

Diez años con el TLCAN:

Revisión de la literatura y análisis de las respuestas de los agricultores de Sonora y Veracruz, México



Amanda King

Congressional Hunger Center/CIMMYT



Diez años con el TLCAN

Revisión de la literatura y análisis de las respuestas de los agricultores de Sonora y Veracruz, México

Amanda King
Congressional Hunger Center/CIMMYT

Informe especial del CIMMYT 07-01

Agradecimientos

Revisión y asesoría técnica: Michael Morris, Tim Wise, John Dixon, Mauricio Bellon, Dagoberto Flores

Edición: Mike Listman, versión en inglés; Alma McNab, versión en español

Traducción al español: Miguel Moneta

Formación/diseño: Eliot Sánchez Pineda

Financiamiento: La investigación y la publicación de este trabajo se realizaron gracias a la generosa aportación del Centro para Combatir el Hambre del Congreso de los Estados Unidos.

Fotografía de la portada: Amanda King

El Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT®) (www.cimmyt.org) es un organismo internacional, sin fines de lucro, que se dedica a la investigación científica y la capacitación relacionadas con el maíz y el trigo en los países en desarrollo. Basados en la solidez de nuestra ciencia y en nuestras asociaciones colaborativas, generamos, compartimos y aplicamos conocimientos y tecnologías con el objeto de incrementar la seguridad alimentaria, mejorar la productividad y la rentabilidad de los sistemas de producción agrícola, y conservar los recursos naturales. El CIMMYT es uno de los 15 centros Future Harvest del Grupo Consultivo para la Investigación Agrícola Internacional (CGIAR). El CIMMYT recibe fondos para su agenda de investigación de varias fuentes, entre ellas, del CGIAR (www.cgiar.org), gobiernos nacionales, fundaciones, bancos de desarrollo e instituciones públicas y privadas.

© Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo (CIMMYT) 2007. Derechos reservados. Las designaciones empleadas en la presentación de los materiales incluidos en esta publicación de ninguna manera expresan la opinión del CIMMYT o de sus patrocinadores respecto al estado legal de cualquier país, territorio, ciudad o zona, o de las autoridades de éstos, o respecto a la delimitación de sus fronteras. El CIMMYT autoriza el uso razonable de este material, siempre y cuando se cite la fuente.

El Centro del Congreso para Combatir el Hambre (Congressional Hunger Center, CHC) es un reconocido organismo sin fines de lucro con sede en Washington, D.C. Entre sus colegas y colaboradores se cuentan varios miembros del Congreso y empleados del Legislativo, cuyo objetivo es combatir el hambre y la pobreza, y cientos de organismos con una misión similar en el territorio estadounidense y el extranjero. El CHC es un organismo bipartidista que funge como un centro donde la comunidad en pro de combatir el hambre puede plantear soluciones creativas para terminar con el hambre a nivel local e internacional. Las actividades del programa se basan en el Programa Nacional de Becas Bill Emerson para combatir el hambre y su contraparte internacional, el programa Internacional de Becas Mickey Leland. El CHC es un organismo 501 © (3), exento de impuestos, cuyos fondos provienen principalmente de aportaciones de fundaciones, donativos de empresas y personales, y mediante la asignación del Congreso de los Estados Unidos como reconocimiento a Mickey Leland y Bill Emerson, ex miembros del Legislativo.

Cita correcta: King, A. 2007. Diez años con el TLCAN: revisión de la literatura y análisis de las respuestas de los agricultores de Sonora y Veracruz, México. Informe especial del CIMMYT 07-01. México, D.F.: CIMMYT/Congressional Hunger Center.

Resumen: Este estudio contiene una revisión de la literatura reciente sobre el impacto que ha tenido el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), que entró en vigor en 1994, en la producción de trigo y maíz en México. Se brinda un panorama básico de los sistemas de producción de maíz y trigo en México, junto con una caracterización de los hogares rurales. Se describen, también, las condiciones económicas y los periodos de reformas internas en México, las reformas originadas por el TLCAN (incluidos los impactos pronosticados y los verdaderos que éstas han tenido en México), los programas en México que aminoraron los impactos negativos de la liberalización de la economía, y el TLCAN en el contexto de las políticas comerciales internacionales de Estados Unidos. Las últimas secciones presentan estudios de casos de los impactos del tratado en la producción de trigo en el Valle del Yaqui, en el estado de Sonora, y en la producción de maíz en la región Totonaca del estado de Veracruz, en el sureste mexicano. Los resultados indican que la cooperación y la diversificación han ayudado a algunos agricultores a enfrentar los cambios originados por el TLCAN.

ISBN: 970-648-147-8

Descriptor AGROVOC: Maíz; trigo; TLCAN; acuerdos comerciales; políticas comerciales; políticas agrícolas; productores; sistemas agrícolas; producción de alimentos; políticas económicas; crecimiento económico; factores del medio ambiente; bienestar social; casos prácticos; Sonora; Veracruz; México

Códigos de categorías AGRIS: E70 Comercio, comercialización y distribución
E10 Economía y Políticas Agrícolas

Clasificación decimal Dewey: 338.1 KIN

Impreso en México.

Índice

Primera parte. Una nueva visión del TLCAN: la perspectiva de México	1
La producción de maíz y trigo en México.....	3
Caracterización de las unidades de producción familiar	5
Definición del contexto del TLCAN: reformas internas	6
Segunda parte. Las reformas del TLCAN y su impacto global	8
Reformas producto del TLCAN	9
Efectos de corto plazo	9
Efectos de largo plazo	10
Crecimiento económico	10
Producción agropecuaria	11
Impactos en el medio ambiente	13
Bienestar social	14
Programas para aliviar el impacto de la liberación económica	15
México en el contexto internacional	16
Temas de bioseguridad	18
Tercera parte. Producción de trigo en el Valle del Yaqui	19
Revisión del impacto del TLCAN en la producción de trigo	20
Descripción general del Valle del Yaqui	20
Cambios ocurridos desde la implementación del TLCAN	22
Programas de apoyo	23
La organización de productores como herramienta	23
Diversificación de cultivos: el camino futuro	26
La reconversión a cítricos	29
Perspectivas personales del TLCAN en el Valle del Yaqui	29
Resumen	30
Cuarta parte. Producción de maíz en Veracruz	31
Descripción general de Veracruz	32
El impacto del TLCAN en la producción de maíz	33
Cambios ocurridos durante la vigencia del TLCAN	33
Programas de apoyo	35
Asistencia a la comercialización	37
Cooperativas de granos	38
Revaloración del maíz: nuevos mercados para la hoja de maíz	40
Diferenciación de los productos	40
Economía de la producción	41
Impacto ecológico	42
Perspectivas personales del TLCAN en Veracruz	43
Resumen	44
Quinta parte. Conclusión	45
Referencias	48

Cuadros y figuras

Cuadro 1.	Clasificación de los productores agropecuarios mexicanos.....	5
Cuadro 2.	Superficie sembrada (ha) con diversos cultivos, Valle del Yaqui, Sonora, México, 2002/04.	22
Cuadro 3.	Organizaciones de productores en el Valle del Yaqui, Sonora, México, 2003.	24
Cuadro 4.	Destino de la producción de maíz, Veracruz, México.....	32
Cuadro 5.	Costos de producción de maíz, sur de Veracruz, México, ciclo primavera-verano, 2003-2004.	36
Figura 1.	Producción de maíz, México, 1990-2002.	4
Figura 2.	Producción de trigo bajo riego, México, 1990-2002.....	4
Figura 3.	Precios corrientes y constantes de maíz, México, 1992-2002 (año base 2002).....	9
Figura 4.	Inversión extranjera directa en México, 1994-2000.....	11
Figura 5.	Importación de granos de Estados Unidos, México, 1990-2000.....	12
Figura 6.	Índice de emigración rural interna, México, 1980-2002.	15
Figura 7.	Índice de emigración rural internacional (a Estados Unidos), México, 1980-2002.....	15
Figura 8.	Apoyos por hectárea, en pesos constantes, PROCAMPO (base 2003).....	16
Figura 9.	Fluctuación del precio de la urea, Valle del Yaqui, Sonora, México, 1992-2002 (precios constantes, 2002=100).....	21
Figura 10.	Superficie sembrada con frutales perennes, Valle del Yaqui, Sonora, México, 1990-2002.	27
Figura 11.	Superficie sembrada con hortalizas, Valle del Yaqui, Sonora, México, 1990-2003.	27
Figura 12.	Producción de maíz, Veracruz, México, 1990-2002.....	33
Figura 13.	Precio rural promedio del grano de maíz, Veracruz, México, 1992-2002.....	34
Figura 14.	Producción de maíz en los municipios de Martínez de la Torre y Jáltipan, Veracruz, México 1994-1999.	34
Figura 15.	Superficie ganadera en los municipios de Martínez de la Torre y Jáltipan, Veracruz, México, 1994-1999.....	34

Primera parte. Una nueva visión del TLCAN: la perspectiva de México

Más de diez años después de la puesta en marcha del TLCAN, en medio de una creciente presión ejercida tanto por los productores agropecuarios que quisieran reformarlo como por los formuladores de políticas que esperan suscribir acuerdos comerciales similares con la mayor parte del hemisferio occidental, se están reexaminando los impactos del Tratado de Libre Comercio de América del Norte.

Se ha promovido ampliamente el TLCAN como ejemplo de los grandes beneficios que la liberación del comercio puede producir en las economías tanto de los países desarrollados como de los países en desarrollo, una aserción apoyada en datos que muestran un crecimiento en la industria manufacturera de México y un incremento en el comercio de productos agropecuarios en México y en los Estados Unidos. Sin embargo, los críticos del TLCAN insisten en que una mayor estratificación de los ingresos, los altos niveles de migración y el gran número de productores agropecuarios que enfrentan una avalancha de productos agropecuarios subsidiados con los que no pueden competir, indican que el TLCAN no ha logrado mejorar los niveles de vida y de desarrollo económico en México.

Se considera que México es un país de ingreso medio y, también, uno de los más ricos de América Latina. Sin embargo, esta impresión está basada en gran medida en estadísticas desagregadas que pueden dar una idea falsa del bienestar general de la población. Si bien entre el 2000 y el 2002 parece haber disminuido el porcentaje de personas que viven debajo de la línea de pobreza (SEDESOL 2003), persisten focos de pobreza extrema en zonas rurales (Hodson, comunicación personal).¹ Además, la desigualdad de ingresos entre los distintos estratos poblacionales ha crecido desde la fecha en que se puso en marcha el TLCAN, ya que el 10% de los hogares de mayores ingresos ha incrementado su participación en el PIB, mientras

que la del resto se ha mantenido o ha disminuido (Audley et al. 2003). Tal como se expresará en repetidas ocasiones en este estudio, es importante tener en cuenta esta disparidad en los ingresos, y cómo se refleja regionalmente en México. Las diferencias en los recursos disponibles, sumadas a las desigualdades en el estatus socioeconómico de los agricultores, han moldeado la respuesta de éstos a las cambiantes

condiciones económicas derivadas del TLCAN. En cierta forma, el TLCAN ha incrementado las desigualdades existentes.

Las condiciones locales ejercen gran influencia en los impactos del TLCAN y la respuesta de los productores, pero estudios realizados en regiones específicas de México pueden proporcionar información útil acerca de las situaciones que enfrentan agricultores de condición similar.² En muchos estados mexicanos, especialmente en el sur del país, los productores cultivan pequeñas parcelas de maíz para el autoconsumo o para venderlo en mercados locales o regionales. La producción se lleva a cabo generalmente con tracción animal o mano de obra humana, y los fertilizantes y pesticidas se aplican de acuerdo con las posibilidades económicas familiares. Según estimaciones recientes, el 40% de los productores rurales de México utilizan este sistema de producción (Nadal 2000). Aunque también en el norte de México existen desigualdades en los ingresos entre los diversos estratos poblacionales, los terratenientes particulares suelen disponer de una mayor superficie en sus explotaciones.

¹ Dave Hodson dirige en el CIMMYT a un grupo dedicado a la elaboración de un mapa de pobreza. Se puede consultar el informe (borrador) de los resultados de su investigación en <http://www.cimmyt.org/poverty/mexico>.

² El TLCAN ha tenido impactos diferentes en los productores rurales mexicanos. Los estudios de caso presentados en este informe fueron seleccionados para dar ejemplos de distintos tipos de productores que trabajan en formas y condiciones diferentes, y en cultivos que tienen distintos significados culturales y económicos para el país. Aunque estas breves imágenes de la forma de vida de los productores de Sonora y Veracruz no reflejan la experiencia de todos los productores mexicanos de maíz y trigo, sí dan una idea de la situación en que viven los agricultores en otras regiones de México que enfrentan condiciones de producción similares.

Además, la producción en general está mecanizada, orientada a la industria de la transformación y depende tanto de insumos químicos como de riego. Junto con las diferencias existentes en los sistemas de producción agrícola, la relación de los productores con los mercados internacionales varía según las regiones. Los productores de los estados del norte del país en general sufren en mayor medida el impacto de los cambios de precio de los productos agropecuarios, porque una buena parte de su producción está destinada a la exportación. Los agricultores que viven más lejos de la frontera y que no exportan padecen indirectamente los efectos del TLCAN, sobre todo por la competencia de las importaciones, la cual dificulta la comercialización de la producción local. Estas generalizaciones ayudan a explicar por qué el TLCAN puede afectar a distintos tipos de productores rurales en diferentes formas y recalca la necesidad de examinar diferentes contextos para comprender el impacto total del TLCAN en el sector agropecuario mexicano.

Este estudio comienza con una revisión de las publicaciones recientes sobre el impacto del TLCAN en la producción agrícola, especialmente de maíz y trigo. Se muestra un panorama básico de los sistemas de producción de maíz y trigo en México, junto con una caracterización de los productores. Continúa con una descripción de las condiciones económicas y el periodo de reformas internas en México que precedieron al TLCAN y que influyeron notablemente en su resultado. El capítulo siguiente se centra específicamente en las reformas debidas al TLCAN, los resultados previstos y un análisis más detallado de sus impactos reales, tanto en el corto como el largo plazo, en diversos sectores de la economía mexicana. Contiene también la descripción de varios programas destinados a mitigar el impacto de la liberalización económica y una discusión del TLCAN desde el punto de vista de las políticas comerciales internacionales de los Estados Unidos.

Uno de los interrogantes más importantes planteados en este estudio se refiere al efecto del TLCAN en distintos tipos de productores. En un estudio orientado a entender la respuesta de los mexicanos al TLCAN, Wise et al. (2003) señalan que las comunidades, las organizaciones de la sociedad civil y los gobiernos locales de México, han desarrollado estrategias eficaces que les permiten dirigir su relación con la economía mundial, incluidas la búsqueda de nichos en el mercado y la participación en acciones colectivas para enfrentar las políticas surgidas por efectos del mercado. En los estudios de caso que se presentan en los capítulos tres y cuatro de este estudio, se examinan estrategias específicas adoptadas por los productores mexicanos. El primero de ellos se refiere a los impactos del TLCAN en la producción de trigo y el mercado de frutas y

hortalizas que se está desarrollando en el Valle del Yaqui, en el estado de Sonora, en el noroeste de México. El segundo examina los efectos del TLCAN en la producción de maíz en la región Totonaca del estado de Veracruz, en el sureste de México, y las estrategias que los productores han seguido para contrarrestar los cambios en el precio del maíz. Los estudios de caso permiten inferir que la cooperación en la producción de granos básicos y la diversificación de la producción, ya sea hacia cultivos no tradicionales o a productos derivados de los granos básicos, han permitido a los productores enfrentar los cambios económicos derivados del TLCAN.

Se utilizaron distintas fuentes para reunir la información que aparece en este estudio. Por ejemplo, para la revisión de literatura, se extrajo información de análisis e informes de avance del Banco Mundial, de la Comisión Norteamericana para la Cooperación Ambiental (CEC) y del Servicio de Investigación Económica del Departamento de Agricultura de los Estados Unidos (USDA). Los datos primarios provienen del Comercio Agrícola Extranjero de EUA (FATUS), una base de datos del USDA. El estudio también contiene análisis de datos primarios de una amplia variedad de instituciones académicas o de investigación, como el Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), y de organizaciones de defensa de intereses de distinta índole, como Oxfam. Al realizar la revisión bibliográfica, se trató de obtener datos de publicaciones en inglés y en español, y de consultar documentos que describieran perspectivas tanto favorables como desfavorables de los tratados de comercio internacional en general y del TLCAN en particular.

Los estudios de caso se elaboraron con base en información proveniente de fuentes publicadas y una investigación en campo realizada durante 45 días efectivos entre octubre de 2003 y mayo de 2004.³ Muchas de las observaciones sobre la producción en lugares específicos provienen de los resultados de una encuesta sobre el flujo de genes, en la que participó la autora del presente estudio, efectuada por el CIMMYT en noviembre de 2003 en cinco estados de la República Mexicana.⁴ Durante esta encuesta se seleccionó el estado de Veracruz para realizar estudios de mayor profundidad, en parte porque la combinación de producción de maíz comercial y familiar permitió comprender mejor el impacto del TLCAN desde las perspectivas de productores y consumidores. En Veracruz, la región que rodea el municipio de Coyutla se identificó como un mercado importante para el comercio de hojas de maíz, mientras que Jáltipan fue

³ Ver en los capítulos correspondientes información adicional sobre las fuentes de material.

⁴ En prensa.

seleccionado como una región de comercio activo de maíz en grano. El Valle del Yaqui en Sonora fue elegido para el estudio porque constituye un ejemplo contrastante de producción intensiva de trigo cerca de la frontera con los Estados Unidos. Además, el CIMMYT y la Universidad de Stanford han publicado un número considerable de estudios sobre los cambios ambientales y económicos ocurridos en el Valle del Yaqui en las últimas décadas, que constituyen una fuente importante de información para comprender las condiciones que enfrentan los productores.

En Sonora y Veracruz, durante visitas al campo, se realizaron más de 50 entrevistas semiestructuradas con una gran diversidad de actores, incluidos funcionarios de gobierno, miembros de la sociedad civil y de las comunidades rurales. Se realizaron, además, entrevistas con representantes de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA) del Gobierno Federal de México y de otros organismos gubernamentales encargados de administrar los programas de apoyo relacionados con el TLCAN. Para obtener información sobre las cadenas de producción de granos básicos se entrevistaron representantes de la agroindustria, del comercio minorista y de intermediarios de comercialización. También fueron entrevistados gerentes y miembros de cooperativas agropecuarias e, individualmente, algunos productores. Asimismo, se llevaron a cabo tres discusiones grupales con productores enfocadas a la participación de los productores en la comercialización de maíz en grano y de hojas de maíz en Coyutla y Jáltipan, Veracruz. Aunque estos estudios realizados en una región no son representativos de las experiencias de todos los productores de México, la revisión de la literatura y los estudios de caso que aquí se presentan proporcionan un panorama general y un examen más puntual de la manera en que la legislación comercial internacional ha contribuido a dar forma a la toma de decisiones y las estrategias de supervivencia de un subconjunto de productores de maíz y trigo en México.

El presente estudio está dirigido a investigadores y responsables de tomar decisiones que se interesan en los temas de libre comercio, producción agropecuaria y bienestar social. El análisis del impacto del TLCAN y de las reformas económicas realizadas en México antes de su implementación es una tarea de importancia, porque puede ayudar a comprender la situación económica actual de México y, por ende, dar respuesta a interrogantes persistentes, como, por ejemplo, por qué los productores mexicanos no han cambiado su producción a cultivos en los que se supone tienen ventajas comparativas, y las estrategias de supervivencia que se están adoptando para enfrentar un panorama económico cambiante.

Los temas tratados en este estudio no son importantes solo para México y los Estados Unidos. La experiencia mexicana con el TLCAN puede ser de utilidad y servir de ejemplo para otros países que quieran adoptar un esquema de desarrollo dentro de un marco de liberación comercial. El poder anticipar los efectos sobre el bienestar general de tratados comerciales, como el Tratado de Libre Comercio de América Central y el Tratado de Libre Comercio de las Américas, es importante y trascendente para los futuros asociados, muy especialmente para aquellos países cuyos índices de pobreza son mayores que los de México. Los responsables de formular políticas en esos países pueden aprovechar la experiencia de los productores agropecuarios mexicanos con el TLCAN, y trabajar junto con sus productores para apoyar otras estrategias de supervivencia y crear la infraestructura nacional necesaria para proteger el bienestar social.

La producción de maíz y trigo en México

México es el centro de origen del maíz y uno de sus centros de diversidad. El maíz es por mucho el cultivo de mayor importancia en México, tanto por la superficie sembrada como por su papel en la cultura social y como alimento de subsistencia primaria. Cuando se estaba negociando el TLCAN, el maíz representaba el 60% de la superficie sembrada y una proporción similar del valor de la producción agrícola. Además, representaba una fuente de ingresos para más de tres millones de productores agrícolas (Nadal 2000). El maíz se encuentra íntimamente ligado a la identidad cultural mexicana, integrado profundamente a su cultura alimenticia y en las cosmologías populares se lo considera como el origen de la raza humana. Los productores de maíz suelen considerar su cultivo como una forma de vida, y no solo un medio de ganarse el sustento. Los agricultores han mantenido miles de poblaciones de maíz a través de los siglos, conservando características que permiten a las variedades locales tolerar condiciones adversas y, a la vez, ser adecuadas para distintos usos.

Al maíz se le otorgó un tratamiento especial en el TLCAN debido a las importantes funciones que tienen en la economía, la cultura y como fuente de ingresos. Los productores mexicanos siembran variedades tanto mejoradas como locales. Estas últimas son bautizadas por los productores mismos y reconocidas por poseer características específicas (Bellon 1996; Smale y Bellon 1999). La composición genética de las variedades locales se encuentra en un estado de cambio permanente, debido a que los productores las cruzan con variedades mejoradas, híbridos u otras variedades locales. Los genotipos resultantes no siempre muestran uniformidad, estabilidad o características distintivas, cualidades

que son necesarias para la designación de variedades por parte de la Unión para la Protección de Nuevas Variedades Vegetales (UPOV) (1991).

El maíz es el cultivo que predomina en la mayor parte del sur de México, donde se concentran los mayores índices de pobreza extrema y superficies donde se practica la agricultura de subsistencia. El tipo de maíz más utilizado como alimento humano en México es el blanco, generalmente de textura fina y con alto contenido de harina. Sin embargo, los productores suelen sembrar numerosas variedades con distintos nombres y características definidas. El maíz amarillo en general se utiliza como alimento animal.

México tiene dos mercados definidos para la comercialización de maíz en grano. Las variedades locales, que son un componente importante de la dieta nacional, son comercializadas generalmente en los mercados locales o regionales. La producción comercial de maíz incluye la siembra de híbridos (blancos y amarillos), y se practica sobre todo en los estados del norte de México —en Jalisco y Sinaloa especialmente— en zonas caracterizadas por explotaciones rurales de mayor superficie, con riego, mejor infraestructura y condiciones generales favorables para el crecimiento del cultivo. Al igual que en muchos lugares del mundo, el maíz blanco obtiene un sobrepeso de hasta un 25% (FAO y CIMMYT 1997; Matus y Puentes 1990). Las negociaciones del TLCAN no tomaron en cuenta este diferencial de precio, un factor que ha tenido consecuencias de importancia para los pequeños productores. Además de los mercados de maíz en grano, hay mercados especializados para maíz como forraje y para las hojas, que se usan en la preparación de tamales.

El trigo está cobrando cada vez más importancia en México, especialmente en el norte del país donde se concentra el grueso de la producción. La mayor parte del trigo se vende en los mercados comerciales y se destina al procesamiento industrial, ya sea como pan y pan dulce empacado y también para la elaboración de productos diversos en panaderías tradicionales (galletas, pan y pan dulce). Al igual que en otros países en vías de desarrollo, el consumo de trigo ha crecido con la urbanización (Rudiño 2004) y a veces tiene connotaciones de estatus social. Los subsidios gubernamentales al bolillo han contribuido a incrementar el consumo de trigo. En algunas regiones, el bolillo es uno de los alimentos más baratos que se pueden comprar, a un peso por pieza.

Aunque su consumo ha incrementado, el trigo no ha alcanzado la importancia que goza en otros países, en parte debido al carácter regional de su producción y a la persistente importancia del maíz. Otro factor ha sido los ataques periódicos del carbón

parcial (*Tilletia indica*), enfermedad a la que el trigo harinero es muy susceptible. Esta enfermedad ha limitado las exportaciones de trigo mexicano y ha obligado a las autoridades fitosanitarias a aplicar medidas cuarentenarias en parcelas infectadas. Debido a esto, muchos productores han comenzado a sembrar cultivos más resistentes, como el trigo duro o la cebada. Finalmente, la persistente escasez de agua en años recientes ha acelerado la transición a otros cultivos. Por ejemplo, la cebada requiere menos agua que el trigo y los productores obtienen buenos precios de la industria cervecera.

La productividad y los sistemas de producción de maíz y trigo han sufrido cambios profundos desde la implementación del TLCAN (Figuras 1 y 2). La producción global se ha mantenido relativamente estable, pero los cambios en los apoyos y en los precios del mercado han interactuado con factores culturales y ambientales para transformar los sistemas de producción, el tipo de productor y el papel de los cultivos en el ingreso familiar.

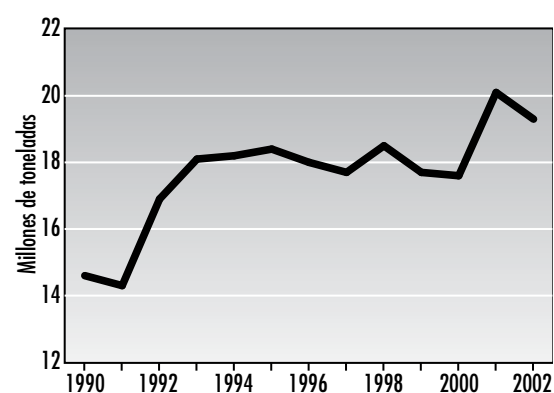


Figura 1. Producción de maíz, México, 1990-2002.

Fuente: SIACON, SAGARPA, México.

* Setenta por ciento de la producción anual corresponde al ciclo primavera-verano.

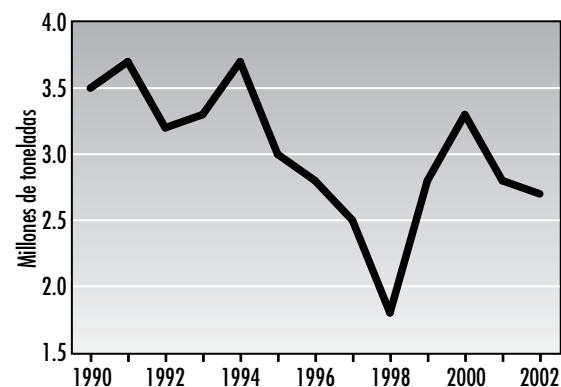


Figura 2. Producción de trigo bajo riego, México, 1990-2002.

Fuente: SIACON, SAGARPA, México.

Caracterización de las unidades de producción familiar

Dado que el TLCAN ha afectado a diferentes tipos de productores de modo distinto, es importante hacer una descripción de los diferentes tipos de productores mexicanos. Las tipologías más comunes, basadas en el tamaño de las explotaciones y el volumen de producción, no son muy precisas para definir a todos los tipos de productores, pero brindan una manera de examinar los impactos de las reformas económicas en categorías generales de productores.⁵ Una de las tipologías clásicas toma en cuenta el tamaño de la explotación para clasificarlos como productores por debajo de la subsistencia, al nivel de subsistencia, en equilibrio o productores con excedentes (CEPAL 1982; Masera Cerutti 1990). Esta tipología fue actualizada con datos del censo agropecuario de 1991, cambiando el énfasis de la superficie de la explotación al del nivel de producción (Bellon, comunicación personal).⁶ La tipología fue desarrollada para los productores de maíz, pero puede servir para tipificar a los productores agropecuarios mexicanos en su totalidad.⁷ El nuevo esquema clasifica a los productores como deficitarios, en equilibrio, excedentarios o comerciales (Cuadro 1). Los deficitarios producen menos de 1.5 toneladas de grano y no cubren las necesidades familiares.⁸ Los productores en equilibrio producen entre 1.5 y 3 toneladas de grano, que casi siempre alcanza para las necesidades del

consumo familiar. Los excedentarios producen entre 3 y 10 toneladas de grano y, por lo tanto, tienen excedentes que pueden comercializar en mercados locales o regionales. Los productores comerciales cosechan más de 10 toneladas de grano y viven de la venta de su producción agropecuaria. Para analizar el impacto del TLCAN en el sector ejidal,⁹ De Janvry et al. (1995) utilizan un sistema de clasificación similar que hace énfasis en las diferencias entre las categorías de vendedores y no vendedores de grano, incluyendo a los no vendedores tradicionales (deficitarios), no vendedores con ganado y no vendedores con una producción diversificada.

Otra tipología reciente utiliza las categorías de productor comercial, intermedio o de subsistencia (Nadal 2000). De acuerdo con este autor, quien también usó las cifras del censo de 1991 para sus hacer sus estimaciones, la primera categoría incluye a los productores que utilizan variedades mejoradas y fertilizantes, y que cultivan en condiciones tanto de riego como de temporal. Debido a las ventajas que tienen por el tamaño de su explotación, su acceso a recursos y eventuales contactos políticos, los productores en esta categoría tienen la capacidad necesaria para cambiar su producción a cultivos más rentables con los incentivos creados por el TLCAN. Los productores intermedios cultivan superficies menores con un porcentaje mayor de cultivos de temporal, y tienen menos posibilidades de modernizar sus explotaciones para poder

Cuadro 1. Clasificación de los productores agropecuarios mexicanos.

