

El sector agropecuario mexicano. Un balance sobre el desastre (1988-1994).

Moguel, Julio y Bartra, Armando.

Cita:

Moguel, Julio y Bartra, Armando (1995). *El sector agropecuario mexicano. Un balance sobre el desastre (1988-1994)*. *Problemas del desarrollo*, 26 (102), 173-197.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/armando.bartra/26>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/pCd2/Na4>



Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons.
Para ver una copia de esta licencia, visite
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.es>.

Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.

El sector agropecuario mexicano. Un balance sobre el desastre (1988–1994)*

Julio Moguel y Armando Bartra*

Después de un repunte relativo en los años setenta, la agricultura mexicana entró en una nueva fase de estancamiento y descapitalización en lo que se conoció como la década perdida: las tendencias negativas en el sector volvieron a cobrar toda su fuerza a partir del nuevo ciclo largo de crisis económica general, anunciado desde 1982 y “disparado” por la caída de los precios del petróleo. Las políticas de ajuste de perfil neoliberal hicieron el resto de lo que fue el hundimiento económico de la agricultura. El artículo hace una evaluación general del periodo, deteniéndose en particular en el balance de las políticas del gobierno de Salinas de Gortari.

Following a relative upturn during the 70s, Mexican agriculture entered a new phase of stagnation and decapitalization during what was known as the lost decade. The sector fully resumed its negative trend during the new lengthy cycle of overall economic crisis, announced in 1982 and “triggered” by the fall in oil prices; neo-liberal adjustment policies helped to complete the agricultural sector’s financial collapse. The article makes a general assessment of the period, with particular emphasis on the Salinas administration’s policies.

Après une reprise relative dans les années soixante-dix, l’agriculture mexicaine est entrée dans une nouvelle phase de stagnation et de décapitalisation connue comme la décennie perdue: les tendances négatives du secteur reprisent toute leur force à partir du nouveau cycle long de crise économique générale, annoncé depuis 1982 et “parti en flèche” depuis la chute des prix du pétrole; les politiques d’ajustement de profil néolibéral ont causé le reste de l’effondrement économique de l’agriculture. L’article fait une évaluation générale de la période en insistant spécialement sur le bilan des politiques de Salinas de Gortari.

* Este trabajo fue redactado como parte de una investigación sobre maíz, café y su financiamiento en regiones seleccionadas, que se desarrolló entre 1993 y 1994, financiada por la Fundación Ford; en ella participamos Julio Moguel, Armando Bartra, Luis Hernández, Ana de Ita, Gisela Espinosa, Rosario Cobos, Miguel Meza, Lorena Paz Paredes y Teresa Ejea. La versión que aquí se presenta fue redactada por Julio Moguel, salvo la parte final, correspondiente a la fase posdevaluatoria, la cual fue elaborada casi en su totalidad por Armando Bartra.

• Julio Moguel es profesor-investigador de la Facultad de Economía de la UNAM, ha escrito numerosos libros y artículos sobre el campo mexicano, así como sobre pobreza y políticas sociales. Armando Bartra es Director del Centro de Estudios Rurales Maya, A. C.

Los años ochenta: la agricultura devastada

Al iniciarse el sexenio echeverrista México entraba de lleno en una nueva fase de la acumulación para convertirse, como Argentina o Brasil, en un "subcentro industrial altamente dinámico". El *boom* de desarrollo anterior le permitía proyectar un nuevo ciclo de crecimiento, aunque estaba por verse si lograría superar problemas estructurales que, aunque añejos, había empezado a manifestarse peligrosamente desde la segunda mitad de los años sesenta; el "mayor problema estructural" se ubicaba sin duda en el sector primario: en los años sesenta había crecido a una tasa media anual de 3.6%, prácticamente la mitad de lo alcanzado por la economía en su conjunto (7.1%), y un poco más de la tercera parte de la correspondiente al sector industrial (8.9%), pero entre 1965 y 1969 la agricultura creció a una débil tasa media anual de 0.2%.¹

Visto en términos del "ciclo largo", la agricultura tuvo posibilidades de amortiguar la caída de su crecimiento y la baja en sus condiciones de rentabilidad en una etapa de gobierno que, como el de Echeverría, lanzó una cruzada "neokeynesiana" dirigida a su recapitalización y reorganización productiva; también tuvo el beneficio de la inversión petrolera en los años que siguieron, con programas de sesgo "campesinista" que, como el Sistema Alimentario Mexicano (SAM) y Conasupo-Coplamar, limitaron los procesos de polarización y de rápida descapitalización o "proletarización" de los sectores rurales menos favorecidos; pero las tendencias negativas en el sector volvieron a cobrar toda su fuerza a partir del nuevo ciclo largo de crisis económica general, anunciado desde 1982 y "disparado" por la caída de los precios del petróleo.²

1 Moguel, Julio. "La cuestión agraria en los tiempos de la crisis. A manera de introducción", en Moguel, Julio *et al.*, *Historia de la cuestión agraria mexicana. Los tiempos de la crisis*, Tomo 9, Vol. 1, México, Siglo XXI editores-Centro de Estudios Históricos del Agrarismo en México.

2 *Ibid.*, Tomo 9, Vol. 2.

En el tiempo referido los niveles de capitalización agrícola vivieron un relativo estancamiento, o de plano se desplomaron. Al finalizar 1981 existían 162 533 tractores en el campo; en 1987 eran 161 470; en 1981, las ventas nacionales de trilladoras combinadas ascendieron a 847 unidades; en 1983 eran de sólo 137 unidades, y se mantuvieron en el mismo nivel hacia 1987.³ En el mismo lapso, la superficie total mecanizada registró una disminución al pasar de 2 495 000 hectáreas a 2 088 000 en 1987; la producción de semilla mejorada y certificada tuvo un comportamiento similar al disminuir de 235 246 toneladas en 1981 a 102 437 en 1989, mientras que la superficie irrigada tuvo para el mismo lapso, una disminución del 13%. La producción de fertilizantes pasó de 768 000 toneladas en 1981 a 1 344 000 en 1985, pero desde ese momento inició una caída en picada al pasar a 681 000 toneladas en 1989.

En correspondencia a este deterioro creciente, la agricultura siguió transfiriendo, sobre todo a través del mecanismo de los precios, grandes cantidades de excedentes hacia los medios urbanos:

medido este deterioro según el índice nacional de precios al consumidor por sectores productivos de origen observamos que mientras en 1981 y diciembre de 1987 el índice general crece en un 5 572%, el índice de precios del sector agropecuario crece solamente en un 3 899%, lo cual significa una pérdida de más del 30% de los términos de intercambio de dicho sector.⁴

El neoliberalismo en marcha: el "arranque" salinista (1988-1990)

A mediados de los años ochenta una definición había cobrado fuerza en las instancias gubernamentales: la crisis se debía en gran parte al "manejo económico" tradicional por parte del Estado, consistente en su excesiva intervención en el área, en la sobreprotección a áreas no rentables de la economía, en el manejo indiscriminado de la inversión y del subsidio públicos, y en el mantenimiento de una política proteccionista frente al exterior; se requería, en consecuencia, adoptar una nueva estrategia de desarrollo.

