

## PROGRAMA NACIONAL DE MODERNIZACION DEL CAMPO 1990-1994 ¿UN NUEVO FRACASO DE LA POLITICA AGRICOLA?

*Javier Orozco Alvarado*

### ANTECEDENTES

Desde el inicio de la administración pasada, una de las grandes preocupaciones de la mayoría de los economistas agrícolas del país fue, sin duda, el carácter regresivo de los principales indicadores económicos del sector agrícola y el inicio del progresivo alejamiento del apoyo subsidiario del Estado a la producción campesina nacional.

Durante el sexenio 1982-1988, particularmente en los dos últimos años, los créditos de la banca comercial a los productores de bajos ingresos se retiraron y se intensificó el abatimiento a la rentabilidad agrícola, a grado tal que los costos de semillas, fertilizantes, agroquímicos y tractores llegaron a experimentar incrementos en sus precios hasta en más de 200 por ciento, contra niveles inflacionarios promedio de 160 por ciento. Fue el inicio de la reconversión económica del país, con la subsecuente tendencia a implantar modelos agroexportadores encaminados a aprovechar las ventajas comparativas de los mercados agrícolas internacionales.

La política económica del anterior sexenio derivó en una de las más severas crisis agrícolas en la historia del país, no sólo por la profundización de la dependencia alimentaria, sino por representar un periodo de marcado estancamiento, de inflación y desempleo generalizado.<sup>1</sup>

A pesar del reconocimiento de la crisis por la actual administración, los signos de recuperación del sector agropecuario mexicano aún no se hacen plenamente evidentes; es más, pareciera que la nueva política agrícola, expresada en el Programa Nacional de Modernización del Campo (PNMC) prosigue con la misma línea de la administración anterior.

Puede decirse que las estrategias de política del PNMC, más que significar nuevas alternativas para el campo, constituyen la consecuente consolidación de un proyecto ortodoxamente neoliberal, especialmente porque en él se propone: a) continuar con los estímulos a la agricultura de exportación; b) liberalizar al sector y preferenciar los apoyos a los productores de mayor capacidad productiva, y c) flexibilizar la legislación agraria vigente para garantizar la inversión privada en el campo.

### LAS ACCIONES DEL PNMC EN EL CORTO PLAZO

Aunque aparentemente con el PNMC se pretende abarcar y resolver integralmente la complejidad de la problemática del campo, es posible percibir ciertas inconsistencias en sus estrategias de corto y mediano plazo en torno a ese objetivo. Bajo la estrategia de corto plazo se propone apoyar el proceso de modernización eliminando las rigideces y creando nuevos esquemas de producción, lo cual significará la incorporación de una serie de cambios en la estructura agraria vigente a fin de facilitar la asociación de los productores de mayores ventajas económicas con los de potencial productivo; lo anterior podría desfavorecer aún más a la agricultura básica, debido a la tendencia inminente de los productores comerciales a producir bienes más rentables.

El cuestionamiento a la estrategia de corto plazo no va en el sentido del impacto negativo que pueda tener en el ya deteriorado sistema alimentario nacional, sino por la insalvable imposibilidad de los productores marginales para integrarse al proceso de desarrollo propuesto en el programa. Especialmente ahora que se les pretende segregar en las políticas crediticias y diferenciarlos económicamente entre marginales, potencialmente productivos y comerciales. Esta diferenciación traerá serias consecuencias

económicas en el campo, una vez que en el propio PNMC se señala que se crearán Fondos Estatales de Reconversión Productiva para financiar aquellos productores que no son sujetos del financiamiento normal.

El riesgo de incurrir nuevamente en el corto plazo en fuertes importaciones de alimentos depende de dos procesos; el primero de ellos está relacionado con la consolidación de una agricultura de exportación, no básica; y, el segundo, con el abandono de actividades marginales que históricamente han contribuido al abasto alimentario nacional, una vez que se impulse entre éstos la conversión productiva.<sup>2</sup>

### LAS MEDIDAS DE MEDIANO PLAZO

Las medidas que habrán de instrumentarse en el mediano plazo, según el PNMC, estarán orientadas a "elevar el nivel de bienestar de los productores de bajos ingresos y a promover una oferta abundante de materias primas, bajo el contexto de una economía abierta". Estos objetivos difícilmente podrán lograrse si se considera que, por una parte, los elementos contenidos en la estrategia de corto plazo presentan desde el inicio serias limitantes a la producción de alimentos y materias primas; y por otra, que el Estado supedita el mejoramiento de los niveles de bienestar de los productores de bajos ingresos a la propia capacidad del sector rural para modernizarse y aumentar la oferta exportable en el contexto de una franca liberalización económica.

La selectividad de los apoyos contemplados en el PNMC para modernizar el sector agropecuario no dejan la menor duda de la profundización de la polarización económica, tecnológica y productiva que habrá de generarse en el campo mexicano en el mediano plazo; por lo mismo, puede preverse que el PNMC no podrá traducirse en un mejoramiento generalizado de los niveles de vida para los hombres del campo, máxime si se toman en cuenta las acciones económicas discriminatorias que se prevén en las pretendidas estrategias de corto y mediano plazo.