Tipo	Rendimiento promedio por hectárea	Capacidad de adaptación al cambio económico
Comerciales	> 10 toneladas	Alta – acceso a recursos físicos y financieros, capacidad de experimentar o cambiar de estrategia de comercialización, contactos políticos eventuales.
Excedentarios	3 – 10 toneladas	Mediana – acceso limitado a recursos físicos y financieros; las opciones se pueden incrementar si se organizan para obtener créditos, asesoramiento técnico y capital.
En equilibrio	1.5 – 3.0 toneladas	Baja – escasez de recursos para la inversión, bajo nivel de organización.
Deficitarios	< 1.5 toneladas	Baja – falta de recursos para la inversión, bajo nivel de organización, recurren a emplearse fuera de la explotación y a la migración.

⁵ Los últimos datos comparables disponibles corresponden al censo de 1991. Por lo tanto, aunque estas tipologías describen categorías aún vigentes, los porcentajes de productores en cada categoría han cambiado, en parte debido a las reformas económicas introducidas por el TLCAN. El desarrollar estimaciones que definan con precisión la situación económica de los productores mexicanos continuará siendo difícil hasta que se obtengan datos más recientes sobre los hogares rurales y las unidades de producción agropecuaria.

⁶ Ver Bellon, Hodson y Flores (2003). Primer Informe de Avances “Determinantes y consecuencias del flujo de genes en variedades criollas de maíz y su importancia para el ingreso de los productores mexicanos” (en inglés), no publicado, CIMMYT.

⁷ Algunas categorías no coinciden exactamente en el caso de cultivos que no sean el maíz. Por ejemplo, es discutible si existen productores de trigo de subsistencia en México.

⁸ En este caso se consideró que una familia rural estaba compuesta por 4.5 miembros en promedio, cifra que surgió de la Encuesta Nacional de los Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) de 2002.

⁹ El sector ejidal surgió como resultado del proceso de reforma agraria instaurado por la Revolución Mexicana (para más detalles, ver más adelante).

competir con las importaciones. La última categoría es la de productores de subsistencia. Si bien es verdad que éstos producen principalmente para el autoconsumo, no se encuentran totalmente aislados de los mercados, contrariamente a lo que se piensa de este tipo de agricultores. Como en general dependen de fuentes externas de ingresos, venden pequeñas cantidades de grano excedente y compran insumos básicos, sí se ven afectados por las fluctuaciones de precios causados por el TLCAN.

Definición del contexto del TLCAN: reformas internas

El TLCAN se implementó cuando en México se estaba tratando de retomar el control de una economía afectada por un bajo crecimiento y una elevada tasa de inflación. Se aplicaron medidas internas para solucionar el estancamiento económico y reducir los apoyos gubernamentales a la producción agropecuaria. Los cambios en la política interna y los embates económicos aumentaron y, en ocasiones, eclipsaron los impactos del TLCAN, dificultando la identificación de las relaciones directas de causa-efecto.

El propósito de las reformas económicas internas introducidas en México en la década de los 80 era revivir una economía seriamente afectada por la crisis macroeconómica que comenzó en 1982. Las reformas estaban dirigidas en especial a disminuir el alto grado de intervención gubernamental en la economía en general y en el sector agropecuario en particular. A partir de 1983, el gobierno del Presidente de la Madrid se dedicó a la reforma de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), un organismo comercial gubernamental que administraba los apoyos a los productores de granos básicos. Durante esa década y en los primeros años de la década siguiente, los apoyos otorgados por CONASUPO fueron eliminados en la mayoría de los cultivos. Además, la participación de CONASUPO en los mercados de oleaginosas, maíz y frijol fue reduciéndose, al igual que los subsidios al consumo de pan y tortillas. En 1991 se creó ASERCA (Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria) para sustituir a CONASUPO en los mercados de trigo y sorgo. Esta entidad creó un programa para trigo y sorgo que reintegraba a los productores la diferencia entre el precio internacional y un "precio de indiferencia" regional predefinido (Yuñez-Naude 2001).

Dada la sensibilidad política existente respecto al maíz y el frijol, cultivos esenciales para la seguridad alimentaria de México, el proceso de disminución y retiro de apoyos a la producción fue realizado progresivamente. Hasta 1994 inclusive, ASERCA estableció precios de garantía para estos cultivos. La seguridad

relativa dada por estos precios de garantía del maíz y el frijol los hizo más atractivos a los productores, lo cual ocasionó un incremento de la superficie sembrada para comercialización a principios de la década de los 90 (de Ita 2003). En 1995, después de la devaluación del peso, se eliminaron los precios de garantía y CONASUPO comenzó a reducir gradualmente sus compras de la producción nacional (Yuñez-Naude 2000; Yuñez-Naude y Barceinas 2002; Dyer-Leal y Yuñez-Naude 2003). A partir de 1996 y a causa de una caída en el precio internacional del maíz, México restauró varios esquemas de fijación de precios intermedios, los cuales, sin embargo, desaparecieron totalmente en 1999, junto con CONASUPO.

Otras reformas internas que se instauraron en ese tiempo incluyeron la eliminación de empresas gubernamentales, que habían crecido desmedidamente en todos los sectores hasta alcanzar un total de 1,155 en 1982. Éstas fueron privatizadas o cerradas, y para 1990 quedaban solo 280 (Johnson 1997). Como resultado de este proceso, las paraestatales que producían fertilizantes, semillas y otros insumos fueron cerradas. Se eliminaron también los servicios de extensión agrícola del sector público, con la esperanza de que entidades privadas tomarían su lugar. La administración de los Distritos de Riego se transfirió progresivamente a asociaciones de usuarios, las tasas de riego se incrementaron y el derecho de riego se volvió transferible (Johnson 1997). Además de esto, el gobierno llevó a cabo una reorganización intensa del sector financiero y eliminó los subsidios al crédito. Se disolvió una de las principales instituciones financieras del sector rural (BANRURAL), también con la esperanza de que los bancos comerciales suplirían este servicio (Yuñez-Naude y Barceinas 2002).

En 1992, una reforma a la Constitución permitió liberalizar el derecho de propiedad en los ejidos, creados como resultado de la redistribución de tierras a raíz de la Revolución Mexicana. Esta reforma permitió a los ejidatarios arrendar o vender su propiedad, con el propósito de promover la inversión privada directa y permitir a los productores el acceso al mercado privado de crédito (Appendini 1992). Este cambio en el derecho de propiedad hizo que muchos propietarios dieran sus tierras en arrendamiento, lo que produjo una mayor concentración de la tierra, pero casi no tuvo efecto en cuanto a generar una mayor inversión directa (de Ita 2003).

En conjunto, estos cambios y reformas tuvieron profundas repercusiones en el acceso de los productores a bienes y servicios. Hubo una caída en el crecimiento de la producción a partir de 1986, atribuible a una disminución de la inversión pública, a la caída de los precios de los productos y a un

aumento de costos por la eliminación de los subsidios. La pérdida de rentabilidad del cultivo de maíz indujo a muchos ejidatarios a realizar ajustes en sus sistemas de producción, que se volcaron a una producción más extensiva a medida que el crédito disponible se redujo y, por consiguiente, el acceso a insumos adquiridos (de Janvry et al. 1994). Además, muchos ejidatarios ingresaron en el mercado laboral o comenzaron a migrar estacionalmente.

Pero quizás lo más importante fue que la eliminación de los apoyos gubernamentales y de la infraestructura pública significó que los productores tuvieron poca flexibilidad para acomodarse a las reformas inminentes producto del TLCAN, que se suponía mejorarían la productividad y eficiencia del sector rural.

Estos cambios en la política interna fueron el telón de fondo de las medidas que se pusieron en práctica con el TLCAN. Mientras que el TLCAN era considerado por los formuladores de políticas mexicanos como una continuación del proceso de liberación económica que ya estaba en marcha, gran parte de la capacidad de respuesta de los agricultores de enfrentarse al cambio y de

beneficiarse de las oportunidades que surgieron gracias al TLCAN fue debilitada por la pérdida de infraestructura y de recursos disponibles.

A fines de 1994 el peso mexicano se depreció fuertemente, hecho que condujo a una recesión y redujo la capacidad de compra de los consumidores. Las exportaciones agropecuarias de los Estados Unidos a México cayeron bruscamente y las exportaciones de México a los Estados Unidos crecieron sustancialmente. La crisis del peso y la recesión subsiguiente distorsionaron muchos de los indicadores macroeconómicos recolectados en 1995, lo cual dificultó hacer una apreciación objetiva del impacto inicial de las políticas del TLCAN. Por ejemplo, entre 1994 y 1995, las exportaciones totales de frutas frescas y procesadas cayó de 197 a 91 millones de dólares estadounidenses (ERS/USDA 2002). Sin embargo, ahora, diez años después, con la crisis del peso y las reformas internas ubicadas dentro del contexto histórico, es posible estudiar los impactos de largo plazo de las reformas del TLCAN en la economía de México, en especial aquellas que afectan al sector agropecuario.

Segunda parte. Las reformas del TLCAN y su impacto global

México se convirtió en miembro del Tratado General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) en 1986, pero en ese momento no se llevaron a cabo en el país reformas importantes a la estructura de apoyos a la producción agropecuaria y el nivel de los precios de garantía para los productores excedentarios siguió estando por encima de los precios internacionales.

En la década de los 90, durante el gobierno del Presidente Salinas, comenzó la integración del sector rural al proceso de liberalización económica que se estaba produciendo en otros sectores de la economía. En 1994, México se adhirió al TLCAN por medio de dos acuerdos por separado, uno con los Estados Unidos y el otro con Canadá. La idea detrás de estos acuerdos fue que al eliminar las trabas al comercio y a la inversión, aumentarían el flujo comercial y las inversiones extranjeras directas. México esperaba beneficiarse de un flujo creciente de inversiones en el sector manufacturero y el desarrollo de una industria enfocada al ensamblado para la exportación. Aunque las consecuencias para el sector rural eran más difíciles de predecir, algunos estudiosos (Nadal 2000; Yuñez-Naude y Barceinas 2002) formularon las siguientes hipótesis:

- Las importaciones y exportaciones agropecuarias crecerían debido a la reducción de trabas arancelarias y no arancelarias. La mayor competencia debido a la apertura de mercados produciría una caída en los precios y un incremento del comercio en su conjunto.
- La eliminación de la protección a la industria local produciría una disminución en el precio de los insumos agropecuarios y del capital físico.
- La liberalización del comercio mejoraría la asignación de recursos, la eficiencia y la productividad agropecuaria. La liberalización produciría una disminución de la superficie sembrada con maíz en las zonas bajo riego que no tenían ventaja comparativa para producción comercial y, paralelamente, un cambio hacia la producción de frutas y hortalizas, donde sí existían ventajas comparativas.
- Los productores de cultivos que se pueden importar bajarían sus costos para poder competir y aquellos productores menos eficientes abandonarían el sector. El proceso de cambio estructural resultaría en migración de la población rural que sería absorbida por el sector industrial en crecimiento.

- Los consumidores se beneficiarían por la disminución de precios en mercancías como las tortillas, antes subsidiadas por el gobierno.

Mediante análisis realizados por instituciones financieras como el Banco Mundial se llegó a la conclusión de

que la protección al sector agropecuario en México produjo distorsiones significativas y costos fiscales elevados, al tiempo que aportó rentas sustanciales a los productores agropecuarios de los estratos superiores. Por tanto, se creía que la liberalización de la economía produciría incrementos significativos de la eficiencia. Sin embargo, también se pensaba que se produciría una distorsión en el impacto distributivo de la liberalización de la producción agropecuaria y que se requerirían acciones para proteger a aquellos productores que resultarían afectados por el proceso de ajuste (Levy y van Wijnbergen 1994).

Varios analistas predijeron que la baja del precio del maíz debido al TLCAN tendría efectos catastróficos sobre los productores. Muchos de ellos estimaron que los productores de subsistencia serían los más afectados. Algunos modelos económicos predijeron una caída del 20% en la producción de maíz y que alrededor de 700,000 personas abandonarían el sector rural (Levy y van Wijnbergen 1994). En consecuencia, los productores de subsistencia y trabajadores agrícolas perderían sus empleos, los salarios caerían y la emigración hacia otras regiones de México y hacia los Estados Unidos aumentaría. Para hacer frente a estos cambios, los agricultores tenían dos opciones: modernizar su sistema de producción para obtener mayores rendimientos o producir cultivos extensivos no tradicionales y frutas y hortalizas. Debido a la disminución o eliminación de los apoyos gubernamentales a la producción agropecuaria, ambas posibilidades quedaban restringidas a los productores con los recursos suficientes para invertir en la reconversión productiva de sus explotaciones.

Reformas producto del TLCAN

El TLCAN entró en vigencia el 1 de enero de 1994. En el mismo, Canadá, Estados Unidos y México habían acordado eliminar los aranceles en la mayoría de los cultivos básicos. Para aquellos cultivos de importancia nacional se establecieron disminuciones de aranceles graduales (cuotas arancelarias, TRQ) a fin de que la transición hacia la liberación total de los mismos y a la vigencia de los precios internacionales se pudiera completar con la mayor ecuanimidad posible. Las TRQ son cuotas de importación con aranceles preferenciales. Una vez que se llega al límite físico preestablecido (cuota), se aplica un arancel más alto. Bajo el régimen acordado en el TLCAN, cada país debe ir ampliando la cuota preferencial en forma gradual hasta eliminar el tramo de arancel mayor. En México se establecieron TRQ para maíz, frijol, cebada y otros cultivos. En el caso de maíz se estableció una cuota de 2,500,000 toneladas, que se iría ampliando a razón del 3% anual durante 15 años, al cabo de los cuales se eliminarían todas las restricciones a la importación de este cereal. Esto significa que en 2008 se podría importar libremente. Además, se previeron cláusulas de salvaguardia para asegurar una mayor protección ante incrementos repentinos de importaciones. Paralelo a estas reformas, se hizo un esfuerzo concertado para facilitar el acceso a los mercados en los países firmantes del tratado.¹⁰

Para mitigar algunos de los efectos distributivos de las reformas del TLCAN, México puso en marcha el programa PROCAMPO, con la intención de otorgar una transferencia de ingresos compensatorios a productores de cultivos básicos, como trigo, maíz, frijol, sorgo, cebada, soya y algodón. De acuerdo con Sadoulet y de Janvry (2001), "...los objetivos eran políticos (promover la aceptación del TLCAN por parte de los agricultores), económicos (dar liquidez a los productores para ajustar su producción a la nueva realidad de precios relativos) y sociales (prevenir un aumento del ya alto nivel de pobreza entre los pequeños productores y de migración hacia los centros urbanos y los Estados Unidos)". Este programa fue aprobado con una vigencia de 15 años, periodo en el cual, según lo previsto en el TLCAN, las transferencias no estarían ligadas al uso del suelo, sino basados en la superficie total de la explotación.

Efectos de corto plazo

Si bien el propósito de las medidas previstas en el TLCAN era amortiguar los efectos sobre los productores más vulnerables, hubo varios factores que socavaron dicha protección. En primer lugar, México no cobró los aranceles permitidos a la importación de maíz y, en cambio, los eliminó para todas las importaciones de maíz después de 1994, a fin de bajar los precios y reducir la presión inflacionaria. Únicamente en 2001 se cobró un arancel a la sobrecuota del 1% para el maíz amarillo y del 3% para el maíz blanco (de Ita 2003). El resultado de esta política, en vez de proteger a los productores locales de maíz durante los 15 años del periodo de transición acordado en el TLCAN, hizo que los productores quedaran expuestos anticipadamente a los vaivenes del mercado (Nadal 2000), porque el gobierno de México comprimió el periodo de ajuste, haciendo convergir el mercado interno con el internacional casi una década antes de lo previsto. Con datos provistos por ANEC (Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo), Nadal (2002) calculó que entre enero de 1994 y agosto de 1996, los precios internos de maíz cayeron un 48% en términos reales, con efectos casi catastróficos para los productores tanto comerciales como de subsistencia (Figura 3).

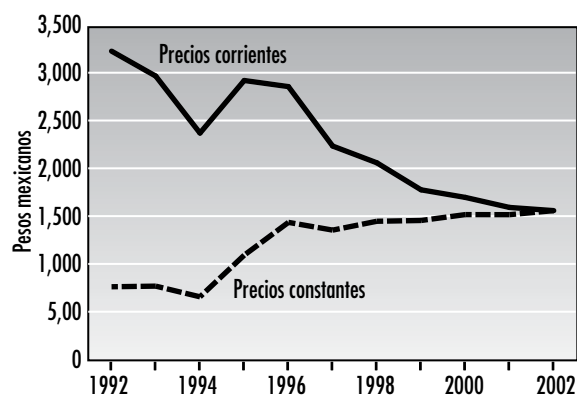


Figura 3. Precios corrientes y constantes de maíz, México, 1992-2002 (año base 2002).

Fuente: Anuario Estadístico Agrícola, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA, México; Banco de México: Índice Nacional de Precios al Consumidor.

¹⁰ Además de los requerimientos propios del TLCAN, las medidas proteccionistas de México se presentaron más o menos al mismo tiempo que las reformas solicitadas por la OMC. En ese momento había solamente dos discrepancias entre los compromisos asumidos por México en el TLCAN y los requerimientos de la OMC. La primera era que se le otorgaba mayor acceso y aranceles por sobrecuota más bajos a Canadá y Estados Unidos que al resto del mundo, en oposición al reglamento de la OMC; en la segunda, México debía mantener la cuota de 1995 y los aranceles por sobrecuota concedidos a otros miembros de la OMC y reducir los aranceles a las naciones más favorecidas en un 24% en promedio entre 1995 y 2000 (Yúñez-Naude 2002).

Todos estos hechos se complicaron aun más por la crisis del peso que estalló a fines de 1994. Junto con una apertura muy rápida de la economía, México mantuvo una política de sobrevaluación del peso y de contención de los salarios reales para controlar la inflación (Dussel 2000). Los precios se estabilizaron temporalmente, pero la sobrevaluación del peso repercutió en la balanza comercial, que mostró un déficit creciente. El ajuste del tipo de cambio se fue posponiendo lo más posible para atraer la inversión extranjera mostrando un tipo de cambio estable, pero el déficit de la balanza de pagos se volvió inmanejable. En diciembre de 1994 la inflación alcanzó el 52% anual y los intereses subieron de tal forma que casi quebraron el sistema bancario. Al mismo tiempo, el PBI cayó más del 6% y México entró en una grave recesión (Nadal 2000).

Tanto los productores comerciales como los de subsistencia tuvieron dificultades para adaptarse a la nueva realidad económica. Los productores tuvieron que hacer frente a la crisis económica sin los apoyos gubernamentales a los que estaban acostumbrados. Aunque la devaluación permitió de alguna forma a los productores locales enfrentar la competencia de los agricultores estadounidenses e incrementar la exportación de frutas y hortalizas, también desencadenó una crisis grave del crédito rural. De manera simultánea, las reformas internas habían eliminado el apoyo gubernamental a la extensión rural, insumos y desarrollo de infraestructura. Los precios de garantía habían disminuido drásticamente al ser desmantelado CONASUPO y la inflación redujo el valor real de los apoyos financieros, como el de PROCAMPO. En su conjunto, las reformas internas y la recesión redujeron sustancialmente la capacidad de los productores para adaptarse a los incentivos de los mercados que habían surgido a raíz del TLCAN.

Contrario a lo esperado, tampoco los consumidores se beneficiaron de las reformas introducidas por el TLCAN, en parte debido a la distorsiones del mercado, fruto de la crisis. Nadal (2000), basándose en datos de varias fuentes, incluidos ANEC y el Banco de México, encontró que el precio de la tortilla había subido entre 1994 y 1999, y que era un 33% más alto en 2000 que en la fecha en que entró en vigor el TLCAN, aunque el precio del maíz había caído un 47% en términos reales en ese periodo. Subieron considerablemente en los primeros cinco años posteriores a la puesta en marcha del TLCAN los apoyos gubernamentales a los industriales de harina de maíz, quienes también obtuvieron autorización para importar maíz libre de derechos, es decir, sin pagar los aranceles establecidos en el tratado. Sin embargo, debido al bajo nivel de competencia dentro de la industria, los industriales pudieron seguir subiendo el precio de la harina pese a la disminución del precio del grano

(Nadal 2000). Como resultado final, las reformas introducidas a raíz del TLCAN tuvieron un impacto negativo tanto en los productores como los consumidores finales de maíz.

Efectos de largo plazo

Ha transcurrido un década desde el comienzo del TLCAN y, si bien existe un relativo consenso sobre los cambios económicos que provocó, hay bastante divergencia sobre cómo deben interpretarse los datos y qué conclusiones se pueden sacar sobre la salud económica de México. Según investigadores del Banco Mundial, el crecimiento del sector manufacturero y el incremento de las exportaciones de frutas y hortalizas son indicadores de expansión de la economía (Lederman et al. 2003). Otros señalan que el crecimiento económico ha beneficiado a muy pocos, mientras que la mayor parte de la población y los pequeños productores agropecuarios, en particular, han padecido mucho por el proceso de ajuste (de Ita 2003; Wise et al. 2003). Incluso entre aquellos que comparten esta opinión, existen diferentes apreciaciones sobre si se ha completado el proceso de transición. Algunos investigadores argumentan que las reverberaciones del TLCAN continúan (Nadal 2002), mientras que otros manifiestan que ya se han dado todos los cambios posibles en el sector rural (Dyer y Taylor 2002). Debido a que no se han recolectado datos comparativos desde el censo de 1991, es difícil sostener hipótesis sobre el impacto del TLCAN a nivel familiar. Además, los datos de SAGARPA dan una imagen confusa de la economía mexicana y de las ganancias y pérdidas de los distintos sectores.

Crecimiento económico

El mayor éxito reivindicado por el TLCAN es un crecimiento de la economía de México basado en una estrategia de desarrollo sostenido y liderado por la inversión extranjera directa. Sin embargo, datos provenientes del Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI) indican que el crecimiento de la economía ha sido relativamente lento, de un 1.74% anual per cápita en los años siguientes a la puesta en marcha del TLCAN (Arroyo 2002). Si bien es cierto que las exportaciones han crecido, las importaciones han crecido aún más, y México enfrenta un déficit en su balanza comercial. Sólo en el sector manufacturero, el déficit fue de 11,400 millones de dólares, en promedio, entre 1994 y 2002, quizás debido a que tanto las compañías de capital local como extranjero dependen en gran medida de insumos importados para sus procesos industriales (Gallagher y Zarsky 2004). Además, la deuda externa de México siguió aumentando hasta alcanzar el 26.1% del PBI en 2000 (Nadal 2003).

El sector industrial de México creció en ese lapso, en especial debido a la expansión de la industria de la maquila (ensamblado para exportación), pero este crecimiento se ha mantenido aislado de otros sectores de la economía. La industria de la maquila importa componentes y exporta productos terminados y, por tanto, tiene poca vinculación con el resto de la economía de México (Dussel 2000; Gallagher y Zarsky 2004). En la actualidad, el 93% de todos los insumos de las maquiladoras son bienes importados. Arroyo (2003) describe este crecimiento como la creación de enclaves altamente competitivos y lucrativos, "islas de modernidad", cada vez más distanciadas del resto de la economía del país. Además, los beneficios aportados por la industria de la maquila parecieran ser de corto plazo. Mientras que la inversión inicial en las maquiladoras contribuyó a la creación de fuentes de trabajo, cerca del 30% de los puestos creados en la década de los 90 han desaparecido, a medida que las operaciones han sido trasladadas a países asiáticos con mano de obra más barata (Audley et al. 2003).

Un factor clave atribuido al TLCAN ha sido el crecimiento de la inversión extranjera directa en México (Figura 4). Gran parte de este incremento se destinó al sector industrial, que, junto con el financiero, recibió un 75% de toda la inversión extranjera directa entre 1994 y 2002 (RNIE 2003; Gallagher y Zarsky 2004). De ese total, el 28% se generó durante el TLCAN, en forma de adquisiciones y fusiones, lo cual indica que pocas empresas nuevas fueron creadas (Dussel 2000; Gallagher y Zarsky 2004). El freno reciente en la inversión extranjera directa, en especial de Estados Unidos, puede atribuirse en parte al lento crecimiento económico y también a las oportunidades emergentes en China.

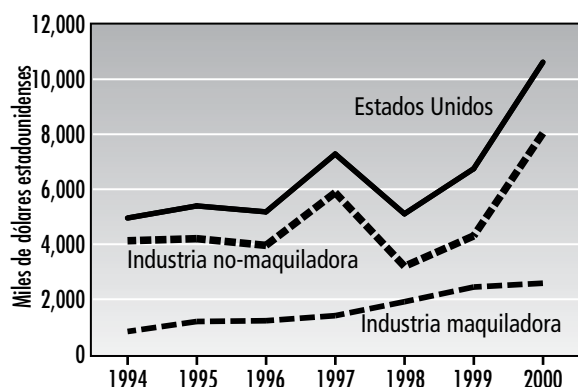


Figura 4. Inversión extranjera directa en México, 1994-2000.

Fuente: Adaptado de Audley et al. (2003).

Pese a los incrementos importantes en la inversión extranjera y la industria, se crearon pocos empleos. Gallagher y Zarsky (2004) mantienen que se crearon 637,000 plazas en la industria manufacturera entre 1994 y 2002, aproximadamente 82,500 al año. Sin embargo, debido a factores demográficos y la emigración rural, unas 730,000 personas entran al mercado laboral cada año (INEGI 2003). De hecho, por causa de los despidos recientes en el sector industrial, en ese sector ha habido una pérdida neta de fuentes de trabajo desde la creación del TLCAN. De acuerdo con Gallagher y Zarsky (2003) desde mediados de 2001 hasta finales de 2002, las compañías extranjeras despidieron a 287,000 trabajadores (uno de cada cinco). Por otra parte, muchos de los nuevos puestos que se ofrecen no incluyen las prestaciones de ley. Los sueldos en moneda constante al momento de redactar este estudio son menores en la actualidad que cuando se creó el TLCAN, y las condiciones de trabajo siguen siendo deficientes (Arroyo 2003; Audley et al. 2003). El crecimiento del sector industrial ha causado gastos a México en términos de la degradación del medio ambiente (Nadal y Wise 2004). Entre los problemas ambientales más graves, exacerbados por el TLCAN, figuran el manejo de los residuos sólidos y la contaminación del aire y del agua (Nadal 2000; Ackerman et al. 2003; CEC 1999).

Producción agropecuaria

De acuerdo con ERS/USDA (2000), el TLCAN contribuyó al incremento del comercio de granos y aligeró caídas como aquellas experimentadas luego de la recesión en 1995. De acuerdo con Naylor et al. (2001) durante 1993-1994 casi el 90% de las exportaciones agropecuarias de México se destinaron a los Estados Unidos y Canadá, y más de tres cuartas partes de las importaciones provinieron de esos países. La inversión extranjera directa en el sector rural estuvo dirigida más al sector de producción comercial y en los estados del norte de México. De los 172 millones de dólares (0.4% del total de inversión extranjera directa) invertidos en el sector rural entre 1999 y 2002, 95% se destinó a la producción comercial agropecuaria y 89% se invirtió exclusivamente en Sinaloa y Sonora (Nadal y Wise 2004). La producción en pequeña escala se ha visto poco favorecida por este crecimiento de la inversión extranjera directa. Aún más, la inversión en actividades agropecuarias en su totalidad no superó el 2% de PBI Agropecuario desde 1993 (ERI 2001).

Uno de los efectos más fuertes del TLCAN a largo plazo en el mercado agrícola mexicano ha sido incentivar la producción de frutas y hortalizas. La producción y las exportaciones de México en estos rubros crecieron apreciablemente con el TLCAN.

Aunque parte del incremento del comercio puede atribuirse a aumentos en la demanda de los consumidores estadounidenses, las exportaciones de frutas de México a Estados Unidos promediaron 586 millones de dólares anuales en el transcurso del TLCAN, una cifra más elevada que los 287 millones de dólares del periodo 1989-1993.

Pese a los aumentos en la producción, adoptar cultivos que gocen de ventajas comparativas no fue una opción para la mayoría de los productores mexicanos. Aunque la producción de frutas y hortalizas ha sido promisorias para algunos, los altos niveles de inversión e infraestructura necesarios, al igual que la estacionalidad y volatilidad de los mercados extranjeros, constituyen trabas para muchos productores (Gómez Cruz y Schwentesius 1993; Nadal 2000). De acuerdo con de Ita (2003), los cambios en la política agropecuaria obligan a los productores a replantear sus estrategias de producción, pero sólo los agricultores en gran escala, que tienen mayor acceso a los recursos requeridos, pueden responder con rapidez y eficacia a los nuevos mercados e incentivos.

En el sector producción de granos, los efectos fueron diferentes. Desde el comienzo del TLCAN, México eliminó la necesidad de tramitar licencias de importación y comenzó a suprimir progresivamente los aranceles a la importación de trigo desde Estados Unidos y Canadá. Estas medidas estimularon las importaciones de trigo de Estados Unidos, que promediaron aproximadamente 1.3 millones de toneladas anuales entre 1994 y 2000, comparadas con las 512 mil anuales correspondientes al periodo 1990-1993 (FATUS 2003). En cambio, los productores mexicanos, incapaces de competir con los estadounidenses y canadienses, han migrado a otros cultivos como la cebada cervecera, por la que reciben mejores precios. Una sequía reciente también contribuyó a la caída de la producción de trigo. La producción comercial de trigo en México se lleva a cabo principalmente bajo riego en tierras aledañas a Ciudad Obregón, Sonora, y consta casi en su totalidad de trigo duro de alta calidad que se consume en México y se exporta a Perú, Italia, Argelia y otros países. El trigo de temporal se produce en los estados de Guanajuato, México, Michoacán y Tlaxcala.

El impacto del TLCAN en la producción de maíz ha sido más complejo, dados los distintos tipos de maíz y los mercados especializados que los venden. El TLCAN facilitó la exportación de maíz de Estados Unidos, que aumentó de 1.6 millones de toneladas anuales en promedio antes del TLCAN a un promedio anual de 4.3 millones de toneladas en el periodo 1994-2002 (FATUS 2003). Gran parte del incremento del consumo de maíz

en México puede atribuirse a un aumento del consumo de maíz amarillo como alimento animal, jarabe de alta fructosa y harina de maíz para alimentos procesados (Nadal y Wise 2004; Barkin 2002).