3 Calva, José Luis. *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*, México, Editorial Fontamara, p. 32.

4 *Ibid.*

La adopción más precisa de la nueva concepción neoliberal llegó con el gobierno de Salinas quien, de hecho, continuaba y "radicalizaba" un proceso de reformas que, aplicadas desde el sexenio de Miguel de la Madrid, contenía los siguientes elementos: 1) ajustes fiscales; 2) liberalización mercantil; 3) cambios jurídicos en la estructura del sector; 4) disminución del "intervencionismo" estatal (desincorporación y desregulación).

Después de la entrada de México al GATT, los precios "oficiales" de importación fueron abolidos. La proporción del gasto público canalizado a la agricultura disminuyó del 12% en 1980 a menos del 6% en 1989; la inversión en irrigación, que fue durante años la categoría de gasto más importante, cayó en términos reales de un promedio anual de 6 496 millones de nuevos pesos en 1977-1982 a un promedio anual de 2 303 millones de nuevos pesos en 1983-1987, mientras que las áreas irrigadas se redujeron 2.3% y 1.7% (-0.3% de 1989 a 1992), respectivamente. De 1981 a 1987 el presupuesto de la Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos (SARH) descendió, en términos reales, en un 74%, y los programas de inversión de dicha secretaría se contrajeron en un 76%;⁵ para el mismo periodo, el ajuste fiscal implicó la desaparición o reducción de una parte importante de los programas estatales de apoyo a la agricultura, y la drástica reducción de los subsidios. Según datos de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), para 1980-1981 la tasa de subsidios respecto al Producto Interno Bruto (PIB) agropecuario era del 22% y representaba el 1.8% del PIB global. Para 1987 los subsidios a la agricultura únicamente representaban 0.5% del PIB global.

Desde sus primeros días, el gobierno de Salinas de Gortari reafirmó definiciones: se trataría básicamente de: a) eliminar subsidios indiscriminados y promover los subsidios "selectivos" o "dirigidos"; b) eliminar una buena parte de la intervención gubernamental liberalizando precios (excepto maíz y frijol); c) reducir el rol de las paraestatales en mercadeo, almacenamiento y procesa-

5 Según declaraciones del entonces secretario de la SARH, "...entre 1983 y 1989 el presupuesto de la SARH disminuyó a un ritmo promedio anual del 13.4% y el rubro de inversión a una tasa promedio anual del 15.6%..." Citado en Robles, Rosario y Julio Moguel. "Agricultura y proyecto neoliberal", en *El Cotidiano*, núm. 34, México, UAM-Azcapotzalco, marzo-abril de 1990.

miento de productos agropecuarios; d) descentralizar y reducir funciones de la SARH y de otras dependencias gubernamentales, y ello, dentro del marco de un nuevo, más amplio y eficiente programa de inversiones públicas en la agricultura.⁶

En 1989, dentro del marco de definiciones que llevaban a la firma de un nuevo acuerdo con el Banco Mundial (Agricultural Sector Adjustment Loan II)⁷ se precisaban aún más los objetivos: a)

6 Estos lineamientos o compromisos del gobierno mexicano quedaron claramente definidos en el "marco de intención" que dio base al *Agricultural Sector Adjustment Loan I*, del Banco Mundial, signado con el gobierno mexicano en 1988. Ver *The World Bank, Mexico: Second Agricultural Sector Adjustment Loan (loan 3357-ME)-Project Complet Report*, 28 de junio de 1994 (Draft confidencial), mimeo. Conviene citar el propio documento, en lo que se refiere a su "valoración" de la importancia de los acuerdos y créditos del Banco Mundial hacia México: "The Government was already engaged in structural reforms in trade and industry but, given the political sensitivity of the issues, reforms in the agricultural sector lagged. Agsal I contributed to that debate and established a framework in which to make agricultural policy more comprehensive, covering prices and trade, inputs, irrigation, and food consumption. Sector work on land tenure (World Bank, LA2AG, Report No. 8310-ME, March 30, 1990) proposed broad options for improving productivity in ejido areas. An intensive dialogue on the rural financial subsector, though it did not lead to a project, assisted to the Government in its efforts to make farm credit more readily available to smallholders and to improve the financial condition of its credits institutions. The Bank's role was to accelerate the debate within the Government about agricultural reforms. The Bank's Policy Notes on Agriculture and Rural Development summarized the main issues affecting the sector's performance up to the end of 1989 and gave specific recommendations on them." (Banco Mundial, p. 27). De igual manera, se habla del Agsal II: "Another important element of Bank's performance in this operation was the economic and sector work which was under way during Agsal II, some of which is still being continued. The Policy Notes on Agriculture, Food and Rural Development (February 1, 1990) identified the problemas de the agricultural sector (e.g., slow agricultural growth, little poverty alleviation, low levels of private investment, and inefficient resource allocation within agriculture) and gave specific recommendations..." *Ibid.*, p. 27.

7 *Ibid.* En un documento similar, elaborado y presentado al gobierno mexicano en 1989 por los funcionarios del Banco Mundial, se recomendaba "al gobierno de Salinas de Gortari liberalizar la agricultura y que ésta elabore productos de valor comercial en vez de cultivos alimentarios..." Y se establecía que "...si la agricultura ha de contribuir a elevar la tasa de crecimiento de la economía mexicana es esencial que ...se disminuyan aún más y de manera gradual pero drástica los subsidios dirigidos a los fertilizantes, los combustibles, el crédito, el agua, las semillas y el seguro agrícola que a lo largo de los años han estimulado el uso dispendioso de tales recursos al igual que el cultivo de cosechas de bajo valor, en vez de la agricultura de alto nivel comercial". Citado por Robles, Rosario y Julio Moguel, *op. cit.* Los préstamos del

aproximación de los productos agrícolas a los internacionales; b) desmantelamiento del sistema de paraestatales; c) reducción gradual y drástica de los subsidios a los insumos; d) anulación del control de los precios de los productos del agro que paga el consumidor, así como de los controles a las importaciones y a las exportaciones en el marco de una nueva apertura arancelaria; e) aumento sustancial de las actividades estatales en infraestructura agrícola básica; f) reducción del papel del Estado en la comercialización, el almacenamiento y el procesamiento rurales; g) reorientación a largo plazo del sistema de investigación y extensión, y h) separación de políticas de incremento de la productividad de las de alivio de la pobreza y desarrollo rural.

