

***Ni autosuficiencia alimentaría  
ni ventajas comparativas:  
los saldos del neoliberalismo  
en granos básicos y oleaginosas***

Víctor Suárez Carrera

**L**a luz de la presente crisis y después de 12 años de políticas macroeconómicas de ajuste aplicadas de conformidad con los intereses del capital financiero especulativo y las corporaciones multinacionales, apegadas puntualmente a los lineamientos del Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, es pertinente analizar sus resultados en la agricultura mexicana —en particular en el subsector de granos básicos y oleaginosas, que comprende el setenta por ciento de la superficie agrícola e involucra al ochenta por ciento de los productores del país—. Este análisis tiene como principales objetivos el contribuir a la conformación de propuestas alternativas y a profundizar la discusión en torno a la nueva política agrícola y de desarrollo rural que demanda el interés público, y coadyuvar así a evitar que se pongan en práctica programas de emergencia sustentados en la política de libre mercado.

---

---

Víctor Suárez Carrera, ingeniero agrónomo, es especialista en economía agrícola. Ex director de Apoyo a la Producción en Boruconsa, actualmente es investigador asociado en el Centro de Estudios para el Cambio en el Campo Mexicano.

### *Crisis y déficit de la balanza comercial agropecuaria*

La devaluación del peso dispara y acelera un nuevo ciclo en la crisis económico-financiera del modelo económico basado en el "crecimiento hacia afuera", la privatización de la economía y la integración al mercado norteamericano bajo el principio de las ventajas comparativas. Dicho modelo, impulsado a partir de 1982, debía colocar a nuestra economía de nueva cuenta por la senda del crecimiento y el bienestar, teniendo como locomotora al sector exportador y al capital financiero internacional.

A lo largo de dos sexenios todo fue bien en cifras oficiales, hasta que la mañana del 20 de diciembre nos despertamos con que nuestra economía enfrentaba el mayor déficit comercial de su historia, y que los dueños del capital especulativo nacional e internacional habían decidido o sacar del país sus capitales o frenar su flujo desde el exterior. Esta doble condición había provocado un creciente déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos, acelerando los ataques especulativos contra el peso, dado el bajo nivel de las reservas del Banco de México. La política del crecimiento hacia afuera y del capital especulativo como motor de nuestro desarrollo nos colocó al borde de la insolvencia financiera. Provocó pérdida de capacidad adquisitiva de los salarios, depresión en términos reales de los precios agrícolas, crecimiento del desempleo y del subempleo, y el debilitamiento de la soberanía nacional, entre otros.

En 1994, el déficit de la balanza comercial ascendió a casi 24 000 millones de dólares, de los cuales el sector agropecuario y forestal contribuyó con 2 500 millones de dólares (déficit de la balanza comercial agropecuaria ampliada, que incluye alimentos procesados y bebidas). Este hecho se presentó cuando se suponía que, por efectos de la apertura comercial, la integración con el mercado norteamericano y el proceso de privatización de la agricultura, el modelo neoliberal conduciría a un crecimiento acelerado de las exportaciones agropecuarias y a un incremento del saldo superavitario que había mantenido la balanza comercial agropecuaria en los años del modelo de economía cerrada, incluso a principios de la década de los ochenta.

La política de apertura unilateral, indiscriminada y acelerada, la concepción de que era más barato y eficiente importar los granos, oleaginosas y alimentos procesados, y el consiguiente abandono de la política de fomento y protección a dicho subsector, provocaron un incremento en las importaciones agropecuarias más que proporcional al de las aportaciones, contribuyendo no sólo a aumentar el déficit de la balanza comercial total, sino a desestimular la producción y el empleo rural.

El problema del déficit de la balanza comercial agropecuaria no sería tal si no existiese una devaluación que encareció las importaciones en más del cincuenta por ciento y si hubiera suficientes divisas para pagar dichas importaciones.