La producción y el comercio de otros granos han afectado también las tendencias de importación de maíz. México eliminó por completo los aranceles de importación de sorgo de los Estados Unidos al momento de poner en marcha el TLCAN. Sin embargo, debido a la mayor facilidad de acceso al maíz estadounidense, muchos productores pecuarios mexicanos al principio sustituyeron alimentos a base de sorgo por alimentos basados en maíz. En años recientes, una caída en el precio del sorgo ha estimulado la exportación de sorgo de Estados Unidos a México (Zahniser y Link 2002). Existen otros factores, además de los incentivos del mercado, que han influido en la toma de decisiones de los productores. Un periodo de sequía de tres años a finales de la década de los 90 hizo que aumentara la superficie destinada a cultivos como el sorgo y la cebada, que requieren menos agua que el maíz o el trigo.

Una de las observaciones más interesantes respecto al comportamiento del cultivo de maíz en México después de la puesta en marcha del TLCAN es que, pese al aumento de importaciones desde Estados Unidos (Figura 5) y un brusco descenso de los precios, la producción de este cereal ha seguido siendo bastante estable, aunque se ha registrado una pequeña declinación en los últimos años. Varios estudios han encontrado que la superficie dedicada al cultivo del maíz ha crecido, al igual que la productividad. De acuerdo con Yúñez-Naude y Barceinas (2002), el rendimiento promedio bajo riego aumentó de 3.13 t/ha (1983-1990) a 4.94 t/ha (1994-2000) y, en temporal, de 1.58 t/ha a 1.83 t/ha en los periodos mencionados.

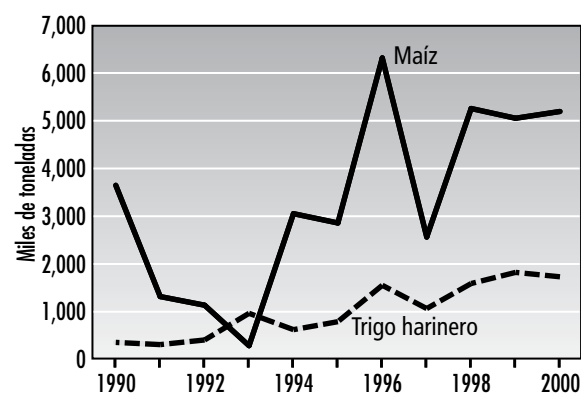


Figura 5. Importación de granos de Estados Unidos, México, 1990-2000.

Fuente: Adaptado de Puente-González (2003).

Hay muy poco consenso acerca de por qué la producción de maíz no se desplomó con la puesta en marcha del TLCAN, como se había previsto. Comprender esto es importante para poder entender la situación de más de tres millones de productores para quienes la producción de maíz constituye su principal medio de subsistencia. Según algunos estudiosos, debido a que muchos productores de temporal se encuentran aislados de los mercados, no han sido afectados por los cambios en los incentivos de precio motivados por el TLCAN y, en consecuencia, no modificaron su esquema de producción. Por ejemplo, de Janvry et al. (1995) predijeron en su momento que los productores excedentarios serían muy afectados por el TLCAN, pero que las fallas de los mercados actuarían como amortiguadores de las caídas de precio para los productores de subsistencia. Por otra parte, Nadal (2000) sugería que mientras que los productores intermedios que fueron afectados por la caída en apoyos al crédito y a la infraestructura han comenzado a abandonar el cultivo de maíz para poner en práctica otras estrategias de subsistencia, los productores más grandes con acceso a riego, semillas híbridas y mecanización del cultivo, han incrementado su producción para aprovechar las estructuras de precios para productos agrícolas. De acuerdo con Nadal, los productores de bajos ingresos también han expandido su producción desde el comienzo del TLCAN para compensar los bajos precios que reciben como productores y los elevados precios que deben pagar como consumidores. Estos agricultores siguen siendo productores de subsistencia del maíz por su incapacidad de iniciarse en otros cultivos. Nadal concluye finalmente que todavía no se ha producido el impacto total del TLCAN y que la presión económica sobre los estratos de productores con menos recursos llegará con el tiempo a un umbral a partir del cual se puede esperar que decline la producción de maíz.

Dyer y Taylor (2002) adelantan otra hipótesis como explicación de la respuesta de grupos familiares heterogéneos a las reformas introducidas por el TLCAN. Llegaron a la conclusión que el sector productor de maíz en México reaccionó con prontitud al TLCAN, se reestructuró y, como resultado de ello, en el futuro los niveles de producción probablemente no caerían. Basados en datos recolectados en la Sierra Norte de Puebla, encontraron que el precio de referencia del maíz fijado por DICONSA¹¹ en los primeros años de la década de los 90 redujo drásticamente la rentabilidad del maíz, causando que los productores comerciales abandonaran la actividad. A medida que los precios cayeron y los productores redujeron la superficie destinada al cultivo de maíz, los alquileres y los salarios locales también bajaron,

¹¹ Un organismo del gobierno cuya responsabilidad es asegurar el abastecimiento de productos básicos en zonas marginales.

de tal manera que los productores de subsistencia fueron estimulados a sembrar más maíz y a iniciarse en la producción pecuaria. Finalmente, sólo los productores comerciales más competitivos y un grupo bastante numeroso de productores de subsistencia continuaron produciendo maíz. Debido a la entrada de productores menos eficientes a esta actividad, el total de maíz producido cayó, pero la superficie bajo cultivo aumentó o se mantuvo constante. Aunque el esquema de producción cambió, el consumo de maíz se incrementó porque los hogares rurales sustituyeron alimentos comprados por alimentos producidos por ellos mismos o en la localidad. Dyer y Taylor (2002) describieron estos procesos como un "repliegue a una economía de subsistencia". Los hallazgos de Sadoulet y de Janvry (2001) confirman que estos procesos tuvieron lugar en los ejidos, y el resultado final fue que los hogares se volvieron aun más dependientes de ingresos resultantes de las actividades no-agropecuarias, la producción de animales y de las remesas de los emigrantes, que de los ingresos provenientes de trabajo agrícola o mano de obra rural.

Como no pueden obtener ingresos suficientes de la producción comercial de maíz, los agricultores se han visto forzados a desarrollar estrategias cooperativas para sobrellevar la competencia del mercado o, cuando es posible, para empezar a sembrar otros cultivos. Una táctica muy difundida es que los miembros de una misma familia empleen simultáneamente varias estrategias para aumentar los ingresos. En ese caso, las remesas y los ingresos provenientes de trabajos no agrícolas contribuyen a subsidiar la producción de la parcela familiar por parte de los miembros que se quedan. Otro enfoque, más común en el norte del país, es abandonar la actividad agrícola por completo. La reforma introducida a la ley de los ejidos permite a los ejidatarios vender o arrendar sus parcelas. Esto ha permitido a muchos de ellos obtener las recompensas del PROCAMPO, al mismo tiempo que obtienen otros ingresos no agrícolas que les permiten subsistir. Asimismo, la reforma a la ley de los ejidos ha permitido el fraccionamiento de superficies que antes eran de propiedad colectiva y, subsecuentemente, su consolidación para la agroindustria (de Ita 2003; Appendini 1992).

Impactos en el medio ambiente

Aunque se ha comenzado a documentar los impactos del TLCAN sobre el medio ambiente, todavía no hay respuestas definitivas sobre los mismos. Uno de los temores era de que el TLCAN produjera una carrera hacia el fondo en la medida que los estándares de protección del medio ambiente se dejaron de lado para abaratar la producción. Aunque estos temores han resultado ser una exageración, existe la posibilidad de

que el TLCAN esté estimulando una globalización de fallas del mercado, o una situación en que los precios más bajos no incluyan los costos externos (como la contaminación del medio ambiente) ni los beneficios (como la conservación de la biodiversidad) generados por los países que participan en el comercio internacional (Boyce 1999).

México no se transformó en un país donde la contaminación no se controla, como muchos temían, pero la participación en el TLCAN tampoco ha motivado que se mejoren los estándares de calidad ambiental aplicados al sector industrial. Gallagher y Zarsky (2003) citan un estudio del Banco Mundial que muestra que no hay correlación entre propiedad extranjera e incumplimiento con los estándares en el sector industrial de México. Asimismo, el crecimiento global de la actividad económica se correlaciona positivamente a un aumento del nivel de contaminación, pese al mayor desarrollo de industrias menos contaminantes (Gallagher y Zarsky 2004). Concurrentemente, la inversión en la conservación del medio ambiente ha caído un 50% desde la puesta en marcha del TLCAN (Wise et al. 2003). El gobierno de México estima que los costos económicos de la degradación ambiental han escalado al 10% del PBI, es decir, a 36 mil millones de dólares anuales (Gallagher y Zarsky 2003).

Los impactos sobre el medio ambiente ligados al TLCAN también han sido negativos en el sector agropecuario. La reestructuración del sector debida al TLCAN estimuló a muchos agricultores a intensificar su producción, lo cual generó preocupación por los impactos ambientales del uso de pesticidas, herbicidas y fertilizantes, así como de niveles insostenibles de riego, erosión y efectos negativos sobre la biodiversidad (Ackermann et al. 2003; CEC 1999; de Ita 2003; Nadal y Wise 2004). De Ita (2003) sostiene que la liberación comercial ha presionado a los agricultores mexicanos a obtener rendimientos similares a los de sus contrapartes en Estados Unidos, mediante el monocultivo y un uso intensivo de agroquímicos. Audley et al. (2003) indican que la agricultura es la causa principal de contaminación en México y que el TLCAN ha contribuido a cambiar el esquema de consumo de fertilizante hacia unidades productivas más grandes e intensivas. Otra área de preocupación es el impacto del TLCAN en la conservación del suelo. La intensificación de la agricultura comercial y el desplazamiento de la producción de autoconsumo hacia zonas más marginales han acelerado el proceso de erosión (CEC 1999; Nadal 2000; Nadal y Wise 2004).

También se han observado muy de cerca los impactos del TLCAN sobre la biodiversidad, más que nada porque México es un centro de diversidad del maíz. Se cree que la emigración y el debilitamiento de las instituciones sociales, consecuencia de la caída en la rentabilidad de la producción agropecuaria, reducen

la superficie sembrada con variedades criollas de maíz y, por lo tanto, contribuyen a la erosión genética de dicha especie (Nadal 2000; Nadal y Wise 2004). Aunque no hay pruebas indiscutibles para sostener esta afirmación, Sánchez et al. sostienen que se están perdiendo maíces nativos a medida que los agricultores adoptan materiales modernos en las zonas de producción comercial, por ejemplo, en los estados de Jalisco, Sinaloa, Sonora (donde más del 70% de la superficie está sembrada con híbridos), Tamaulipas y la región del Bajío. Además de la pérdida de diversidad genética, es grave el problema de la descomposición de los sistemas socioculturales que han mantenido por siglos la diversidad del maíz. La emigración y los cambios sociales han acelerado la pérdida de los conocimientos y prácticas de cultivo tradicionales que son la base de la conservación de las variedades nativas (Bellon et al. 2003; Nadal y Wise 2004).

Bienestar social

Aunque se considera que México es una economía emergente, las desigualdades socioeconómicas a nivel regional se han exacerbado durante la vigencia del TLCAN. En los últimos dos años, los índices de pobreza se han reducido levemente, pero la pobreza se mantiene en niveles importantes en las zonas rurales, especialmente en el sur del país y en aquellos estados con grandes núcleos de población indígena (SEDESOL 2003; Banco Mundial 2004). Una tendencia importante a raíz de la implementación del TLCAN es el aumento de la desigualdad en la distribución del ingreso. De acuerdo con Wise et al. (2003), el 10% de la población con los ingresos más altos acapara el 42% del ingreso nacional. Asimismo, el salario mínimo real se desplomó más del 60% y su poder de compra es un 23% menor (Arroyo 2002).

La escasez de puestos de trabajo puede ser una de las causas de la disminución del bienestar económico. De acuerdo con Arroyo (2002) se crearon 6.2 millones de puestos de trabajo desde 1993, pero la oferta de mano de obra totalizó algo más de 10 millones, dejando por lo tanto unos 4 millones de desempleados. Asimismo, el sector industrial, que se creía sería una fuente de nuevos empleos, mostró una caída del 0.3% de puestos de trabajo, pese a un aumento del 45% en la productividad (Arroyo 2002). Debido a la falta de fuentes de empleo, a los bajos salarios y al atractivo de oportunidades en el extranjero, la emigración de las zonas rurales a las ciudades mexicanas y a los Estados Unidos se ha intensificado.

De acuerdo con Taylor y Dyer (2003), el TLCAN pudo haber influenciado la emigración rural en México de tres formas distintas: primera, creó nuevos mercados para cultivos comerciales en México; segunda, generó competencia entre

cultivos producidos en México y, tercera, afectó la estabilidad macroeconómica de México, que se refleja en la paridad peso-dólar. En respuesta a la disminución de los apoyos a los cultivos básicos y a los bajos salarios, los hogares rurales reducen los recursos que invierten en la producción de alimentos básicos y los destinan a otras actividades, como la emigración. En respuesta a las fluctuaciones del mercado, las familias rurales se protegen diversificando sus actividades y aprovechando subsidios al ingreso como los provenientes de PROCAMPO (Taylor, Yuñez-Naude y Dyer 1999). La información disponible indica que, si bien no ha habido incrementos bruscos, la emigración ha crecido en forma sostenida durante la década de los 90 (Figuras 6 y 7). Además, la emigración se ha convertido en componente integral de la estrategia de supervivencia de la familia rural y las remesas de los emigrantes en muchos casos permiten a los agricultores seguir cultivando maíz, pese a su baja rentabilidad. La importancia permanente y central del cultivo de maíz se refleja en la diferencia entre el precio de mercado y el valor real de este grano para los agricultores mexicanos, para quienes es un símbolo cultural, una forma de alcanzar la seguridad alimentaria y, también, parte de su identidad personal.

Programas para aliviar el impacto de la liberación económica

La redefinición de la función del estado dentro del sector agropecuario de México dejó un vacío institucional que el sector privado ha llenado solo en forma parcial. Muchos servicios esenciales para los agricultores solo se encuentran disponibles para los productores comerciales de mayor envergadura, que tienen capacidad financiera o conexiones que les permiten

participar en los programas de comercialización agropecuaria. La ayuda a los productores de pequeña escala toma la forma de intervenciones solidarias de bienestar usualmente enfocadas a los hogares rurales con mayor índice de marginación. De acuerdo con Sadoulet y de Janvry (2001), la mayor parte del sector ejidal se sitúa entre estos dos extremos y, por lo tanto, queda excluido de los programas de apoyo institucional, en el momento preciso en que se requiere este tipo de ayuda para modernizar la producción de maíz y diversificar el esquema de cultivos hacia aquellos que muestran una mayor rentabilidad.

El programa PROCAMPO, establecido por el gobierno de México en 1994, provee un subsidio significativo a los hogares rurales. En el año fiscal de 1994, se otorgaron subsidios a cerca de 2.7 millones de agricultores, con un costo total de 13 mil millones de pesos (aproximadamente 1.2 mil millones de dólares; Figura 8) (SAGARPA 2004). En la actualidad, los beneficiarios del PROCAMPO pueden utilizar estos subsidios como garantía de préstamos bancarios; de esta forma, los núcleos familiares aprovechan los subsidios para generar mayores ingresos. Aunque el PROCAMPO brinda un importante apoyo al ingreso familiar, existen inconvenientes en la estructuración de este programa. Debido a que el importe de los subsidios otorgados por el PROCAMPO es proporcional a la superficie bajo cultivo, los terratenientes más grandes lo reciben de manera desproporcionada. Por otra parte, muchos pequeños propietarios nunca se registraron en el programa. Los funcionarios a nivel estatal del PROCAMPO citan varias razones para esto último, como analfabetismo, falta de comprensión del programa o temor de tener que comprobar cómo emplearon dichos recursos (Yiebra, comunicación personal; González,

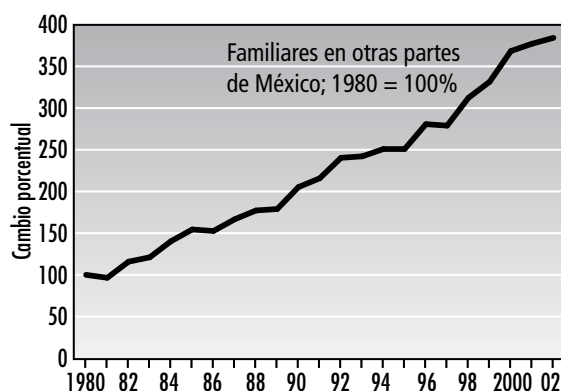


Figura 6. Índice de emigración rural interna, México, 1980-2002.

Fuente: Datos preliminares, ENHRUM (2003).

* No es el muestreo completo de la ENHRUM, pero incluye 20 comunidades de las cinco regiones de ésta.

** Reproducido de Taylor y Dyer (2003).

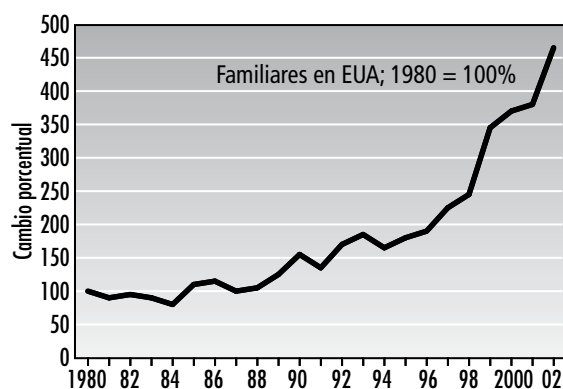


Figura 7. Índice de emigración rural internacional (a Estados Unidos), México, 1980-2002.

Fuente: Datos preliminares, ENHRUM (2003).

* No es el muestreo completo de la ENHRUM, pero incluye 20 comunidades de las cinco regiones de ésta.

** Reproducido de Taylor y Dyer (2003).

comunicación personal). En Zoateopan, Puebla, Dyer y Taylor (2002) hallaron que el PROCAMPO no beneficiaba a toda una generación de agricultores jóvenes que apenas comenzaban y que, por lo tanto, no se habían registrado. Además encontraron que sólo los productores más adinerados podían pagar los costos fijos del papeleo y los sobornos necesarios para poder recibir los pagos correspondientes. Actualmente se encuentra en proceso una iniciativa que permitirá llegar a los productores que no participan en el programa mediante un programa de registro masivo (Yiebra, comunicación personal). Sin embargo, debido a que el PROCAMPO oficialmente terminará en 2008, muchos productores y funcionarios tienen la esperanza de que el gobierno establecerá un nuevo programa que siga apoyando al productor para que pueda enfrentar la competencia internacional.

Una serie de programas de apoyo establecidos después del PROCAMPO han brindado un apoyo importante a los productores que luchan con los cambios institucionales y económicos. La Alianza para el Campo, iniciativa lanzada en 1996 por el gobierno federal, tiene la finalidad de promover la productividad, la inversión y la comercialización agropecuaria, y la producción de cultivos estratégicos. Muchos de los programas de la Alianza requieren una inversión conjunta del gobierno y del productor en el proyecto a financiar. Estos programas desempeñan un papel de importancia en la restauración de ciertos servicios a los productores, pero su impacto ha sido heterogéneo. Una evaluación de la Alianza realizada por la FAO a solicitud de SAGARPA (2003) manifiesta que los programas han favorecido más a productores medianos con explotaciones entre 10 y 100 hectáreas, y que ha tenido poca difusión entre los

productores más pequeños. Asimismo, en algunos lugares, existe parcialidad en la distribución de los apoyos financieros, lo cual ha aumentado la polarización entre los productores pequeños y los grandes (de Ita 2003).

Mientras que el PROCAMPO y la Alianza están enfocados a la actividad agropecuaria, también hay programas enfocados específicamente a la desigualdad social. Uno de dichos programas de protección es el PROGRESA, puesto en ejecución por la Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL) y conocido como Oportunidades desde 1997. Dicho programa provee un subsidio al gasto familiar para contrarrestar el efecto negativo de la contracción de las economías locales y está enfocado a la educación, la salud y la alimentación. Es uno de los programas que mejor ha logrado llegar a las familias rurales (Skoufias 2005). A fines de 1999, el PROGRESA llegaba a 2.6 millones de hogares, aproximadamente el 40% de las familias rurales de México (IFPRI 2004). La mayor parte de las familias apoyadas reciben los aportes dependiendo de si tienen hijos en la escuela.

Debido a que los pequeños productores, en especial, siguen siendo afectados por el retiro de los apoyos gubernamentales tradicionales al sector rural, las organizaciones de productores toman cada vez más importancia como proveedoras de servicios y de apoyo para reducir los costos de transacción. Como se explicará más adelante en los estudios de caso, en muchas de las regiones más marginadas de México, los agricultores han recurrido a las ONG, la iniciativa privada y a organizaciones cooperativas, como son las asociaciones de productores, para satisfacer sus necesidades y demandas.

México en el contexto internacional

Aunque muchos han encontrado que el TLCAN ha tenido éxito en cuanto a los beneficios globales que ha generado para las economías de los países miembros, el impacto de su distribución desigual ha provocado una reacción en contra al interior de México (Wise et al. 2003; Schwentesius et al. 2003). Ha habido manifestaciones de productores en los últimos diez años, inspiradas tanto por temor a los posibles impactos del tratado como a los resultados de las reformas al comercio. El 12 de noviembre de 2002, 12 organizaciones regionales y nacionales de campesinos lanzaron la campaña "El campo no aguanta más" que solicitaba, entre otros asuntos, la renegociación de la sección agropecuaria del TLCAN. Este movimiento finalmente desembocó en el "Acuerdo para el campo", un documento elaborado por el gobierno para terminar con las protestas, pero que fue visto como poco más que un paliativo (Navarro 2003).

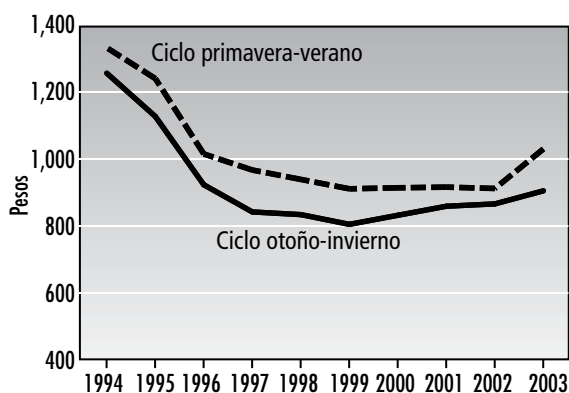


Figura 8. Apoyos por hectárea en pesos constantes, PROCAMPO (base 2003).

Fuente: ASERCA.

* En 2003, en el ciclo otoño-invierno, las parcelas de menos de cinco hectáreas recibieron 1,030 pesos/ha.

Otro contexto en que se evaluó el modelo del TLCAN fue en la 5ª Reunión Ministerial de la OMC, realizada en Cancún en septiembre de 2003. En el transcurso de dicha reunión, México se unió a otros países en desarrollo para pedir una reducción de los subsidios a la producción agropecuaria que, según ellos, hacen virtualmente imposible a los países en desarrollo competir con los países industrializados en la producción agropecuaria. En protesta, el Grupo de los 21, un poderoso conjunto de naciones en desarrollo, salió de la reunión para resaltar aún más el papel de los subsidios agrícolas en desviar los efectos beneficiosos de los acuerdos comerciales internacionales, tales como el TLCAN. De acuerdo con el IFPRI (2003), el proteccionismo y los subsidios de los países industrializados costaron, a los países en desarrollo, 24 mil millones de dólares anuales en ingresos agropecuarios y agroindustriales. La región de América Latina y el Caribe, en particular, pierde 8.3 mil millones de dólares anuales por este concepto.

Para comprender los perjuicios que sufre México debido a los subsidios a la producción agropecuaria en los países desarrollados, es de suma utilidad analizar las diferencias en los niveles de subsidio entre Estados Unidos y México. El maíz es uno de los cultivos con los más altos niveles de subsidio en Estados Unidos. Con base en datos del gobierno estadounidense sobre los costos de producción, Ritchie y Murphy (2003) encontraron que en años recientes Estados Unidos ha exportado maíz a un precio entre 20 y 33% por debajo de los costos de producción, principalmente debido a la influencia de las políticas agropecuarias del gobierno estadounidense y de los oligopolios del comercio internacional. Los equivalentes de subsidios al productor (ESP) son medidas globales de apoyo que proveen un indicador del valor de las transferencias del consumidor al productor. Según la definición –bastante amplia– que da la OCDE (Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos) de los ESP, éstos incluyen el apoyo al precio de mercado (APM), que es una estimación de apoyos no subsidiados, como los aranceles aduanales, los apoyos al precio y las cuotas. Según esta medida, México al parecer apoyó a sus productores con un ESP del 47% durante el periodo de 1998 a 2001, un nivel mayor que el 46% que Estados Unidos brindó a sus productores, pero según Wise (2004), estas cifras dan una imagen distorsionada de la realidad.¹² Wise demuestra que si se no se toman en cuenta los APM y se incluyen solamente los

subsidios como porcentaje del ingreso de las explotaciones rurales, el ESP de México se reduce al 28%. Otra fuente de distorsión al comparar los niveles de apoyo proviene del hecho de que el tamaño de las unidades de producción y los rendimientos son mayores en los Estados Unidos, factores que hacen que, al medir los subsidios como porcentaje del ingreso de las explotaciones, se exageren los niveles de apoyo en México. De acuerdo con Wise, si, por el contrario, los subsidios se calculan por hectárea, en México los apoyos suman 93 dólares por hectárea –es decir, aproximadamente un tercio del nivel de apoyo en los Estados Unidos (Wise 2004).

En las reuniones efectuadas para discutir la liberación comercial, los Estados Unidos, al igual que la mayoría de los países industrializados, suele expresar que está dispuesto a negociar reducciones importantes a sus subsidios agropecuarios –siempre y cuando las otras naciones hagan lo mismo. Sin embargo, la Ley Agropecuaria de 2002 incrementó los egresos en comparación con la ley anterior, además de agregar nuevos cultivos al listado de cultivos apoyados y de revertir la separación de los subsidios de la producción y de los precios de mercado, que fue estipulada en la ley de 1996. Según Orden (2003), los Estados Unidos y varios otros países han encontrado tretas ingeniosas para cumplir los requerimientos de la OMC sin modificar demasiado sus esquemas de apoyo a la actividad agropecuaria. Los Estados Unidos, en particular, está utilizando una exención para apoyo específico de mercancías que no constituyan productos básicos para reducir la probabilidad de que su importe contribuya a llegar al límite de subsidios distorsionantes del comercio permitido por la OMC. Por lo tanto, los Estados Unidos continúa apoyando la teoría de la liberación del comercio y la firma de acuerdos internacionales como el TLCAN, y al mismo tiempo hace muy poco para reformar las políticas internas que en forma colectiva distorsionan la producción agropecuaria y los precios mundiales.

Desde los agricultores en forma individual hasta instituciones económicas internacionales como el Banco Mundial y la Organización Mundial del Comercio, muchas de las recomendaciones acerca de la formulación de políticas están enfocadas a la eliminación de los subsidios agropecuarios de los países desarrollados para mitigar las dificultades que enfrentan los productores de pequeña escala. Wise (2004)

¹² Por más que México eliminó, en 1994, la mayor parte de las políticas gubernamentales que se podían interpretar como APM, los valores de ESP calculados por la OCDE siguen mostrando un nivel alto de apoyo a los precios de mercado. Wise atribuye este nivel de APM, calculado por la OCDE, al precio distorsionado del maíz. Si los precios de referencia se ajustan tomando en cuenta los márgenes del “dumping”, como sugieren Ritchie y Murphy (2003), Wise demuestra que el apoyo a los precios de mercado en México fue negativo en el periodo entre 1998 y 2001. Además, sugiere que estos datos corroboran que los agricultores mexicanos están bajando sus precios a niveles por debajo de sus costos de producción a fin de poder competir con las importaciones.

ofrece una visión alterna y sugiere que ni la eliminación de los subsidios ni la reducción de los aranceles aduanales ayudarán a los pequeños productores de México, debido a su vinculación con los mercados internacionales. Argumenta que aunque los subsidios se redujeran y se mejorara el acceso a los mercados, los productores mexicanos de maíz ganarían muy poco por competir con importaciones de bajo precio. Su teoría se apoya en un estudio del IFPRI que modela los efectos que sobre los precios tendría la eliminación de los subsidios en los países desarrollados, incluidos los aplicados a las exportaciones, y que proyecta un incremento de solamente el 2.9% en los precios del maíz para el 2020 (IFPRI 2003). En cambio, Wise (2004) propone que las reformas a las políticas deberían tener por objeto reducir (1) el "dumping" de exportaciones (y los subsidios que contribuyen al mismo); (2) la sobreproducción mundial de cultivos clave; y (3) la influencia que sobre los mercados tienen los conglomerados agro-industriales. Esta propuesta difiere de otras porque reconoce que una mayor liberación del comercio contribuiría a una deflación del precio de los productos básicos. Además sugiere que, en vez de aumentar el poder del mercado libre, podría resultar necesario restaurar, en cierto grado, la intervención del estado como regulador de la economía, junto con un mayor nivel de protección en el comercio internacional.