En 1989, con todo y el avance de la reestructuración económica promovida por el gobierno de Miguel de la Madrid y apoyada por diversos organismos internacionales, se consideró que el proceso de ajuste prácticamente apenas se iniciaba; existían aún: a) precios de garantía para 12 productos (granos y oleaginosas), además del café, cacao, caña de azúcar y tabaco; b) controles a precio de consumidor sobre 50 productos, así como control de precios en maquinaria y en equipo agrícola, más fertilizantes; c) restricciones cuantitativas en la mayoría de las importaciones agrícolas; d) restricciones cuantitativas en todas las exportaciones, excepto en arroz de alta calidad y ciertos cortes de carne de res; e) impuestos a la exportación de ganado y otros productos, como café y algodón; f) impuestos a las transacciones internas de azúcar y coco (que desestimulan la participación del sector privado en el mercado de dichos productos). Se pensaba que, por lo demás, que el aparato estatal aún era demasiado grande y que, en consecuencia, era necesario mantener el rumbo de su "adelgazamiento".⁸

Un año después los cambios eran significativos, y se podían resumir en los siguientes "logros": a) exclusión del sistema de "precios de garantía" de los siguientes productos: arroz, trigo, sorgo, cebada,

Banco Mundial (y del Fondo Monetario Internacional) en esos años: dos para política comercial, en 1987 y 1988, por 500 millones de dólares cada uno; otro dirigido al rubro de fertilizantes, en 1988, por 265 millones de dólares. También en 1988 se aprobó el ya citado Agsal I, por 300 millones de dólares; en 1991 se aprobó el Agsal II por 400 millones de dólares.

⁸ Banco Mundial. *Op. cit.*

soya, semilla de algodón, cártamo, girasol, copra y ajonjolí; b) eliminación de los permisos previos para la importación de carne de ganado bovino y porcino, arroz, sorgo, avena, soya, oleaginosas y de gran parte de los insumos agrícolas (semillas y maquinaria agrícola nueva); c) eliminación de los permisos de exportación, entre otros, para carne, ganado en pie, café y tabaco; d) abolición de las restricciones a la entrada en la industria maíz-tortilla; e) supresión del impuesto de venta del azúcar, combinado con el práctico retiro de Azúcar S.A. de la compra y distribución del dulce, con la liberalización de su importación y la privatización total de los ingenios; (en enero de 1990 se anunciaba que el gobierno dejaría de participar en la producción de azúcar, por lo que se venderían "los 29 ingenios que operaron durante la última zafra para que sean reestructurados por el sector privado").⁹ f) racionalización de los subsidios gubernamentales otorgados mediante los créditos y las cuotas por consumo de agua y electricidad para riego agrícola; g) "reforma del sistema de aseguramiento de cultivos" que implicó la desaparición de Anagsa, organismo que fue remplazado por Agroasemex (aseguradora mixta, pública-privada, que ofrece sus servicios a los agricultores "con posibilidades de pagar") h) incremento en las tarifas eléctricas y un aumento del 5% en el precio de los fertilizantes; i) eliminación del control monopólico de la CNPH sobre las exportaciones de hortalizas; j) eliminación del monopolio de Tabamex, Cordemex y Conadeca de la exportación, respectivamente, de tabaco, fibras de henequén y cacao.

Otras acciones comprendieron la liquidación o desincorporación de 17 empresas paraestatales del sector agropecuario: Tabacos de México, Comisión Nacional de Fruticultura, Productos Forestales Mexicanos, Alimentos Balanceados de México, Centro Nacional de Investigaciones Agrarias, Fideicomiso para el Sosténimiento del Patrimonio Indígena del Valle de Mezquital y de la Huasteca Hidalguense, Aceitera Guerrero, Impulsora Guerrerense del Cocotero, Complejo Frutícola Industrial de la Cuenca del Papaloapan, Desarrollo Industrial del Café Mexicano, Industrias de Agricultores, Maderas Industrializadas de Quintana Roo, Nutrimex, Servicios Ejidales, Servicios Forestales, Triplay de Palenque, Fideicomiso para Apoyo al Instituto Nacional de Investigaciones Forestales y

⁹ *La Jornada*, 22 de enero de 1990.

Agropecuarias; en 1982 había 94 paraestatales dependientes de la SARH, en 1990 había 20, y se planeaba la liquidación de 11 más.

La reestructuración de Conasupo había incluido, para el año indicado: a) la reducción de las compras de granos y oleaginosas que estaban dentro del sistema de "precios de garantía"; b) la desincorporación de Iconsa; c) el inicio de la desincorporación de las plantas industriales de Liconsa; d) la apertura privada y "social" de las unidades de Boruconsa; e) la venta y/o reubicación de las tiendas urbanas de Diconsa; f) el inicio de la desincorporación de las instalaciones de Andsa.¹⁰ Para facilitar la desincorporación de Conasupo, la SARH creó Aserca, organismo que no intervendría directamente en el mercado sino que ayudaría a establecer contactos entre productores y consumidores de granos básicos y oleaginosas. (Adicionalmente, Aserca manejaría un sistema de pagos para los productores de sorgo y soya)

En 1989 se inicia el ciclo de crisis de la producción cafetalera, con la ruptura de las cláusulas de la Organización Internacional del Café (OIC), la caída del precio internacional del aromático, y el proceso de desincorporación del Instituto Mexicano del Café (Inmecafé); desde el ciclo cafetalero 1989-1990 el Estado suprimió los permisos previos de exportación y liberó el mercado interno, eliminando el precio de garantía, el recuento de existencias, y la obligación del abasto industrial. El retiro del Inmecafé fue de las funciones esenciales de financiamiento, acopio, beneficio y comercialización del grano, así como de actividades de asistencia técnica y en el área del control de plagas.

Las reformas más significativas en el plano de la investigación científica venían desde 1985, con la creación del Instituto Nacional de Investigación Forestal, Agrícola y Pecuaria (Inifap). Dado que el presupuesto para la investigación por parte del gobierno tuvo una caída en picada (de un promedio anual de crecimiento del 19.5% en 1970-1980 al -11.9% en 1981-1986), el Inifap se concentró el atraer apoyos de carácter privado.¹¹ Visto en una perspectiva de

¹⁰ Este resumen de "lo logrado" hacia 1990, en la carta que envían al Banco Mundial la SHCP y la SARH el 29 de mayo de 1991, relativa al préstamo de Agsal II ("documento confidencial"), mimeo. Se utilizaron además otras fuentes.

¹¹ IFADS *Special Programming Mission to Mexico*, mayo-junio de 1992. El reporte fue elaborado por una misión de funcionarios e investigadores invitados por la SHCP,

más largo plazo, los gastos a la investigación científica disminuyeron de un 0.46% del PIB agrícola en 1983-1988 a 0.27% en 1989-1992.

Al tiempo que "limpió" sus carteras, El Banco Nacional de Crédito Rural (Banrural) eliminó al 50% de su *staff*, el 60% de sus sucursales fueron cerradas. Se inició la reestructuración de otras instituciones financieras, como FIRA, y la transferencia de "morosos" o de agricultores con poca potencialidad productiva al Programa Nacional de Solidaridad (Pronasol); la superficie habilitada de riego y temporal disminuyó significativamente entre 1988 y 1992, aunque la caída más drástica se observó en la superficie de temporal; en los principales cultivos básicos, la superficie habilitada de temporal disminuyó en 90%, mientras que en los de riego disminuyó en 59%. Banrural reorientó sus créditos hacia las áreas de riego y redujo su participación en el total de créditos otorgados.