### **Política agrícola e importaciones de granos básicos y oleaginosas**

Como resultado de la combinación de los problemas estructurales de la agricultura mexicana y de la política económica de los últimos sexenios, en 1994 se importaron alrededor de 9.5 millones de toneladas de granos y oleaginosas<sup>1</sup> con un valor de 1 400 millones de dólares.<sup>2</sup> Dicho volumen representa alrededor del 30 por ciento del consumo nacional aparente de dichos productos en conjunto y significa no sembrar más de 4.5 millones de hectáreas.<sup>3</sup>

El problema inmediato que se presenta este año, después de la devaluación, es la necesidad de importar dicho volumen con un valor promedio a precios (en pesos) más altos que los precios internos, en un escenario de escasez de divisas, insuficiente producción interna, recesión económica, repunte inflacionario y agudización de los problemas de empleo tanto rural como urbano.

Nos encontramos ante el hecho de que ni somos autosuficientes ni podemos aprovechar las ventajas comparativas para granos y oleaginosas porque ellas no existen. En realidad son desventajas por el efecto devaluatorio.

---

1 Trigo: 1.6 millones de toneladas; sorgo: 3.5; maíz: 1.6; frijol: 0.025; arroz: 0.3; soya: 2.6; y, cebada: 0.1. Fuentes: Banco de México y Foreign Agricultural Trade of the United States (FATUS), USDA-ERS.

2 Equivalente al monto canalizado por el Procampo o al doble del crédito agrícola operado por BANRURAL en 1994 (al tipo de cambio de N\$3.5/dólar); o, equivalente a la mitad del presupuesto de la SAGDR o a las dos terceras partes del presupuesto de Conasupo o a casi 1.5 veces los recursos que el Procampo canalizará en el presente año o a todo el presupuesto de Banrural en 1995; o equivalente al sueldo mínimo rural anual de 1.5 millones de campesinos mexicanos (al tipo de cambio de N\$5.0/dólar).

3 Importaciones entre rendimiento promedio nacional. Superficie de trigo: 380 000 ha; de soya: 2.2 millones ha; y, de cebada: 55 000. Fuente para rendimientos promedio nacionales 1994: SARH.

El problema podría agudizarse si continúa el proceso devaluatorio y si se reduce el nivel de producción de granos y oleaginosas alcanzado en 1994, por efecto de una disminución, tanto de los rendimientos como de la superficie sembrada. Dicha disminución podría ser provocada por el incontrolado aumento en los costos de producción (principalmente financieros y de insumos), la restricción crediticia y la incertidumbre en los precios agrícolas y en los mecanismos de comercialización. Lo anterior, sin tomar en consideración los bajos niveles de almacenamiento existentes en las presas del país y lo impredecible del comportamiento del régimen de lluvias y otros fenómenos climatológicos en el máximo ciclo primavera-verano 1995/95.

Como inicio, en las zonas más favorecidas y con los agricultores más capitalizados ya hubo reducciones en las superficies de siembra otoño-invierno, independientemente de cambios en los patrones de cultivo de maíz a sorgo y algodón en el norte de Tamaulipas, y de maíz a trigo en el Bajío Noroeste.

Otro aspecto de la política agrícola actual es que, no obstante el crecimiento demográfico, el consumo per capita de alimentos básicos ha disminuido en los siete niveles de menores ingresos de la población, con lo que la demanda interna de granos y oleaginosas se ha mantenido estable en la última década.

Un problema adicional, aunque no menos importante, es que no se trata de mantener el nivel de producción de cualquier forma, sino con campesinos y buscando retener el máximo posible del excedente económico; no con y para acaparadores, rentistas, agiotistas e intermediarios.

### ***Devaluación y precios agrícolas***

Como efecto inmediato y directo de la devaluación en las importaciones, éstas se encarecen en la misma proporción que el ajuste cambiario. Con relación a los precios agrícolas, el efecto es mayor para aquellos productos cuyo precio interno ya estaba al nivel del precio internacional —o muy cercano a dicho precio— y menor para los productos con un precio de garantía o de concertación mayor. Sin embargo, en términos generales, la devaluación coloca a los precios agrícolas internacionales por arriba de los precios internos, revirtiendo el esquema de las ventajas comparativas, imponiendo una tendencia al alza en los precios al productor y estimulando el consumo de la producción nacional.

