

BALANCE Y EXPECTATIVAS  

---

DEL CAMPO MEXICANO



## **CÁMARA DE DIPUTADOS**

### **LIX Legislatura**

#### **Mesa Directiva**

*Dip. Álvaro Elías Loreda*  
**Presidente**

#### **Vicepresidentes**

*Dip. Heliodoro Díaz Escárrega*  
*Dip. María Marcela González Salas P.*  
*Dip. Francisco A. Arroyo Vieyra*

#### **Secretarios**

*Dip. Ma. Sara Rocha Medina*  
*Dip. Margarita Chávez Murgia*  
*Dip. Marcos Morales Torres*

#### **Comité del CEDRSSA**

*Dip. Víctor Suárez Carrera*  
**Presidente**

*Dip Adrián Villagómez García*  
**Secretario**

*Dip. Yolanda Leticia Peniche Blanco*  
**Secretaria**

*Dip. Jacqueline Gpe. Argüelles Guzmán*  
*Dip. Juan Bustillos Montalvo*  
*Dip. Adrián Chávez Ruiz*  
*Dip. Juan Manuel Vega Rayet*  
*Dip. Hidalgo Contreras Covarrubias*  
*Dip. Luis Antonio Ramírez Pineda*  
*Dip. Armando Rangel Hernández*  
*Dip. Arturo Robles Aguilar*

*Dip. Edmundo G. Valencia Monterrubio*  
*Dip. Ramón González González*  
*Dip. Jesús Porfirio González Schmal*  
*Dip. Valentín González Bautista*  
*Dip. José Eduviges Nava Altamirano*  
*Dip. Joel Padilla Peña*  
*Dip. Esteban Valenzuela García*  
*Dip. Pascual Sigala Páez*

*Dr. Guillermo Haro Bélchez*  
**Secretario General**

*Lic. Emilio Suárez Licona*  
**Encargado de la Secretaria de Servicios Parlamentarios**

*Lic. Rodolfo Noble San Román*  
**Secretario de Servicios Administrativos y Financieros**

*Dr. César Turrent Fernández*  
**Director General Interino del CEDRSSA**

---



## Foros Balance y Expectativas del Campo Mexicano

Dr. César Turrent Fernández

---

El Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), en cumplimiento a sus funciones, promueve la celebración de convenios de colaboración con centros de estudios, instituciones académicas, organismos multinacionales, organizaciones de productores y organismos no gubernamentales, para el intercambio de información, estudios, diagnósticos y propuestas para el campo mexicano, que aporten elementos técnicos y científicos y enriquezcan los planteamientos del Poder Legislativo. El CEDRSSA pretende ser un puente permanente entre los distintos actores rurales y el poder legislativo.

Como parte de los estudios que el CEDRSSA realiza durante este año 2006: *Análisis de la Problemática Rural Macroregional y Ambiental* y *Observatorio de los Actores Sociales Rurales* y en continuidad a las investigaciones realizadas en el 2005, el CEDRSSA realiza el Foro **Balance y Expectativas del Campo Mexicano**, que se llevará a cabo en las instalaciones del Palacio Legislativo de San Lázaro, de acuerdo a la siguiente agenda:

- **Maíz: Soberanía y Seguridad Alimentarias**  
(31 de mayo y 1° de junio).
- **Café: la Agroexportación**  
(7 y 8 de junio).
- **Comunidades forestales: Manejo y Conservación de los Recursos Naturales** (14 y 15 de junio).

El objetivo de este Foro es realizar un balance nacional y regional de la situación actual rural y de la acción gubernamental 2000-2006 y de reflexionar sobre la sociedad rural, sus actores, sus lazos con el mundo global y las nuevas tendencias, con la finalidad de proponer elementos para la nueva agenda legislativa y para una política de estado para el desarrollo rural sustentable.

El Foro será en parte deliberativo y en parte de presentación de los diagnósticos y propuestas previamente consensuadas por las organizaciones de productores. El primer día de cada evento será dedicado a debates sobre el tema, sostenidos por legisladores, expertos de la academia y organizaciones de productores. El segundo día se empleará únicamente la mañana y su contenido básico será presentar las conclusiones de las mesas de trabajo y las propuestas previamente acordadas.

Para el CEDRSSA es motivo de satisfacción realizar este Foro que suma los esfuerzos de organizaciones campesinas, universidades y organismos multinacionales de distinta orientación y vocación. Sin duda este gran esfuerzo realizado por todos abre un abanico de opciones para el estudio y la reflexión sobre el campo mexicano, así como para la elaboración de propuestas en materia legislativa y de políticas públicas que estén de acuerdo a las necesidades actuales de nuestro país. Responder a los nuevos retos es una tarea impostergable.