A *contrario sensu*, para el mismo periodo, el crédito privado tuvo hacia el sector un incremento significativo, del 144%, pero éste se dirigió casi en su totalidad hacia las áreas de mayor desarrollo y potencial productivo. FIRA emergió como la institución de préstamos más importante para el desarrollo agrícola, pero su actividad se dirigió sobre todo hacia los medianos y grandes productores. así como a la integración vertical entre ejidatarios y empresarios privados; Nacional Financiera (Nafinsa), por su parte, se dirigió sobre todo a líneas de asistencia técnica y a préstamos para proyectos de microempresas y empresas comerciales, en una lógica ampliamente complementaria a FIRA.

Desde 1985 el Estado había decidido reducir significativamente los subsidios en diversas áreas y productos, particularmente en granos y oleaginosas (ver Cuadro 1). Los gastos generales del gobierno en subsidios en estos últimos productos bajó pronunciadamente del 1.25% del PIB en 1983 al 0.5% en 1985, para seguir bajando al 0.24% del PIB en 1986 y al 0.005 del PIB en 1987; en 1988 volvió a incrementarse al 0.37% del PIB, y en 1988 al 0.74%, para disminuir al nivel de 1985 en 1990. Pero para entonces ya se habían superado "los excesos" de la primera mitad de los ochenta.¹²

a cuya cabeza estuvo Lain de Janvry.

¹² The World Bank. *Report and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposed Agricultural Sector Adjustment Loan II (Agsal II)*, mayo de 1991, mimeo.

CUADRO 1
GASTOS GENERALES DEL GOBIERNO EN SUBSIDIOS
PARA GRANOS Y OLEAGINOSAS
(como porcentaje del PIB)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Subsidios dirigidos	0.000	0.000	0.000	0.031	0.067	0.118	0.126	0.175
Tortilla	0.000	0.000	0.000	0.013	0.050	0.047	0.041	0.045
Leche	0.000	0.000	0.000	0.018	0.017	0.071	0.085	0.130
General en granos y oleaginosas	1.253	1.061	0.513	0.238	0.005	0.370	0.736	0.490
Total	1.253	1.061	0.513	0.269	0.072	0.488	0.862	0.748

FUENTE: Conasupo, citado en The World Bank, *Report and Recommendation of the President of the International Bank for Reconstruction and Development to the Executive Directors on a Proposed Agricultural Sector Adjustment Loan II (Agsal II)*, mayo de 1991, mimeo.

En 1982, en el momento de la crisis, los subsidios a los insumos agrícolas habían llegado a constituir un poco más de un tercio del valor de la producción de granos; hacia 1989 habían bajado al 17%. En lo que se refiere a los subsidios a través del crédito, éstos alcanzaron un promedio del 11% del valor de la producción de granos entre 1982 y 1989; la reforma en este caso operó en el sentido de eliminar los controles sobre la tasa de interés, lo que la incrementó en forma significativa: del -34% en 1987 al 19% en 1989. Ello produjo un enorme incremento de las carteras vencidas entre los pequeños productores, mismos que fueron "transferidos" al Pronasol en el sistema de crédito a la palabra.¹³ También se redujeron significativamente los subsidios dirigidos a los fertilizantes, a las semillas, a la maquinaria y al uso del agua para la irrigación.

¹³ IFADS *Special...*, op. cit.

Los precios de los fertilizantes, por ejemplo, fueron alineados a los internacionales, al tiempo que Fertilizantes Mexicanos (Fertimex) fue privatizada; Productora Nacional de Semillas (Pronase) empezó a vender semillas certificadas al precio de mercado.

Descapitalización y crisis: 1990-1994

El programa de ajuste del gobierno de Salinas, así como determinadas condiciones del mercado internacional, provocaron la crisis estructural más cruda de que se tenga memoria en el sector agropecuario; medido en términos de su crecimiento, mientras que entre 1965 y 1980 el sector primario se ubicó en el nivel del 3.0%, en la década de los ochenta fue menor al 1.0%. Su crecimiento en el sexenio de Salinas tuvo también porcentajes limitados, con la salvedad de 1990, cuando tuvo un crecimiento "atípico" del 6%. Un estudio econométrico del periodo 1960-1992 relevó la declinación estructural de la rentabilidad de la agricultura, del periodo 1985-1992 comparado con el de 1960-1984; "tal declinación en la rentabilidad puede atribuirse al programa de ajuste estructural", señalaban analistas del Banco Mundial.¹⁴

La caída del tipo de cambio real y la apertura comercial afectaron los procesos de inversión, aumentando la presión de las importaciones de productos agrícolas y desalentando la competitividad de las exportaciones; el déficit de la balanza comercial agropecuaria y de la balanza comercial ampliada (agroalimentaria) dan cuenta del aumento de las importaciones y de la reducción de las exportaciones sectoriales en sus resultados negativos; la balanza agropecuaria pasó de un superávit de 1 151.3 millones de dólares en 1986 (cuando México entra al GATT), a un déficit de -792 millones en 1992, la balanza ampliada pasó de un superávit de 1 031 millones de dólares durante 1986 a un déficit de -3 156 millones para 1992.

¹⁴ El reconocer la baja de rentabilidad en el ciclo no representa un problema para los analistas del Banco Mundial, dado que "el resultado era previsible dado el tiempo que toma a los productores para transitar a la producción de bienes más rentables y para aprender sobre las nuevas condiciones de mercado". The World Bank, op. cit., p. 25.

En el caso del café a partir de 1989 se pasó de una banda de precios de 120 dólares las 100 libras a puntos críticos que se ubicaron entre los 60 y los 70 dólares las 100 libras (el café mexicano llegó a cotizarse en 50 dólares las 100 libras); así, la desregulación estatal, la liberalización del mercado y los recurrentes siniestros naturales, en un contexto internacional desfavorable, sumió a la caficultura nacional en la peor crisis de su historia. De 1989 a 1993 la producción nacional de café disminuyó en un 35%; las exportaciones, que de 1982-1983 a 1991-1992 tuvieron un promedio anual de 3 380 millones de sacos (de 60 kilos) descendieron 2 114 millones de sacos en 1993-1994; asimismo, los ingresos por divisas tuvieron un descenso del 67% en el penúltimo ciclo, pues mientras en la década pasada el promedio anual de ingresos fue de 500 millones de dólares, en 1992-1993 apenas redituó 165 millones de dólares; de 1989 a 1994, los pequeños y medianos productores vieron reducir sus ingresos en más de un 50%, y las compensaciones estatales no lograron revertir el deterioro de la producción, ni el empobrecimiento de los caficultores.¹⁵

En el periodo considerado los sistemas crediticios articulados a la economía rural y campesina entran en una crisis profunda, tanto por su escasez como por el hecho de que la mayor parte de las carteras se vuelven impagables; la superficie habilitada en 1991 por el Banrural fue de un millón de hectáreas, cuando en 1982 atendió 7 millones. Por otro lado, hacia 1991 la cartera vencida del Banrural representaba el 40% de su cartera crediticia; en 1992, de 200 000 acreditados por el Banrural sólo 4 000 fueron rehabilitados; es decir, únicamente el 2% de los productores con carteras vencidas reci-

