competitividad implicaba lanzar a los productores a competir en el mercado,
retirar subsidios, adelgazar el aparato estatal de apoyo al campo, privatizar empresas, etcétera. Pero no se diseñó ninguna política transexenal (o de Estado) de apoyo al campo; en pocas palabras, el gobierno renunció a apoyar el proceso de modernización y reconversión productiva y técnica de la agricultura nacional. La única medida fue prolongar la caída de la espada de Damocles estableciendo un periodo de desgravación de 15 años, al final del cual se abran fronteras y ¡sálvese quien pueda!
Ya estamos entrando al quinto año de vigencia del TLC, es decir, sólo nos quedan diez años para intentar una estrategia que permita a la agricultura nacional hacer frente con fortaleza a la apertura de los mercados agrícolas que se avecina en el 2008.

¿Cuál es el escenario futuro de continuar como estamos?

Un escenario realista de aquí al 2008 nos mostraría un incremento en la producción de granos básicos insuficiente para cubrir la demanda interna, es decir, se requerirán grandes volúmenes de importaciones que gravitan negativamente en la balanza comercial del sector. No se habrán creado las condiciones para que la producción de granos básicos del país sea competitiva. El mismo panorama se presentará para carne y leche. En cambio, se puede esperar un incremento notorio en hortalizas para exportación con niveles

tecnológicos de punta (agricultura protegida-Fertigación). Seguirá el rezago en la fruticultura, porque no estamos fomentado la introducción de nuevas tecnologías ya existentes y probadas y porque no hemos intentado defender nuestro mercado interno ni hemos desarrollado nuevos nichos en Europa, Asia y Latinoamérica.

¿Qué opciones hay para diseñar una estrategia de apoyo al campo?

¿Qué opciones tenemos para diseñar una estrategia de apoyo al campo, con fuerte intervención del Estado en una especie de política estatal para desarrollar la agricultura?
Cualquier intento por diseñar y aplicar una política agrícola para fomentar el desarrollo del campo requiere de recursos financieros. Parte importante de estos recursos debe provenir del presupuesto de la nación, lo que evidentemente se ha limitado por la obsesión de controlar el gasto público y por ende la inflación. Hace más de diez años que los recortes presupuestales han afectado gravemente al presupuesto asignado al sector. Para 1998 el presupuesto no rebasa los 33 mil millones de pesos, incluyendo PROCAMPO y los programas Alianza para el Campo. Una política sectorial de fomento, estímulo y protección para el sector agrícola puede llegar a superar los 120 mil millones de pesos. Desde luego que esta cifra está fuera de toda viabilidad en las actuales circunstancias. No sólo por la visión neoliberal del gobierno, sino también por las crisis recurrentes que afloran periódicamente y que ponen en peligro la estabilidad económica del país.

En cuanto al desarrollo tecnológico

La tecnología juega un papel esencial en cualquier programa de reactivación del campo. La agricultura nacional se ha movido con dos enfoques tecnológicos contradictorios: uno que pretende ser la modernidad al estilo de nuestros socios comerciales, pero que no tiene el soporte nacional para su producción y reproducción, que descansa en la utilización de insumos y equipos caros y que no aprovecha la disponibilidad del excedente de mano de obra. Este enfoque se desarrolla con cierta eficacia y eficiencia en la agricultura de riego de exportación y ocupa una porción muy reducida de productores, empresarios y superficie.

El otro enfoque es la herencia de las prácticas culturales de cientos de años que utilizan los campesinos mayoritarios del país, que ocupan superficies de temporal, con predios muy pequeños y con un enfoque de sistemas de producción orientado a aprovechar al máximo los escasos recursos disponibles con producción destinada en gran medida al autoconsumo.

La investigación agrícola desarrollada por INIFAP se ha orientado fundamentalmente al sector empresarial de la agricultura, dejando de lado las posibilidades de potenciar las tecnologías tradicionales. Pero el problema más serio es que no existe una política clara de desarrollo tecnológico para la agricultura que acompañe los procesos de reconversión técnica y productiva. La investigación sigue aislada de los productores y no toma en cuenta los aspectos de rentabilidad y de abastecimiento de los insumos que recomienda. Esto es más grave si el peso de la investigación se centra en tecnologías de producto, dejando de lado las posibilidades de innovación en tecnologías de proceso, más baratas y adecuadas a la dotación de recursos de los pequeños productores.