---



# Índice

I

**El campo mexicano en la encrucijada**

9

II

**Maíz: soberanía y seguridad alimentarias**

13

III

**Café: la agroexportación**

25

IV

**Comunidades forestales: manejo y conservación de los recursos naturales**

37

---





EL CAMPO MEXICANO  

---

EN LA ENCRUCIJADA



## EL CAMPO MEXICANO EN LA ENCRUCIJADA

Instituto Maya

---

### I

A fines de 2002 y durante 2003 confluyeron diversas circunstancias ominosas provocando que los actores sociales rurales de casi todos los sectores y filiaciones político-gremiales alzarán la voz y pusieran a debate el futuro del campo mexicano. La supresión de aranceles en la mayoría de los productos agropecuarios, fijada por el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) para el primero de enero del 2003, y la inminencia del 2008 en que deberán suprimirse todos; la promulgación en 2002 por el presidente George Bush de la Ley de Seguridad e Inversión Rural, conocida como *Farm Bill*, que significó un incremento de 80% del presupuesto agrícola de Estados Unidos, contrastante con la decreciente asignación de recursos públicos al campo en las propuestas de Presupuesto de Egresos de la administración del presidente Vicente Fox, y por último, lo que en el campo se percibía como la ausencia por parte de SAGARPA de una política consistente para el fomento agropecuario y el desarrollo rural, desencadenaron durante la primera mitad de 2003 una extensa, prolongada, plural y unitaria movilización en la que participaron prácticamente todas las organizaciones campesinas nacionales y muchas regionales. Protagonismo de los actores agropecuarios que centró el debate en la necesidad de replantear de manera integral las perspectivas del campo mexicano. Porque el campo y los campesinos —se argumentaba— han sido los grandes perdedores en el modelo de desarrollo adoptado desde fines de los ochenta: un paradigma extrovertido que significó, entre otras cosas, la renuncia a las soberanías alimentaria y laboral.

De esos meses de efervescencia rural destaca el carácter estratégico, propositivo, sensato y técnicamente sustentado de las posturas sostenidas por las organizaciones de productores durante el debate y la negociación que cul-

minaron con la firma del Acuerdo Nacional para el Campo (ANC): un planteamiento con limitaciones —como todo pacto que surge de una difícil concertación— pero notable por su integralidad y amplitud de miras.

El espíritu del 2003 comenzó a diluirse en la segunda mitad de ese mismo año, cuando los convergentes se distanciaron, perdiéndose por completo al año siguiente, cuando cada corriente eligió tomar su propio rumbo. El saldo fue que se impusieron de nuevo las perspectivas y demandas particulares de los diversos sectores, regiones y organizaciones, al tiempo que la efímera negociación multilateral de los agrupamientos campesinos con el Estado dejaba paso al trato bilateral.

Así, durante 2004 y 2005, la perspectiva integral y de largo plazo que habían mostrado los actores rurales durante el año anterior se redujo a reiterados reclamos porque presuntamente el gobierno federal incumplía lo comprometido en el ANC, mientras que los debates sobre el campo se centraban de nuevo en cuestiones de carácter sectorial.

En esta tesitura, durante 2005 la integración de los Sistemas-Producto prevista en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable (LDRS), devino el principal ámbito de confrontación entre los planteamientos de los agricultores y las iniciativas de la administración pública federal. Sin embargo, aunque centrado en la problemática de los sectores, el debate rural siguió destacando por la solvencia argumentativa de los productores agropecuarios y silvícolas organizados.

Finalmente, en el arranque de 2006 —año de encrucijada en que se renovarían el Poder Ejecutivo Federal y el Congreso de la Unión— comienza a vitalizarse de nuevo el debate estratégico e integral sobre el futuro del campo.

---

## II

En 2005, el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), encargó al Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural "Maya" (Instituto Maya), el seguimiento de las principales organizaciones del campo mexicano, a través de un Observatorio de los Actores Sociales Rurales (OASR). Sustentado en la cotidiana interlocución con un buen número de organizaciones de productores, el OASR da cuenta del accionar rural en informes mensuales y balances semestrales que pueden consultarse en la página web del CEDRSSA.

El seguimiento permitió constatar que, no obstante que la mayor parte de los productores agropecuarios no participa activamente en organizaciones gremiales, los agrupamientos de segundo y tercer nivel son numerosos, de larga trayectoria y, en un porcentaje significativo, certeros en el análisis y consistentes en la propuesta. Sin embargo, se puso también de manifiesto que después de 2003 los planteamientos de los actores rurales se retrotrajeron en gran medida a las cuestiones sectoriales o regionales y la negociación con las instancias públicas devino bilateral y en ocasiones pragmática e inmediateista.

Con base en estas evidencias, el CEDRSSA pretende coadyuvar con las organizaciones de productores mediante el acompañamiento y la logística. A la vez, el Centro cumple la encomienda que le han hecho los diputados de aportar a la labor legislativa información pertinente y análisis sustentado, que en este caso provienen de expertos independientes pero también de los propios actores sociales.

Surgió así la convocatoria al foro: Balance y expectativas del campo mexicano, conformado por tres bloques temático-sectoriales: maíz: soberanía y seguridad alimentarias; café: la agroexportación, y comunidades forestales: manejo y conservación de recursos naturales, a realizarse durante mayo y junio de 2006 en las instalaciones de San Lázaro. Fue este un encuentro plural de académicos, expertos, productores del campo, servidores públicos y legisladores donde la libre discusión de las ideas se combinó con la presentación de tres planteamientos temático-sectoriales, previamente consensuados por algunas de las más representativas organizaciones rurales. Documentos de diagnóstico y propuesta socialmente avalados, que no suplen sino que enriquecen el debate calificado de los demás expertos. En los siguientes apartados se publican dichas propuestas de consenso.