15 Por razones obvias concentramos nuestro análisis en café, maíz y financiamiento. Pero conviene referirse, así sea a pie de página, a las condiciones en que se desarrolló el sector silvícola. "Los bosques y selvas cubren 40 millones de hectáreas —nos dice el documento ya citado de IFAD'S—, igual a una quinta parte del territorio nacional. Alrededor del 70% de los bosques y selvas son ejidos y comunidades, implicando un problema especial para el manejo bajo derechos comunes de propiedad. Durante los 80, la tasa de deforestación fue de 1.3 a 1.6% anual para todos los bosques, y de 2 a 2.4% para los bosques tropicales. Las causas de la deforestación incluyó una acelerada expansión del área ganadera de 1.1 millones de hectáreas por año en los 70s, a 1.5 en los 80s... apertura de tierras al cultivo bajo el método de roza-tumba-quema por la presión demográfica ...y falta de incentivos privados para conservar los bosques..." Y se agrega: "La producción forestal cayó un 23% entre 1986 y 1991, y la importación de madera se duplicó entre 1988 y 1991."

bieron recursos frescos entre enero y mayo de 1992, dentro del ciclo agrícola (primavera-verano) más importante para los campesinos. Para agosto de 1993 tenían cartera vencida con la banca comercial 29 652 productores y con Banrural 43 497; ello puso en jaque al conjunto de los esquemas reproductivos del campesinado (aunque no sólo), así como a aquellos esfuerzos que, como alternativas en el terreno del manejo de crédito o de fuentes de financiamiento, se habían venido probando por parte de algunas organizaciones campesinas.

El paso del crédito "de pobres" desde el Banrural al Pronasol, a través del crédito a la palabra, creó un gran número de pequeños productores dependientes de esa institución; en 1991, 2 millones de hectáreas de maíz fueron financiadas y 2.5 se proyectaron para 1992, no obstante, este programa sólo tuvo recuperaciones entre el 50% y el 70% de esos préstamos; las razones para que esos préstamos tuvieran una tasa baja de recuperación fueron, además de las propias condiciones generadas por la crisis, la confusa separación entre gasto de asistencia y crédito, así como la falta de asistencia técnica en la canalización de los créditos, pero además operó, en contra de la lógica de recuperación, la percepción de amplios sectores rurales de que los créditos y apoyos del Pronasol tenían una definida intencionalidad política.¹⁶

El embudo crediticio empezó a funcionar desde 1989, cuando se separaron los circuitos de crédito dirigidos, los productores no rentables y de escaso potencial productivo de aquellos que tuvieran como destinatario a los rentables o con potencial productivo; el Pronasol se hizo cargo de atender a los primeros, con un esquema de apoyo sin costos financieros (tasas de interés) para pequeñas superficies (de 2 a 3 hectáreas); el Banrural se concentró en la atención a los segundos, dentro del marco de lo que se consideró un nuevo sistema de acceso al crédito formal; ¿qué ocurrió entre 1989 y 1992? Pronasol habilitó con crédito informal 2 millones de hectáreas en 1991, mientras que Banrural lo hizo sobre un millón de hectáreas. Si regresamos al dato de la cobertura de Banrural en 1982, —cuando alcanzó la cifra de 7 millones de hectáreas—, resulta entonces que el 60% de la superficie del sector social quedó sin habilitar; por lo demás, el Pronasol tuvo por lo general una proyec-

16 IFAD'S *Special...*, *op. cit.*

ción económica “cortoplacista” o de corte asistencial, dirigiendo en mucho sus esfuerzos fundamentales a resolver carencias en el terreno del consumo más que en el de la producción.

Dentro de este marco cabe evaluar la reestructuración propia del Banrural; iniciada en 1989, deben considerarse como avances positivos su cada vez mayor desvinculación de las estructuras corporativas tradicionales (la conocida articulación del Banco con los aparatos políticos de control) y la eliminación del antieconómico y corrupto crédito en especie. No obstante, se ha dirigido sobre todo a reducir su número de empleados y sucursales (de 600 a 210 sucursales operativas con datos de 1992.), a adelgazar sus canales de financiamiento y a eliminar líneas completas de cultivos no rentables, en una concepción normativista, persecutoria y eficientista que no ha tenido como complemento la definición de claras estrategias para la recuperación o regeneración productiva del sector.

La lógica de reestructuración financiera redujo subsidios y los montos anuales de crédito; con débiles mecanismos de incentiva-ción productiva (tasas de interés relativamente bajas), abrió la exigencia de garantías de crédito y de operación directa e individual con los productores. Otro aspecto novedoso fue la descentralización relativa de sus áreas y sistemas de operación a través de sus sucursales y de bancos estatales, con la diversificación de los niveles de autorización regional y local y el funcionamiento de los comités de crédito. Pero la reestructuración financiera y administrativa no eliminó la mentalidad de abarroteros de los gerentes locales ni las rigideces operativas en los ámbitos locales; una deficiencia relevante fue además la ausencia total de confianza hacia los productores, reafirmada por el rechazo a promover o estimular formas de organización autogestivas de financiamiento u operación de crédito.

Otra área significativa de reestructuración, veámos, fue la de las paraestatales ligadas a la producción de básicos, como la Conasupo; hacia finales del sexenio los únicos productos que mantenían precios de garantía eran el maíz y el frijol, pero esto mismo quedó redefinido en las postrimerías del sexenio salinista, con la propuesta de Procampo. Conviene detenerse en ella.

Hay que señalar, primero, que la política de liberalización económica tuvo algunos primeros tropiezos en la producción de soya, trigo, arroz y sorgo, pues la rapidez y radicalidad con la que se lle-

vó a cabo el proceso de apertura comercial con Estados Unidos y Canadá generó problemas sociales y políticos de graves consecuencias. En algunos casos el gobierno tuvo que recular: en el ciclo primavera-verano de 1991 dio un subsidio especial a los productores de arroz por alrededor de 60 nuevos pesos la tonelada, que era independiente del precio de mercado. En el ciclo primavera-verano de 1991 el precio de la soya en el mercado era de 810 nuevos pesos la tonelada; no obstante, los productores mexicanos se enfrentaban a la competencia de sorgueros estadounidenses apoyados con subsidios por su gobierno a través del Coap and Soap Programs. El gobierno de México tuvo que conceder 70 nuevos pesos la tonelada a los productores y 10 a 20 nuevos pesos la tonelada a los compradores industriales; en el caso del sorgo, en el ciclo otoño-invierno 1991-1992, el gobierno recula en las medidas de liberalización y ofrece subsidio para los productores de Tamaulipas; el gobierno media el conflicto entre productores y compradores, y Aserca es testigo y aval de la firma de 250 contratos entre productores y consumidores.