De reconversión productiva y desarrollo de mercados

En los años 1993 y 1994 se realizó un estudio nacional para medir las ventajas comparativas y competitivas de los diversos cultivos anuales y perennes en cada entidad. *A grosso modo* los resultados de este estudio determinaron que casi un 80% de las áreas en donde se cultiva maíz no tiene ventajas competitivas, lo que quiere decir que un 60% del maíz que se produce en México no es competitivo y sería más eficiente importarlo. Este estudio recomendó dos cosas: un programa urgente de reconversión tecnológica, es decir, hacer competitiva la producción del maíz en donde hubiese potencial y promover una reconversión productiva en aquellas regiones en donde no existen condiciones agroclimáticas para la producción del grano (temporal de alto riesgo y áreas poco fértiles).

En cuanto a reconversión tecnológica el gobierno ha iniciado con éxito un programa elemental de asistencia técnica para *apoyar* la producción de granos básicos (PEAT), orientado a áreas de alto potencial y/o de bajo riesgo. En 1996 el programa abarcó una superficie de 3.4 millones de ha, se incorporó a casi un millón de productores de maíz, frijol, trigo, arroz, sorgo y cebada con un presupuesto nacional de poco menos de 120 millones de pesos. La evaluación del PEAT 96 arrojó un incremento de la producción de granos de un 13% y un alto índice de aceptación por parte de los productores y de innovación tecnológica. Para 1997, el programa cubrió 3.3 millones de has., unos 800 mil productores y el costo se mantuvo prácticamente en los 120 millones con aportación de los gobiernos estatales.

El programa pone énfasis en la utilización de semilla mejorada, en la densidad y época de siembra, en la fertilización adecuada y oportuna y en el control de plagas y enfermedades. Parte de la semilla se obtiene por medio del programa kilo por kilo y para el fertilizante se puede aprovechar la cesión de derechos del PRO-CAMPO. Es decir, el programa se apoya en otros programas de la Alianza para el Campo, canalizando los apoyos técnicos y financieros para lograr la reconversión tecnológica que a la larga puede llegar a definir con claridad las áreas que sí son competitivas para los diferentes granos básicos.

A partir de la apertura de la frontera a mediados de los 80, las oportunidades de mercado para productos mexicanos se han restringido en cuanto a diversidad y destino. Al contrario de lo que se pregonó durante las discusiones del TLC, los mercados no se han expandido. Más del 80% de nuestras exportaciones agrícolas siguen siendo exportaciones de productos convencionales dirigidas al mercado norteamericano. Muy poco se ha hecho para diversificar este mercado tanto en composición como en destino final.

De recuperación y conservación de los recursos naturales

Éste es un tema que cada día cobra más importancia en la definición de programas de desarrollo del campo. SEMARNAP está empeñada en establecer programas de desarrollo regional sustentable (PRODERS) en 20 regiones marginales del país entre las que destacan la Mixteca, la Huasteca hidalguense, la región de las Cañadas en Chiapas, la Montaña y la Costa Grande de Guerrero y el Valle del Mezquital. El enfoque consiste en diagnosticar la región con participación de los agentes económicos y el uso del sistema de información geográfico para diseñar un reordenamiento territorial que satisfaga los

potenciales de producción y que permita proteger los recursos naturales aumentando la calidad de manejo del territorio. El modelo se repite a nivel comunitario con el objeto de alcanzar consenso con relación al reordenamiento territorial.

El enfoque de SEMARNAP adolece de dos debilidades que se retroalimentan; por un lado, requiere de la conformación de un consejo regional en donde confluyan las instituciones federales y estatales y los productores, empresarios, organizaciones, etcétera, con el objeto de canalizar la inversión pública, privada en la dirección deseada por el PRODERS. La resistencia por parte de las instituciones y de los gobiernos estatales ha sido muy grande y la estrategia se encuentra estancada. Por otro lado, para instrumentar los PRODERS se requieren recursos financieros en cantidades significativas, pero la SEMARNAP no cuenta ni con el 10% de los recursos necesarios, por lo que la estrategia de desarrollo regional hasta el momento ha sido letra muerta.