El incremento en los precios agrícolas internos podría, eventualmente, compensar los incrementos sin control en los costos de producción y de comercialización, así como en la tasa de inflación, a condición de que se promuevan las medidas correspondientes para posibilitar tal ajuste al alza y que los propios productores organizados controlen, compacten y comercialicen directamente sus cosechas, a través de empresas comercializadoras campesinas. De otra forma, los beneficios compensatorios del alza en los precios agrícolas no serán para los productores.

A título de ilustración, a continuación se presenta el impacto de la devaluación en los precios al productor del trigo, maíz y sorgo, con base en la metodología de Aserca para la determinación de los precios internos en una economía abierta, con referencia a los precios internacionales. Dicha metodología, denominada "de precios de indiferencia", se basa en el establecimiento de un precio tal al productor, que al comprador nacional le sea indiferente importar o adquirir las cosechas nacionales. El "precio de indiferencia" de un producto se calcula de la siguiente forma: precio internacional Bolsa de Chicago, más arancel, más bases internacionales —flete de Chicago a puerto o frontera mexicanos—, más gastos de internación, más bases nacionales a lugar de consumo, igual a precio de indiferencia en lugar de consumo menos flete de zona de producción a lugar de consumo más costo de almacenamiento, más costo financiero, igual a precio al productor piso bodega zona de producción.<sup>4</sup>

En el caso del trigo, el impacto devaluatorio en los "precios de indiferencia" al productor significa un incremento desde N\$ 600/tonelada, precio de concertación en el pasado ciclo molinero 1994/95, a una banda de entre N \$850 y N \$950/ton para el presente ciclo, con un tipo de Cambio de N \$5.00/dólar y en función de los diferentes orígenes y destinos de la producción.

En el caso del sorgo, los precios de indiferencia al productor se ubican en una banda de N \$420 a N\$480/ton contra N\$325 y N\$340/ton, precio de concertación y promedio de mercado del ciclo pasado, respectivamente. El incremento de los precios igualmente supone un tipo de cambio de N\$5.00/dólar.

---

<sup>4</sup> Indicadores: precio internacional: precios de contratos de futuros en la Chicago Board of Trade (CBOT); bases internacionales: cotizaciones diarias en Tevescom; gastos de internación: 4.4 y 2.7% ad valorem por puerto y frontera, respectivamente; costos financieros: tasas CETES a 28 días más cinco puntos; costo de almacenamiento promedio por mes: N\$7.5/ton; costo de fletes: tabla de costos Aserca, según origen y destinos y la proporción correspondiente a autotransporte y ferrocarril; tipo de cambio: el establecido para contratos en dólares realizados en México.

En el caso del maíz opera el precio de garantía. Si se tomara en consideración la metodología de precios de indiferencia, el precio al productor de maíz amarillo se establecería en una banda de N\$550 a N\$560/ton, y el de maíz blanco en una banda de N\$650 a N\$750/ton,<sup>5</sup> variando según diferentes orígenes y destinos. Dichos precios, en contraste con los precios de garantía vigentes en el actual ciclo otoño-invierno 1994/95, de N\$500 y N\$600/ton para el maíz amarillo y blanco, respectivamente. En este punto es pertinente resaltar que los precios de garantía no solamente están por debajo de los precios internacionales sino, como bien lo señala Armando Bartra, no contienen ya subsidio alguno.<sup>6</sup>

Para el caso del frijol, también opera el sistema de precios de garantía; sin embargo, el método de "precios de indiferencia" no puede ser aplicado en virtud de que el frijol no cotiza en la Bolsa de Chicago, dada la inexistencia de un mercado internacional de la leguminosa. Adicionalmente, nuestro país importa bajos volúmenes, y cuando lo hace en cantidades más altas, presiona los precios al alza. No obstante y para efectos de tener una estimación sobre los impactos de la devaluación en los precios al productor, se tomarán dos referencias: los precios de contado en Estados Unidos y los precios al consumidor en el mercado nacional.

Con relación a los precios de contado, en el año 1993/94 (octubre-septiembre) nuestro país importó de Estados Unidos 28 580 toneladas de frijol a un promedio de US\$660.95/ton<sup>7</sup> (N\$3 635.22/ton a un cambio de N\$5.50/dólar). Por otro lado, de conformidad con el Servicio Nacional de Información de Mercados (SNIM), el precio al productor de frijol pinto en Estados Unidos en la primera semana de febrero del presente año es de US\$330.89/ton, equivalentes a N\$1 819.90/ton<sup>8</sup> con tipo de cambio de N\$5.50/dólar.