Pero, paradójicamente, para el caso del maíz y el frijol el problema no provino a la postre de una indiscriminada o brusca apertura de las fronteras, sino de la aplicación de un esquema de sobreprotección económica que desde el segundo año de gobierno pretendió “acercarnos a la autosuficiencia” y resolver el grave y acumulado déficit alimentario.¹⁷ En 1990 Carlos Salinas informó que se había levantado “la cosecha más alta de la historia”;¹⁸ un año después se registraba una producción pico de un poco más de 14 millones de toneladas de maíz y más de un millón de toneladas de frijol, lo que permitía que “por primera vez en dos decenios” dejáramos “de importar estos dos productos esenciales”. “Ahora —decía el Presidente en su tercer informe de gobierno— producimos todo el maíz y el frijol que demanda una población 35 millones mayor que hace 20 años, última época en que dejamos de importar estos

17 El Banco Mundial registra el fenómeno de la siguiente manera: “De 1989 a 1992 el área producida de maíz creció de 451 000 hectáreas a 907 000 hectáreas. Ello se derivó de una ‘artificialmente’ alta producción de maíz y frijol, y de una baja producción de sus sustitutos.” Y se agrega en el informe: “These distortions will be removed upon implementation of Procampo”. Banco Mundial, *op. cit.*, p. 34.

18 Salinas de Gortari, Carlos. *Tercer Informe de Gobierno*, 1o. de noviembre de 1991.

productos básicos." Y agregaba enfático Salinas: "El reto consiste en hacer permanente este resultado".¹⁹

En el marco de las negociaciones del Tratado de Libre Comercio (TLC) empezó a quedar claro que, a *contrario sensu* de lo dicho el 1 de noviembre de 1992 por Salinas, el reto para el gobierno no consistía más en "hacer permanente el resultado", pues la sobreprotección al maíz —y al frijol— por el mecanismo de los precios de garantía chocaba frontalmente con el modelo que se quería imponer con el Tratado, apegado a las fórmulas de las "ventajas comparativas"; después de todo, la productividad maicera mexicana era rebasada con mucho por la estadounidense, y las perspectivas de remontar la brecha parecían un sueño inalcanzable. En 1992, el gobierno mexicano terminó por aceptar que el maíz quedara incluido en los compromisos de desgravación signados en el TLC, al que se aplicó el sistema "arancel-cuota" con un periodo especial de transición de 15 años.

La suerte del maíz y los maiceros, como de otros productos agrícolas básicos, pareció así quedar sellada con la determinación del gobierno mexicano de "incluir la totalidad del comercio de productos" en el trato con Estados Unidos (lo que no sucedió en el caso de la negociación bilateral entre Estados Unidos y Canadá, de la que quedaron excluidos los productos avícolas y lácteos); en adelante, cualquier esquema de "transición" tendría que ajustarse a este marco de definiciones, y ello fue precisamente lo que se hizo en el Procampo.

Procampo surgió en octubre de 1993, y fue lanzado por el gobierno de Salinas como el programa-eje de reestructuración de las relaciones económicas agropecuarias para el mediano plazo; con él se ofreció una derrama de 11.7 mil millones de nuevos pesos para los productores mexicanos en 1994 —5.3 mil millones de nuevos pesos más que en 1993—, como transición a un esquema de subsidios que operarían durante quince años (constantes los primeros diez, decrecientes a partir del décimo primer año), para maíz, frijol, trigo, arroz, soya, sorgo y algodón. El apoyo no estaría ligado a la productividad ni al tonelaje, sino que se daría por hectárea, en un

¹⁹ Salinas de Gortari, Carlos. *Cuarto Informe de Gobierno*, 1o. de noviembre de 1992.

monto de 330 nuevos pesos general para el ciclo otoño-invierno 1993-1994, de 350 general en el ciclo primavera-verano 1994 y de 350 nuevos pesos a partir del ciclo otoño-invierno 1994-1995, aunque en este último caso sería diferencial, con un rango de pagos por hectárea que fluctuaría entre un mínimo que asegurara "un nivel de ingreso para los productores de autoconsumo", y otro máximo que permitiera "que las superficies de alto rendimiento (fueran) rentables".

Recibirían el subsidio todos aquellos que produjeran los bienes agrícolas arriba mencionados (calculados en 3.3 millones de productores), aunque estos abandonaran el cultivo en el ciclo inmediato posterior a aquel en el que se hubiera iniciado la canalización del nuevo recurso; además, al no estar ligado a la productividad ni al producto, sino al hectareaje, se beneficiaría a aquellos productores (calculados en 2.2 millones) que dedicaran una parte importante de su cosecha al autoconsumo. Procampo se definía como un programa que canalizaría nuevos y significativos recursos hacia el sector más desprotegido del campo, sin que ello significara el abandono de apoyos a los núcleos de mayores capacidades productivas.

Según la explicación que en su momento dio Luis Téllez, subsecretario de la SARH, Procampo permitiría una transferencia de recursos con significativas ventajas frente al anterior sistema de precios de garantía. Con los pagos directos —diría el funcionario—

la sociedad sabe a quien beneficia, en qué montos y por qué motivos; el productor recibe recursos líquidos, sin burocratismo y sin intermediarios; el Estado garantiza que el apoyo a un grupo específico no se traduzca en una carga o imposición oculta para los consumidores; (y) el productor puede utilizar con libertad y responsabilidad los recursos que la sociedad le transfiere.²⁰

Algunos analistas y políticos consideraron de inmediato que Procampo representaba un viraje de las políticas del gobierno hacia el sector agropecuario; la opinión más optimista le concedió virtudes "campesinistas", calificándolo además como un programa motor de transformaciones positivas y de largo alcance en lo económico, lo social, lo político y lo ecológico.

²⁰ Téllez, Luis. "Vamos al grano con Procampo", en *La Jornada*, La Jornada del Campo, núm. 20, 26 de octubre de 1993.

Un balance "estructural" de Procampo sugería otra perspectiva: ciertamente, el programa buscaba, en el corto plazo, estimular la demanda y amortiguar los graves efectos sociales generados por la aplicación de anteriores políticas de ajuste (estaba, por lo demás, muy ligado a la "coyuntura" electoral de 1994), pero visto en sus pretensiones de más largo plazo, Procampo se exhibió como un programa que no enfrentaría problemas de productividad; no definiría el curso de una nueva estrategia campesinista, ni alteraría la perspectiva general de la "gran reforma" neoliberal delineada desde los inicios del sexenio: sólo ofrecería una vía menos dolorosa e indirecta de reconversión productiva en el mediano plazo para un sector de productores, en el sentido de "inducir", por la vía de una liberalización gradual y controlada, el desplazamiento de cultivos tradicionales y "no competitivos" por otros que gozaran de ventajas comparativas frente a los productos agrícolas del extranjero.²¹

Procampo se perfiló como un programa totalmente ajeno a toda política de fomento, de manejo de programas de mejoramiento productivo y de transferencia de tecnología: inclusive, resultó alarmante que, con el establecimiento del Procampo, desapareciera el Programa de Estímulos Regionales a la Producción y Productividad de Granos Básicos (PER), único con este contenido, y dirigido al mismo sector de productores. El PER era el único programa de transferencia de tecnología mediante asesoría técnica, insumos mejorados y premios a la productividad. Al anunciarse una estrategia general de apoyo a los productores de granos, podía haberse esperado que el PER replantea sus objetivos y cobertura, pues sin necesidad de ampliar su presupuesto podía haber extendido sustancialmente su universo, dado que los apoyos de Procampo iban a permitir a los productores cofinanciar en mayor medida los