Antes de continuar, es importante preguntarse ¿hasta qué punto habrán de modificarse las anteriores tendencias que habían venido presentándose en

el campo mexicano? Asimismo, de mejorar las condiciones económicas y tecnológicas en el área agropecuaria del país, ¿quiénes serán los mayormente beneficiados?

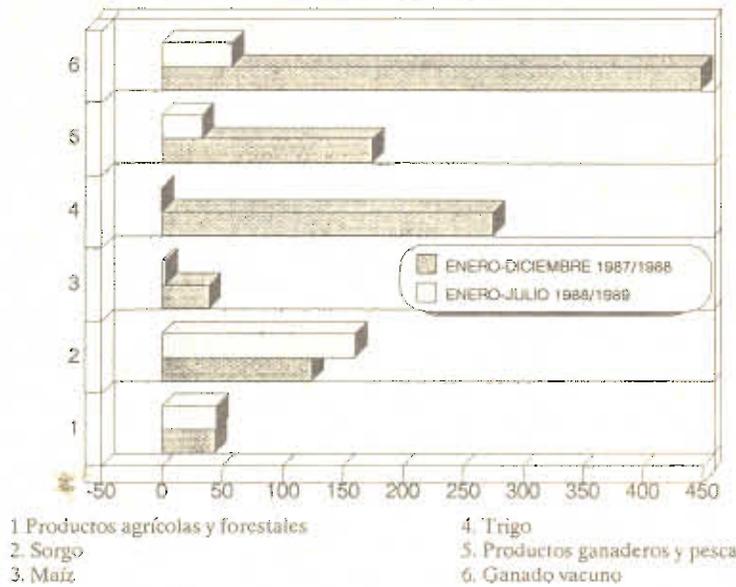
Los impactos negativos de la estrategia modernizadora en el sector rural mexicano están dados en el contenido mismo del PNMC: a) "por el retiro de Banrural de las zonas marginadas"...habrán de crearse los Fondos Estatales "para financiar aquellos productores no sujetos del financiamiento normal"; b) "en el caso de los productores de bajos ingresos pero con potencial productivo se elaborarán programas de crédito con tasas preferenciales determinadas por el costo del dinero en el mercado nacional", y c) "BANCOMEXT apoyará al sector agropecuario y forestal de exportación... otorgará financiamiento en dólares en condiciones competitivas a nivel internacional...[mediante] un programa de redescuento en el sistema bancario nacional".<sup>3</sup>

Es posible percibir que el esquema de modernización económica que presenta el PNMC, más que significar una alternativa para el fortalecimiento de nuestra producción interna, amenaza con desmantelar aún más el ya deteriorado sistema alimentario nacional; especialmente porque los productores de bajo potencial productivo serán sometidos a un proceso de conversión a fin de obtener financiamiento y porque algunos de los principales indicadores económicos del sector agropecuario siguen mostrando desde hace varios años, tendencias decrecientes contrarias a la recuperación del sector.

### TENDENCIAS Y PERSPECTIVAS DE LA RECUPERACION DEL CAMPO

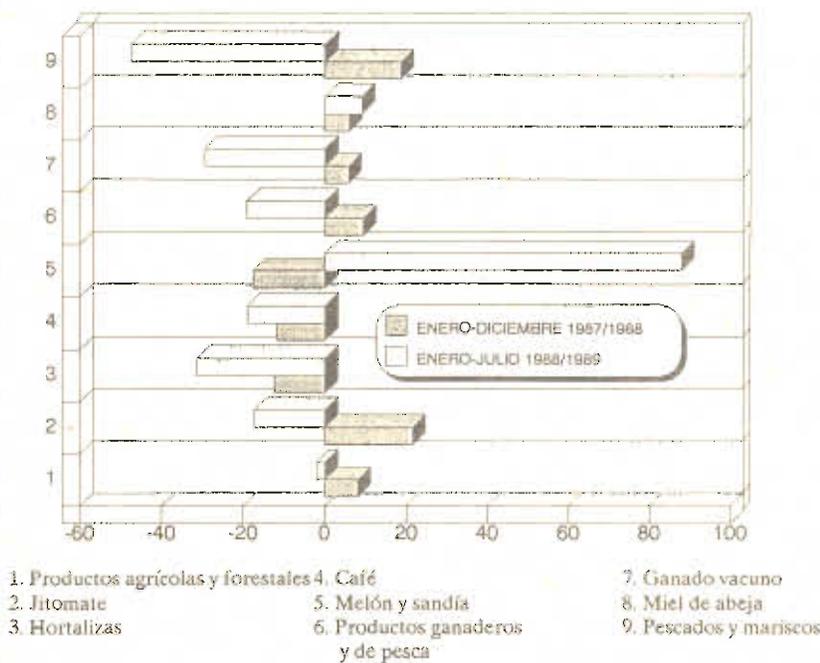
Hasta el momento, las propias tendencias de la política agrícola manifiestan una alta probabilidad de que el problema del campo mantenga una situación similar a la del año anterior, ya que el monto financiero programado para el "desarrollo rural" en el presupuesto de egresos de la federación para 1990 contempla incrementos poco significativos para solucionar la diversidad de problemas que hoy se hacen presentes; mientras que en 1989 la participación de este rubro representó el 5.4 por ciento del total del presupuesto de egresos, para 1990 representa el 5.6 por ciento, lo

IMPORTACIONES AGROPECUARIAS  
1987-1989  
(variación porcentual)



FUENTE: Elaborada con base en datos del Banco Nacional de México, *Comercio Internacional*, Vol. 4, diciembre, 1989.