Temas de bioseguridad

Además de los cambios en la política agropecuaria de los Estados Unidos, cambios en la política de bioseguridad de México podrían afectar el futuro del TLCAN en este país. Los reglamentos fitosanitarios son un mecanismo de importancia que se emplea para limitar el comercio entre países. Estados Unidos actualmente no permite la importación de ciertos productos agropecuarios desde México debido a la posibilidad de transmisión de enfermedades. Aunque en el pasado los reglamentos fitosanitarios han obstruido la exportación de productos provenientes de los países en desarrollo, en el futuro esta situación podría revertirse. Existe una preocupación creciente en muchos sectores del pueblo mexicano, ocasionada por los problemas que podrían surgir a raíz de la importación de maíz modificado genéticamente a México, que es centro de origen y de diversidad genética de este cultivo. Específicamente hay preocupación porque se desconocen los impactos ecológicos que los genes de maíz genéticamente modificado podrían tener si se introducen en variedades criollas de maíz o en el teocinte, su pariente silvestre, ya sea por polinización libre o por acción de los productores, que muchas veces estimulan el flujo genético (Bellon y Berthaud 2004). El establecimiento de una ley mexicana que exija que se separe y se analice el maíz importado para detectar la presencia y contenido de elementos transgénicos seguramente tendría un gran efecto sobre el costo final de las importaciones de maíz provenientes de Estados Unidos. Por otra parte, si el pago del costo de etiquetar los productos elaborados con maíz transgénico se transfiere a las industrias que usan maíz importado, como los molinos y las productoras de tortilla, es probable que estos costos sean transferidos al consumidor final por medio de un precio más alto de la tortilla. Estas cuestiones afectarán finalmente los volúmenes de maíz importado, el precio internacional del maíz y la conveniencia de producir maíz internamente para la industria mexicana.

Tercera parte. Producción de trigo en el Valle del Yaqui¹³

El trigo es un cultivo importante en el norte de México y, aunque su papel en el comercio con los Estados Unidos ha sido limitado, los cambios experimentados en ese intercambio ilustran los problemas que enfrenta México en la producción competitiva de granos básicos.

Aunque el impacto del TLCAN en la producción de trigo en México no ha sido tan intenso como en el caso del maíz, sí ha contribuido –junto con factores como el clima y las reformas a las políticas internas– a modificar la estructura de producción y los canales de comercialización del trigo. En gran medida, las barreras fitosanitarias, los altos costos de producción y la competencia con los otros miembros del TLCAN han hecho que México busque otros mercados, aparte de Estados Unidos, para exportar su trigo. Por otra parte, la sequía y la atracción de nuevas oportunidades de producción para la exportación han impactado negativamente sobre la superficie sembrada con trigo y, en razón de ello, algunos agricultores han intentado la diversificación de cultivos. Sin embargo, los productores se muestran renuentes a reemplazar el trigo por cultivos de más valor, como son las frutas y las hortalizas, debido a sus altos costos de producción, a la incertidumbre climática y a los riesgos inherentes al comercio internacional.

El Valle del Yaqui en el Estado de Sonora, México, es un importante centro de producción de trigo en dicho país (ver mapa), razón por la cual fue seleccionado para el estudio de caso que se describe en este capítulo. En otros estados, como

Sinaloa y Baja California, las condiciones ambientales, los recursos disponibles y los anteriores esquemas de inversión en sistemas de producción e infraestructura han permitido a los productores beneficiarse más con las ventajas comparativas que, según el TLCAN, tiene México en el comercio de productos agrícolas con Estados Unidos.¹⁴ Sin embargo, el Valle del Yaqui es un estudio de caso interesante, no solo por su papel histórico como lugar de origen de la Segunda Reforma Agraria y cuna de la Revolución Verde, sino también porque posee muchos atributos, como los sistemas intensivos de producción, el riego¹⁵ y la proximidad a Estados Unidos, que pueden hacerlo muy competitivo en el comercio internacional.



¹³ Aparte de las fuentes citadas en forma directa, este capítulo se redactó con información de varias otras fuentes. En 1994 el CIMMYT, en colaboración con INIFAP y el Centro de Ciencias y Políticas del Medio Ambiente de la Universidad de Stanford, publicó un estudio sobre el impacto de las reformas de las políticas económicas en los agricultores del Valle del Yaqui entre 1990 y 1996/97. Este estudio proveyó información básica de importancia para mis observaciones directas. En forma similar, el estudio publicado por Ana de Ita Rubio sobre los impactos del TLCAN en la producción de granos básicos en Sinaloa (2003) constituye un punto importante de referencia sobre la experiencia en otros estados de México con un alto porcentaje de producción comercial. Muchas de las perspectivas y apreciaciones personales se obtuvieron en entrevistas con investigadores, trabajadores sindicalizados y agricultores realizadas con la colaboración de Dagoberto Flores entre el 28 de marzo y el 3 de abril de 2004 en Ciudad Obregón y en el Valle del Yaqui. Algunas de las observaciones más perspicaces y útiles, además de datos de producción fueron proporcionados por Dagoberto, quien ha recorrido exhaustivamente el Valle del Yaqui durante los últimos 30 años como investigador del CIMMYT y de la Universidad de Stanford. Por su parte, el investigador del CIMMYT Pedro Aquino aportó datos sobre comercio internacional y sobre la organización de la producción en Sonora.

¹⁴ Se debería calificar este comentario haciendo notar que a algunos estados mexicanos les ha ido relativamente bien con el TLCAN, pero sólo los productores de cierto nivel económico, generalmente con acceso a grandes extensiones de terreno y a los recursos necesarios, fueron capaces de aprovechar las oportunidades surgidas a partir del tratado. Los productores de pequeña escala, por otra parte, encontraron más rentable arrendar sus parcelas que seguir produciendo. Para una excelente discusión sobre este tema en Sinaloa, consultar a de Ita Rubio (2003).

¹⁵ Esto hace que el Valle del Yaqui sea muy susceptible a cambios climáticos, ambientales e hidrológicos, tal como se comentará más adelante.

Los cambios ocurridos en el Valle del Yaqui desde la iniciación del TLCAN dan una idea del potencial del sector agropecuario de México, y también de los principales obstáculos que deben superar los agricultores para producir granos básicos y diversificar sus cultivos. La posibilidad de diversificar su producción con el cultivo de frutas y hortalizas para la exportación está fuera del alcance de muchos productores del Valle del Yaqui. Gran parte de los que en la actualidad producen frutas y hortalizas para exportación han podido reconvertir su producción porque aprovecharon el apoyo técnico y financiero brindado por socios extranjeros.

Revisión del impacto del TLCAN en la producción de trigo

El impacto del TLCAN en el comercio de trigo en México ha sido bastante limitado dado el relativamente bajo volumen producido de ese cereal y las dificultades para exportarlo. Desde la puesta en marcha del TLCAN, la producción de trigo en México ha disminuido y las exportaciones han aumentado. De acuerdo con Dorantes et al. (2001), la reducción de la producción triguera de México se debe primordialmente a la escasez de agua, la menor rentabilidad del cultivo y la susceptibilidad del trigo harinero a enfermedades. Debido a los brotes de carbón parcial en la década de los 90, gran parte de la producción de trigo en México se cambió al trigo duro. Los rendimientos de trigo harinero en México son mayores que en Canadá y Estados Unidos, pero el alto costo del riego y la necesidad de otorgar subsidios anualmente a los productores, hacen que el trigo mexicano sea poco competitivo internamente frente a las importaciones provenientes de Canadá y Estados Unidos. Además, la gran distancia entre los centros de producción y de consumo en México, eleva los costos de transporte y le quita algo de la ventaja que podría tener la industria procesadora de alimentos al utilizar la producción nacional (Dorantes et al. 2001). Aunque la producción de trigo harinero en México ha caído, la sobrevaluación del peso y la demanda creciente de productos de trigo han estimulado la importación de este tipo de trigo, haciendo que el país dependa cada vez más de Estados Unidos para su provisión.

En cuanto al trigo duro, aunque México no se encuentra entre los grandes productores mundiales, el volumen de su producción ha crecido de manera significativa a partir de la década de los 90. Para resolver uno de los problemas más graves que enfrenta el país, ha sido necesario ubicar mercados donde se pueda colocar el excedente de producción. Estados Unidos acostumbra

importar trigo duro a bajo costo desde Canadá, así que México exporta este tipo de trigo a Perú, Argelia y, desde hace poco, a Italia. Estas ventas son facilitadas cada vez más por compañías multinacionales de comercialización de granos, incluyendo a Cargill, cuya casa matriz se encuentra en Estados Unidos y cuya participación en el almacenaje y comercialización de granos mexicanos es cada vez mayor.¹⁶

Aunque el futuro de la producción de trigo en México es incierto debido a la escasez de agua que se ha presentado recientemente, los productores siguen apegados a este cultivo porque su mercado es mucho más estable que los de frutas y hortalizas (Flores, comunicación personal). Pero, pese a lo expresado, la escasez de agua está forzando a los agricultores a adoptar otros productos y métodos de producción.

Descripción general del Valle del Yaqui

El Valle del Yaqui de alguna manera representa un microcosmo de las circunstancias que han moldeado la producción agrícola de México en los últimos diez años. Para poner en su debido contexto los cambios económicos que han ocurrido a partir de la década de los 90, es necesario entender claramente la historia del Valle del Yaqui.

En el Valle del Yaqui existen dos sectores importantes de productores, los ejidatarios y los comerciales o privados. Los ejidos fueron establecidos por las Reformas Agrarias de 1937 y 1976 y, como resultado, la superficie del Valle del Yaqui se encuentra dividida en ejidos (55%), propiedad privada (41%) y colonias (4%) (Naylor et al. 2001). Los ejidatarios tienen parcelas más pequeñas que los productores comerciales, y en algunos lugares promedian 5 hectáreas. Aunque el gobierno ha dado un fuerte apoyo a los ejidos, su función y eficiencia se ha visto reducidas por la pequeñez de las parcelas, la falta de recursos y por problemas diversos asociados con la corrupción. Estos factores, unidos a los cambios en el derecho de propiedad que se describen más adelante, han llevado a la decadencia y eventual disgregación de muchos ejidos. Esto, a su vez, ha producido una concentración de la superficie de las explotaciones, a medida que los ejidatarios arriendan sus parcelas en busca de mayor seguridad en sus ingresos (de Ita Rubio 2003; González 1996).

Tal como se explicó antes, las reformas al sistema alimentario de México aplicadas a fines de la década de los 80 y principios de los 90 incluyó una disminución del papel del estado en la agricultura por medio de una reducción del tamaño de CONASUPO y su eventual cierre, la privatización de FERTIMEX (fabricante de fertilizantes) y la eliminación de los subsidios al

¹⁶ Ver el ejemplo de la colaboración de AOASS con Cargill, que será descrita con mayor detalle más adelante.

crédito a través de BANRURAL. Junto con estas medidas, en 1992 la operación de los Distritos de Riego se descentralizó y entró en vigor el Artículo 27 reformado de la Constitución, que permite a los ejidatarios arrendar o vender sus parcelas. Estas reformas se implementaron antes del TLCAN, pero sus efectos están vinculados a los del TLCAN en el sentido de que dichas reformas cambiaron totalmente la estructura y los costos de la producción agropecuaria al mismo tiempo que el sector tuvo que empezar a competir en los mercados internacionales. De acuerdo con González (1996), la liberación económica dejó a ciertos estados, como Sonora, mucho más expuestos a los efectos de los cambios económicos externos. Los productores del Valle del Yaqui, en especial, de pronto se encontraron en una situación más vulnerable frente a las fluctuaciones de las políticas macroeconómicas y a la volatilidad de los mercados mundiales (Naylor et al. 2001).

Una de las diferencias principales para los agricultores a partir de la puesta en marcha del TLCAN fueron los cambios en las fuentes de suministro y los precios de los insumos. En el Valle del Yaqui, los fertilizantes, antes subsidiados a través de FERTIMEX, de repente se podían obtener solo por medio de los proveedores privados. Naylor et al. (2001) señalan que con la eliminación de los subsidios, el precio real de la urea casi se duplicó entre 1988 y 1996, y que la relación de precios trigo:urea se deterioró casi en un 30% en dicho periodo. Este cambio en los precios relativos se vio agravado por el colapso del peso, que hizo que se incrementara el precio de los insumos importados necesarios para la producción agropecuaria. Aunque estos cambios no tuvieron un efecto inmediato, en forma gradual hicieron que los agricultores cambiaran sus prácticas. En una encuesta realizada en 1997 y 1998, Naylor et al. (2001) encontraron que los productores estaban usando menos fertilizante en respuesta a una baja en el precio del grano.

En la actualidad, la producción de granos depende casi totalmente de insumos provistos por industrias internacionales (López 2000). Muchos de los fertilizantes que se usan ahora en el Valle del Yaqui son suministrados por proveedores de agroquímicos de Estados Unidos por conducto de cooperativas o negocios especializados y su precio ha subido significadamente (Figura 9). De acuerdo con Jorge Castro, presidente, al momento de escribir este informe, del Patronato para la Investigación y Experimentación Agrícola del Estado de Sonora (PIEAES), esta alza de precios ha afectado todos los insumos, no sólo los fertilizantes, es decir, las semillas, el agua de riego, la maquinaria y el combustible. Los altos costos de producción, especialmente en el caso de las frutas y hortalizas, que requieren agroquímicos costosos, pueden inhibir la reconversión productiva de muchos productores que a lo mejor estarían dispuestos a experimentar con la diversificación de sus cultivos.

La escasez de crédito es otra restricción en el Valle del Yaqui; según Naylor et al. (2001), en la temporada 1994/95, las tasas de interés subieron 30% en términos reales, lo que causó que muchos productores cesaran sus pagos. Esto, a su vez, limitó en forma drástica su capacidad de obtener financiación en las temporadas siguientes. En 1994/95 fueron creadas nuevas líneas de crédito basadas en dólares, a través de una dependencia gubernamental denominada Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA), pero sólo para los grandes productores, ya que los pequeños agricultores y los ejidatarios en general no tuvieron acceso a este tipo de instrumentos financieros (Naylor et al. 2001). En años recientes, los productores comerciales han tenido acceso al crédito gracias a su afiliación a las uniones de crédito, de las cuales hay cerca de 14 autorizadas en el Valle del Yaqui. Sin embargo, hasta el día de hoy, los pequeños productores y los ejidatarios deben luchar para obtener financiación adecuada para producir (de Ita Rubio 2003; Flores, comunicación personal). Fue así que la aparición de nuevas instituciones de crédito y de comercialización determinó cuáles agricultores pudieron seguir produciendo en el Valle del Yaqui y, también, estimuló el proceso de consolidación de las explotaciones.

Enfrentados a una dura realidad de crédito escaso, costos de producción altos, falta de agua, precios bajos de los productos y falta de maquinaria, muchos ejidatarios dudan que puedan seguir produciendo. Varios ejidos del Valle del Yaqui se están desintegrando en forma gradual, ya sea por el arrendamiento de la tierra (hasta por periodos de 30 años) o por la venta de las parcelas, procesos que fueron estimulados por la reforma del Artículo 27 Constitucional a partir de 1992. En los ejidos que aún quedan, muchos ejidatarios han abandonado la producción

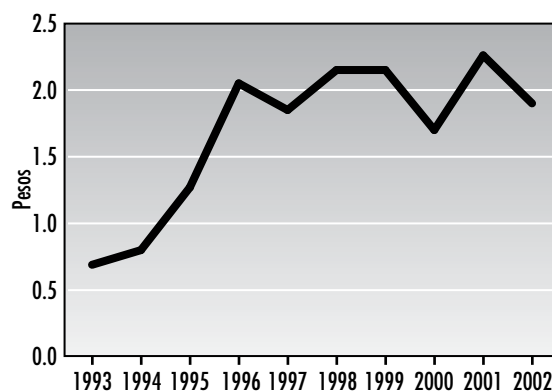


Figura 9. Fluctuación del precio de la urea, Valle del Yaqui, Sonora, México, 1992-2002 (precios constantes, 2002=100).
Fuente: Fertilizantes Tepeyac, Fertinal, Unión Cajeme.

colectiva y operan más o menos independientemente. De acuerdo con un sondeo sobre el mercado de arrendamiento efectuado en 1998/99 y citado por Naylor et al. (2001), el 70% de los ejidatarios entrevistados había arrendado sus propiedades, y 96% de estos contratos habían sido pactados con productores comerciales. Debido a esta circunstancia, el tamaño de las unidades de producción comercial en el Valle del Yaqui se incrementó; en consecuencia, ahora existen en Sonora, al igual que en otros estados del norte de México, neo-latifundistas, es decir, propietarios de grandes explotaciones que muchas veces no residen en las mismas. Cabe señalar que en diversos periodos de la historia de México, han surgido latifundistas que han concentrado la propiedad rural.¹⁷ En 1990 la unidad de producción típica en el Valle constaba de 25 hectáreas, aproximadamente, en el sector comercial y de 10 hectáreas en los ejidos (Puente-González, citado por Naylor et al. 2001). Pedro Brajchich, gerente general de PIEAES, estima que el 60-70% de los terratenientes poseen entre 5 y 50 hectáreas, mientras que el 30-40% posee propiedades entre 50 y 1,000 hectáreas (Brajchich, comunicación personal). Esas propiedades son grandes cuando se las compara con las de otras regiones de México, pero pequeñas si se las compara con las de Estados Unidos, cuyos productores de trigo tienen una ventaja de 3.5:1 rendimiento/superficie respecto de sus homólogos mexicanos. En este aspecto, comenta Brajchich, "somos muy ineficientes".

Cambios ocurridos desde la implementación del TLCAN

Antes de la existencia del TLCAN, la rentabilidad de las explotaciones agropecuarias en el Valle del Yaqui dependía en gran medida de las políticas gubernamentales en apoyo a la producción de granos. De acuerdo con Naylor et al. (2001), la distorsión mayor era resultado de la protección al comercio y comercialización dados al trigo harinero y al maíz de invierno. Sin embargo, para 1996 el trigo duro había reemplazado al trigo harinero y el monto de los apoyos se había reducido tremendamente. A medida que los productores eran expuestos al mercado internacional, padecían cada vez más los efectos de las fluctuaciones de precio. Desde 1992 en adelante, durante la década de los 90, los precios internacionales de una serie de productos básicos mostraron fluctuaciones de importancia. Entre 1991 y 1996, los precios de trigo, maíz, soya y algodón subieron 37, 55, 11 y 5%, respectivamente, y, durante el periodo 1996-1999, cayeron 37, 46, 27 y 34%, respectivamente (Naylor et al. 2001). Además de la volatilidad del mercado, la aparición de la mosca blanca en el Valle del Yaqui hizo que se abandonara

el cultivo de la soya, que había sido un complemento ideal y rentable para el trigo en el ciclo primavera/verano. No se encontró un cultivo que reemplazara a la soya, y en gran parte del Valle del Yaqui los productores comenzaron a sembrar un solo cultivo por año, tendencia que se reforzó con la escasez de agua para riego. La combinación perversa de mayores costos de producción, menos cultivos por año y precios más bajos de los productos erosionó la rentabilidad de la actividad agrícola.

Si bien es cierto que los cambios en la política económica nacional e internacional han afectado la producción agropecuaria del Valle del Yaqui, en la actualidad el factor que más influye en la toma de decisiones por parte de los agricultores de Sonora es el clima. El Valle del Yaqui se encuentra sumido en una sequía que dura 10 años. En 2004, por primera vez en la historia, no se autorizó el uso del agua almacenada en la presa Álvaro Obregón con fines agrícolas. Como resultado de esta medida, sólo aquellos productores con recursos suficientes para pagar agua extraída de 200 pozos públicos y privados pudieron sembrar sus cultivos. La escasez de agua ha producido cambios de importancia en la superficie dedicada a cada cultivo. Muchos agricultores que no tienen acceso a fuentes de agua a un precio razonable han optado por sembrar cártamo de temporal, muchas veces asumiendo un alto riesgo financiero (Flores, comunicación personal). La superficie cultivada con cártamo se incrementó por seis en el ciclo 2003/04, y alcanzó un total de 61,137 hectáreas, gran parte de las cuales son de temporal (SAGARPA 2004; Cuadro 2). Cierta cantidad del cártamo producido es adquirida por una fábrica de aceite local, pero una buena parte del excedente no es de fácil comercialización.

La sequía ha impactado otros aspectos de la producción en el Valle del Yaqui, en especial, la velocidad de la reconversión de cultivos. Aunque algunos agricultores han comenzado a ubicar cultivos más eficientes en el uso del agua, así como nuevas tecnologías de producción, las condiciones riesgosas han hecho que los productores se vuelvan más cautos y algunos de ellos que en otras circunstancias se hubieran aventurado a intentar la producción de frutas y hortalizas, no se han animado. Pese a que el Distrito de Riego planea perforar 200 nuevos pozos,

Cuadro 2. Superficie sembrada (ha) con diversos cultivos, Valle del Yaqui, Sonora, México, 2002/04.

Ciclo	Trigo	Cártamo	Maíz	Frijol	Hortalizas
2002-2003	159,703	9,895	24,117	0	8,996
2003-2004	8,334	61,137	16,617	640	7,861

Fuente: SAGARPA, Comisión Nacional del Agua, Distrito de Riego 041.

¹⁷ Si quiere conocer detalles de este proceso en Sinaloa, consulte de Ita (2003).

la recuperación del volumen de agua embalsada en las presas Álvaro Obregón, Angostura y Plutarco Elías Calles es lo que va a determinar qué y cuánto se podrá cultivar en el Valle del Yaqui en el futuro (Leonardo, comunicación personal).

Programas de apoyo

A partir del TLCAN, el Valle del Yaqui, una de las zonas agrícolas más productivas de México, fue un punto principal de los programas de apoyo gubernamental. El PROCAMPO, un de los programas de apoyo a la agricultura más importantes en términos financieros, se distribuye en función de la superficie sembrada con ciertos cultivos básicos. Debido a que la superficie promedio de las explotaciones en los estados del norte es mayor que en el resto del país y que, además, está dedicada en gran medida a la agricultura comercial, los productores de esa región reciben una proporción alta de los recursos distribuidos a través de este programa. De acuerdo con la SAGARPA (2004), la mitad de los 2 mil millones de pesos (USD 190 millones aprox.) repartidos por el PROCAMPO en el ciclo otoño/invierno 2003/04, se destinaron a los estados de Sinaloa y Tamaulipas. Pese a estas cifras, un análisis del PROCAMPO efectuado en el periodo 1994-97 (Sadoulet et al. 2001) revela que las transferencias directas no alcanzaron a compensar el deterioro sufrido en los ingresos en el Pacífico Norte, en parte debido a que la agricultura de esa región es más tecnificada y diversificada que en el resto del país.

Aunque no hay restricciones formales al uso de los fondos otorgados a través del PROCAMPO, éstos son entregados manifiestamente para la producción agrícola. En un sondeo realizado por SAGARPA (2002) con 43,973 agricultores, se vio que el uso primario de estos fondos era para la preparación del suelo y la compra de semillas y fertilizantes, pero en segundo lugar aparecía la compra de alimentos, ropa, medicamentos y transporte. Estos últimos destinos de los fondos son más comunes en el sector ejidal. En el Valle del Yaqui, los apoyos provenientes del PROCAMPO representan un parte importante del ingreso familiar básico. De acuerdo con la SAGARPA (2002), para 24% de los agricultores estos fondos representan aproximadamente el 50% del ingreso anual. Félix González, responsable de la implementación del PROCAMPO en el Valle del Yaqui, expresa una opinión generalizada cuando dice que el gobierno tendrá que concebir un programa o sistema que reemplace al PROCAMPO cuando expire su vigencia. Alega que es sumamente necesario para que los productores mexicanos tengan capacidad de competir con sus homólogos en países que aplican fuertes subsidios a la producción. Sin embargo, muchos productores en el Valle del Yaqui comentan que las transferencias de ingresos no son suficientes para mantener la economía local. Basado en un estudio sobre el cambio

regional en Sonora, González (1996) sostiene que "... se vuelve absolutamente necesario crear una base productiva capaz de generar un número suficiente de puestos de trabajo bien remunerados y también un proceso de crecimiento económico autosostenido".

Además del PROCAMPO, otros programas de apoyo han cobrado importancia luego de la aparición del TLCAN. Los agricultores que se vieron obligados a dejar sus tierras en descanso (barbecho) por la falta de agua para regar reciben una compensación gracias a un acuerdo entre SAGARPA, FIRCO (Fideicomiso de Riesgo Compartido) y asociaciones de productores. De acuerdo con lo previsto en este convenio, se les abona 905 pesos por cada hectárea que no pueden sembrar. Aquellos que arrendaron superficies que no pudieron sembrarse debido a la falta de agua, recibieron dicha compensación con la condición de que no les cobrarían a sus arrendatarios el año siguiente. Además de estos apoyos, los productores tienen derecho a recibir fondos de un programa de emergencia que les permite rastrear el suelo en descanso dos veces para mantenerlo libre de malezas. Estos programas tienen sus inconvenientes; según Félix González, a fines de marzo de 2004, el 25% de los productores no habían recibido los apoyos debidos a la sequía del ciclo otoño-invierno. Aun más, de acuerdo con un sondeo reciente, 60% de los productores comerciales habían recibido el apoyo correspondiente a la primera rastreada, pero no iban a recibir el de la segunda por falta de fondos gubernamentales (Flores, comunicación personal).

La organización de productores como herramienta

Los productores mexicanos han enfrentado épocas difíciles a causa de los incrementos en sus costos de producción, la caída de precios y la competencia internacional. Aunque el gobierno los ha animado a aprovechar las oportunidades brindadas por el TLCAN, la implementación de reformas económicas internas ha dejado a muchos agricultores sin la protección de los programas de apoyo, sin iniciativas para desarrollar nuevas capacidades, ni oportunidades de inversión. Los productores con grandes extensiones de tierra, recursos propios y conexiones políticas han podido aprovechar las nuevas oportunidades comerciales, pero los productores medianos y pequeños han tenido que buscar otras fuentes de recursos. Muchos productores hallaron respuesta a su mayor vulnerabilidad por medio de su asociación con otros. Organizarse y trabajar de manera cooperativa ha resultado ser una herramienta importante para conseguir insumos, servicios técnicos y apoyos a la comercialización. Las uniones gremiales y asociaciones de productores han

proporcionado apoyos esenciales a sus miembros, quienes han podido sobrellevar su mayor vulnerabilidad por causa del mercado internacional y hacer frente a la rentabilidad disminuida de la actividad agropecuaria.

Las asociaciones de productores proliferan en el Valle del Yaqui (Cuadro 3), aunque se han hecho pocos esfuerzos por clasificarlos y evaluar su importancia para el sector rural. Muchas de ellas son organizaciones regionales, muchas son propiedad de los productores y, la mayor parte, políticamente independientes. Gran parte de ellas ya operaban antes del TLCAN, habiéndose iniciado en la década de los 70 para ayudar a los productores a negociar mejores precios con CONASUPO. La Asociación de

Organismos de Productores del Sur de Sonora (AOASS), cuyas oficinas centrales se localizan en Ciudad Obregón, es una de las organizaciones más importantes de este tipo, agrupando a siete organizaciones de base que cuentan con unos 3,500 productores asociados. Ciudad Obregón es también sede de 24 sociedades de producción rural (SPR) y de la Unión de Ejidos Colectivos Yaqui-Mayo (UECYM). Además de estas organizaciones de productores, existen uniones de crédito que cumplen con funciones institucionales importantes; quizá las de mayor envergadura en esta región sean la Unión de Crédito Agrícola de Cajeme (UCAC), con 408 asociados activos, y la Unión de Crédito Agrícola del Yaqui (UCARYCSA), con 1,440 asociados.¹⁸

Cuadro 3. Organizaciones de productores en el Valle del Yaqui, Sonora, México, 2003.

Tipo de organización	Sector	Ejemplo	Función primaria	Cualidades positivas	Cualidades negativas
Unión de crédito	Privado	Union Cajeme	- Ayuda en la comercialización - Insumos a bajo costo - Seguros	- Aumento de eficiencia económica - Políticamente independiente	- Mucha influencia sobre los productores - Falta de un sistema adecuado de información de precios
Asociaciones de productores	Privado	Asociación de Productores de Hortalizas del Yaqui y Mayo	- Ayuda en la comercialización - Apoyo técnico	- Dan a los productores fuerza en el mercado - Manejo de productos agropecuarios	- Falta de un sistema adecuado de información de precios
Asociaciones de productores	Público	Coalición de Ejidos Colectivos del Rio Yaqui-Mayo	- Ayuda en la comercialización - Insumos a bajo precio - Seguros	- Dan a los productores fuerza en el mercado - Manejo de productos agropecuarios	- Corrupción - Incapacidad de otorgar créditos
Sociedad de producción rural	Público	La Cuchilla	- Ayuda en la comercialización	- Recibir apoyo directo de los programas	- Falta de información sobre tendencias del mercado
Congresos	Ambos	UNORCA	- Influencia política	- Ayuda para ubicar mercados - Dar fuerza política a los productores	- Manejo del poder político - Corrupción
Alianzas campesinas	Ambos	COPRICOM	- Ayuda en comercialización - Insumos de bajo precio - Apoyo técnico	- Dar apoyo a los ejidatarios para aumentar eficiencia en la producción	- Manejo del poder político - Corrupción
Despachos	Ambos	Empresa Integradora del Maíz Calidad Veracruz S. de R.L. de C.V.	- Extensión agrícola - Provisión de insumos y desarrollo de proyectos	- Apoyo a la organización de productores y demostración de los beneficios de estar organizados	- Sin experiencia formal - Manejo del poder político - Sin responsabilidad frente a otras instituciones

¹⁸ Hace falta realizar una investigación más sistemática para comprender el papel de las asociaciones de productores en Sonora y el nivel de su participación efectiva, en términos del porcentaje del comercio de grano en el estado que mueven y en su función como proveedoras de insumos y otros servicios. En especial, disponer de datos sobre el total de miembros de las organizaciones de productores y de su participación en el mercado sería de mucha utilidad para demostrar la importancia que tienen estas organizaciones en la economía agropecuaria del estado de Sonora.