21 Téllez lo expresa con toda claridad: "Procampo está diseñado, en lo que respecta a los plazos y a los montos, de manera que los productores tengan posibilidad de dedicar su tierra a lo que crean más conveniente, lo cual necesariamente incidirá de manera positiva sobre la eficiencia productiva de nuestro país. Con el paso del tiempo la producción agrícola se irá adecuando a la vocación propia del suelo, es decir, podrán destinar su tierra a lo que ella pueda dar con mayor facilidad dadas sus características específicas. El programa fomenta la reconversión y la diversificación de cultivos en función de las ventajas comparativas y la vocación productiva de cada predio." *Ibid.*

nuevos paquetes tecnológicos. En lugar de esto, el PER desapareció.²²

El Cuadro 2 indica cuánto ganan o pierden los productores de maíz con la aplicación del esquema de Procampo, tanto en la fase de transición como en la del primer ciclo de su instrumentación plena; las ganancias o pérdidas no están calculadas en términos de una relación costo-beneficio, sino de lo que ganan o pierden los productores si el nuevo ingreso se compara con lo que hubiera devengado al precio de garantía todavía vigente, que era de 750 nuevos pesos la tonelada. En dicho cuadro se muestra cómo es desalentada la producción de maíz desde la fase de transición, con niveles de pérdida crecientes conforme se tiene una mayor productividad por hectárea. En el caso del agricultor que produce 6 toneladas por hectárea, en el ciclo otoño-invierno 1993-1994 recibirá un total de 4 500 nuevos pesos (por hectárea) por su cosecha al precio de garantía vigente. Con la aplicación de Procampo recibe sólo 4 230 (nuevo precio de garantía más el subsidio por hectárea), por lo que pierde un total de 270 nuevos pesos; en el ciclo otoño-invierno 1994-1995, ya en operación plena de Procampo, el mismo productor recibe un total de 3 050 nuevos pesos por 6 toneladas de maíz, siendo que con el precio actual de garantía hubiera ingresado a su pecunio la cantidad de 4 500 nuevos pesos: la pérdida es de 1 450 nuevos pesos por hectárea.

El cuadro referido nos indica otro dato significativo: sólo los productores de menor productividad obtienen una ganancia neta, en el nivel de hasta 3 toneladas por hectárea en el ciclo otoño-invierno 1993-1994, de hasta 2 toneladas por hectárea en el ciclo primavera-verano 1994 y de hasta una tonelada por hectárea en el ciclo otoño-invierno 1994-1995. Se sobreentiende que los productores con un importante nivel de autoconsumo son los únicos que no se ven afectados negativamente por el esquema (o se ven poco afectados, si es que comercializan una parte de su producción), pues no comparan su ingreso proveniente del subsidio Procampo con el precio al que hubieran vendido su maíz de mantenerse las condiciones actuales; pero a partir de 1995 no tendrán mayor interés en "mercantilizar" su producción de grano (y por tanto en in-

22 Bartra, Armando. "¿Subsidios para qué? Los quiebres finisexenales de la política rural", en *La Jornada*, La Jornada del Campo, núm. 20, 26 de octubre de 1993.

CUADRO 2
APOYOS DIRECTOS: BALANCE DE GANADORES Y PERDEDORES DE MAÍZ
EN RELACIÓN CON EL PRECIO VIGENTE DE GARANTÍA
(en nuevos pesos)

Escenario Ciclo	Situación del ciclo		Procampo transición		Procampo operación plena	
	otoño-invierno	1993-1994	primavera-verano	1994-1994	otoño-invierno	1994-1995
Precio/ton.	650	600	450			
Apoyo/ha.	330	350	350			
	<i>Ingreso/ton.</i>		<i>Ingreso/ton.</i>		<i>Ingreso/ton.</i>	
rend = 1 ton/ha.	980	+230	950	+200	800	+50
2 ton/ha.	815	+130	775	+50	625	-250
3 ton/ha.	760	+30	716	-102	566	-552
4 ton/ha.	732	-62	687	-252	537	-852
5 ton/ha.	716	-170	670	-400	520	-1 150
6 ton/ha.	705	-270	658	-552	508	-1 452
7 ton/ha.	697	-371	650	-700	500	-1 750

Precio de garantía vigente: N\$ 750/ton.

corporarse a un esquema de desarrollo que les reporte mayores niveles de ingreso y bienestar), a menos que decidan "reconvertirse", producir algo más rentable o, de plano, rentar o vender su patrimonio productivo.

Los maiceros medios y grandes tendrán el interés de cambiar de cultivo desde la fase de transición, pues ello les permitirá beneficiarse de los mejores precios de otros productos al tiempo que gozan del subsidio Procampo durante tres lustros. Un productor con 100 hectáreas de maíz recibirá por ciclo la cantidad de 33 000 nuevos pesos (35 000 a partir del ciclo primavera-verano 1994, libre de polvo y paja y de cualquier otra determinante de mercado).

En el caso del frijol hay una mayor brusquedad en el proceso. Un agricultor que produce 3 toneladas en una hectárea de frijol preferente gana hoy 6 300 nuevos pesos; en el ciclo primavera-verano 1994 devengará sólo 5 151 nuevos pesos por la misma producción, representando una pérdida de 1 149 nuevos pesos por cada hectárea cultivada.

Una valoración de la "coyuntura" posdevaluatoria para el caso de Procampo

Desde la implantación de Procampo, a pesar de ser un programa de subsidios que en algo ayudó a los sectores maiceros menos favorecidos, fue objeto de polémica y de una valoración que, desde el punto de vista de diversas organizaciones de productores, llevó a que se considerara como insuficiente y ligado a una estrategia de "reconversión" negativa en el mediano plazo; al Procampo, veíamos, había que haberle incorporado programas de apoyo complementarios de fomento: líneas adecuadas de crédito, impulso a la investigación agronómica y a la transferencia de tecnología, apoyo estratégico a la comercialización, etc.

En 1995, con la nueva fase de crisis devaluatoria, el gobierno tomó dos decisiones que afectaron sensiblemente a los maiceros y que modificaron el esquema original de Procampo. Primero, que Procampo mantendría sus modalidades de transición por un año más; segundo, que "nunca existió un compromiso para aumentar

los recursos del programa de acuerdo con la inflación” durante el periodo de transición.

En otras palabras, primero se decide unilateralmente prolongar la transición otro año, y después se informa que en ese lapso no se mantendrá —como ciertamente se había prometido— el “monto real” de los recursos destinados al programa; y lo peor del caso fue que esto se anunció cuando la inflación amenaza con superar el 30%, de modo que lo que en verdad se estaba informando era que se había decidido devaluar el subsidio a los granos básicos en la misma proporción que la devaluación del peso. Veamos.