De ataque frontal a la pobreza rural

El Banco Mundial nos metió la idea de separar pobreza de desarrollo agrícola y de conservación de los recursos naturales. De hecho esto se refleja en una estructura institucional completamente inadecuada, para decir lo mejor. Instituciones como la SAGAR, supuestamente encargada del desarrollo agrícola y rural, la SEMARNAP, encargada de los recursos naturales y la SEDESOL de la pobreza rural. ¿Hay coordinación, convergen los recursos institucionales en un mismo objetivo, o se trata de departamentos estancos, muchas veces incongruentes y competidores?

Hay que distinguir con claridad lo que implica una política agrícola (sectorial) y lo que son los programas dirigidos al campo. La política sectorial dirigida al campo, para fomentar, proteger e fomentar su desarrollo, se inscribe en las políticas económicas definidas para el sistema económico nacional. Algunas de las más significativas son las políticas de precios, subsidios, pagos directos a los productores, etcétera. En cambio, los programas de desarrollo agrícola y rural se llevan a cabo a través de inversiones y gasto público tendientes a dar servicios y apoyos a los productores como es el caso de la Alianza para el Campo. Lo más triste de la situación es que el esfuerzo desplegado por técnicos y productores no se refleja verdaderamente en mayores ingresos y empleo en el campo, porque básicamente existe una gran contradicción entre estos programas y la política sectorial de contención del gasto que desbarata cualquier intento de transformar los incrementos en productividad y producción en ingreso para los productores.

Esta contradicción es la que debe resolver el actual gobierno. De no hacerlo, las consecuencias son obvias: no alcanzaremos la competitividad que necesitamos tener afianzada para el 2008 y, para evitar el colapso final de nuestra agricultura tendremos que pedir clemencia a nuestros socios comerciales.

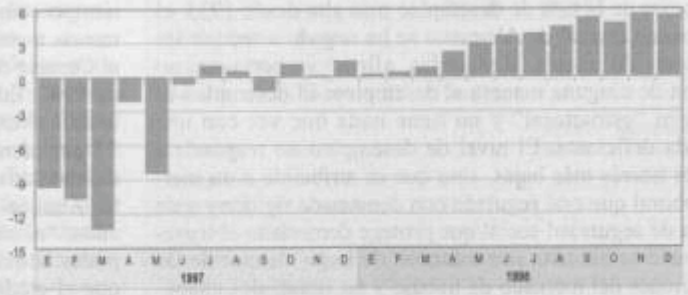
25 de febrero de 1998.

INDICADORES

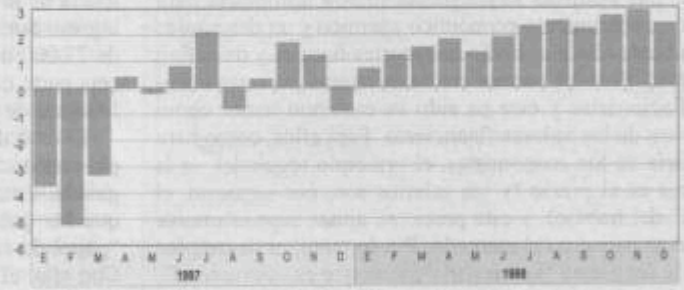
Economía nacional

Salarios e inflación

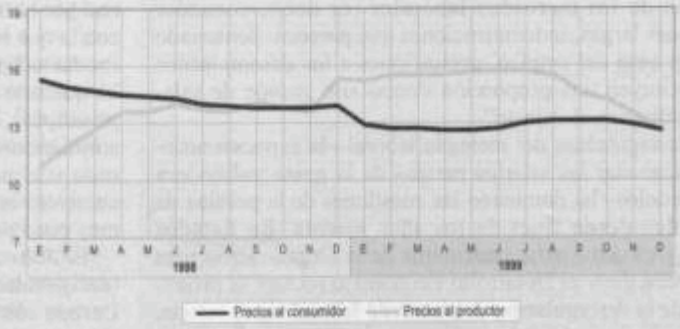
INDUSTRIA MANUFACTURERA
(SALARIO MEDIO REAL)



REMUNERACIÓN PROMEDIO DEL SECTOR FORMAL
DE LA CONSTRUCCIÓN
(VARIACIÓN ANUAL)



INFLACIÓN
(PORCENTAJE ANUAL)



Fuente: Capem, *Perspectivas económicas para México*, febrero 1998.

Capem/Oxford Economic Forecasting