Las Uniones de Crédito tienen más importancia en la actualidad que el pasado, no solamente porque prestan servicios básicos antes provistos por las organizaciones gubernamentales, sino porque cumplen funciones de facilitadores para los programas de apoyo gubernamentales y actúan como interfase entre los productores y el mercado. Uno de los servicios básicos provistos por las Uniones de Crédito es la financiación oportuna de insumos y agroquímicos. Sin embargo, la totalidad de funciones que desempeñan estas organizaciones es mucho más compleja, pues van desde proveer a los productores con asistencia en la comercialización, servicios de extensión e información de precios, hasta el otorgamiento de créditos y la venta de pólizas de seguros. Los servicios de comercialización, en particular, son unas de las funciones más importantes de las Uniones de Crédito, porque les permite a los productores obtener mejores precios finales para sus granos al pagar menos comisiones. Como resultado de la interacción con las Uniones de Crédito, los productores pueden producir y vender sus cosechas con mayor eficiencia, una ventaja importante en un entorno donde los precios de la producción están disminuyendo.

Para satisfacer la necesidad de acceder a los conocimientos científicos y los resultados de la investigación agropecuaria, tanto las entidades gremiales como los clubes de productores sirven como foros para que los agricultores intercambien innovaciones técnicas y adquieran conocimiento de cultivos alternativos y de tecnología de producción (ver ejemplo: Diversificación de cultivos: el camino futuro, p. 27). Jorge Castro es miembro del "Club de los Productores Locos", un grupo de 20 productores innovadores que pertenecen a la Unión de Crédito UCAY. El grupo se reúne para intercambiar ideas y experiencias respecto de experimentos agrícolas de vanguardia. Además de ser un entusiasta promotor de este tipo de club de productores, Jorge Castro ha realizado varios proyectos innovadores. Uno de éstos, que fue profético en el sentido que se anticipó a su tiempo, fue el de usar agua reciclada para regar, una práctica cada vez más generalizada ahora en el Valle del Yaqui. En vista de la escasez de agua, las asociaciones de productores han alentado la búsqueda de alternativas de producción. Hace poco, miembros de UCARYCSA, UCAC, UCAINSA, PIEAES y la Unión de Yaqui visitaron cooperativas de productores de cítricos en España para explorar aspectos de ese modelo de organización empresarial y técnicas de producción de cítricos que pudieran funcionar en el Valle del Yaqui.

Las asociaciones de productores han sido muy útiles en el Valle del Yaqui como puntos de acceso para muchos programas gubernamentales instaurados luego de la vigencia del TLCAN. De hecho, muchos programas requieren que las solicitudes

sean presentadas como propuestas efectuadas por grupos de productores organizados, debido a que es más sencillo obtener garantías, resultados e impactos de grupos que de individuos. ASERCA fue creada por la entonces Secretaría de Agricultura y Recursos Hidráulicos del gobierno federal (actualmente SAGARPA) en 1991 para promover la comercialización agropecuaria y administrar el PROCAMPO. Las asociaciones de productores fueron muy importantes en la facilitación de cuatro programas gubernamentales claves en apoyo de (1) la adquisición de seguros agrícolas, (2) la agricultura por contrato, (3) el almacenamiento y comercialización colectivas de las cosechas, y (4) el establecimiento de rastros bajo inspección federal.¹⁹ Muchos de esos programas están diseñados de tal forma que sólo grupos de productores o productores muy grandes pueden utilizarlos. Por ejemplo, el programa de seguros agrícolas ofrece pólizas a productores de un mínimo de 136 toneladas de grano (ASERCA 2003). Por consiguiente, los pequeños productores, cuyos rendimientos promedio se sitúan entre los 4 y 5 t/ha, tienen que unirse para poder cumplir con los requerimientos mínimos y poder aprovechar este programa.

La organización de los productores a nivel internacional ha permitido la interacción de los mismos con socios extranjeros y el acceso a los mercados internacionales. Un ejemplo de esto es lo sucedido con el trigo producido en México. Después de la desaparición de CONASUPO y la eliminación de los precios de garantía en 1992, se dio un periodo de caos, con una competencia feroz entre las distintas entidades que comercializaban el trigo. Como había pocos compradores de la industria de la molienda, éstos pudieron negociar condiciones sumamente ventajosas (Favela, comunicación personal). Nunca se había exportado trigo desde México antes de 1994; sin embargo, con el advenimiento del TLCAN y una apertura mayor de los mercados agrícolas, los productores se enfocaron en los mercados extranjeros. En 1994 varias asociaciones de productores de Ciudad Obregón comenzaron a consolidar sus esfuerzos de comercialización mediante la creación de la AOASS.

La AOASS enfocó su esfuerzo principal a obtener contratos para los granos mexicanos, especialmente el trigo duro. En 1998, la AOASS colaboró por primera vez con Cargill, una comercializadora multinacional de granos con oficinas centrales en Estados Unidos, en la formación de una sociedad comercializadora conocida como PROAOASS, en la que AOASS es el socio mayoritario y propietario de los activos físicos

¹⁹ Los nombres oficiales de estos programas son "coberturas agrícolas", "agricultura por contrato", "pignoración de cosechas" y "apoyos a rastros tif".

(bodegas, silos, etc.). Ambos socios comparten los riesgos financieros, así como información de mercados y márgenes. En 2002, este convenio hizo que PROAOSS comercializara 500,000 toneladas métricas de trigo duro producidos por los asociados a AOASS (Cargill 2002), lo que trajo como consecuencia que los productores mexicanos de este tipo de trigo irrumpieran en el mercado internacional. Ben Smith, a cargo de las operaciones de granos de Cargill en México, manifestó que fue difícil convencer a los agricultores para que trabajaran con una compañía estadounidense grande que estaba queriendo montar un negocio y que había decidido que la clave para poder operar en Sonora era a través de la cooperativa (Cargill 2002).

Este tipo de asociaciones fue uno de los beneficios que el gobierno de México esperaba resultaran del TLCAN. Aunque son más comunes en el sector industrial, la frecuencia de estos acuerdos aumentó también en el sector agrícola. Queda por verse si estas asociaciones son equitativas y sostenibles, especialmente si las condiciones de sequía en el Valle del Yaqui persisten e impiden a las asociaciones de productores cumplir con lo pactado en términos de producción. Por otra parte, se pueden encontrar ejemplos de que el poderío de las multinacionales colocó a las asociaciones de productores mexicanos en desventaja. De acuerdo con de Ita (2003), muchas de las organizaciones de productores que tienen infraestructura y experiencia de comercialización suficientes, no pueden acceder a los programas gubernamentales de subsidio para almacenamiento de granos por falta de liquidez. Como resultado, se convierten en herramientas de las multinacionales que les pagan menos por el acopio y almacenamiento que lo que obtendrían directamente del gobierno. Aún más, la concentración del mercado les permite a los compradores presionar los precios que perciben los productores hacia abajo, alejándolos más todavía de los costos reales de producción (de Ita 2003).

Las asociaciones de productores pueden otorgar peso en el mercado a los agricultores, pero también pueden actuar como instrumentos del poder político. La mayor parte de las asociaciones de productores comerciales del Valle del Yaqui son políticamente independientes, pero tienen más éxito en su gestión cuando disponen de buenas conexiones en los más altos niveles políticos. Por otra parte, algunas organizaciones regionales grandes y pequeñas, utilizan su fuerza entre los productores para acumular poder político, muchas veces intercambiando servicios o permitiendo la participación en ciertos proyectos a cambio de votos. Hay evidencia concreta de que las organizaciones más importantes de productores en Sonora han perdido algo de su poder en la última década.

También hay evidencia de tensión en las Uniones de Crédito importantes, lo que, de acuerdo con González (1996), es un signo de deterioro del modelo de producción de Sonora y de una crisis agrícola creciente fomentada por la liberación de los mercados²⁰.

El sector público también cuenta con organizaciones de productores, pero los ejidatarios suelen encarar una lucha mucho más intensa para obtener los servicios agropecuarios básicos. En particular, los créditos continúan siendo un problema porque el cierre de BANRURAL dejó a muchos agricultores en cesación de pagos²¹ y, por lo tanto, con imposibilidad de obtener nueva financiación bancaria. Los despachos son individuos u organizaciones del sector privado que proveen servicios agropecuarios y ayudan a los ejidatarios a obtener crédito e insumos, y a solicitar fondos de los programas de asistencia gubernamentales. Los individuos que administran estas organizaciones gozan de bastante influencia y poder sobre aquellos que usan sus servicios, lo que contribuye al ambiente de favoritismo y corrupción presente en muchos ejidos. Los ejidatarios que no pueden obtener los apoyos a la agricultura ingresan cada vez más en el mercado de arrendamiento de tierras o buscan otros trabajos. Y, a medida que abandonan las organizaciones a través de las cuales se supone tienen acceso a los programas de asistencia gubernamentales, se distancian aún más de estos últimos.

Diversificación de cultivos: el camino futuro

Uno de los principales objetivos del TLCAN en México era efectuar la transición de los productores mexicanos hacia cultivos en los cuales tienen ventajas comparativas. Aunque México tradicionalmente no ha podido competir efectivamente con Canadá y Estados Unidos en la producción de granos, la abundancia de mano de obra barata permitía pensar que la producción de frutas y hortalizas para exportación sería una buena opción en el contexto del TLCAN. A este fin, el gobierno ha invertido, a través de la Alianza y de ASERCA, en programas de apoyo a la reconversión productiva en tierras que antes producían granos básicos y de promoción de cultivos estratégicos como cítricos, aguacate, colza y nopal. En vista de los mercados inestables y la crisis emergente en la disponibilidad de agua para riego, los productores han comenzado a darse

²⁰ González cita confrontaciones violentas entre miembros de UCAY en Ciudad Obregón, de acuerdo con información aparecida en *La Opinión* del 30 de mayo de 1993, en *El Imparcial* del 29 de abril de 1993 y en *De Acá* el 27 de mayo de 1993.

²¹ Comúnmente se conoce como cartera vencida.

cuenta de los riesgos que implica depender sólo de la producción de granos básicos. ¿Por qué, entonces, ha sido más lenta de lo esperado la transición hacia otros cultivos con mayor ventaja comparativa en el Valle del Yaqui?

Naylor et al. (2001) identificaron las respuestas de los productores a las modificaciones de las políticas agropecuarias internas, al TLCAN y a una serie de crisis biológicas y financieras que ocurrieron en México a principios de los 90 en función de tres cambios fundamentales en los sistemas de producción agropecuarios: el desarrollo del sector ganadero, la aparición de la acuicultura y la producción de cultivos de alto valor como las frutas y las hortalizas.

El crecimiento del sector ganadero entre 1991 y 1996 fue estimulado en parte por el cambio de las políticas de subsidios, de acuerdo con el TLCAN, que produjo una baja en el precio de los granos básicos. De acuerdo con Naylor et al. (2001), la importancia del trigo como alimento animal en la región aumentó en ese periodo y, en cierto momento, cerca de la mitad de la producción del grano en el Valle del Yaqui tuvo ese destino. La caída reciente en la producción de trigo repercutió con fuerza en la actividad pecuaria. Muchos productores del Valle del Yaqui siguen conservando algunos animales, debido a que los ingresos netos de esa actividad son mayores que los obtenidos por la venta de granos básicos. Sin embargo, la escala de estas actividades es relativamente pequeña, y son muy pocos los productores que participan (Flores, comunicación personal). Con la creciente escasez de agua, los productores a mayor escala han optado por asegurar sus reservas de granos contra carencias futuras.²²

Con el cultivo de camarón, la acuicultura hizo su aparición a fines de los 90 y se popularizó entre los ejidatarios que poseían lo que consideraban eran tierras de escaso valor cerca del Mar de Cortés. El cultivo de camarón tuvo un fugaz periodo de auge, a medida que grupos privados se interesaron por las ganancias y se introdujeron en la actividad. Poco tiempo después del pico de producción, hubo una caída en la actividad gracias a un aumento de la competencia tanto nacional como internacional, a problemas sanitarios y a malas prácticas de manejo. Por coincidencia, Ocean Gardens, uno de los principales comercializadores del camarón de Sonora, estaba ubicado en las Torres Gemelas de Nueva York, y el atentado del 11 de septiembre de 2001 paralizó temporalmente la producción y

la comercialización. Hoy día, la acuicultura está retomando su ritmo y es posible que en el futuro continúe siendo una fuente de ingresos de consideración.

Una de las alternativas más prometedoras bajo el TLCAN, tanto para Sonora como para México en su conjunto, es la expansión de cultivos de alto valor, especialmente frutas y hortalizas. La producción de estos cultivos en el Valle del Yaqui se vio estimulada por la apertura económica, la creciente urbanización y el aumento del ingreso per cápita que permitió invertir en nuevas tecnologías de producción (Naylor et al. 2001). Sin embargo, por distintas causas, la superficie de cultivo de estas especies no se expandió tan rápidamente como se esperaba (Figuras 10 y 11).

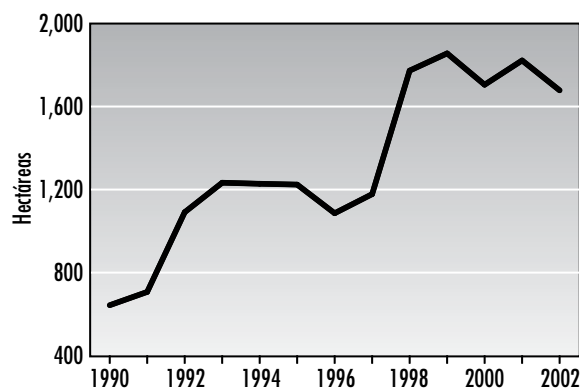


Figura 10. Superficie sembrada con frutales perennes, Valle del Yaqui, Sonora, México, 1990-2002.

Fuente: SAGARPA, Comisión Nacional del Agua, Distrito de Riego 041 (CNA).

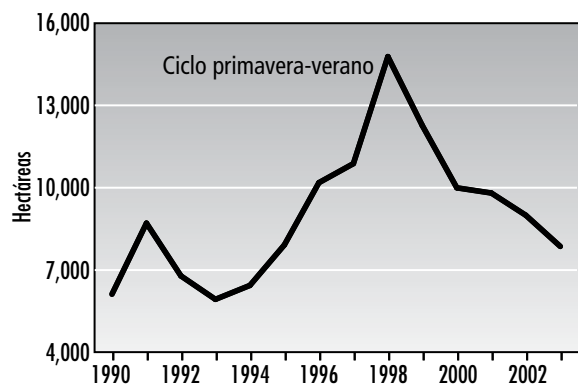


Figura 11. Superficie sembrada con hortalizas, Valle del Yaqui, Sonora, México, 1990-2003.

Fuente: SAGARPA, Comisión Nacional del Agua, Distrito de Riego 041 (CNA).

²² El precio del trigo aumentó espectacularmente en el ciclo 2003-2004 debido a que solamente se sembraron 8,334 ha, contra 159,703 ha en el ciclo anterior.

Una causa fundamental de la participación de México en el TLCAN fue la suposición de que, gracias a la abundante mano de obra barata en el país, éste tendría ventajas comparativas en la producción de cultivos que necesitan gran cantidad de mano de obra. Sin embargo, en el caso particular del Valle del Yaqui la mano de obra disponible ha ido disminuyendo en los años recientes, debido a la sequía y a la falta de oportunidades de trabajo, que estimularon la emigración a los Estados Unidos. La escasez de mano de obra local ha obligado a los empleadores a buscarla más lejos, a veces trayendo grupos de trabajadores desde pueblos en estados con grandes poblaciones indígenas, como Guerrero y Oaxaca. La mayor parte de estos trabajadores no tienen los medios para cruzar a los Estados Unidos y están dispuestos a aceptar jornales más bajos y condiciones de trabajo inferiores debido a las pocas oportunidades de trabajo existentes en sus lugares de origen. El valor de un jornal en el Valle del Yaqui es de 70 pesos, equivalente a aproximadamente 6.20 dólares.²³

Otro factor que ha obstaculizado la producción de frutas y hortalizas es la carencia de conocimientos especializados sobre el cultivo de estas especies. Faltan conocimientos técnicos sobre enfermedades y plagas en el caso de ciertos cultivos, especialmente aquellos no usuales en México. Los proyectos de producción de frutas y hortalizas, especialmente las que se cultivan en invernaderos de alta tecnología, requieren la presencia de un biólogo o de personal con conocimientos específicos de las plagas y enfermedades que afectan a un cultivo en particular.

El obstáculo más importante a la diversificación o reconversión a la producción de frutas y hortalizas es el nivel de inversión requerido. Este tema preocupa cada vez más a los productores, a medida que la sequía les obliga a replantear su estrategia productiva. Los productores del Valle del Yaqui se han sentido atraídos recientemente por la posibilidad de producir frutas y hortalizas en invernaderos o bajo sombra. Los invernaderos o la sombra pueden reducir la temperatura y, si se combinan con sistemas de aspersión o de goteo, hacen un uso más eficiente del agua.²⁴ Sin embargo, el freno más importante para la construcción de invernaderos es su costo. Construir invernaderos cuesta unos 100,000 pesos por hectárea (algo menos de 10,000 dólares) (Cornejo, comunicación personal). Se suman a esta inversión los costos de la aplicación de agroquímicos, que es particularmente intensa en el caso de la producción no orgánica.

²³ Información correspondiente a marzo de 2004.

²⁴ El problema persiste para aquellos productores que no poseen pozos ni viven cerca de ellos, ya que no pueden conseguir agua para riego.

Existen programas gubernamentales para ayudar a los productores a encarar estas inversiones y cambios tecnológicos, especialmente los de la Alianza para el Campo y los que administra ASERCA (ver el ejemplo de los cítricos descrito más adelante).

Sin embargo, la cantidad de recursos necesarios para la construcción de invernaderos se encuentra más allá de las posibilidades de los productores pequeños y de muchos medianos. El problema de la inversión inicial se acrecienta con la inseguridad y volatilidad inherentes a los mercados de frutas y hortalizas, que muchos productores del Valle del Yaqui han experimentado en carne propia. Por ejemplo, hubo un aumento repentino en la producción de cebolla y melón que causó una caída brusca de los precios, lo que obligó a los productores a dejar que la cosecha se pudriera en el campo. Otro problema común es la falta total de un mercado para determinados productos. Por eso, el poder establecer contactos del otro lado de la frontera es esencial, aunque difícil, especialmente cuando la cosecha es abundante.

Una respuesta a la inseguridad de los mercados ha sido el incremento de la agricultura por contrato. Esta modalidad fue impulsada por empresas privadas, que no solamente facilitan la agricultura por contrato, sino que aportan también las tecnologías, infraestructura e inversiones de las que carecen las asociaciones de productores. A partir del TLCAN, las sociedades de producción rural en el Valle del Yaqui en algunos casos han actuado como puntos de enlace para las inversiones y asociaciones extranjeras y para la transferencia de tecnología. Un ejemplo excelente es La Ceiba de la Cuchilla, una asociación de ejidatarios que se asoció a una compañía israelí para construir invernaderos para producir jitomate. La compañía extranjera no sólo proveyó material de construcción, semilla, equipo de riego y tecnología de producción en invernaderos, sino también capacitación y contactos comerciales. Aunque La Ceiba en ocasiones tiene dificultades para cumplir con las especificaciones estrictas de calidad de sus compradores estadounidenses o para obtener un precio equitativo para su producción, es uno de los pocos grupos de ejidatarios que han logrado ingresar en el mercado de exportaciones. La inseguridad de los mercados hace que la agricultura por contrato sea sumamente atractiva para los productores, pero pese a ello, la inversión extranjera en la agricultura de México permanece en niveles relativamente bajos, y son pocos los socios extranjeros que tienen contratos con productores mexicanos. Por otra parte, los productores manifiestan que existen dificultades para trabajar con socios extranjeros, como pueden ser estándares de calidad excesivamente elevados.

La reconversión a cítricos

Además de frutas y hortalizas anuales, los agricultores del Valle del Yaqui están experimentando con cítricos como una opción de producción. Los cítricos son promovidos por la Alianza para el Campo por medio de un programa de apoyo directo a los productores para la reconversión de superficies dedicadas a la producción de granos básicos y a la integración de cadenas de valor agregado. Una de las razones por las que Sonora es tan prometedor para el cultivo de cítricos es que en ese estado no hay mosca de la fruta, uno de los problemas fitosanitarios más difundidos en otras regiones productivas. Los árboles cítricos requieren de 5 a 6 años para comenzar a producir y de una inversión de aproximadamente 50,000 pesos (algo menos de USD 5,000) por hectárea (Peraza Rubalcava, comunicación personal). Muchos agricultores están dispuestos a beneficiarse de este programa, que les permite pagar los intereses de su inversión después de cinco años, cuando los huertos se encuentran en producción. Algunos ejidos están participando de este auge de los cítricos antes que sus contrapartes comerciales. De acuerdo con Luque Favela de AOASS, los ejidos en muchos sentidos se encuentran mejor organizados para la diversificación de su producción. Muchos de ellos ya tienen invernaderos y han comenzado a invertir en huertos cítricos, mientras que los productores comerciales privados apenas comienzan a explorar las posibilidades.

Alejandra Peraza Rubalcava, directora de COPRICOM, una organización de ejidatarios, es partidaria entusiasta del cultivo de cítricos en el Valle del Yaqui. Cincuenta sociedades de producción rural asociadas a COPRICOM participan en un proyecto para cultivar 425 hectáreas de naranja, con el apoyo técnico de algunas universidades de Florida y California. La siguiente fase del proyecto contempla el desarrollo de una industria procesadora de cítricos, para que cuando caigan los precios de la fruta fresca, la producción de los ejidos puede ser derivada a la producción de jugo. De esta manera, COPRICOM espera poder superar los casos de saturación de mercados e inestabilidad de precios.

Si bien la reconversión productiva a cítricos parece prometedora, es posible que los productores de cítricos mexicanos tengan dificultades para exportar fruta a los Estados Unidos debido a la fuerte industria productora de cítricos de Florida, cuyas ventas ascienden a 1.6 miles de millones de dólares al año y que emplea a 90,000 personas (San Martín y Brand 2003). Se crearon disposiciones especiales en el TLCAN para los cítricos, según las cuales los aranceles de importación desaparecerán gradualmente en un periodo de 15 años y una cláusula gatillo

permite volver a imponer aranceles cuando haya una oscilación brusca de los volúmenes importados o los precios. En un caso reciente, las exportaciones de cítricos de Brasil a los Estados Unidos se vieron sujetas a una ordenanza antidumping por parte de un tribunal internacional de comercio y a la imposición de un arancel especial que provee protección y apoyo a los productos cítricos procesados en los Estados Unidos (Trade Policy Monitor 2002). Éste y otros casos similares sugieren que el comercio internacional es libre, siempre y cuando no vulnere los intereses de grupos poderosos.

Perspectivas personales del TLCAN en el Valle del Yaqui

El Valle del Yaqui estaba en posición de recibir muchos de los beneficios del libre comercio pero, también, algunos de los impactos comerciales más directos y perjudiciales. De manera general, al Valle del Yaqui le ha ido mejor en la última década que a otras regiones de México. Aunque los pequeños agricultores han sido perjudicados por las reformas, especialmente en lo referido a costos de producción, los medianos y grandes se han apoyado en recursos privados y en las asociaciones de productores y han podido mantener sus niveles de producción y experimentar con cultivos de alto valor. La escasez de agua de riego, más que los cambios impuestos por la liberación de los mercados, tiene un impacto significativo en la capacidad de los productores de ganarse la vida. Si la sequía se prolonga, esto podría acelerar la reconversión a otros cultivos o hacer que muchos productores abandonen la actividad agrícola y que se exacerben los ya muy altos índices de emigración.

Aunque muchos productores del Valle del Yaqui tienen un conocimiento superficial del TLCAN, adquirido en su mayor parte de comentarios radiales y televisivos, aquellos que han analizado sus efectos sobre sus fortunas personales, muchas veces expresan que se sienten traicionados por el gobierno por haber firmado un convenio que no fue pactado en condiciones equitativas para todas las partes. Muchos piensan que México enfrenta no sólo obstáculos relacionados con las desventajas inherentes a la producción agropecuaria, sino también con el alto nivel de subsidios que tienen los agricultores de los Estados Unidos y las barreras impuestas por ese país al libre comercio. Además, los productores del Valle del Yaqui aducen que el TLCAN ha tenido un impacto negativo en su capacidad de comercializar la producción, tanto por los precios más bajos que perciben por sus productos —que no reflejan ni su calidad ni su costo de producción— como por los estándares de exportación, que suelen ser demasiado altos. Muchos productores han perdido las esperanzas de poder alcanzar los niveles de sus

socios comerciales y, según Luque Favela, consideran que el gobierno sólo los ayuda para que puedan sobrevivir de día a día, pero no para que puedan aprovechar las nuevas oportunidades comerciales brindadas por el TLCAN o para que alcancen un nivel comercial competitivo.

Como se ha expresado in extenso, la diversificación de cultivos y de fuentes de ingreso es una de las estrategias adoptadas por los productores para hacer frente a las condiciones económicas imperantes. La emigración es otra opción que se está popularizando cada vez más. Tanto los obreros manuales como aquellos individuos con estudios técnicos están buscando trabajo mejor remunerado en el extranjero, muchas veces como trabajadores no calificados. Además de las conexiones familiares y laborales, el factor principal que determina si una persona puede cruzar la frontera es el costo. En Nogales, el costo de cruzar la frontera ilegalmente oscila entre 800 y 1,500 dólares.

Las remesas que envían los emigrantes tienen cada vez más importancia para la economía de México. De acuerdo con lo informado por el Banco de México, las remesas en 2004 excedieron los 16 mil millones de dólares y crecieron a una tasa del 24% anual (Banco de México 2005). Por otra parte, los emigrantes que regresan a México con frecuencia traen ahorros que invierten en la construcción de viviendas o en establecer un negocio. Sin embargo, los beneficios de la emigración para la economía mexicana pueden implicar sacrificios y descompensaciones para las familias de los emigrantes, en términos de la integridad familiar y la identidad cultural.

Resumen

Uno de los objetivos principales del TLCAN desde el punto de vista del gobierno de México fue modernizar su producción agropecuaria, incrementando su eficiencia y reduciendo el alto costo de sus subsidios. Aunque muchas de estas

transformaciones se dieron en el Valle del Yaqui, junto con estos beneficios, la participación en el TLCAN ha tenido consecuencias de índole social que, aunque estaban previstas, no han sido solucionadas por las políticas gubernamentales.

En el lado positivo de lo acontecido después de la puesta en marcha del TLCAN, la diversificación productiva se está dando gradualmente en el Valle del Yaqui, especialmente con la participación de inversionistas privados. Aunque la inversión extranjera directa en la agricultura no ha adquirido la importancia vista en otros sectores de la economía, las empresas extranjeras interesadas en la promoción de técnicas modernas de producción han desempeñado y continuarán desempeñando un papel importante. Los cambios actuales en la producción agropecuaria del Valle del Yaqui son el resultado de factores tanto ambientales como políticos. Según Luque Favela, ha sido necesaria la intensificación de la sequía para impulsar la reconversión productiva y hacer que los productores tomen conciencia de que es importante contar con una producción y fuentes de ingreso diversificadas para poder hacer frente a condiciones climáticas y de mercado adversas.

El Valle del Yaqui también ha sufrido algunos de los aspectos más negativos de la apertura a los mercados internacionales en los años posteriores a la puesta en marcha del TLCAN, especialmente en términos de trastorno social entre los productores de menores recursos tanto del sector privado como del ejidal. El PROCAMPO y otros programas de apoyo a los productores establecidos para atenuar las consecuencias del TLCAN no han dado protección suficiente a aquellos productores que ya se hallaban en situación económica precaria. La experiencia del Valle del Yaqui con el TLCAN sugiere que incluso en aquellas regiones previamente consideradas como favorecidas en términos económicos y ambientales, a los productores se les ha dificultado efectuar los cambios necesarios para participar en el comercio internacional.

Cuarta parte. La producción de maíz en Veracruz²⁵

En muchas formas, lo acontecido con el maíz desde la puesta en marcha del TLCAN es más dramático que el impacto sobre el trigo, debido a la importancia cultural del maíz en México y a su papel como cultivo básico de alimentación humana.

El cultivo del maíz se ha convertido en causa común para muchos agricultores mexicanos, tanto como símbolo de orgullo nacional como de resistencia a los dictados de los mercados globales. El cultivo de maíz hoy se asocia más intensamente a la pobreza rural, ya que la mayor parte de los pequeños productores se han empeñado en ganarse la vida sembrando un cultivo en el cual no tienen "ventaja comparativa". Uno de los resultados del TLCAN que se ha apartado más de las expectativas es la persistente estabilidad de la producción de maíz en México, e incluso la expansión de la superficie destinada a ese cultivo, pese a la avalancha de maíz importado y a la consiguiente caída brusca del precio del mismo. Un análisis de las respuestas de los productores en el Estado de Veracruz sugiere que, más que abandonar el cultivo de maíz o reemplazarlo por otros, muchos productores se han esforzado en encontrar formas de hacer rentable su producción. Además, los productores han cambiado sus estrategias de supervivencia para ajustarse a las nuevas condiciones económicas y aprovechar los nichos de mercado ofrecidos por el TLCAN.

Veracruz cuenta con regiones de producción comercial de maíz y otras donde casi toda la producción se destina al autoconsumo o la venta en mercados locales. Debido a que en Veracruz hay distintos tipos de agricultores, el examen de los impactos del TLCAN en la producción de maíz en Veracruz

contribuye a esclarecer las distintas estrategias adoptadas para hacer frente a las reducciones del precio de este producto. Al contrario del Valle del Yaqui, en Veracruz existen muy pocos estudios que documentan los cambios en la producción agrícola antes y después del inicio del

TLCAN. Por lo tanto, gran parte del análisis que se ofrece aquí depende de observaciones en campo y de lo transmitido por los mismos agricultores.