Lo que se anuncia es que el incremento será de 20 nuevos pesos por hectárea para el ciclo otoño-invierno 1994-1995, y de 40 nuevos pesos para el ciclo primavera-verano 1995, lo que significa un incremento del 5% y del 10%, respectivamente, con respecto a los ciclos anteriores; ahora bien, si consideramos que en 1994 la inflación fue del 8%, resulta que el aumento no es más que el mantenimiento del nivel real de la porción del subsidio que se entrega directamente al productor.

Pero si en la bonificación no hay tal incremento, en el monto total del apoyo al maíz sí hay una merma sensible, pues durante el periodo de transición una parte del subsidio se sigue ejerciendo a través del precio de garantía, y esto ha venido disminuyendo en términos monetarios de 650 nuevos pesos a 600 nuevos pesos la tonelada, además de la merma que representa la inflación.

En condiciones normales, frente al anuncio de que la modalidad de transición de Procampo se prolongaría un año más, los maiceros hubieran respondido peleando el mantenimiento del nivel real del subsidio, y ello por una simple razón: en este periodo ampliado de transición, no basta con que se incremente el monto bonificado en la medida de la inflación, es necesario que se incremente, y en la misma proporción, el precio de garantía; dado que en el precio está aproximadamente la mitad del subsidio, lo que están perdiendo los productores al sólo incrementarse la bonificación es alrededor del 50% del apoyo ofrecido.

Pero no estamos en condiciones normales; en la medida en que el peso se desploma la inflación se dispara, y aunque en las previsiones gubernamentales se habla de un 20%, muchos piensan que hasta una previsión del 30% puede resultar optimista; en esta pers-

pectiva, una bonificación de 400 nuevos pesos por hectárea y un precio de garantía de 600 nuevos pesos por tonelada representa, para los maiceros que siembran en el ciclo primavera-verano, un desplome de sus ingresos del orden del 40%.

Cumplir las promesas que se hicieron en 1993, cuando se anunciaron las virtudes de Procampo, significaría que para el ciclo primavera-verano de 1995 la bonificación por hectárea debería ser del orden de los 450 nuevos pesos y el precio de garantía de alrededor de 850 nuevos pesos por tonelada; lo que, en caso de haber entrado en operación normal el programa, significaría un apoyo directo al productor del orden de los 1 100 nuevos pesos por hectárea. Entregar menos que eso es hacer repercutir sobre la economía de los maiceros los costos de la devaluación.

La sobrevaloración de nuestra moneda durante los últimos años resultó lesiva para la producción maicera mexicana, la que además de las desventajas agroecológicas, técnicas y en subsidios, tenía que competir con granos importados que se cotizaban en dólares baratos. En esta perspectiva, el cambio en la paridad del peso con respecto al dólar debiera resultar benéfico para México, pues con un tipo de cambio más realista se reduce la disparidad de los precios de nuestro maíz y del importado; y en la misma medida se reduce también el costo de proteger con subsidios a nuestra agricultura maicera.

Pero este efecto plausible de la devaluación, que canalizado al fomento agrícola podría ayudarnos a ser más competitivos en la producción de básicos, se le está escamoteando por completo a los agricultores. Los maiceros mexicanos, lejos de beneficiarse por un incremento en el precio del maíz importado, se verán perjudicados por un fuerte incremento en los costos de producción que no podrán repercutir en los precios; esto es así porque los maiceros estaban subsidiados, y en la debacle económica el gobierno parece decidido a aprovechar la oportunidad para reducir sustancialmente el subsidio, en vez de emplear lo que tiene la coyuntura de favorable para mejorar nuestras condiciones competitivas.

En términos generales, podría decirse que el monto de los recursos destinados a proteger de la competencia externa a nuestra producción maicera estaba determinado por la diferencia entre el costo del maíz importado puesto en nuestro país, y el precio de ga-

rantía que pagaba Conasupo por el maíz mexicano; con la implantación de Procampo en su modalidad de transición, el monto de este apoyo a la producción nacional se descompone en dos partes: el subsidio directo al agricultor y el subsidio implícito en el precio de garantía que por el momento se mantiene. Ya hemos visto que en la actual crisis devaluatoria-inflacionaria el monto real de los apoyos directos disminuirá en la medida de la inflación, pues en vez de 450 nuevos pesos por hectárea el gobierno está ofreciendo 400 nuevos pesos; pero lo más significativo es que, con la nueva paridad, el subsidio contenido en el precio de garantía desaparece por completo, si no es que se torna negativo.

Cuando se inició Procampo, se explicaba que el precio internacional del maíz era del orden de los 350 nuevos pesos la tonelada, y de alrededor de 100 nuevos pesos el costo de internarlo a nuestro mercado, de modo que el nuevo precio de garantía de 650 nuevos pesos representaba un subsidio de 200 nuevos pesos, que sumado a la bonificación de 350 nuevos pesos por hectárea, con un rendimiento medio de dos toneladas, suponía un subsidio por tonelada de 375 nuevos pesos. Esto se sostuvo durante el año electoral de 1994.

En cambio, para el ciclo primavera-verano de 1995 se anuncia un subsidio por hectárea de 400 nuevos pesos devaluados que, como hemos visto, representa una pérdida del 30% si esa fuera la medida de la inflación; y adicionalmente se informa que el precio de garantía será de 600 nuevos pesos. Lo que no se dice es que esta cantidad es inferior al precio de maíz de importación puesto en nuestro mercado, lo que significa que el precio de garantía del maíz dejará de ser un precio de protección para convertirse en un precio de castigo, pues con la nueva paridad de la moneda se ha esfumado el diferencial en que se fincaba el anterior subsidio en el precio.

Si antes de Procampo el subsidio directo al maíz era de 300 a 400 nuevos pesos por tonelada, con la combinación de Procampo y devaluación el subsidio se reducirá a 200 nuevos pesos, que corresponden a la devaluación; pero si consideramos que en estos momentos el precio del maíz importado sería de alrededor de 710 nuevos pesos la tonelada, resulta que Conasupo se ahorra 110 nuevos pesos por tonelada, de modo que el subsidio real es de menos de 100 nuevos pesos por tonelada. En términos relativos, esto signi-

fica que el subsidio ha pasado de ser casi 100% del precio internacional, a ser aproximadamente e 13% de dicho precio.

Productores eficientes y objetivamente competitivos de Jalisco han señalado que si en 1993 una hectárea de maíz con un rendimiento de 5 toneladas dejaba una utilidad de 1 830 nuevos pesos la tonelada, en 1994, con Procampo, la pérdida era de 310 nuevos pesos. Es evidente que en 1995 el saldo negativo será mucho mayor; en estas condiciones es previsible un fuerte desplazamiento del maíz producido comercialmente, por cultivos agroecológicamente alternativos, como el sorgo, que ya no tenían precio de garantía y con el cambio de paridad presentan cotizaciones internas más atractivas. Si esto sucede tendremos de nueva cuenta que importar maíz, sólo que, con la nueva paridad, el grano nos saldrá más caro y habrá, sin duda, carencia de divisas.