Con respecto a los precios al consumidor de frijol preferente, estos se han incrementado como consecuencia de la espiral inflacionaria desatada por la devaluación, incluidas las ganancias extraordinarias de los intermediarios, empaques y distribuidores minoristas, a niveles que van de N\$3.00 a N\$4.00/kg, según la plaza y el canal (tienda de abarrotes, mercado público, tianguis, tienda sindical, supermercado o Conasupo).

---

5 Base: precios CBOT para contratos a diciembre de maíz amarillo núm. 2, cotizados el 13 de febrero de 1995. Para el caso de la indiferencia de los precios al productor de maíz blanco, se consideró un sobreprecio de 15 dólares por tonelada a la cotización del maíz amarillo. El tipo de cambio utilizado fue de N\$5.00/dólar y el costo financiero fue calculado a 38% más 5.0 puntos.

6 Véase Armando Bartra, "Un Procampo devaluado. De los precios de garantía a los precios de castigo." Jornada del Campo, Año 3, núm. 34, 28 de marzo de 1995, pp. 10 y 11.

7 Fuente: Foreign Agricultural Trade of the United States (FATUS); USDA-ERS, nov.-dic. 1994.

8 Fuente: SNIM. Boletín Informativo Semanal. "Precios de Granos y Oleaginosas en Estados Unidos", semana del 1º al 7 de febrero de 1995.

Lo anterior, con relación al precio de garantía vigente en el ciclo otoño-invierno 1994/95 y primavera-verano 1995/95: N\$1 600.00 y N\$1415.00/ton para el frijol preferente y no preferente, respectivamente.

### ***Conclusiones y propuestas***

1. La devaluación y la crisis económico-financiera muestran palpablemente que la política agrícola basada en el desmantelamiento del subsector de granos y oleaginosas, en función de supuestas y volátiles ventajas comparativas, no solamente no es viable, sino que coloca al país en niveles altos de vulnerabilidad para su seguridad alimentaria y su soberanía nacional.

Resulta que los principios de la economía abierta y sus ventajas se desvanecen y que ahora, después de 12 años de neoliberalismo, ni contamos con un campo capitalizado y con bienestar ni con una balanza comercial agropecuaria superavitaria ni con ventajas comparativas ni con autosuficiencia alimentaria, y que estos hechos podrían agravarse de persistir la crisis y estas políticas agrícolas.

2. Urge revisar la política agrícola hacia el subsector de granos y oleaginosas *a la luz de los hechos*, dejando de lado el fundamentalismo doctrinal así como las visiones simplificadoras y maniqueas: o mercado externo o mercado interno; o ventajas comparativas o autosuficiencia; o granos y oleaginosas o frutas y hortalizas de exportación; o empresarios agrícolas o campesinos de subsistencia; o escalas de producción o minifundismo; o revolución verde o agricultura orgánica; o integración al mercado norteamericano o autarquía, etcétera.

Es importante definir el modelo de agricultura que requiere el desarrollo nacional —no el de Estados Unidos—, establecer una política de largo plazo (25-30 años) y un programa de mediano plazo (1996-2000).

La nueva política agrícola debe apelar *más que a la exclusión, a la inclusión e integración*; promover y asegurar la autosuficiencia alimentaria a precios competitivos, más que impulsar y estimular un fuerte sector agro exportador; impulsar la producción y la productividad tanto en el sector de los empresarios agrícolas como en el mayoritario de campesinos pequeños y medianos; integrar objetivos económicos con los de bienestar social y de sustentabilidad ambiental; procurar abastecer de productos agroalimentarios de calidad y precio competitivo al mercado externo y a los segmentos con altos ingresos del mercado interno, al tiempo que asegurar el abasto de alimentos para la mayoría de los mexicanos; promover el empleo rural sobre la base de la capitalización y reactivación de la economía agrícola con la promoción de fuentes de trabajo no agropecuarias en el campo; promover la movilización de la fuerza de trabajo rural hacia otros sectores más productivos, siempre y cuando existan ofertas concretas de empleo digno y remunerador.