Veracruz ha invertido en la diversificación de la producción para exportación y en programas que facilitan la agricultura por contrato, pero la mayor parte de los productores del estado permanecen fuera del mercado de exportación. Más que depender del apoyo gubernamental, estos productores han desarrollado estrategias de cooperación y de valor agregado para sacarle mayores ganancias al grano de maíz. En contraste, los pequeños productores de la región Totonaca están ingresando al mercado de exportación con un subproducto de maíz. Estos productores se dedican a satisfacer la demanda creciente de totemoxtle u hojas de maíz, estimulada en parte por el crecimiento de las comunidades de emigrantes en el extranjero. En un momento en que el precio del maíz ha caído, la creciente demanda de hojas de maíz ha contribuido a incrementar la producción de éste e impulsar la conservación de variedades criollas.²⁶

²⁵ Además de las citas directas, este capítulo se escribió con información de varias fuentes. Gran parte de este trabajo se basa en entrevistas a productores, empleados de instituciones de gobierno, funcionarios locales y extensionistas, realizadas entre Octubre de 2003 y Mayo de 2004 en distintas regiones de Veracruz, especialmente en la región Totonaca al norte y en el municipio de Acayucan en el sur del estado. Además, Dagoberto Flores y Alejandro Ramírez del CIMMYT y el ingeniero Alejandro Colorado de Coyutla, Veracruz, proporcionaron orientación general, datos regionales y observaciones pertinentes. Dagoberto Flores, en especial, hizo que me diera cuenta de la importancia de las hojas de maíz y del crecimiento de la demanda nacional e internacional de este subproducto. Finalmente, debo reconocer la observación imparcial de los efectos del TLCAN en las regiones marginales contenidas en la tesis de maestría de Lisa Roberts (2003) que describe el impacto del mismo en pequeños productores del estado de Guerrero.

²⁶ Prácticamente no hay datos básicos sobre el volumen de la producción o de la dimensión del mercado de hojas de maíz. Ésto no disminuye su importancia como fuente de sustento de los productores de la región Totonaca en Veracruz y de los estados de Puebla, México, Tlaxcala y otros más. La falta de información puede deberse a que la hoja de maíz es un subproducto de importancia local y regional, que tiene un segmento relativamente pequeño del mercado internacional. Sin embargo, dada la emigración rural y el crecimiento de la población latina en Estados Unidos, el mercado interno e internacional de hojas de maíz está creciendo. Hace falta investigar la dimensión del mercado de hojas de maíz, el nivel de participación de los productores y el impacto económico de su comercio.

Descripción general de Veracruz

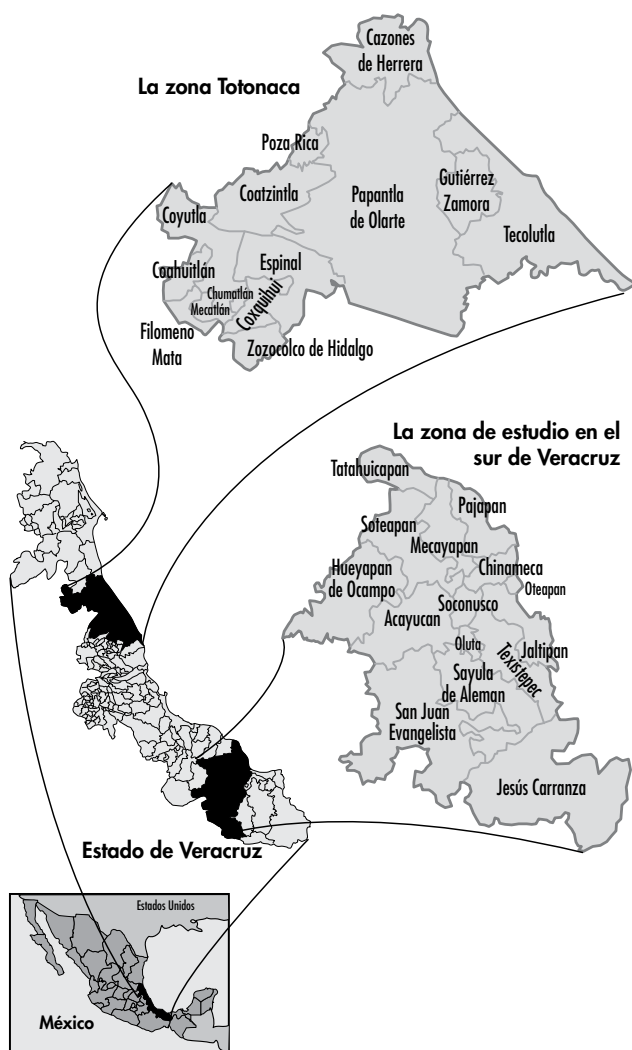
Si bien Veracruz no es uno de los estados más pobres de México, el gobierno federal lo considera marginal, con zonas de pobreza extrema donde la población es principalmente indígena (ver mapa). Veracruz es uno de 10 estados mexicanos que tienen la mayor proporción de indígenas de las siguientes etnias: totonacos, huastecos, tepehuas, otomíes, popolucas, mixtecos, zapotecos, mixes, nahuas, chinatecos, mazatecos y zoques. De acuerdo con datos del último censo (INEGI 1998), unas 734,300 personas –es decir, 10.9% de la población del estado– hablan idiomas nativos.

Aunque la caña de azúcar y los cítricos son cultivos comerciales importantes en Veracruz, el cultivo de maíz es una de las actividades agrícolas más difundidas, siendo Veracruz el sexto productor nacional, donde el maíz ocupa una superficie de

669,238 ha (SEDARPA 2003). Aproximadamente un 40% de la producción es para autoconsumo y un 55% se vende a la industria harinera, a los molinos de nixtamal²⁷ y a fabricantes de tortillas estatales y nacionales; menos del 5% se exporta (Cuadro 4; SEDARPA 2003). Cerca del 20% de la superficie se siembra con híbridos, y las variedades criollas ocupan una superficie mayor. Veracruz tiene algunos productores comerciales de maíz, pero muy pocos producen en la escala vista en el Norte de México, donde se encuentran los productores comerciales más competitivos.

La producción comercial se lleva a cabo preferentemente en el sur del estado, por parte de agricultores medianos. Las zonas de producción comercial más relevantes se encuentran en Los Tuxtlas, Llanos de Sotavento, Acayucan y Jáltipan. En estas regiones se siembran híbridos e híbridos acriollados mediante un procedimiento en el cual los agricultores los cruzan con variedades locales y seleccionan la semilla resultante (Bellon y Risopoulos 2001). Los rendimientos pueden alcanzar las 7 t/ha en las mejores zonas de producción en Veracruz; sin embargo, en la mayor parte del estado promedian menos de 2 t/ha. Tradicionalmente el maíz se siembra en dos temporadas, primavera y otoño, pero la falta de lluvias otoñales, junto con la pérdida de suelo fértil debido a la quema de rastrojos ha resultado en una disminución de la siembra de otoño en años recientes. Los productores que antes realizaban esta segunda siembra en la actualidad usan ese periodo de seis meses de barbecho para emigrar al norte donde se emplean temporalmente en la industria de la maquila para regresar a tiempo para la siembra de primavera. Otras actividades que se realizan para obtener ingresos son la siembra de sorgo y la ganadería.

Muchas de las regiones de altitud media del norte de Veracruz están dedicadas a la producción de maíz de subsistencia. La zona Totonaca se encuentra en esta región, en un área cercana a Papantla, que alguna vez fue considerada como la capital mundial de la vainilla. Esta zona se encuentra habitada



Cuadro 4. Destino de la producción de maíz, Veracruz, México.

Destino	%
Autoconsumo	40
Industria harinera y molinos de nixtamal	55
Exportación	<5

Fuente: SEDARPA, 2003

²⁷ El nixtamal es una mezcla de grano de maíz, cal y sal que se muele hasta formar la masa que se utiliza en la elaboración de tortillas.

principalmente por totonacos, aunque también otras etnias, particularmente los otomíes están afincados allí. La región se encuentra bastante aislada, aunque la mayor parte de las comunidades tienen electricidad, servicios de salud y escuelas primarias.

Aunque la mayor parte de la producción de maíz en la zona Totonaca se destina al autoconsumo o a su venta en mercados locales, pequeñas cantidades se comercializan en los mercados regionales. Los materiales que se siembran son en su mayor parte criollos o variedades locales conservadas por las familias de generación en generación. Las explotaciones son pequeñas y el suelo se prepara manualmente. Los fertilizantes son generalmente orgánicos, y sólo se usan pesticidas cuando las finanzas familiares lo permiten. La alta precipitación permite que se realicen dos cosechas por año: primavera-verano (junio a diciembre) y otoño-invierno (diciembre-junio). Además de la producción agrícola, muchas familias aumentan sus ingresos gracias a empleos no agropecuarios en las ciudades o trabajando como jornaleros en granjas, ranchos y huertas de mayor tamaño.

Debido a la topografía accidentada de la región y al aislamiento de los mercados regionales, no se producen cultivos comerciales en volúmenes importantes, excepto cítricos, café y plátano. Los cítricos son de gran importancia en Veracruz, aunque su precio es bajo y la mayor parte de la producción se comercializa en mercados nacionales, en lugar de ser exportada a Estados Unidos. El café ha perdido gran parte de su valor comercial debido a una superproducción mundial.

El impacto del TLCAN en la producción de maíz

Se le dio tratamiento especial al maíz en las discusiones previas a la implementación del TLCAN gracias a su importancia como alimento básico. Bajo las provisiones del TLCAN México obtuvo un periodo de transición largo en el cual los aranceles para la importación de maíz debían ser disminuidos a intervalos regulares, y prevenían penalidades si se excedía la cuota de importación establecida. Antes de la implementación del TLCAN algunos modelos macroeconómicos predijeron una caída de hasta un 20% en la producción de maíz en México (Taylor y Dyer 2003). También se estimó que la producción de maíz continuaría en las áreas de riego, pero que en las áreas de temporal los productores comerciales sentirían el efecto de la caída de precios y mejorarían su eficiencia o cambiarían a otras actividades. Los productores de subsistencia y los trabajadores independientes, por otra parte, o perderían sus empleos o aceptarían una reducción de sus salarios y probablemente tendrían que buscar otros empleos.

Después de la puesta en marcha del TLCAN, la producción de maíz no decreció. En cambio, pese al incremento de las importaciones desde los Estados Unidos, la producción interna de maíz creció porque la superficie bajo riego incrementó su rendimiento y eficiencia productiva, la superficie de temporal aumentó y los productores obtuvieron la mayor producción posible en suelos marginales (Figura 12). En tanto que los menores precios incentivaron a los productores comerciales a producir más eficientemente y desplazaron a los que no fueron capaces de competir, los efectos del TLCAN en los productores de temporal no son tan simples de dilucidar. Una hipótesis, analizada aquí en el contexto de Veracruz, es que el sector productor de maíz de temporal se reestructuró después de la liberación comercial y la producción de maíz se convirtió en una actividad de subsistencia, mientras que los productores invirtieron sus recursos en otros cultivos o actividades rentables (Dyer-Leal y Yuñez Naunde 2003).

Cambios ocurridos durante la vigencia del TLCAN

La producción agrícola en Veracruz no encaja perfectamente en las categorías de comercial bajo riego y de temporal de subsistencia. Aunque la casi toda la producción de maíz en Veracruz es de temporal, los productores en distintas regiones del estado muestran diversos grados de integración al mercado. Después de la puesta en marcha del TLCAN, los productores comerciales de maíz del sur de Veracruz no fueron capaces de incrementar su eficiencia para poder competir con los productores del norte de México o con las importaciones desde Estados Unidos. El TLCAN les creó una competencia muy potente debido a su proximidad a la ciudad de Veracruz, puerto de entrada de una buena parte de las importaciones de maíz

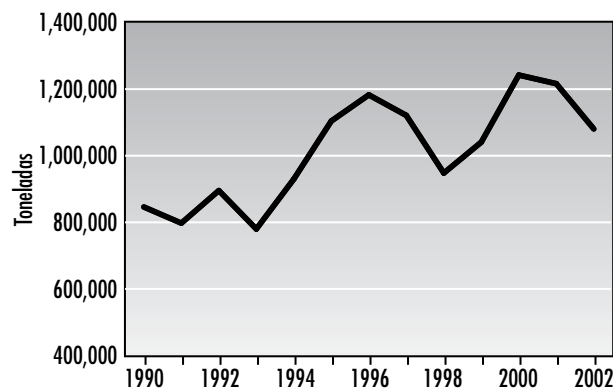


Figura 12. Producción de maíz, estado de Veracruz, México, 1990-2002.

Fuente: SIACON, SAGARPA, México.

desde los Estados Unidos. Además, por la falta de regulación de las cuotas de importación, el mercado fue inundado con grano importado y esto produjo una caída fuerte de los precios reales (Figura 13). Al mismo tiempo, aquellos productores que aumentaban sus ingresos trabajando como jornaleros sufrieron una reducción de sus salarios. Muchos pequeños productores de la región recurrieron a la cría de animales o emigraron al norte en busca de trabajo para poder hacer frente a la merma de sus ingresos como consecuencia de la disminución del precio del grano.

En las áreas marginales del norte de Veracruz, los productores estaban más protegidos de los cambios en el precio interno del maíz, en parte porque no eran grandes productores comerciales. Sin embargo, en la región Totonaca, al igual que en otras regiones aisladas de México, hay participación en el mercado, aunque a un muy bajo nivel, porque los productores y sus familias venden o compran pequeños excedentes de producción para satisfacer las necesidades del hogar. Antes de la desaparición de CONASUPO, muchos de los productores de esta región vendían su maíz a DICONSA a un precio garantizado. Cuando desapareció CONASUPO, la venta del grano de maíz dejó de ser rentable, pero los agricultores siguieron produciéndolo para el consumo familiar y para los mercados locales (Figura 14). La caída del precio atribuible al TLCAN también afectó las ventas locales, lo que hizo que algunos productores se dedicaran a otros cultivos o iniciaran otras actividades para incrementar sus ingresos. Unos cuantos comenzaron a producir hortalizas, especialmente jitomate y chile para el mercado regional. Sin embargo, su número no se incrementó debido a la volatilidad del precio de estos productos, a problemas fitosanitarios y a la distancia a los mercados. Otros,

en cambio, optaron por plantar cítricos o buscaron trabajo como jornaleros en plantaciones grandes de cítricos o en los ranchos ganaderos cercanos a la costa (Figura 15).

Los agricultores veracruzanos no se vieron tan afectados como los sonorenses por los aumentos en los costos de producción después de las reformas económicas internas, más que nada porque en Veracruz los agricultores siembran su propia semilla (que guardan de la siembra anterior) y usan menos agroquímicos que los grandes productores comerciales. En cambio, los productores veracruzanos se vieron muy afectados por la desaparición de fuentes crediticias confiables. Antes del TLCAN, los pequeños productores recibían créditos de BANRURAL. Cuando este banco cerró sus puertas, tuvieron que encontrar otras fuentes de financiamiento, como intermediarios

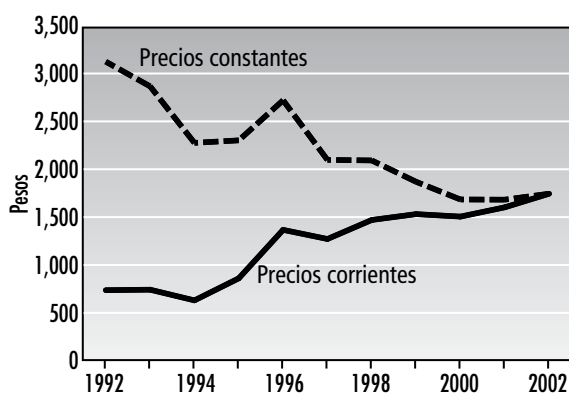


Figura 13. Precio rural promedio del grano de maíz, estado de Veracruz, México, 1992-2002.

Fuente: Anuario Estadístico Agrícola, Servicio de Información y Estadística Agroalimentaria y Pesquera, SAGARPA, México.

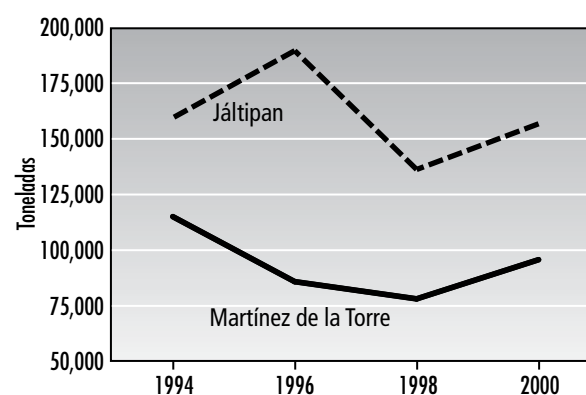


Figura 14. Producción de maíz en los municipios de Martínez de la Torre y Jáltipan, Veracruz, México, 1994-1999.

Fuente: Veracruz en cifras, varios años.

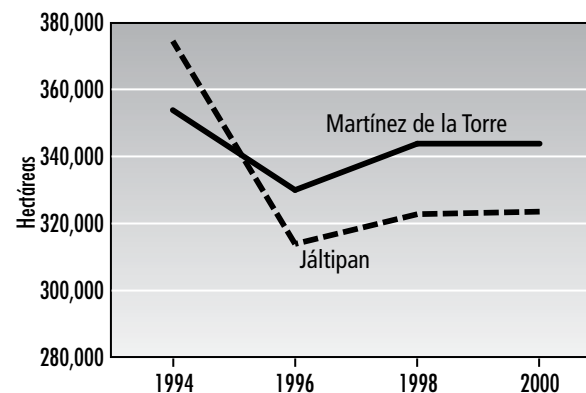


Figura 15. Superficie ganadera en los municipios de Martínez de la Torre y Jáltipan, Veracruz, México, 1994-1999.

Fuente: Veracruz en cifras, varios años.

y despachos particulares. Muchos productores siguen sin tener acceso al crédito, lo que representa un obstáculo insalvable para la reconversión productiva.

Programas de apoyo

PROCAMPO desempeña un papel importante como programa de apoyo a los productores de Veracruz. Aunque los recursos distribuidos en este estado son pocos en comparación con el norte del país, donde el tamaño de las explotaciones es mayor, su impacto ha sido más intenso debido a que los sistemas de producción son de baja tecnología y las parcelas de poco tamaño. En 2003 se repartieron recursos del PROCAMPO por valor de 396 millones de pesos (aproximadamente 35 millones de dólares) a 126,666 productores que cultivan 414,000 ha en municipios marginales (ASERCA 2003). Este subsidio representa unos 269 dólares por productor u 82 dólares por hectárea. Para un productor de maíz que tiene un ingreso de 300 dólares por hectárea por venta de grano y de hojas, este apoyo es substancial (Cuadro 5).

Un problema que hubo para la puesta en marcha del PROCAMPO en Veracruz es que muchos productores no se anotaron en el mismo cuando el programa se lanzó en 1993. Aunque hubo un periodo inicial de registro que se extendió hasta 1995, muchos productores o no lo conocían o no estaban convencidos de sus beneficios. De acuerdo con Alberto Yiebra Martínez, supervisor de ocho municipios de la Zona Totonaca, las causas más importantes de la no participación en PROCAMPO fueron el miedo y la falta de información: "muchos productores supusieron que tendrían que devolver el dinero recibido o que el gobierno adquiriría derechos sobre sus tierras. Esta desconfianza surgió porque el PROCAMPO fue el primer programa de este tipo que puso dinero en manos de los productores". Para rectificar esta situación, ASERCA está organizando nuevas opciones de registro para que los productores que no lo habían hecho antes se puedan inscribir en este programa por el tiempo que le resta de vigencia.

Un agregado reciente a este programa es PROCAMPO Capitaliza, que les permite a los productores cobrar de una vez el importe correspondiente a los cinco años que restan del programa. El propósito es que los productores puedan invertir este dinero en artículos de más valor como vehículos o herramientas agrícolas para compensar las deficiencias en el transporte y la infraestructura. PROCAMPO Capitaliza tiene el potencial de convertirse en un recurso de importancia, especialmente para aquellos agricultores interesados en producir para la exportación. Sin embargo, Roberto Russ de la

Unión de Maiceros del Centro y Sur de Veracruz, manifestó que algunos individuos tomarían esta opción por desesperación y refirió el caso de un grupo de productores que contrató los servicios de un técnico para solicitar los beneficios del PROCAMPO Capitaliza. Cuando recibieron los fondos, los utilizaron para cruzar ilegalmente a Estados Unidos. Respecto de los comentarios del presidente Fox en cuanto a que los emigrantes mexicanos deben ser considerados héroes nacionales, Russ comenta que el gobierno debería preocuparse por lograr condiciones para que los productores no se vean obligados a emigrar al extranjero y que se debería considerar héroes a los que se quedan y pagan sus impuestos.

Además de PROCAMPO, los recursos de la Alianza para el Campo pueden ser solicitados por asociaciones de productores y distribuidos a través de dependencias gubernamentales federales y estatales, funcionarios municipales y administradores de los ejidos. La Alianza apoya diversos tipos de proyectos, pero los más comunes son para el desarrollo de pequeñas empresas procesadoras y comercializadoras de la producción agropecuaria. Además de los programas de la Alianza, se crearon varias dependencias gubernamentales en el estado de Veracruz para apoyar la producción agropecuaria de ese estado, dentro de la Secretaría de Desarrollo Agropecuario, Rural, Forestal, Pesca y Alimentación (SEDARPA) y de la Secretaría de Desarrollo Económico del Estado de Veracruz, esta última enfocada a los productores más marginales. En la región Totonaca, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CONADEP) administra un fondo regional en el que representantes de 12 comunidades autorizan recursos para proyectos en las comunidades indígenas.

En Veracruz, como en casi todo México, los recursos para los productores se distribuyen por vías que pueden estar afectadas por corrupción y nepotismo. Aunque solicitar apoyo permite a los productores tener acceso a recursos financieros, el otorgamiento de fondos para los proyectos se puede utilizar como una herramienta muy eficiente de manipulación política. Por ejemplo, son muy comunes las propuestas de proyectos "comunitarios" que tienen una comisión de control compuesta exclusivamente por miembros de una sola familia. Además, los proyectos canalizados a través de los municipios a veces son utilizados como herramientas de nepotismo, es decir que su aprobación muchas veces está ligada a la afiliación política de los solicitantes.

Agregado al hecho de que los fondos para un proyecto vienen condicionados, la complejidad de los trámites necesarios para gestionarlos los hace relativamente inaccesibles a muchas

Cuadro 5. Costos de producción de maíz, sur de Veracruz, México, ciclo primavera-verano, 2003-2004.

Actividad o insumo (unidad)	Costo (pesos)	Maíz grano*		Maíz forraje*		Maíz fresco**	
		Cantidad	Costo total (\$MN/ha)	Cantidad	Costo total (\$MN/ha)	Cantidad	Costo total (\$MN/ha)
Preparación del suelo							
Rastra de discos	250	0	0	1	250	1	250
Arado	450	0	0	1	450	1	450
Rastra	250	0	0	1	250	1	250
Surcado	200	0	0	1	200	1	200
Macheteado (jornal)	60	8	480	0	0	0	0
Siembra							
Mecánica	200	0	0	1	200	1	200
Manual (jornal)	60	6	360	0	0	0	0
Semilla (\$MN/kg)		20	60	0	0	20	700
	\$3/kg criolla						
	\$35/kg híbrida						
Cultivado							
Deshierbe manual (jornal)	60	6	360	0	0	0	0
Deshierbe mecánico	200	0	0	2	400	2	400
Fertilizantes							
Urea (kg)	3.0	100	300	100	300	100	300
18-46-00 (kg)	3.7	50	185	50	185	50	185
Sulfato de amonio (kg)	2.2	250	550	250	250	250	250
Aplicación (jornales)	60	2	120	2	120	2	120
Herbicidas							
Harmony (120 g)	120	20	120	20	120	20	120
Esteron 47 (l)	65	1	65	1	65	1	65
Hierbamina (l)	60	1	60	1	60	1	60
Aplicación (jornales)	80	1	80	1	80	1	80
Cosecha							
Arrancar elote (jornales)	60	9	540	9	540	9	540
Arrancar elote fresco (jornales)	60	0	0	0	0	12	720
Venta elote fresco (jornales)	60	0	0	0	0	6	360
Transporte elotes (viajes)	100	3	300	3	300	100	300
Remoción hojas elote (jornales)	60	5	300	5	300	300	300
Remoción grano (jornales)	60	9	540	9	540	540	540
Costo envasado (envase)	10	0	0	100*	1,000	0	0
Cosecha maíz fresco (elote)	60	0	0	0	0	0	0
Cosecha hojas elote (rollos)	1	1,200	1,200	0	0	0	0
Costo de producción sin hojas de maíz			4,420		5,610		6,390
Costo de producción con hojas de maíz			5,620				
Ingreso total por producto							
Grano (kg/ha)	1.60	3,000	4,800	4,000	6,400	3,750	6,000
Hojas de maíz (\$/rollo)	3.50	1,200	4,200	0	0	0	0
Forraje (pacas)	12.00	0	0	100	1,200	0	0
Maíz fresco (elotes)	1.00	0	0	0	0	6,000	6,000
Ingreso neto grano - elote fresco (\$/ha)							-390
Ingreso neto grano			380		790		
Ingreso neto grano + hoja de maíz			3,380				
Ingreso neto grano + forraje					1,990		
Ingreso neto grano + maíz fresco							5,610
Ingreso neto maíz híbrido grano							1,610

* Maíz criollo. ** Maíz híbrido.

Fuentes: Comunicaciones personales, Ing. Alejandro Colorado de Coyutla Veracruz y Cader de SAGARPA del Municipio de Espinal, Veracruz. Entrevistas a 20 productores de la comunidad de Arenal, incluidas en la encuesta de flujo genético realizada en el CIMMYT en 2003. Este cuadro lo elaboraron Dagoberto Flores, Investigador Adjunto, y Alejandro Ramírez López, Investigador Asociado.

comunidades marginales. Los productores a menudo tienen que contratar a un técnico privado para que los ayude a cumplir con todas las formalidades necesarias, incluidas la formación de sociedades y la elaboración de propuestas, entre otras, que requieren una extensa preparación y sólidos planes de acción. La presentación de las solicitudes y la recepción de los fondos otorgados requiere que las personas interesadas viajen con frecuencia, ya que deben ser tramitadas en las oficinas locales de las distintas dependencias gubernamentales o, a veces, en Xalapa, la capital del estado. Además, los participantes de un proyecto aprobado suelen participar en reuniones semanales para monitorear el avance del mismo. En resumen, si los productores no tienen las conexiones, los recursos o el conocimiento para cortejar a las distintas dependencias gubernamentales y así obtener los fondos solicitados, muchas veces son manipulados por los intermediarios o simplemente no tienen la oportunidad de solicitar los fondos.

Al igual que en Sonora, la cancelación de los programas públicos de extensión agropecuaria en preparación al lanzamiento del TLCAN dejó un vacío en la provisión de servicios a los pequeños productores en Veracruz. Este vacío fue llenado parcialmente por la iniciativa privada, generalmente por técnicos o, si están asociados, despachos. Aunque al principio se los contrataba más bien para solucionar problemas técnicos, con el tiempo los despachos empezaron a dar otros servicios, como la provisión de insumos a bajo costo, créditos, y el desarrollo y tramitación de propuestas de solicitud de fondos en nombre y representación de grupos de productores (ver el ejemplo mostrado más adelante de una cooperativa de productores de granos). A causa de la utilidad de los servicios que prestan a los productores y porque no tienen que rendirle cuentas al gobierno, los despachos muchas veces ejercen gran poder, proveyendo servicios a cambio de favores y apoyo político. Aunque el potencial para abusar de este poder es real, los responsables de los despachos manifiestan que no solamente son comerciantes honrados sino que llenan una función que nadie más cumple. De acuerdo con lo expresado por uno de ellos, surgen problemas sólo cuando alguien quiere obtener una ganancia desorbitada, pero cuando lo que se hace es limpio y transparente, nada malo resulta. El gobierno utiliza a los despachos como intermediarios porque no tiene la capacidad para llegar a los productores directamente.

Asistencia a la comercialización

La distribución y transformación primaria de granos en una de las actividades más concentradas a nivel mundial (de Ita 2003). Tres de los grandes carteles internacionales operan en México: Cargill en colaboración con Continental, Archer Daniels

Midland en colaboración con Maseca y el grupo formado por Corn Products International, Minsa y Arancia. Según de Ita (2003), en 2001 el 50% de las 6.1 millones de toneladas de maíz importado fueron absorbidas por las transnacionales. Debido a los volúmenes que compran, estas compañías pueden influenciar los precios internos en México. En vista del inmenso poder que éstas ejercen sobre el mercado, los productores mexicanos dependen en gran medida de la asistencia de las asociaciones de productores para juntar sus cosechas, y comercializar y aprovechar oportunidades por grandes volúmenes.

Un número limitado de grandes asociaciones de productores sin afiliación política ofrece servicios de uniones de crédito en Veracruz, pero este tipo de organizaciones es escaso entre los pequeños productores, especialmente en las regiones más marginales. En consecuencia, los agricultores veracruzanos han buscado servicios como los de asistencia a la comercialización por otros medios. A causa del aislamiento de muchas comunidades, la falta de infraestructura y el apoyo gubernamental limitado, la comercialización de la producción agropecuaria se ha vuelto un problema crónico. Uno de los resultados es que el grano de maíz en muchas regiones de Veracruz se comercializa a través de una larga cadena de intermediación hasta llegar al consumidor final. Los intermediarios han asumido una función esencial en la conexión del productor con los mercados, comprando en los mercados locales y revendiendo en los regionales. Además de transportar la mercancía, los intermediarios contribuyen a aliviar las restricciones crediticias, muchas veces pagando por adelantado y otorgando pequeños préstamos por plazos cortos. Aunque la intermediación surgió en respuesta a las necesidades de los productores, éstos a menudo culpan a los intermediarios de restar rentabilidad a sus actividades porque pagan lo menos posible por los productos para obtener los mayores beneficios en la reventa. Una de las principales metas de los productores de grano es encontrar un sistema que les permita prescindir de los intermediarios y ahorrarse la comisión que éstos cobran, por medio de ventas a los usuarios finales, que generalmente pagan un mejor precio. Sin embargo, el mercado de muchos productos agrícolas es altamente competitivo, y las comisiones cobradas por los intermediarios suelen reflejar los costos reales y los riegos inherentes a transportar la producción desde el campo al mercado.