## **MAÍZ**

---

SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIAS

## MAÍZ: SOBERANÍA Y SEGURIDAD ALIMENTARIAS

---

Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México  
Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras del Campo

---

## Presentación

El orden económico mundial impone a la producción agroalimentaria de los países en desarrollo y a sus comunidades rurales, costos crecientes y una muy desigual competencia comercial.

En México, al entorno adverso de restricciones y presiones originadas en el sistema de precios internacionales, se suma la aplicación de un cuarto de siglo de políticas neoliberales. Impuestos por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización Mundial de Comercio, estas políticas obedecen a los intereses de las transnacionales que controlan el mercado mundial de los alimentos, de los insumos para la producción, así como del material genético y sus patentes.

Al analizar la labor de los productores del maíz debe tomarse en cuenta variables económicas como productividad, rentabilidad y competitividad, pero también su importancia como formadora de la sociedad mexicana. Porque el maíz es el cultivo que por décadas ha garantizado nuestra seguridad y soberanía alimentaria, además de enriquecer nuestra historia, cultura y tradiciones. En síntesis, el maíz es el producto estratégico de mayor relevancia para el pueblo de México.

Recordamos el llamado del Dr. Lorenzo Martínez Medina a mirar nuestra historia y reconocer que México no existirá sin agricultura, y en especial sin maíz y sin campesinos. Afirma don Lorenzo que no existe en el mundo un país desarrollado que no haya dedicado tiempo y recursos al fortalecimiento de sus agricultores: pequeños, grandes y medianos, y remata en un pensamiento que nos parece crucial: “el desarrollo de los pueblos no se alcanza a pesar de la historia, se construye sobre ésta”.

El maíz es el único producto agrícola que se cultiva en todos los estados de la República. Por esta razón, la enorme variedad de nichos ecológicos que estructura la compleja fisiografía del país, ha dado lugar a formas locales de producción que van de la mano con la multiplicidad de maíces generada por la también amplia diversidad cultural de los mexicanos. Esta riqueza de germoplasma y de conocimientos asociados no únicamente debe ser protegida, también debe ser desarrollada y aprovechada para fortalecer nuestra seguridad y la soberanía alimentaria.

El presente documento pretende impulsar el acercamiento de las organizaciones de pequeños, medianos y grandes productores rurales, buscando coincidencias en la visión que tenemos de la producción, la comercialización, la industrialización y el manejo de los recursos naturales en el sector de granos básicos. Desde luego que la intención no se queda en compartir el diagnóstico, el propósito es avanzar en el consenso de propuestas para la construcción en México de una política agrícola de Estado.

Por ahora abordamos el caso del maíz y somos dos organizaciones de productores: la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo, A.C. (ANEC) y la Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México, A.C. (CNPAMM). Pero estamos seguros de que muy pronto seremos más y podremos consensuar propuestas para el conjunto de los granos básicos.

Ciertamente no partimos de cero en esta tarea. Contamos con experiencia en la lucha por la defensa de los derechos e intereses de los productores rurales y en la formulación e instrumentación de proyectos productivos, económicos y sociales, y hemos aprendido a ges-

---

tionar las políticas públicas buscando adecuarlas a las distintas realidades regionales. Pero lo más importante es que hemos acumulado experiencia en la interacción con organizaciones campesinas hermanas, en la línea de buscar coincidencias que nos permitan desarrollar acciones conjuntas.

En ese contexto se pudo construir el Acuerdo Nacional para el Campo e impulsar la Ley de Desarrollo Rural Sustentable. En el marco de esta Ley se han constituido el Consejo Nacional de Productores de Maíz, el Comité Nacional del Sistema Producto Maíz y el Consejo Promotor y Regulador de la Cadena Maíz Tortilla, A.C. Pasos importantes que se irán consolidando en la medida en que las organizadores se apropien plenamente de dichos espacios, pero que, además, requieren del complemento de una política que fortalezca la competitividad del sistema producto frente a un entorno global amenazante, al mismo tiempo que evite la crisis de los sistemas locales de producción y de las economías regionales rurales.

Por todo lo anteriormente expuesto, CNPAMM y ANEC decidimos elaborar el presente planteamiento y presentarlo conjuntamente en el foro denominado: *El campo mexicano: balance y expectativas*.

## Diagnóstico

### El pasado reciente

En México la intervención del Estado en el campo y la orientación de los apoyos al sector agropecuario se han modificado en las últimas décadas. Hasta 1982-1983, cuando se presenta la crisis de la deuda externa, la política comercial consistía en aplicar una estrategia de intervención del mercado basada en la compra y distribución a través de la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (CONASUPO), con un precio de garantía al productor y un subsidio al consumidor. En este periodo se tiene básicamente un subsidio al precio (precios de garantía).

De 1986 los subsidios al maíz en México eran de dos tipos: apoyos al precio de mercado y a pagos dirigidos a suplementos para la producción.

El instrumento básico de subsidio en esta etapa fue CONASUPO, que apoyaba tanto al productor como al consumidor. Los respaldos se operaban a través de subsidio:

- Al precio
- Por almacenamiento
- Al transporte

- Al consumo de tortilla (tortibonos)
- A través de MICONSA

Sin embargo, en junio de 1989 el gobierno mexicano anunció que se eliminarían los precios agrícolas de garantía, manteniéndose sólo los de maíz y frijol. Medida que, al favorecer comparativamente a los productores maiceros, propició una producción de este grano muy superior a la que se hubiese logrado sin precio de garantía.