En este sentido, es urgente impulsar un amplio y plural *debate público* en torno a la nueva política agrícola que requiere nuestro país y que conduzca a un *consenso*, mismo que pudiera expresarse en un acuerdo nacional para la reactivación económica del campo con bienestar social y sustentabilidad ambiental, con carácter de ley programático-presupuestal multianual (1996-2000).

3. Para contrarrestar los impactos de la devaluación en los costos, evitar que bajen aún más los niveles de rentabilidad y para que no se abandonen los esfuerzos de productividad emprendidos en los últimos años, son *urgentes* la revisión al alza de los precios de los granos y oleaginosas y la determinación precisa y pública de los esquemas de comercialización que van a operar para cada producto en las nuevas circunstancias. Esto con el fin de proveer de *señales oportunas* y de un *marco de certidumbre* a los productores y compradores, de cara a las cosechas en curso de frijol (febrero-abril) y a las inminentes de trigo y sorgo (abril-mayo), así como a la próxima temporada de siembras (mayo-junio). No hacer lo anterior significa amarrarle las manos a los productores mexicanos y operar en favor del principio de las ventajas comparativas.

4. A fin de que los productores puedan *efectivamente* vender sus cosechas a mejores precios y aumentar su nivel de rentabilidad e ingresos, es urgente impulsar un conjunto de acciones para la formación y consolidación de empresas comercializadoras campesinas a nivel zonal y regional, así como de empresas integradoras a nivel estatal e interestatal.

Esta tarea compete tanto a la iniciativa de los propios productores y sus organizaciones, como a la responsabilidad de la administración pública, la cual deberá diseñar una política *deliberada, coherente y efectiva* de apoyo a la formación de empresas comercializadoras competitivas de los productores que, además, coadyuve a una transición ordenada y eficaz hacia un mercado privado *incluyente*. En este punto es de vital importancia disponer de un instrumento específico de financiamiento a la comercialización, tanto por los montos como por los costos y accesibilidad. Se debe, además, generalizar el crédito prendario y establecer instrumentos compensatorios de apoyos a la comercialización tipo Aserca (apoyos a costos financieros, de almacenamiento y de transporte).

5. Finalmente, es también urgente asegurar que no disminuyan las superficies de siembra de granos y oleaginosas en el próximo ciclo primavera-verano 1995/95, sino que se mantengan —e incluso se incrementen— sobre la base de los campesinos, y no de acaparadores, rentistas y agiotistas.

Es improrrogable establecer un *programa de emergencia* para la producción de granos y oleaginosas a fin de sustituir importaciones y ahorrar divisas, evitar que disminuya la superficie de siembra y la productividad, mantener y aumentar el empleo rural, proveer un abastecimiento de alimentos suficiente y barato para contener presiones inflacionarias, disminuir la migración hacia las ciudades y a los Estados Unidos y coadyuvar a la disminución de las tensiones sociales en el campo.

Lo anterior significa definir a la brevedad los siguientes aspectos: control de incrementos de costos de producción y comercialización, niveles de ajuste al alza de los precios agrícolas, disponibilidad de insumos, fuentes y montos de financiamiento acordes al objetivo del programa, créditos a la palabra, apoyos a costos de insumos y financieros, estímulos a la productividad, canalización previa a la siembra de apoyos Procampo, esquemas de comercialización por producto, apoyos de asesoría técnica, apoyos PACE y otros a la comercialización, todo lo

cual supone un *paquete integral* a concertar por estado, distrito y zona con las organizaciones de productores y empresas comercializadoras campesinas.

El subsector de granos y oleaginosas no puede apostarle a la crisis para mejorar sus precios y niveles de rentabilidad ni para ser valorado justamente y, por el contrario, puede ser un punto de apoyo para superar la emergencia económica. Pero tampoco puede aceptar que de nueva cuenta se le sacrifique en aras de una política de contención salarial e inflacionaria y de estímulo a la inversión especulativa, cuyo saldo está a la vista de todos. ❖