Si bien los intermediarios proveen los servicios de comercialización a la mayor parte de los pequeños productores, existen varias dependencias gubernamentales en Veracruz destinadas a ayudar a los productores a aprovechar las oportunidades de exportación abiertas por el TLCAN. Una de estas organizaciones es la Comisión Veracruzana de

Comercialización Agropecuaria (COVECA), que fue creada por el gobierno de Veracruz para proveer servicios gratuitos a productores interesados en producir cultivos para exportación. El fin de COVECA es establecer contactos directos entre los productores y los posibles compradores. Este servicio es importante porque muchos agricultores no producen cultivos de exportación por falta de fondos o por sus bajos volúmenes de producción; tampoco tienen contactos en el exterior ni cuentan con un mercado seguro para sus productos en Estados Unidos. Muchos de los contactos de COVECA en Estados Unidos son grandes corporaciones que están buscando entrar al mercado mexicano. Para poder satisfacer a ambas partes, COVECA trabaja por medio de ferias comerciales para conectar a los productores mexicanos con los compradores del exterior, especialmente estadounidenses.

El procedimiento generalmente seguido por COVECA es el descrito a continuación. Comienza cuando un grupo de agricultores se acerca a sus oficinas en el puerto de Veracruz solicitando apoyo para un proyecto de producción de un cultivo en particular. Miembros del personal de COVECA se trasladan entonces a la comunidad interesada para verificar las condiciones y el volumen de producción, y también el número de participantes en el proyecto. Antes de que el proyecto pueda continuar, COVECA debe asesorar a los interesados en la formación de un grupo legalmente constituido que les permita solicitar los apoyos financieros correspondientes otorgados por diversos programas gubernamentales. La siguiente tarea de COVECA es encontrar un comprador y luego realizar visitas de seguimiento durante los dos o tres años siguientes hasta que los productores puedan administrar el proyecto por sí mismos. Aunque COVECA está obligada a atender todas las solicitudes que le lleguen, de hecho trabaja con relativamente pocos proyectos debido a que, a diferencia de otras dependencias gubernamentales u ONG, no financia directamente los proyectos que atienden. Por consiguiente, los grupos que finalmente participan en proyectos de COVECA tienen que tener verdadero interés en exportar y no solamente en recibir regalos o subvenciones presupuestales.

COVECA es sólo una de varias organizaciones que están ayudando a los agricultores a ubicar nichos de mercado que demandan sus productos. No obstante, existen otros tipos de redes y conexiones que también desempeñan un papel importante en la provisión de servicios básicos a los productores. En especial en regiones aisladas de los mercados y pobladas por una alta proporción de indígenas, la familia y la comunidad forman, por tradición, una importante red informal para la provisión de insumos o la venta y compra de

grano de maíz.²⁸ En algunas regiones, los productores se están organizando en cooperativas, en un intento por obtener más presencia en el mercado.

Cooperativas de granos

Después de la puesta en marcha del TLCAN, los bajos precios y los pequeños volúmenes de sus cosechas, sumados al poder comercial de los intermediarios, dejaron a los productores pocas posibilidades de obtener ganancias de la venta comercial de maíz en grano. En 1999, un pequeño grupo de productores encabezado por Noé Andrade se asoció con un grupo de agrónomos desempleados para buscar posibilidades de lograr una producción de maíz rentable. Estos nueve individuos pusieron en marcha una organización que se conoce en la actualidad como la Unión de Maiceros del Centro y Sur de Veracruz, cuya sede central se encuentra en Piedras Negras. Uno de sus primeros objetivos fue el de reunir un volumen suficiente de maíz para poder vender directamente a la industria, eliminando así la comisión de los intermediarios. La Unión también se enfocó a la cadena de comercialización de maíz para darle valor agregado al grano. Al trabajar para lograr estas metas, la Unión se expandió en varias direcciones, como son la provisión de insumos, extensión agropecuaria, crédito y seguros, que permiten a los agricultores incrementar su capacidad productiva. La Unión también ha tratado de modificar los sistemas de producción de sus asociados, cambiando la densidad de siembra y los tipos de fertilizantes aplicados, con el fin de aumentar los rendimientos.

La Unión opera en la actualidad en 17 municipios de Piedras Negras, Isla y Acayucan, todas regiones de Veracruz productoras tradicionales de maíz comercial. Gran parte de los 1,500 asociados son pequeños productores de escasos recursos pertenecientes a grupos indígenas, que cultivan parcelas con superficies de entre 1 y 5 ha. Una actividad básica promovida por la Unión es la constitución de sociedades de producción rural, constituidas por 10 a 100 productores cada una. Éstos grupos están asociados informalmente, por lo que son grupos solidarios, cada uno de los cuales tiene un representante en la Unión. La Unión monitorea el avance de la producción y la comercializa por medio de contratos al por mayor. Su objetivo es ubicar compradores dispuestos a pagar un precio más alto por el maíz blanco producido localmente (de mayor calidad que el amarillo) utilizado para elaborar tortillas y otros platillos mexicanos, que no muestra los daños que muchas veces trae el maíz de importación.

²⁸ Véanse en Badstue *et al.* (2002) datos de la función de las redes sociales en el intercambio de semilla en Oaxaca.

A diferencia de otras organizaciones de pequeños productores (ver el ejemplo de la Empresa Integradora que se muestra más adelante), la Unión prefiere no operar con las grandes compañías molineras de México, como Maseca y Minsa, por razones prácticas y éticas. Una de ellas es que estas compañías suelen mezclar maíz importado con nacional, sin importar si es blanco o amarillo. Otra es que el cuasi monopolio ejercido por estas empresas en el mercado de grano de maíz, amenaza la supervivencia de los molinos más chicos, que tienden a pagar precios más altos por el maíz local. La Unión también resiente lo que estiman es una política de connivencia entre estas empresas y ciertas dependencias gubernamentales que promueven la comercialización de la producción mexicana. Según Russ, “las dependencias gubernamentales no aceptan críticas y solamente utilizan ciertos canales de comercialización, así que sólo dan apoyo si se le vende, por ejemplo, a Walmart. Pero nosotros preferimos mantener abiertas las opciones de comercialización y especialmente la venta al mercado interno”. Por lo tanto, La Unión ha tratado de vender directamente a las asociaciones de molineros que utilizan el maíz de más calidad para producir nixtamal, no harina. La Unión piensa en un futuro construir su propio molino para dar valor agregado a la producción.

Además de los proyectos relacionados con el grano, La Unión está desarrollando otros dos proyectos para incrementar el valor de la cosecha. Uno es la producción y venta de elote fresco. El mercado para este producto es relativamente pequeño y pocos productores son capaces de producirlo; sin embargo, el precio del elote fresco es mucho más alto que el del grano. Los agricultores que venden ambos productos obtienen ingresos netos tres veces mayores que los que venden grano solamente. El mercado de elote fresco, al igual que los de otros productos agrícolas, está sujeto a oscilaciones que dependen de la oferta y demanda, pero el elote fresco requiere menos tiempo para producirlo. En Acayucan, algunos pequeños productores que obtienen altos rendimientos y tienen acceso a riego, combinan la producción de elote fresco con maíz para forraje. Con la ayuda de un programa de ASERCA, luego de cosechar entre 2 y 3 hectáreas de elote fresco, los productores pueden recibir ganado subsidiado y engordarlo con hojas y tallos de maíz y venderlos a los 3-4 meses, aumentando así las fuentes de ingreso.

Aunque la Unión de Maiceros es más grande y más exitosa que muchas de sus homólogas, existen otras asociaciones de productores de menos envergadura que usan estrategias similares para incrementar el valor de la producción de maíz. Las comunidades de Acayucan en Veracruz tradicionalmente producen pequeños volúmenes de maíz (10-12 toneladas) y los productores que venden aisladamente sienten la presión

sobre los precios ejercida por los intermediarios. Para superar las desventajas de vender en pequeñas cantidades, varias comunidades decidieron constituir un grupo con la ayuda de un despacho. En 2001, un grupo de 1,200 productores pertenecientes a 20 comunidades constituyeron la Empresa Integradora de Maíz Calidad Veracruz. Poco tiempo después de su formación, comenzaron a trabajar con COVECA para organizar la producción y venta de volúmenes importantes de maíz. Al momento de elaboración de este estudio, habían contratado con MINSA la producción de 5,000 toneladas de grano de maíz. Además de percibir 1,700 pesos por tonelada (500 pesos por encima de lo ofrecido por los intermediarios), los integrantes de la Empresa recibirán un apoyo de 150 pesos por tonelada de ASERCA, como bonificación por vender a través de un grupo organizado.

Aunque es ventajoso para los productores, la capacidad de los pequeños grupos para cumplir con las demandas de volumen y calidad de los contratos pactados con compañías como MINSA es discutible. MINSA obtiene el 15% del maíz que procesa en Veracruz y el remanente de estados con niveles mayores de agricultura comercial (Díaz, comunicación personal). En Veracruz, MINSA le compra a varios grupos de productores, pero la cantidad total es baja. Este año la Empresa Integradora de Maíz Calidad Veracruz sólo fue capaz de surtir 2,000 toneladas debido a problemas de desarrollo del cultivo y también a la actitud de ciertas comunidades que desconocieron el compromiso adquirido y le vendieron su producción a intermediarios. Por otra parte, MINSA exige y aplica estándares de calidad muy altos y rechaza los embarques que no reúnen las condiciones requeridas. Estos problemas no desaniman al gerente de la Empresa Integradora de Maíz Calidad Veracruz, Odón Rodríguez Aguilar, cuya intención es que, finalmente, su grupo venda su producción directamente a las asociaciones de molineros. Él estima que si se concibe el maíz como grano solamente, no queda lugar para expansión del negocio, a menos que se piense en productos derivados dentro de un desarrollo más integrado.

Cada vez más los productores se esfuerzan por formar parte de cooperativas que les ayuden a superar las desventajas de la producción en pequeña escala. Algunas de las organizaciones de más envergadura, como la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras (ANEC), los animan a hacerlo. ANEC es la coalición de nivel nacional más importante de productores de granos pequeños y medianos, y viene trabajando para desarrollar mercados locales y regionales de granos básicos. En el caso de Veracruz, los beneficios de organizarse se extienden más allá de los miembros de las asociaciones de agricultores, pues alcanzan a los productores e intermediarios que trabajan

en los alrededores. Una vez que los agricultores comienzan a percibir mayores precios por sus productos, a los intermediarios no les queda más remedio que incrementar sus precios o perder a sus proveedores. Sin embargo, pese a estos avances, la organización y el activismo de los agricultores es relativamente reciente y grupos como la Empresa Integradora de Maíz Calidad Veracruz benefician a muy pocos productores. El dar una mayor capacitación y apoyo financiero para desarrollar cooperativas de productores contribuiría grandemente a mejorar el bienestar y los ingresos de los pequeños productores.

Revaloración del maíz: nuevos mercados para la hoja de maíz

Tanto su clima tropical como las diferencias de altitud explican la gran diversidad de cultivos en la zona Totonaca (Flores, comunicación personal). Los productores cultivan maíz, café, vainilla, cítricos y caña de azúcar. También producen una gran variedad de cultivos como chayote, ajonjolí, frijol y lenteja silvestre, al igual que plantas silvestres que recolectan, como los quelites y la papa silvestre. Aunque los productores cultivan una gran variedad de plantas, como se ha visto, en las zonas marginales de Veracruz lo producido se destina en su mayor parte al autoconsumo. Aquellos agricultores que producen para la venta suelen comercializar sus productos en mercados regionales o a intermediarios que los transportan a mercados más distantes, en Puebla o en la Ciudad de México.

Después de la puesta en marcha del TLCAN, la diversificación de la producción permitió a los agricultores de Veracruz asegurar fuentes diversas de ingreso familiar. Muchos de ellos venden en la actualidad pequeñas cantidades de frutas cítricas, chiles, pimientos morrones y tomates en los mercados locales y regionales para incrementar sus ingresos. El programa de reconversión productiva promovido por la Organización Internacional del Café ha sido de gran importancia para los cultivadores de café, que sufrieron una crisis económica muy fuerte cuando los precios del café cayeron a niveles muy por debajo de los costos de producción. Este programa da apoyo financiero a los cultivadores de café que tienen huertas muy antiguas para que cultiven vainilla o pimientos. La venta de frutas y hortalizas se ha transformado en una opción interesante a la venta de maíz grano, pero la mayor parte de la producción sigue siendo en pequeña escala e informal. Los agricultores de mayor escala tienen generalmente otras fuentes de ingreso, como el ganado, que les permiten asumir los riesgos inherentes al cultivo de estas especies de mayor valor.

Si bien la producción para el mercado interno está sujeta a limitaciones, para muchos pequeños agricultores la producción para exportación se encuentra casi totalmente fuera de su alcance. Los problemas más usuales que impiden a los productores aprovechar las oportunidades que ofrece el mercado de exportación incluyen la falta de volumen suficiente para interesar a los compradores y la dificultad para cumplir con los estándares de calidad. Muchos productores encuentran muy difícil establecer contactos con los mercados exteriores y no tienen capacidad para absorber los costos de transporte ni desarrollar la infraestructura de apoyo (empacadoras, viveros, invernaderos, etc.) necesaria para una producción en gran escala.

Pese a todos estos inconvenientes, el TLCAN contribuyó a que algunos productores marginales desarrollaran un mercado totalmente inesperado. En la región Totonaca, los agricultores están produciendo hojas de maíz para exportación. Utilizadas desde siempre en la elaboración de especialidades de la cocina mexicana y de ciertas artesanías, las hojas de maíz se comercializan tradicionalmente en los mercados regionales, pero en la última década ha surgido un mercado de exportación que ha crecido vertiginosamente, gracias a la demanda de la comunidad hispana de Estados Unidos. Pero no son los emigrantes los únicos que demandan alimentos como los tamales, símbolo del hogar ancestral; estos platillos también están ocupando un lugar en la cocina de Estados Unidos. Existe una industria de hojas de maíz en el suroeste de Estados Unidos que contrata a productores mexicanos, pero el grueso de la actividad está en manos de mexicanos.

El uso más común para las hojas de maíz es en la elaboración de tamales que se rellenan con chile, carne, verduras, queso o, a veces, con ingredientes dulces, se envuelven en hojas de maíz y se cocinan al vapor. Las hojas también sirven para elaborar artesanías, las más comunes en forma de muñecas y flores. Las zonas más importantes de producción de hojas se encuentran cerca del municipio de Chalco, en el Estado de México, Atlixco en Puebla, y Tetela y Cuautla en Morelos. Otros estados donde la producción y comercialización de hojas han sido documentadas son Jalisco, Colima, Nayarit, Michoacán, Oaxaca y Tamaulipas (Long y Villareal 1998).

Diferenciación de los productos

La mayor parte de los mexicanos en las zonas productoras de maíz utilizan las hojas de maíz enteras para elaborar tamales. En cambio, las hojas de maíz que se exportan a Estados Unidos son cortadas en su base con un serrucho de carpintero, en un proceso conocido como "discado", para hacerlas más uniformes, livianas y fáciles de embalar. Debido a que el transporte es

una preocupación mayor de los productores de esta región, la industria de hojas de maíz para exportación se ha desarrollado en localidades junto a las rutas más importantes o en aquellas con buen acceso para vehículos. En las localidades más apartadas de la región Totonaca, la producción de hojas de maíz es para el mercado interno, o sea enteras.

De acuerdo con su destino final, se han desarrollado distintas técnicas de elaboración y transformación de las hojas de maíz. Las hojas para el mercado interno generalmente son producto de industrias de tipo familiar. Las hojas provienen de elotes que han sido producidos en la parcela familiar por la misma familia y que son removidas por las mujeres y niños. Esta actividad no es remunerada directamente y, por lo tanto, se hace en el tiempo libre. Las hojas son embaladas en manojos que contienen entre 15 y 20 hojas cada uno. Los manojos, a su vez, son agrupados en rollos que contienen cuatro manojos cada uno. Los rollos son adquiridos en las comunidades por compradores que a su vez los venden a intermediarios, quienes los reúnen en pacas de 150 rollos cada una. Las pacas son generalmente transportadas y comercializadas en la Central de Abastos de la Ciudad de México, o en mercados cercanos. El precio local varía entre 5 y 7 pesos por manajo, dependiendo de las condiciones del mercado.²⁹ De acuerdo con lo comentado por una intermediaria, cuando la demanda de mercado es buena, ella y su cónyuge transportan 50 pacas tres veces por semana, obteniendo una ganancia bruta de unos 50 pesos por paca (unos 4.50 dólares). En la zona Totonaca, se ha establecido una competencia feroz entre los intermediarios, quienes en el esfuerzo por formar una clientela de proveedores estables, establecen relaciones personales con ellos, adelantando en muchos casos dinero a cuenta de la entrega semanal de mercancía.

Una vez llegadas a los centros urbanos, las hojas se venden directamente a los usuarios o se reclasifican para uniformar la calidad. El sistema de embalado varía con la región productora, y para los compradores es un indicador simbólico de calidad. En la Central de Abastos de la Ciudad de México, los diferentes tipos de rollos se venden a distintos precios, según la cantidad de hojas que contienen. La forma más común de empaquetar hojas de maíz en Veracruz se conoce como hoja de piña, contiene 60 hojas y se comercializa a 8 pesos. Dos gajos, el embalaje más común en Morelos, contiene 80 hojas y se vende a 13 pesos; reilete, que se utiliza en Puebla se comercializa a 12 pesos, contiene 60 hojas y es considerado de mayor calidad por

su fina textura y color claro. Sin embargo, muchos fabricantes de tamales en la ciudad de México prefieren dos gajos por ser más económico. Las pacas pesan alrededor de 45 kilos y se venden a unos 750 pesos (\pm 70 dólares).

Las hojas de maíz destinadas a la exportación son sometidas a un proceso completamente diferente, que puede abarcar todo el ciclo, desde la siembra hasta el momento en que el producto final se comercializa. A diferencia del procesado de hojas enteras, las diferentes etapas son llevadas a cabo por empleados que son pagados a destajo por tiempo o por kilogramo procesado. Aunque muchas de estas tareas son realizadas por hombres, especialmente las peligrosas como el despuntado o discado, las mujeres y los niños también participan como jornaleros. El trabajo en las plantas empacadoras constituye una importante fuente de empleo para las mujeres, especialmente para aquellas con poca escolaridad (Long y Villareal 1998). El proceso comienza cuando a un productor se le contrata para que produzca una determinada cantidad de maíz. Una vez cosechado el maíz, la primera tarea es el discado, que se realiza manualmente y por el que se paga entre 5 y 10 pesos por kilogramo, dependiendo de la calidad de las hojas. El serrucho puede llegar a costar 200 pesos. El siguiente paso es el blanqueo, que se realiza en un horno en el que se quema azufre. Este proceso puede llegar a repetirse hasta tres veces para conseguir el color deseado.³⁰ A continuación, las hojas se clasifican de acuerdo con su calidad y se embalan en bolsas de plástico etiquetadas con la marca. Tanto el embalaje como el peso, más que el número de hojas, determinan el precio. Las hojas de mayor calidad se venden hasta en 12 pesos por kilo. Después de ser embaladas, las hojas se transportan por camión a Guadalajara o Monterrey, desde donde se envían a su destino final, ya sea la frontera o mercados internos en zonas que no producen maíz.

Economía de la producción

La rentabilidad de las hojas de maíz para exportación depende en buena medida de la economía de escala. Muchos agricultores interesados en producir para exportar se dan cuenta de que no será un buen negocio, a menos que produzcan un cierto volumen. La producción de hojas de maíz para exportación es una actividad empresarial que requiere inversiones en equipo, serruchos, prensas para las hojas, materia prima, mano de obra, transporte y material de

²⁹ Estos valores fueron tomados a principios de 2004. Los precios sufren fluctuaciones estacionales, y han mostrado un aumento sostenido en los últimos 10 años.

³⁰ Las personas que trabajan en esta tarea están expuestas a emanaciones de anhídrido sulfúrico que producen irritación en los ojos, nariz y garganta, y pueden causar también problemas de salud permanentes.

embalaje. Por todo esto, los pequeños agricultores se dedican a producir hojas de maíz para el mercado interno, reduciendo así los costos generales y delegando el embalaje y el transporte a los intermediarios. Aquellos que cuentan con recursos suficientes para producir para la exportación generalmente no viven en las comunidades procesadoras de hojas de maíz. Así que, si bien la producción de hojas de maíz ha modificado las estrategias de supervivencia en la región Totonaca, ha sido porque ha permitido a los pequeños productores y sus familias aumentar sus ingresos por la venta de hojas de maíz enteras en los mercados regionales o contratándose para trabajar en las empresas que producen hojas de maíz para exportación. Sin embargo, muchas comunidades están tomando conciencia de las ganancias obtenidas por las empresas dedicadas al procesado de hojas de maíz para exportación y están solicitando fondos para establecer empresas comunitarias.

El precio bajo del grano de maíz hizo que las hojas de maíz se transformaran en una opción rentable en la zona Totonaca ya que los productores pueden ganar hasta nueve veces más por la venta de grano y hojas de maíz que por la venta de grano solamente (Cuadro 5). Aunque algunos agricultores consideran la producción de hojas de maíz una fuente de ingreso adicional, otros la consideran su principal fuente de ingresos. Por lo tanto, el ingreso producido por la venta de hojas de maíz ha sido un estímulo importante para que los productores en esta región continúen produciendo maíz como cultivo básico para su sustento y para comerciar.

Impacto ecológico

El crecimiento del mercado de hojas de maíz ha provocado consecuencias de importancia en la producción de maíz en la región Totonaca, que no son exactamente los impactos ecológicos y ambientales que se esperaba produjera el TLCAN. Como ya se mencionó, el aumento de la emigración rural posterior a la implementación de este tratado hizo que se temiera que se perdieran muchos materiales criollos y conocimientos tradicionales del manejo del cultivo del maíz al quedar menos productores en actividad (Nadal 2003). Aunque

este fenómeno se ha presentado en partes de Veracruz y en otras regiones de México, en la zona Totonaca existen fundadas razones para creer que se ha reforzado el uso de materiales criollos que, según los mismos agricultores, producen hojas de maíz de mejor calidad y peso que los maíces híbridos. Las nuevas oportunidades ofrecidas por el mercado fueron la causa, al darle incentivos a los productores para seguir cultivando los materiales criollos tradicionales.³¹

Aunque puede considerarse como positivo el impacto del mercado de hojas de maíz en el cultivo de maíz en esta región, el impacto sobre la diversidad de este cultivo no se muestra con tanta claridad. Debido a su topografía, clima variable y a la diversidad de su población, la zona Totonaca continúa albergando una gran cantidad de variedades criollas como el maíz arroz, ancho blanco, olote delgado, media semilla blanco, chiquito blanco, olotillo blanco, argentino blanco, amarillo, negro y pinto (Flores, comunicación personal). Las variedades más utilizadas para la producción de hojas de maíz son maíz arroz y maíz argentino (una variedad moderna acriollada), que los productores afirman combinan buen rendimiento y la mejor calidad de hoja de maíz. La superficie sembrada con estas variedades es grande, pero hace falta estudiar más a fondo si están reemplazando a otros materiales criollos. Sin embargo, debido a que los agricultores de esta región siguen una gran diversidad de variedades para usos específicos, resulta improbable que la producción de hojas de maíz contribuya a una posible erosión genética.

El mercado de hojas de maíz ha influido también en las prácticas utilizadas por los productores para seleccionar la semilla que sembrarán en el ciclo siguiente. La mayor parte de los productores seleccionan por tamaño de la mazorca y tamaño y limpieza del grano (Flores, comunicación personal), pero en la actualidad algunos productores agregan como criterio de selección la calidad de las hojas de maíz. Las características deseables buscadas por los productores son punta aguda que es indicativa de hojas más largas, así como la característica de suave, que denota la suavidad que se aprecia al apretar una mazorca delgada con abundante cobertura de hojas.³² Debido

³¹ En su tesis doctoral sobre la raza local de maíz Jala en Nayarit, México, Rice (2004) encontró que el mercado de hojas ha inclinado la selección hacia materiales con abundante cobertura de hojas en la mazorca. Sin embargo, los productores de esta región prefieren sembrar materiales mejorados en lugar de los criollos. Rice sugiere que el mercado de hojas de maíz en Nayarit ha estimulado a los productores a invertir en semilla mejorada, cuando en otro contexto no lo hubieran hecho.

³² La cobertura de hojas es un carácter cuantitativo, que significa que varios genes intervienen en su herencia. La cobertura de hojas puede ser mejorada por selección, siempre y cuando se siembre el maíz con baja densidad de plantas para permitir la expresión de mazorcas protuberantes. En forma parecida, Long y Villareal (1998) observaron que en Jalisco es práctica usual de los dueños de plantas empacadoras de hojas de maíz estimular a los productores a sembrar ciertas variedades o de proveerles semillas de ellas, lo que permite suponer que en un futuro los productores que participan en la producción de hojas de maíz en gran escala perderán un incentivo para utilizar las variedades criollas tradicionales, normalmente seleccionadas por ellos mismos.

a que el uso de estos criterios de selección con el tiempo puede llevar a la producción de mazorcas más pequeñas con mayor cobertura de hojas, se corre el riesgo de que se reduzca el rendimiento de grano. Se debe tomar en cuenta también que la remoción de hojas aumenta la posibilidad de que los insectos ataquen las mazorcas almacenadas (Bervingson, comunicación personal). El hecho de que las posibles pérdidas de grano por selección o ataque de insectos a las mazorcas almacenadas no disuadan a los agricultores de la región Totonaca a producir hojas de maíz resalta el hecho de que las hojas de maíz, más que el grano, es el producto más importante para la economía familiar. Asimismo, asegura que los pequeños agricultores continuarán produciendo el maíz, reduciendo así la posibilidad de que este cultivo sea abandonado en el futuro.

En Veracruz, al igual que en otras regiones de México, los productos básicos pasan por ciclos de auge y depresión a medida que los mercados se saturan y los precios caen. Tanto el mercado interno como el internacional de hojas de maíz han crecido ininterrumpidamente en la última década y muy probablemente continúe expandiéndose a medida que se incrementa la emigración a Estados Unidos. El mercado de hojas de maíz es estacional y susceptible a la sobreoferta y la saturación. En términos de su potencial para reducir la pobreza rural, la participación en la industria de la hoja de maíz para el mercado interno es una solución temporal, especialmente si impide a los productores desarrollar una estrategia a largo plazo de diversificación y reconversión de sus cultivos. Para incrementar su participación en la producción de hoja de maíz para exportación, los productores deberán obtener mayor acceso a recursos financieros y a la infraestructura de transporte, las que hasta este momento han obtenido sólo esporádicamente.

Perspectivas personales del TLCAN en Veracruz

Muy pocos productores de las zonas marginales han oído hablar siquiera del TLCAN, pero aún en las localidades más aisladas los productores están tomando conciencia de que participan en una comunidad global y que el contexto internacional puede poner en riesgo sus medios de vida. El temor a la competencia asiática es particularmente agudo en México. En una comunidad de la zona Totonaca, un productor preguntó muy preocupado si

los chinos habían comenzado a exportar hojas de maíz y, ante el escepticismo de sus vecinos, dijo que esto lo había visto en el internet. Aunque estos temores pueden parecer, hasta cierto punto, sin fundamento, son reales en un país que ha sufrido el estancamiento de la maquila por la competencia de los países asiáticos. El hecho de que todos los países se encuentran interconectados por medio de los mercados globales está cada vez más difundido, incluso entre aquellos productores que sólo realizan ventas locales.

Hay indicios de que, en lugar de sentirse victimizados, los productores se están uniendo para combatir los efectos del comercio global. Aunque el activismo político contra el TLCAN ha sido bastante común en los últimos diez años, alcanzando su punto más alto con las demostraciones del movimiento El campo no aguanta más, las formas de resistencia actuales son más sutiles y prácticas. Según Odón Rodríguez Aguilar, el país está dentro de un proceso de globalización y los cambios en la Bolsa de Valores afectan a todos los habitantes, incluidos los productores, quienes tendrán que evolucionar o desaparecer. Muchos productores tienen la esperanza de que si cambian la organización de la producción agropecuaria podrán volver a ser importantes para la economía mexicana. Hay otros que rechazan la idea de que deben reconvertir su producción debido a las demandas del mercado. En vista de los siglos que tiene México de producir maíz y de ser un centro de origen y diversidad de la especie, los productores se preguntan, al igual que hizo Roberto Russ de la Unión de Maiceros, que si México no tiene ventajas comparativas para la producción de maíz, entonces en cuál producto la tiene.

Especialmente en Veracruz, la meta de muchos productores es crear las condiciones económicas que les permitan continuar viviendo de la producción agropecuaria y que no se vean obligados a emigrar. Según Russ, la idea es que si los productores ganan lo suficiente con la producción de maíz, no tendrán que emigrar. En sus comunidades ganan 700 pesos semanales y arriesgan la vida para ganar 70 pesos diarios. Trescientos veracruzanos murieron en 2003 al cruzar la frontera y la gente intuye que quienes emigran pierden su identidad y su sentido de pertenencia.

Resumen

La caída del precio del maíz luego de la puesta en marcha del TLCAN produjo una reestructuración del sector agropecuario en Veracruz. Pese a las predicciones de que la producción de maíz disminuiría, muchos pequeños productores no abandonaron el sector rural, improvisando sobre la marcha un esquema de ingresos para su subsistencia con la producción de maíz y de otros productos, contratándose para trabajar fuera de sus parcelas y con los ingresos generados por familiares en trabajos en México y en el extranjero.