En 1999 desaparece CONASUPO, en lo que es una de las reformas más importantes en el ámbito de la comercialización, pues su cierre puso fin a los precios de garantía para los productores de maíz y terminó con las compras gubernamentales, tanto en el país como en el mercado externo.

A finales de 1993 se creó el Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO), subsidio directo del gobierno federal otorgado por la SAGARPA y operado por ASERCA para apoyar el ingreso de los productores rurales. Al inicio, los beneficiarios de PROCAMPO fueron productores que integraban el sistema de precios de garantía (maíz, frijol, arroz, trigo, sorgo, cebada, soya, algodón y cártamo), después se amplió a otros cultivos. Para el año 2003, 70.7% de sus beneficiarios eran productores de maíz y de éstos 85.5% tiene predios menores a cinco hectáreas. Cabe mencionar que la mayoría de los productores que reciben estos apoyos son mayores de 50 años.

El Programa de Apoyos a la Comercialización y Desarrollo de Mercados Regionales, que sustituyó a los precios de garantía, inició en 1995 respaldando a seis granos, entre los que al año siguiente se incluyeron el frijol y el maíz. Los apoyos de este programa se dirigen a los estados de producción excedentaria, y su principal objetivo es mejorar los ingresos de los productores, propiciar su permanencia en la actividad, promover —de ser pertinente— la reconversión de cultivos, fomentar la agricultura por contrato y favorecer el desarrollo de cadenas agroalimentarias. En 2004 los estados que obtuvieron más apoyos a la comercialización del maíz fueron Sinaloa, Sonora, Jalisco y Chihuahua, que en conjunto recibieron 66% del total de recursos.

En 1996 inició sus operaciones el programa de Alianza para el Campo —hoy Alianza Contigo—, orientado a fomentar la producción al fomento mediante la capitalización, la transferencia de tecnología, la dotación de insumos, la asistencia técnica y la sanidad agropecuaria. Era su propósito mejorar el ingreso de los productores y generar empleos.

Según la base de datos de la OCDE de 2004, el nivel de los subsidios agrícolas en México en el periodo comprendido de 1980-1993 fue de 67,510.8 millones de pesos de 2004, en promedio anual, mientras que en el periodo comprendido de 1994-2004 fue de 63,241.9 millones, inferior en 6.3%. Lo que significa que, en términos reales, los subsidios han disminuido significativamente en los últimos veinticinco años.

En el caso del maíz el cambio en la orientación de subsidios es notable, ya que en el primer periodo se centraban en apoyos a precios de mercado y a pagos dirigidos a suplementos para la producción, mientras que en el segundo periodo hay una disminución del nivel de apoyo en términos reales y además se distribuyen entre los pagos dirigidos a programas de derechos históricos (PROCAMPO en su mayoría), apoyos a precios de mercado (ingreso objetivo, coberturas), pagos dirigidos a suplementos para la producción (Alianza) y apoyos a la comercialización (flete o cabotaje, agricultura por contrato y otros).

Es importante destacar que PROCAMPO absorbió 30.73% (14,885.1 millones de pesos) del presupuesto de la SAGARPA en 2005, mientras que Alianza concentró 16.87% (8,174.2 millones de pesos) y Apoyos Directos a la Comercialización 13.47% (6,523.4 millones de pesos).

### El presente

Si es verdad que la relevancia de un cultivo para un país se mide por su peso en la estructura económica, su participación en las cadenas productivas y su importancia en las regulaciones estatales, el maíz es con mucho el cultivo más destacado para México.

El maíz es, por mucho, el cultivo más significativo en la estructura económica, en 2004 participó con 11.3% del PIB agropecuario, genera un valor de la producción de 35,439 millones de pesos, la población ocupada por esta actividad es de tres millones cien mil productores, y de él depende una población aproximada de doce millones y medio de personas, que equivale a 55.2% de la población rural y 12.7 de la población total.

#### Importación de granos forrajeros (miles de toneladas)

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005*
Amarillo	2,710	2,6850	5,843	2,488	5,305	5,469	3,963	4,965	4,757	5,401	5,750	5,532
Blanco	0	0	0	0	0	693	1,138	970	643	269	205	62
Quebrado	0	0	0	0	0	151	260	863	2,030	2,685	2,310	1,656
Sorgo	3,473	2,092	1,983	2,189	3,110	4,566	5,142	5,032	4,717	3,382	3,219	2,088
<b>Total</b>	<b>6,183</b>	<b>4,777</b>	<b>7,826</b>	<b>4,677</b>	<b>8,415</b>	<b>10,879</b>	<b>10,503</b>	<b>11,821</b>	<b>12,147</b>	<b>11,737</b>	<b>11,484</b>	<b>9,157</b>

El cultivo del maíz tiene presencia en todo el territorio nacional y abarca 8 millones 436 mil hectáreas de labor. De la superficie ocupada por los diez principales cultivos, el maíz ocupa 57.4% y, de los diez principales bajo régimen de temporal, ocupa 71.5 por ciento.