EXPORTACIONES AGROPECUARIAS  
1987-1989  
(variación porcentual)



FUENTE: Elaborada con base en datos del Banco Nacional de México, *Comercio Internacional*, Vol. 4, diciembre, 1989.

cual muestra un mínimo incremento en su participación.

La profundización de la dependencia alimentaria del país se refleja no sólo en la necesidad de importar el equivalente a casi el 50 por ciento del consumo interno de granos (10 millones de toneladas) para resolver las necesidades de este año, sino también en la deficitaria situación de la balanza agropecuaria y en la imposibilidad de mejorar el PIB agropecuario y la productividad agrícola frente al exterior.

El estancamiento relativo de los precios agrícolas y el diferencial en los índices de precios en contra de los productos agropecuarios ha incidido seriamente en la progresiva caída del Producto Interno Bruto (PIB) del sector agropecuario, el cual decreció en 3.1 por ciento entre 1988 y 1989, lo que ha dado como resultado un mayor deterioro en los niveles de ingresos de los productores de menores recursos. Ambas circunstancias, aunadas a la incapacidad del Estado para satisfacer los requerimientos tecnológicos de este sector,<sup>4</sup> harán más difícil su recuperación en los próximos años. Sobre todo si tomamos en cuenta que para este año agrícola quedarán sin fertilizar poco más de 31 por ciento de la superficie cultivable nacional y que en junio de este año el índice nacional de precios al consumidor continuó por encima de los del agropecuario; el índice general experimentó incrementos de 2.2 por ciento en relación con su nivel de mayo, mientras el índice al productor del sector agropecuario registró un cambio de -1.0 por ciento en el mismo periodo.<sup>5</sup>

Asimismo, es posible prever la difícil recuperación de la balanza agropecuaria en el corto plazo, pues las tendencias muestran que a pesar de haberse incrementado las exportaciones frutícolas en 1989, dicha balanza registró un déficit de

900 millones de dólares, contra un superávit de 164 millones 517 mil dólares en 1988. El mismo PMNC ha reconocido que continuará el déficit de la balanza comercial agropecuaria durante este año.

Hasta el momento sigue siendo un error del gobierno mexicano pensar que con reconvertir algunas ramas particulares de la actividad agrícola reorientándolas hacia los mercados externos se resolverá el problema de la balanza agropecuaria. En el afán por resolver ese déficit, causado por las elevadas importaciones de alimentos, continúa hasta el momento fomentando la agroexportación, aunque sin mucho éxito.

Es necesario insistir que de no replantear los subsidios en favor de la economía agrícola tradicional la producción interna de alimentos estará seriamente amenazada; por sus tendencias, el gobierno mexicano se verá tentado a inclinarse por las ventajas comparativas que traerá consigo el que Estados Unidos está colocando sus excedentes de maíz en el mercado mundial a un precio de 318 mil 208 pesos por tonelada, casi 50 por ciento menos que el precio de garantía en México.<sup>6</sup>

Si en verdad se pretende modernizar el campo y resolver el problema de la fuerte caída de la producción interna de granos tendrán que mejorarse real y sustancialmente los precios de garantía, elevar significativamente la inversión en el campo y reducir notablemente las tasas de interés a los productores marginales y potenciales de alimentos básicos. A fin de contrarrestar el grave estancamiento del sector agrícola del país, será necesario compensar el deterioro de 40 por ciento en términos reales que, entre 1980-1989, experimentaron los precios agrícolas y el crédito en el campo.  $\square$

#### REFERENCIAS

- <sup>1</sup> Calva, José Luis, *Crisis agrícola y alimentaria en México, 1982-1988*, Ed. Fontamara, 1988; y Armando Labra, *Para entender la economía mexicana*, UNAM, 1987.
- <sup>2</sup> *Programa Nacional de Modernización del Campo 1990-1994*, SARH, pp. 24 y 32.
- <sup>3</sup> *Idem.*, p. 32.
- <sup>4</sup> SARH, *Boletín Interno No. 35*, Vol. 2, Dirección General de Economía Agrícola, México, marzo, 1990.
- <sup>5</sup> Ver *El Financiero*, julio 10 de 1990; *El Mercado de Valores*, núm. 14, julio, 1990, pp. 22-23.
- <sup>6</sup> SARH, *Boletín Interno No. 42*, Vol. 2, Dirección General de Economía Agrícola, México, mayo, 1990.