Si bien el impacto del TLCAN y una carencia de esquemas efectivos de seguridad social afectaron adversamente a los productores veracruzanos, muchos de ellos mostraron ser capaces de recuperarse, de resistir las tormentas económicas generadas por las reformas y de aprovechar las oportunidades que surgieron. Hoy, a diez años del comienzo del TLCAN, la producción comercial de maíz está resurgiendo a medida que

los agricultores del sur de Veracruz trabajan para transformarla en una actividad rentable y viable. Tampoco en el norte de Veracruz los productores han dejado de sembrar maíz y están aprovechando las nuevas oportunidades brindadas por la exportación de hojas de maíz. En todo el estado de Veracruz los productores cada vez más están adoptando esquemas de cooperación y de colaboración como herramientas de supervivencia y aún de crecimiento en épocas de convulsión económica. Las organizaciones de productores y las estrategias de comercialización cooperativas han adquirido mayor importancia a medida que los productores reemplazan los servicios antes brindados por el sector público con sus propias redes. El gobierno de México temía que las reformas producto del TLCAN reestructurarían el sector rural y que muchos pequeños productores lo abandonarían, pero, irónicamente, el tener que enfrentar las nuevas condiciones de mercado hizo que muchos de estos agricultores cobraran fuerza y entusiasmo para luchar para ser considerados como integrantes del futuro económico de México.

Quinta parte. Conclusión

Cómo lograr ese control ha significado algo distinto para el gobierno y la población de México. Que los resultados del proceso de transición son mixtos es evidente en las opiniones tan polarizadas que se tienen del impacto del TLCAN en México. Muchas personas citan el éxito del TLCAN en contribuir al crecimiento económico e incrementar la eficiencia de la economía, pero otras hacen hincapié en que los beneficios no se distribuyeron en forma equitativa y que el proceso de transición fue más malo que bueno para la mayor parte de la población.

Como sucede con muchas políticas económicas, se esperaba que hubiera compensaciones y sacrificios como consecuencia del TLCAN. Para el gobierno mexicano, la participación en el TLCAN requería que se aceptara que habría costos sociales y de otro tipo derivados de la reducción de los apoyos a la agricultura y de la transformación de la actividad agropecuaria en unidades de gran escala fuertemente capitalizadas que harían que los productores mexicanos fueran altamente competitivos en los mercados globales. Estos costos, que incluían la dislocación social y una mayor vulnerabilidad de los pequeños y medianos productores, eran considerados como parte inevitable de los cambios necesarios para alcanzar la modernidad y prosperidad asociadas con la libertad de mercado.

Diez años después del comienzo del TLCAN, muchos de los cambios buscados por el gobierno de México se lograron o están en marcha. La reconversión productiva, una mayor eficiencia de producción en granos básicos, una mayor inversión privada extranjera en el sector industrial y la adopción de nuevas tecnologías en la producción agropecuaria se pueden apreciar en muchas regiones de México. Al mismo tiempo, los altos niveles de emigración rural, la mayor estratificación social y la permanencia de agricultores marginales que producen en condiciones similares o peores que antes sugieren que las metas de crecimiento económico se ven empañadas por las consecuencias sociales adversas de las reformas económicas.

Wise et al. (2003) sugieren que, incluso antes del TLCAN, los mexicanos sentían que la integración económica era inevitable y que el desafío que enfrentaban era lograr cierto grado de control sobre las condiciones en que se llevaría a cabo.

Resulta fundamental comprender la experiencia de los agricultores mexicanos bajo el TLCAN, por varias razones. La primera de ellas es que debemos cuestionar los modelos que nos llevan a creer en ciertos resultados económicos. Por ejemplo, el hecho de que las reformas del TLCAN no lograron que los agricultores cambiaran su esquema de producción de maíz en pequeña escala, se debió en parte a que no se tomaron en cuenta los valores sombra de maíz, que hacen que este cultivo sea especialmente difícil de reemplazar en la forma de vida tradicional de los productores mexicanos. La segunda es que el observar cómo los productores mexicanos respondieron al TLCAN permite comprender mejor las estrategias que éstos adoptan al enfrentar la inestabilidad económica. Junto con los programas tradicionales de asistencia social, los mecanismos generados localmente pueden ser apoyados como medios aptos para desarrollar una solidez económica desde la base. Por último, la experiencia de México con el TLCAN brinda una oportunidad única de identificar las políticas que tienen que acompañar la negociación e implementación de futuros tratados comerciales, a fin de proteger a los estratos más vulnerables de la población.

Al elaborar tratados comerciales, las políticas de protección de los sectores vulnerables deben ser desarrolladas en los niveles locales y nacionales de los países participantes y por organizaciones mundiales como la OMC. Pese a que el TLCAN ha estado vigente por más de diez años, tanto México como Estados Unidos deben continuar formulando políticas para mitigar los impactos negativos de las reformas económicas y para fortalecer los nexos entre el comercio y el desarrollo económico y social. Para México, en especial, en vista de la declinación de ciertos sectores como la industria de la maquila, resulta de fundamental importancia reformular y modificar el papel del comercio internacional como fuente principal del crecimiento económico. Las recomendaciones sobre políticas que se enuncian a continuación están orientadas hacia México

en particular, pero serían de utilidad para cualquier país que busque evitar impactos sociales negativos mientras mantiene una agenda de desarrollo en un contexto de libre comercio.

1. Rediseñar los programas de seguridad social

Una consideración de suma importancia que deberá ser tomada en cuenta al desarrollar políticas en el contexto de las negociaciones de libre comercio es cómo reducir los costos de la liberación económica –por ejemplo, los que padecieron los agricultores mexicanos. Los programas del tipo de PROCAMPO han mitigado los impactos del incremento de los costos de producción y la caída de los precios de los productos. Cuando el PROCAMPO se termine en 2008, según lo proyectado, dejará a muchos agricultores sin apoyos gubernamentales. Por ende, México debe explorar las posibilidades para extender la vigencia del PROCAMPO o, de preferencia, concebir nuevos programas de transferencia de recursos financieros que encaren las limitaciones de que adolece el PROCAMPO. En particular, se necesita un método que evite la distorsión en la distribución de recursos entre el norte y el sur del país. PROGRESA, un programa de transferencia de recursos financieros dirigido a los sectores de menores recursos, ha logrado mejorar, en cierto grado, la educación, la salud y la nutrición de las familias rurales. Muchas de las características del PROGRESA podrían ser incorporadas a un nuevo programa de transferencia de recursos financieros enfocado especialmente a los pequeños productores.

2. Ampliar la provisión de créditos, de extensión rural y de insumos básicos

Aunque las transferencias de recursos financieros contribuyen a amortiguar los efectos de los desequilibrios económicos en los sectores vulnerables, no necesariamente constituyen un método sostenible de promover la capacidad de éstos para resistir los embates económicos. Hay agricultores tanto en zonas productivas como en las marginales que han aprovechado las nuevas oportunidades de exportación y los nichos de mercado, pero la constante falta de créditos, de servicios de extensión agropecuaria, de insumos básicos y de infraestructura, especialmente en áreas marginales, impiden que muchos otros se beneficien de estas coyunturas. La iniciativa privada y las cooperativas han llenado este hueco en forma parcial, pero se puede hacer mucho más. El acceso al crédito continúa siendo difícil, especialmente para los pequeños productores y los ejidatarios. Se pueden concebir y desarrollar programas de microcréditos que otorguen financiación a estos productores sin aumentar su dependencia de los despachos o entidades con afiliación política. Además de las fuentes tradicionales de crédito, el manejo creativo de las remesas de los emigrantes

es de importancia creciente para México y otros países en desarrollo. La utilización de estas remesas en proyectos de desarrollo comunitario y para préstamos administrados localmente permitiría aprovecharlas para el desarrollo social (ver en Wise et al. 2003 el ejemplo de los clubes de migrantes). Además de crédito, se requieren servicios de extensión rural para que los agricultores aprendan a producir cultivos alternativos. Las uniones, despachos e incluso compañías privadas han dotado de nuevas tecnologías de producción a los agricultores, pero los servicios de extensión deben llegar a las comunidades y asociaciones de productores más marginales para que puedan participar en las nuevas oportunidades de producción.

3. Aumentar el apoyo a las estrategias de supervivencia desarrolladas localmente

Los productores respondieron a la disminución de servicios e insumos formando asociaciones, proyectos comunitarios y desarrollando nuevas estrategias de comercialización. Estas formas de cooperación les han permitido no sólo seguir produciendo cultivos básicos con eficiencia, sino también asumir los riesgos inherentes a trabajar en un contexto de libre competencia. Debería haber mayor apoyo a los productores que les permitiera enfrentar la transición económica, por ejemplo, cursos para aprender a organizar cooperativas, o una mayor asistencia del gobierno a organizaciones de producción y comercialización administradas por productores o por medio de programas que ayuden a conectar a los grupos de productores con compradores nacionales y extranjeros. Debido a la importancia creciente de los supermercados en América Latina, en general, y en México, en especial, es esencial elaborar programas que ayuden a los grupos de productores a cumplir con los estándares de calidad demandados por los extensos mercados internos. Además, la viabilidad de ciertos nichos de mercado o de estrategias de valor agregado requiere ser examinada más profundamente y las opciones factibles deben ser estimuladas por medio de financiación y conocimientos técnicos.

4. Asegurar igualdad en la aplicación de la legislación comercial actual

Los grupos que han sido privados de sus derechos por los tratados de comercio internacional generalmente pueden resarcir los daños dentro del contexto de dichos tratados. Hay ejemplos recientes de países en desarrollo que han utilizado las instituciones que controlan el libre comercio en defensa de sus intereses. Brasil, por ejemplo, tuvo éxito en su demanda contra Estados Unidos por protección injusta de su industria algodonera, un fallo que a la larga tendrá un efecto positivo

en muchos pequeños agricultores de países productores de algodón en África y América del Sur. México podría emplear una estrategia parecida para proteger su mercado de las importaciones de maíz modificado genéticamente alegando que violan los estándares de bioseguridad. De acuerdo con Nadal y Wise (2004), se han incrementado las voces del público que demandan que se restrinjan las importaciones de maíz modificado genéticamente a raíz de un informe de la Comisión Norteamericana para la Cooperación en pro del Medio Ambiente, que confirmó la presencia de genes Bt en variedades tradicionales de maíz. Si se estableciera una ley que exigiera la separación y el etiquetado del maíz transgénico importado desde Estados Unidos, esto cambiaría en forma dramática la situación de los productores mexicanos de maíz y podría servir como otro factor de presión sobre la economía estadounidense en el contexto del TLCAN y la OMC.

5. Reducir los subsidios agrícolas en los países desarrollados

La reducción de los subsidios a la producción de maíz en Estados Unidos contribuiría a reducir la presión a la baja de los precios de los granos en México. Si bien los productores no comerciales de maíz en México no se verían beneficiados en demasía por la eliminación de los subsidios a la producción de maíz en Estados Unidos, los pequeños agricultores en otros lugares que producen para la exportación se verían sumamente favorecidos. Aún más, la reducción de los subsidios agrícolas en los países desarrollados ayudaría a frenar la sobreproducción de cultivos claves y, por ende, el dumping.

6. Incrementar la flexibilidad gubernamental en los tratados comerciales

Algunas personas ven las limitaciones de los tratados comerciales internacionales como el TLCAN como razones para aumentar el ritmo y el alcance de la liberación económica. Pero según otro punto de vista, el ritmo de liberación económica debería reducirse y cierta capacidad de manejo de los mercados debería ser restituida a los gobiernos. La flexibilidad en las políticas económicas permitiría a los gobiernos desarrollar programas innovadores o de contenido social sin temor a ser sujetos a controversias. Aún más, la recuperación de cierto grado de soberanía en la producción de alimentos y sobre

el sector rural permitiría a los países proteger mejor a sus agricultores y otros grupos vulnerables (Wise et al. 2003). Un ejemplo de este enfoque sería excluir de la legislación comercial los cultivos o sectores vulnerables en reconocimiento de su contribución a mantener la seguridad alimentaria. Otro ejemplo sería reestablecer una serie de precios derivados, aplicados al nivel nacional, que reflejaran los costos de producción reales de los agricultores. Ambas iniciativas requieren una mayor participación del gobierno en el sector rural, lo que contrasta con el pensamiento actual de que el mercado es el regulador más eficiente de la economía. Sin embargo, como se puede apreciar en la gestión de los gobiernos de tendencia izquierdista de varios países latinoamericanos, hay conciencia de que existen alternativas al libre mercado y también voluntad de imponer mayores controles nacionales sobre los procesos locales de crecimiento económico y desarrollo social.

Las estadísticas relativas al crecimiento económico se prestan a muchas interpretaciones, pero las experiencias de los agricultores mexicanos con el TLCAN revelan una verdad acerca del daño que pueden causar las políticas del comercio internacional a los medios de vida de los sectores más vulnerables. El comercio como herramienta de apoyo al desarrollo, una estrategia recomendada por Estados Unidos y varias organizaciones internacionales, no toma en cuenta suficientemente las desigualdades a los niveles nacional e internacional, ni otros factores económicos y sociales que impiden que los individuos aprovechen las nuevas oportunidades que surgen. Como el TLCAN se ha utilizado como modelo para nuevos tratados comerciales internacionales, como el Tratado de Libre Comercio de América Central, que se aplicaría en lugares de América Latina con mayores índices de pobreza que México, los gobiernos de esos países deberían crear estrategias que protejan a los sectores de mayor riesgo y que aseguren la capacidad de recuperación de los grupos vulnerables. Aún más, aunque promueva un incremento de liberación comercial, la comunidad internacional tiene la responsabilidad ineludible de proteger los derechos humanos, de proveer asistencia a los grupos vulnerables para que puedan responder sin sobresaltos a la transición económica y de apoyar a aquellos países que busquen desarrollar políticas nacionales que tomen en cuenta la justicia social.

Referencias

- ACERCA, 2003. Diario Oficial. Quinta Sección. 17 de junio.
- Ackerman, F., T. Wise, K.P. Gallagher, L. Ney y R. Flores. 2003. Free trade, maize, and the environment: Environmental impacts of US-Mexico maize trade under NAFTA. Global Development and Environment Institute. Working Paper No. 03-06. Medford, Massachusetts: Tufts University.
- Appendini, K. 1992. De la milpa a los tortibonos: La restructuración de la política alimentaria en México. México, D.F.: Colegio de México.
- Arroyo, A.P., ed. 2001. Resultados del Tratado de Libre Comercio de América del Norte en México: Lecciones para la negociación del Acuerdo de Libre Comercio de las Américas. México, D.F.: Red Mexicana de Acción Frente al Libre Comercio.
- Arroyo, A.P. 2003. Promesas y realidades: El Tratado de Libre Comercio de América del Norte en su noveno año. Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales 9(2):167-195.
- Audley, J., D. Papademetriou, S. Polaski y S. Vaughan. 2003. NAFTA's promise and reality: Lessons from Mexico for the hemisphere. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Badstue, L.B., M.R. Bellon, X. Juárez, I. Manuel y A.M. Solano. 2002. Social relations and seed transactions among smallscale maize farmers in the Central Valleys of Oaxaca, Mexico. Economics Working Paper 02-02. Mexico, D.F.: CIMMYT.
- Banco de México. 2005. Informe Anual 2004. México, D.F.: Banxico.
- Barkin, D. 2002. La soberanía alimentaria: El quehacer del campesinado mexicano. Estudios Agrarios. México. Consultar: http://www.pa.gob.mx/publica/rev_22/David%20Barkin.pdf.
- Bellon, M.R. 1996. The dynamics of crop infraspecific diversity: A conceptual framework at the farmer level. Economic Botany 50(1): 26-39.
- Bellon, M.R. y J. Berthaud. 2004. Transgenic maize and the evolution of landrace diversity in Mexico. The importance of farmers' behavior. Plant Physiology 134(3): 883-888.
- Bellon, M.R. y J. Risopoulos. 2001. Small-scale farmers expand the benefits of improved maize germplasm: A case study from Chiapas, Mexico. World Development 29(5): 799-811.
- Bellon, M.R., M. Smale, A. Aguirre, S. Taba, F. Aragón y J. Díaz. 2003. Participatory landrace selection for on-farm conservation: An example from the Central Valleys of Oaxaca, Mexico. Genetic Resources and Crop Evolution 50(4): 401-416.
- Boyce, J.K. 1999. The Globalization of Market Failure? Political Economy Research Institute. Amherst: University of Massachusetts.
- Cargill News International. 2002. A Partnership in Sonora. Ciudad Obregón, México. Nov-Dec. Consultar: <http://www.cargill.com/today/mexico.htm>.
- CEC. 1999. Maize in Mexico: Some Environmental Implications of the North American Free Trade Agreement. Environment and Trade Series #6 – Issue Study 1. Consultar: http://www.cec.org/pubs_docs/documents/index.cfm?varlan=english &ID=1398.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). 1982. Economía campesina y agricultura empresarial: Tipología de productores del agro mexicano. Editorial siglo XXI: México-Argentina-Colombia-España.
- de Ita Rubio, A. 2003. Los Impactos Socioeconómicos y Ambientales de la Liberalización Comercial de los Granos Básicos en el Contexto del TLCAN: El caso de Sinaloa. Mexico City, North American Commission for Environmental Cooperation. Consultar: <http://www.cec.org/files/pdf/ECOMOMY/Impactos-Liberalizacion-comercial-Sinaloa-es.pdf>.
- de Janvry, A., E. Sadoulet y G. Gordillo de Anda. 1994. NAFTA and Mexico's corn producers. Dept. of Agriculture and Resource Economics Working Paper No. 725. Berkeley: Universidad de California.

- de Janvry, A., E. Sadoulet y G. Gordillo de Anda. 1995. NAFTA and Mexico's maize producers. *World Development* 23(8): 1349-1362.
- Dorantes, J.A.A., V.H.S. Cortés, R.S. Rindermann y V.H.P. Muñoz. 2001. El Mercado de Trigo en México ante el TLCAN. Texcoco, México: Universidad Autónoma de Chapingo y CIESTAAM.
- Dussel, E.D. 2000. *Polarizing Mexico: The Impact of Liberalization Strategy*. Boulder: Lynne Rienner.
- Dyer, G. y E. Taylor. 2002. Rethinking the supply response to market reforms in agriculture: Household heterogeneity in rural general equilibrium analysis. Tesis de doctorado. Universidad de California, Davis.
- Dyer-Leal, G. y A. Yúnez-Naude. 2003. NAFTA and conservation of maize diversity in Mexico. Informe para la Comisión de la Cooperación para el Medio Ambiente.
- ERI Consultores. 2001. Producción y comercio agropecuarios de México en el marco del Tratado de Libre Comercio de América del Norte y su impacto en el desarrollo rural. Consultar: <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/58/2003/ene/Anexo-I-27ene.html>.
- ERS/USDA. 2003. NAFTA: Impact on US Agriculture. Informe. Consultar: <http://www.ers.usda.gov/briefing/nafta/impact.htm>.
- FAO y CIMMYT. 1997. White maize: A traditional food grain in developing countries. Roma: CIMMYT/FAO.
- FAO/SAGARPA. 2003. Evaluación de la Alianza para el Campo 2002. Informe de evaluación nacional. Fomento Agrícola. Consultar: <http://www.evalalianza.org.mx>.
- FATUS. 2003. Foreign Agricultural Trade of the United States. Database. Economic Research Service, US Department of Agriculture.
- Gallagher, K. y L. Zarsky. 2003. Searching for the Holy Grail? Making FDI work for sustainable development. En L. Schalatek (ed.): *Allies or Antagonists? Investment, Sustainable Development and the WTO*, pp. 7-29. Washington, D.C.: Heinrich Böll Foundation North America.
- Gallagher, K. y L. Zarsky. 2004. Sustainable industrial development? The performance of Mexico's FDI-led integration strategy. *Global Development and Environment Institute*. Medford, Massachusetts: Tufts University.
- Gómez Cruz, M. y R. Schwentesius Ridermann. 1993. El sistema hortofrutícola en México frente al TLC. En J.L. Calva (ed.), *Alternativas para el Campo Mexicano*, pp. 95-135. México, D.F.: Fontamara-UNAM.
- González, P. Wong. 1996. La reestructuración secto-espacial en Sonora: Una tipología regional. En M. Vázquez Ruiz (ed.): *Las regiones ante la globalidad*. Gobierno Estado de Sonora, pp. 87-115. Sonora, México: UNISON.
- IFPRI. 2004. Targeted Interventions to Reduce and Prevent Poverty: PROGRESA — The Education, Health, and Nutrition Program of Mexico. Consultar: <http://www.ifpri.org/themes/progres.htm>.
- IFPRI. 2003. How much does it hurt? Report on the impact of agricultural trade policies on developing countries. IFPRI sesión informativa, 26 de agosto.
- INEGI. 1998. Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares. México, D.F.
- INEGI. 2003. Bureau of Economic Information. Mexico City, Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI). www.inegi.gob.mx.
- Johnson, S.H. III. 1997. Irrigation management transfer in Mexico: A strategy to achieve irrigation district sustainability. Research Report 16. International Water Management Institute.
- Lederman, D., W.F. Maloney y L. Servén. Lessons from NAFTA for Latin America and the Caribbean. A Summary of Research Findings. Washington, D.C.: The World Bank. Consultar: <http://wbIn0018.worldbank.org/LAC/LAC.nsf/ECADocbyUnid/32E02C48D1A7695685256CBB0060CA65?Opendocument>.
- Levy, S. y S. van Wijnbergen. 1994. Labor Markets, Migration and Welfare: Agriculture in the North American Free Trade Agreement. *Journal of Development Economics* 43:263-278.
- Long, N. y M. Villareal. 1998. Small product, big issues: Value contestations and cultural identities in cross-border commodity networks. *Development and Change* 29:725-750.
- López I., L.A., F. Martínez M. y G. Sánchez R. 2000. Oportunidades de Desarrollo del Trigo en México: Un Enfoque Competitivo. En *Boletín Informativo*, Núm. 315, Volumen XXXII, 8ª. Época, Año XXIX. Morelia, Michoacán, México. Dirección de Análisis de Cadenas Productivas y Servicios Técnicos Especializados. México D.F.: Banco de México-FIRA.

- Masera Cerruti, O. 1990. Crisis y mecanización de la agricultura campesina. Programa de ciencia, tecnología y desarrollo. México: El Colegio de México.
- Matus, J. y A. Puente. 1990. Las políticas comercial y tecnológica en la producción de maíz en México, análisis y perspectivas en el entorno internacional. En *Revista de Comercio Exterior*, Diciembre. México, D.F.
- Nadal, A. 2000. The environmental and social impacts of economic liberalization on corn production in Mexico. Estudio realizado por Oxfam GB y WWF International.
- Nadal, A. 2002. Corn in NAFTA, eight years after. Mexico. Informe preparado para la Comisión Norteamericana para la Cooperación del Medio Ambiente.
- Nadal, A. 2003. Macroeconomic Challenges for Mexico's Development Strategy. En K. Middlebrook and E. Zepeda (eds.): *Confronting Development: Assessing Mexico's Economic and Social Policy Challenges*. San Diego: Stanford University Press and Center for US-Mexican Studies, University of California.
- Nadal, A. y T. Wise. 2004. The environmental costs of agricultural trade liberalization: Mexico-US maize trade under NAFTA. Discussion Paper Number 4. Working Group on Development and Environment in the Americas. Consultar <http://ase.tufts.edu/gdae/Pubs/rp/DP04NadalWISEJuly04.pdf>.
- Hernández Navarro, L. 2003. Acuerdo para el campo: Cambiar para que todo siga igual. La Jornada. 21 de abril de 2003. Consultar: <http://www.jornada.unam.mx/2003/04/21/007a1pol.php?origen=index.html>.
- Naylor, R.L., W.P. Falcon y A. Puente-González. 2001. Policy Reforms and Mexican Agriculture: Views from the Yaqui Valley. CIMMYT Economics Program Paper No. 01-01. Mexico, D.F.: CIMMYT.
- OECD. 1999. Agricultural policies in OECD countries, monitoring and evaluation. Consultar <http://www.oecd.org/agr/publications/index3.htm>.
- Orden, D. 2003. US agricultural policy: The 2002 Farm Bill and WTO Doha Round Proposal. IFPRI/TMD Discussion Paper No. 109.
- Oxfam. 2003. Dumping without borders: How US agricultural policies are destroying the livelihoods of Mexican corn farmers. Oxfam Briefing Paper No. 50.
- Puente-González, A. 2003. Economic and trade environment impact on agriculture. A regional assessment for 1991/2000. Centro de Ciencias del Medio Ambiente y Políticas, Instituto Stanford de Estudios Internacionales, Universidad de Stanford.
- Rice, E.B. 2004. Conservation and change: A comparison of in-situ and ex-situ conservation of Jala maize germplasm in Mexico. Tesis de doctorado. Ithaca: Cornell University.
- Ritchie, M. y S. Murphy. 2003. United States dumping on World agricultural markets. Minneapolis: Institute for Agriculture and Trade Policy.
- RNIE 2003. Registro Nacional de Inversiones Extranjeras. SAGARPA, México. Consultar <http://www.economia.gob.mx/?P=1163>.
- Roberts, L. 2003. Trade liberation in theory and fact: The impact of NAFTA on small maize producers in Mexico. Tesis de maestría. Dalhousie University. Halifax, Nova Scotia.
- Rudiño, L.E. 2004. Desplaza el trigo al maíz en la dieta familiar. El Financiero. 30 de abril de 2004.
- Sadoulet, E. y A. de Janvry. 2001. Cash transfer programs with income multipliers: PROCAMPO in Mexico. *World Development* 29(6): 1043-1056.
- SAGARPA. 2002. Resultados de la Aplicación del Cuestionario a Productores de PROCAMPO. Consultar diciembre de 2005 en: http://www.procampo.gob.mx/result_enc_procampo.html.
- SAGARPA. 2004. Programas de apoyo directo. Resultados principales del 4o. trimestre. Año fiscal 2004. Consultar diciembre de 2005 en: http://www.procampo.gob.mx/analisis/00_Procampo_PEF2004_Cierre_diciembre.pdf.
- Sánchez, J.J., M.M. Goodman y C.W. Stuber. 2000. Isozymatic and morphological diversity in the races of maize of Mexico. *Economic Botany* 54(1): 43-59.
- San Martin, N. y R. Brand. 2003. Florida's citrus tariffs on the table at Brazil trade talks. *Miami Herald*. 5 November 2003. Consultar: <http://www.geocities.com/ericquire/articles/ftaa/mh031105.htm>.
- Schwentesius, R., M. Ángel Gómez, J.L. Calva Téllez, L. Hernández Navarro (eds.) 2003. *El Campo Aguanta Más?* Texcoco, México. La Universidad Autónoma de Chapingo. SEDARPA. 2003. *La agricultura en Veracruz: Principales cultivos*. Xalapa, Veracruz.

- SEDESOL. 2003. Medición del desarrollo: México 2000-2002. Consultar <http://www.sedesol.gob.mx/publicaciones/libros/01Cuadunion.pdf>.
- Skoufias, E. 2005. PROGRESA and its impacts on the welfare of rural households in Mexico. Research Report 139. International Food Policy Research Institute. Washington, D.C.: IFPRI.
- Smale, M. y M.R. Bellon. 1999. A conceptual framework for valuing on-farm genetic resources. En D. Wood and J.M. Lenné (eds): *Agrobiodiversity: Characterization, Utilization and Management*, pp. 387-408. Wallingford, UK: CABI Publishing.
- Taylor, J. y G. Dyer. 2003. NAFTA, trade and migration. Prepared for the Migration Policy Institute Project NAFTA@10. Departamento de Agricultura y Economía de los Recursos. Universidad de California, Davis.
- Taylor, J., A. Yúnez-Naude y G. Dyer. 1999. Agricultural price policy, employment, and migration in a diversified rural economy: A village-town CGE analysis from Mexico. *American Journal of Agricultural Economics* 81:653-662.
- Trade Policy Monitor. 2002. Florida-Brazil Citrus Case. Thunder Lake Management Inc. Consultar http://www.thunderlake.com/brazil_oj.html.
- Yúnez-Naude, A. y F. Barceinas. 2002. Lessons from NAFTA: The case of Mexico's agricultural sector. Informe para el Banco Mundial, Washington, D.C. Consultar [http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/2e11a4d12a57e2ee85256c4d006d9b66/\\$FILE/Yunez%20Text%20Final.pdf](http://wbln0018.worldbank.org/lac/lacinfoclient.nsf/1daa46103229123885256831005ce0eb/2e11a4d12a57e2ee85256c4d006d9b66/$FILE/Yunez%20Text%20Final.pdf).
- Yúnez-Naude, A. 2001. The dismantling of CONASUPO, a Mexican state trader in agriculture. México, D.F.: El Colegio de México.
- Wise, T. 2004. The paradox of agricultural subsidies: Measurement issues, agricultural dumping, and policy reform. Global Development and Environment Institute. Working Paper No. 04-02. Medford, Massachusetts: Tufts University.
- Wise, T., H. Salazar y L. Carlsen (eds.). 2003. *Confronting Globalization: Economic Integration and Popular Resistance in Mexico*. Connecticut: Kumarian Press.
- World Bank Group. 2004. Poverty in Mexico: An assessment of conditions, trends and government strategy. Consultar <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/MEXICOEXTN/0,,menuPK:338403~pagePK:141159~piPK:141110~theSitePK:338397,00.html>.
- Zahniser, S. y J. Link (eds.). 2002. *Effects of the North American Free Trade Agreement on Agriculture and the Rural Economy*. ERS/USDA Agriculture and Trade Report.

ISBN: 970-648-147-8



Centro Internacional de Mejoramiento de Maíz y Trigo
Apdo. Postal 6-641, 06600 México, D.F., México
www.cimmyt.org

Disponible en pdf aquí:
http://www.cimmyt.org/spanish/docs/special_publ/s_specialReport06-01.pdf