A pesar de los pronósticos de los neoliberales en el sentido de que por su poca competitividad y productividad en México el maíz tendería a ser sustituido por otras siembras, este cultivo se ha consolidado como el más importante en el campo de México. La superficie sembrada se ha mantenido, el volumen de la producción ha aumentado y el incremento en rendimientos en unidades de producción con excedentes comercializables también se ha incrementado, e incluso ha sustituido a otros cultivos, como la papa y las oleaginosas de Sinaloa, que no soportaron la apertura total a partir de 2003.

El maíz participa como insumo en diversas cadenas productivas agroalimentarias: en las industrias de la masa y la tortilla, pecuaria, alimentos balanceados, frituras y botanas, y en la de derivados alimenticios y químicos. En ellas es materia prima para elaborar: tortilla, alimentos balanceados, almidones, glucosa, fructosa, chocolates y confitería, productos farmacéuticos, papel, cartón, plásticos biodegradables y etanol, entre otros. Así, el maíz supera por mucho a la caña de azúcar, el sorgo, la cebada y el trigo en diversidad y derivados.

México es excedentario en maíz blanco para consumo humano y deficitario en maíz amarillo. En 2003 se produjeron 19.9 millones de toneladas (MDT) de maíz blanco y la demanda nacional era de 15.7 MDT; en contraste, el mercado de maíz amarillo demandó 8 millones 300 mil toneladas y sólo se produjeron 800 mil.

En cuestión de importaciones, ha sido gracias a la acción de nuestras organizaciones, a través del Sistema Producto Maíz, que hemos regulado las escandalosas compras de maíz blanco que la industria harinera venía realizando con fines especulativos. Importaciones que por lo general se realizaban antes de las cosechas nacionales, como se muestra en el siguiente cuadro:

A pesar de que, gracias al esfuerzo de los productores, el maíz se ha consolidado como nuestro cultivo más importante, en sectores del gobierno y en otros actores del campo, impera la idea de que es más barato importar los alimentos básicos que producirlos en México.

Además, el Poder Ejecutivo ha empleado sus instrumentos de manera poco institucional, pues en los periodos electorales se han convertido en extensiones del partido en el poder, y en términos generales operan como instrumentos de control político de las organizaciones campesinas.

El saldo del manejo clientelar, condicionado y discrecional de los presupuestos y programas rurales ha sido catastrófico.

Los siguientes hechos así lo confirman:

- En el sector agropecuario no ha habido crecimiento económico:  
Crecimiento promedio anual del sector 1982-2005: 1.2%.  
Crecimiento promedio anual del sector en los años del TLCAN (1994-2005): 1.7%.  
Crecimiento promedio anual del sector en los últimos cinco años: 1.5%.
- El crecimiento del comercio agroalimentario no ha jalado al crecimiento del sector agropecuario:  
A pesar del aumento considerable del comercio agroalimentario de México con el mundo a partir del TLCAN (6.5% promedio anual), esto no ha tenido efectos de arrastre sobre la expansión económica del sector agropecuario, que únicamente creció 1.7% en promedio anual durante el mismo periodo.
- El sector agropecuario ha sido desconectado de la economía nacional.

Crecimiento promedio anual (%)	PIB nacional	PIB sectorial
Periodo neoliberal 1982-2005	2.3	1.2
Periodo TLCAN 1994-2005	3.1	1.7
Sexenio 2000-2005	2.6	1.5
1997	6.8	0.2
1998	4.9	0.8
2000	6.6	0.6
2005	3.0	-1.5

- La producción de granos y oleaginosas se ha estancado:

La producción promedio anual de granos y oleaginosas entre 1994 y 2005 se ha mantenido en 30 millones de toneladas. Esta cifra es similar a la alcan-

zada a principios de la década de los ochenta, lo que representa una baja considerable de la producción per capita. En contraste, en China se duplicó la producción de maíz de 1982 al 2005 al pasar de 60 a 135 millones de toneladas.

- El sector agroalimentario se ha convertido en generador de saldos negativos en la balanza comercial:

Periodo	Balanza comercial agropecuaria (saldo: exportaciones menos importaciones)
Saldo promedio anual TLCAN	-2,664.8 millones de dólares
Saldo acumulado TLCAN	-22,715.0 millones de dólares
Saldo Balanza Comercial Agropecuario Ampliada 2005	-2,122.8 millones de dólares

- El modelo neoliberal agropecuario privilegia las agroexportaciones a costa de sacrificar el mercado interno:

El comercio exterior agroalimentario no es económicamente relevante, ya que representa entre 13 y 15% del valor total de la producción agropecuaria del país, y apenas entre 3 y 5% del comercio exterior total. Sin embargo, las políticas agrícolas y comerciales neoliberales han estado focalizadas en promover exclusivamente las agroexportaciones, mismas que están concentradas en unas cuantas unidades de producción, regiones y empresas. Así, se ha privilegiado el interés de una minoría vinculada a las exportaciones, a costa de sacrificar el interés de la mayoría de las unidades de producción, de las regiones y de las empresas vinculadas al mercado interno.

- Crece la dependencia alimentaria:

Año	Dependencia alimentaria (%)
1982	15.0
1994	20.0
2005	40.0
2008 (año 15 del TLCAN)	50.0 (estimada)*
2012	60.0 (estimada)*

- Se ha promovido el desempleo, el rentismo y la migración en el campo:

En los doce años del TLCAN se han perdido dos millones de empleos rurales.

El rentismo de tierras ejidales en zonas de riego y de buen temporal es de entre 50 y 60 por ciento.

Las importaciones de alimentos en el periodo TLCAN han llegado a 110 mil millones de dólares. Esto significa, lisa y llanamente, una insostenible fuga de empleos y divisas.

Tan sólo en el sexenio de Vicente Fox, las importaciones agroalimentarias fueron de 60 mil millones de dólares.

La migración rural se ha desbordado en todo el país, no solamente en los estados y regiones que tradicionalmente expulsaban mano de obra rural como Zacatecas, Michoacán, Jalisco, Oaxaca, Durango y Chihuahua.

- El mercado agroalimentario ha sido entregado a intereses externos:

El mercado agroalimentario ha sufrido una privatización excluyente e inequitativa, privilegiando su concentración y transnacionalización, afectando —como consecuencia— nuestra soberanía nacional y profundizando nuestra inseguridad alimentaria y nutricional.

- El desastre ambiental en el campo ha crecido:

El desastre ambiental en el campo ha crecido, con ineludibles y costosos impactos en las ciudades y para el desarrollo económico nacional.

Lo anterior ha provocado la pérdida de utilidad agrícola de unas 10,000 hectáreas anualmente, en las mejores tierras irrigadas por causa de la acumulación de sales. Lo que ha sumado ya una superficie de 425,000 hectáreas que han dejado de ser útiles para la producción agrícola intensiva.

- Crece la pobreza y la exclusión social en el campo, al tiempo que crecen los programas asistencialistas y clientelares de combate a la pobreza.

Sin embargo, aunque nadando contra la corriente, los maiceros hemos tenido algunos avances. Estos son logros recientes en defensa del maíz mexicano y de sus productores:

- Participación en el Comité de administración de cupos de importación de maíz.
- Cese de la importación de maíz blanco por parte de DICONSA, obligándola a sustentar el abasto en la producción nacional.
- Establecimiento en la Ley de Ingresos de la Federación, a partir de 2004, del cobro de los aranceles para maíz blanco establecidos en el TLCAN.
- Impulso a la producción y mejoramiento de maíces criollos especializados para nixtamal.

- Establecimiento en los numerales 50, 51 y 52 del Acuerdo Nacional para el Campo, de que se respetarían los cupos de importación para dicho grano y se trabajaría para conseguir la exclusión de maíz blanco del TLCAN.
- Establecimiento de un programa de ingreso-objetivo para los productores de maíz, así como un programa específico para el impulso a la productividad de productos de maíz de cinco hectáreas o menos.

### Elementos para la prospectiva

- El petróleo

La principal fuente de energía del planeta, que es el petróleo, se extingue. Se estima que para el año 2025 las reservas probadas se agotan y fuentes alternativas, como el etanol, ganan importancia. De hecho se está instalando una planta de etanol cada semana en EU. Obligado por su legislación a sustituir el MTBE (oxigenante de la gasolina derivado del petróleo), en 2006 EU destinará 45 MDT de maíz a la elaboración de etanol y para el 2014 se estima un consumo de 100 MDT.

En la utilización del maíz para la generación de etanol, el derivado denominado por sus siglas en inglés "DDGS" (derivados de granos secos de destilación), se convierte en una oferta atractiva para el sector pecuario pues contiene menos almidón y más proteína. A futuro, este uso —que se está generalizando en EU— le provocará a la industria de derivados alimenticios y químicos del maíz de México una disminución de la oferta de maíz amarillo en el vecino país, por lo que se vislumbra que el programa de sustitución de importaciones se convierta en estratégico para esta industria y para los productores nacionales.

- El agua

El agua es un elemento cada vez más escaso y estratégico, de modo que los cultivos con menores requerimientos del vital líquido adquieren importancia. Así, el maíz y otros granos tienden a sustituir cultivos con mayores requerimientos hídricos.

- Biodiversidad y cambio climático

Nuestro país cuenta con maíces que se adaptan a cualquier altitud, clima y suelo. Ésta debe verse como una ventaja comparativa y estratégica para que, como país, apostemos a ser proveedores de material genético en la biotecnología y el desarrollo de nuevos productos del maíz. Nuevos productos cuyos nichos se encuentran en

los maíces de especialidad que México tiene. En cuanto a la industria química del maíz y sus derivados, la dinámica es aún más diversificada y competitiva.

- Sanidad, inocuidad y bioterrorismo

Los aspectos de salud y de seguridad nacional serán aún más relevantes para los países desarrollados, sobre todo en los estratos de ingresos altos y medios, por lo que la agricultura orgánica y la calidad total aumentarán su importancia. De hecho, es previsible que las barreras técnicas del comercio tengan cada vez mayores niveles de exigencia.

- México se consolida como líder mundial de producción de maíz blanco para consumo humano:

La expansión del consumo de maíz como alimento directo en Europa, Asia y EU permite prever condiciones favorables para la exportación de maíz blanco a diferentes regiones del planeta.

### **Hacia una nueva política de estado para el campo**

#### **Principios rectores**

- Soberanía y seguridad alimentaria

Ningún país del mundo ha sacrificado su soberanía alimentaria como lo ha hecho México. En contradicción con nuestra tradición independentista, los tecnócratas neoliberales responsables entregaron abiertamente la soberanía alimentaria mexicana, al incluir el maíz y el frijol en el TLCAN. La soberanía y la seguridad alimentarias tienen que ser recuperadas.

- Revalorización de la agricultura campesina

La base de la soberanía está en la revalorización de 3.2 millones de pequeños y medianos productores (95% del total), que poseen 90% del territorio nacional, lo que incluye tierras, bosques, aguas y biodiversidad, y aportan 70% de los granos básicos del país, lo que representa 80% del valor total de la producción agrícola nacional. Son estos mexicanos quienes alimentan a la población del país, por lo que son indispensables políticas que los arraiguen, al ayudarlos a mejorar su productividad y rentabilidad. Sólo si los campesinos acceden a un nivel de vida digno disminuirá la migración.

- Reconocimiento de la multifuncionalidad de la agricultura

La agricultura es fuente de alimentos, pero si la producción está adecuadamente integrada al ecosistema donde se realiza, contribuye también a la conservación de la biodiversidad y a la producción de bienes ambientales, como la infiltración del agua, la conservación de los suelos, la captura de carbono y la preservación del paisaje. Además, la agricultura es base material de la reproducción de cultura y de los valores más auténticos de la nación mexicana. Los últimos desastres naturales provocados por fenómenos meteorológicos ponen al descubierto la fragilidad y deterioro de los ecosistemas y la magnificación de sus efectos devastadores sufridos por la población más pobre en el campo, por lo que es necesario conservar y restaurarlos fomentando una agricultura sustentable. Por otra parte, el éxodo rural, creciente en los últimos años, pone en evidencia el deterioro del tejido social y la cultura de nuestras comunidades agrarias, que deben ser recuperados.

- Función rectora del Estado

El Estado mexicano no puede renunciar a su responsabilidad constitucional de conducir al país, dejando la tarea a las fuerzas del mercado, como lo promueve la ideología neoliberal. La Unión Europea, Estados Unidos, Japón y en general los países desarrollados, conducen su propia política agrícola, defendiendo su soberanía alimentaria y los intereses de sus productores rurales.

#### **Propuestas de política**

##### **1. Nuevo pacto nacional**

Este nuevo pacto debe partir del reconocimiento de que el campo y los campesinos constituyen una fuerza vital para el desarrollo del país, fuente importante de desarrollo económico y cultural que puede contribuir sustancialmente a la urgente reconstrucción de la nación.

El año electoral de 2006 es decisivo en lo que toca a pactar una nueva relación entre el Estado y la sociedad rural. Una relación que deberá basarse en la soberanía alimentaria, la revalorización de los pequeños y medianos productores, el reconocimiento de la multifuncionalidad de la agricultura, el respeto a los derechos de los pueblos indios, la preservación de los patrimonios territoriales de ejidos y comunidades, y el respeto a la organización autónoma y autogestiva de los productores, pobladores y comunidades rurales. Porque sólo de esta manera será posible construir, de manera responsable, una relación nueva, respetuosa y fructífera entre el campo y la ciudad.

El campo mexicano requiere una distribución más equitativa del ingreso pero también del poder de decisión, de modo que sea posible eliminar la pobreza y proporcionar en el campo niveles de bienestar similares al que tienen los mexicanos que viven en las ciudades.

Este debe ser un objetivo central. Los objetivos específicos son:

- Recuperar y fortalecer la soberanía alimentaria, garantizando la producción nacional de alimentos sanos, accesibles a todos los mexicanos.
- Reconstruir y fomentar las cadenas agroalimentarias para satisfacer —prioritariamente— las necesidades del mercado interno al tiempo que se apoyan las agroexportaciones.
- Recuperar los precios e ingresos reales de los productores y trabajadores rurales.
- Lograr un crecimiento económico sectorial de 4% anual.
- Tener de nuevo una balanza comercial agroalimentaria positiva.
- Impulsar el empleo rural a través de: i) fomento a la producción, diversificación y agroindustrialización local; ii) impulso al establecimiento de empresas manufactureras y de servicios de los pobladores rurales, en alianza con empresarios privados; iii) construcción/reconstrucción de la infraestructura productiva y de servicios básicos; iv) restauración-protección de recursos naturales y producción de bienes y servicios ambientales (agua, suelo, aire, recreación, etcétera).
- Impulsar un programa multianual de inversiones estructurales para regiones marginadas, sobre bases de inclusión, articulación del desarrollo local y regional, impactos medioambientales positivos y respeto a los derechos y culturas campesinas e indígenas.
- Superación de la pobreza extrema y disminución de la pobreza rural, como parte de una política de combate a sus causas estructurales.

## **2. Fomento a la organización económica y reconstrucción del tejido social**

El Estado debe poner fin al corporativismo y clientelismo que caracteriza su relación con los campesinos, pervertiendo a sus líderes y organizaciones, perpetuando el “peticionismo”, la corrupción, la dependencia econó-

mica y el individualismo. Por lo contrario, desde la administración pública se debe promover la organización económica autogestiva, apoyando procesos de planeación rural donde los campesinos elaboren sus propios proyectos basados en sus necesidades más sentidas, en la vocación de sus tierras y en el potencial productivo con el que cuentan. Para este fin se habrán de promover diversas estructuras organizativas locales, regionales y nacionales de campesinos y consolidar las que ya existen, apoyándolas en su curva de aprendizaje. Es de suma importancia la asesoría de equipos técnicamente capaces y socialmente responsables, que se integren a las organizaciones y las acompañen, respetando sus decisiones, su cultura y sus tiempos de aprendizaje.

## **3. Políticas de apoyo y fomento diferenciadas y equitativas**

La pluralidad económica, cultural, ecológica y tecnológica del país, obliga al diseño de políticas diferenciadas por región, para impulsar la productividad de la agricultura, la silvicultura, la ganadería y la pesca cuidando el medio ambiente. Es urgente romper con el sesgo de las políticas públicas hacia regiones con relativamente pocos agricultores pero que producen para la exportación y privilegian el monocultivo con paquetes tecnológicos que con frecuencia deterioran el medio ambiente. Es urgente, entonces, reorientar políticas y recursos a los pequeños y medianos productores —tanto excedentarios como de autoconsumo— que contribuyen con el país generando alimentos, empleos, tejido social, cultura y servicios ambientales.

## **4. Certidumbre al campo**

Se requieren políticas de largo plazo, que den señales oportunas a los productores y en lapsos que les permitan planear adecuadamente la producción agrícola. Los programas destinados para el campo deben tener un carácter multianual y presupuestos suficientes para fomentar la productividad y asegurar el ingreso de los productores. Es importante mantener programas rurales, como PROCAMPO, Alianza para el Campo y Apoyos a la Comercialización, pero reformulados con participación de las organizaciones de productores y articulados entre sí, además de que sean operados de manera concertada y transparente para evitar su manejo discrecional.

## **5. Recuperación de la rentabilidad y los ingresos de los productores y trabajadores rurales**

Asegurar un ingreso suficiente a los productores a partir de un sistema de precios-objetivo estable y previsible,

en función de costos de producción regionales, nacionales e internacionales, y diferenciado por producto, región y ciclo; así como subsidios y apoyos a costos de producción no imputables al productor, asociados a compromisos de productividad sustentable. Es urgente garantizar un margen de utilidad que haga rentable la agricultura propiciando una vida rural digna y estimulando la reinversión.

### **6. Agricultura, ganadería y silvicultura sustentables**

La productividad de estas actividades es compatible con la conservación y la restauración de los recursos naturales, de hecho es una condición conservar la fertilidad para aumentar la producción. Es obligación del Estado promover tecnologías de producción sustentables, liberando a los productores de los insumos externos que cada vez encarecen más los costos de producción, fugándose la rentabilidad que pudiera retener el productor y deteriorando el suelo, contaminando el agua y perjudicando la salud del trabajador. Es necesario revisar las políticas y sus instrumentos para darles contenido ambiental y revertir la tendencia al deterioro de los recursos naturales en grado de crisis ambiental, como lo demuestra la magnificación de los efectos de los fenómenos meteorológicos, que afectan más a los más pobres.

### **7. Mercado incluyente, equitativo, competitivo y socialmente responsable**

A partir del establecimiento de un sistema de precios objetivo estable, previsible y diferenciado por producto, región y ciclo productivo, es necesario también impulsar la formación y consolidación de empresas comercializadoras campesinas de base, estructuradas en redes regionales, estatales y nacionales. Esto puede lograrse, entre otras cosas, mediante los Programas de Modernización de la Infraestructura de Almacenamiento y Comercialización y Organización para la Comercialización. Hace falta, igualmente, desarrollar un sistema de financiamiento a la comercialización de cosechas, competitivo y adaptado a las empresas comercializadoras campesinas. Urge, asimismo, la construcción/reconstrucción de los mercados locales y regionales, y la rearticulación competitiva de las cadenas productivas, desde la producción primaria hasta el consumo. Para ello hacen falta estrategias de ordenamiento de los mercados, impulso a un fuerte proceso de agroindustrialización de excedentes a nivel local y regional, disposición de restringir las importaciones agropecuarias a no más de 20% del consumo nacional y apoyo para

encauzar una demanda antidumping por las importaciones de maíz provenientes de Estados Unidos. Proponemos, finalmente, la transformación de ASERCA en un Organismo Nacional para la Seguridad Alimentaria y el Ordenamiento de los Mercados Agroalimentarios.

### **8. Rectoría del Estado**

No es posible continuar con la posición neoliberal de dejar a las fuerzas del mercado el destino del agro, es necesario un Estado que conduzca al país hacia la soberanía alimentaria. De lo contrario las empresas agrotansnacionales dominarán absolutamente al campo. El Estado debe recuperar la soberanía en la producción de insumos, particularmente fertilizantes y semillas, con participación de las organizaciones de productores. Asimismo, el Estado debe regular el ordenamiento de los mercados, con participación de los productores en la administración de la oferta, construir infraestructura estratégica con impacto regional, como caminos y ferrocarriles, para ser competitivos. Hace falta reestructurar a las instituciones vinculadas con el campo, así como perfeccionar programas que han funcionado y que deben orientarse a la productividad y a favorecer los procesos de organización económica campesina, evitando el asistencialismo que genera dependencia y perpetúa la pobreza rural.

### **9. Programas sociales para mejorar la calidad de vida**

Quienes habitan en el campo también tienen derecho a una vivienda digna, a educación básica, media y superior en las zonas rurales, a electrificación, al agua potable y a los servicios médicos de calidad. Estos servicios no deben prestarse de manera asistencialista, sino al contrario promoviendo las capacidades locales y la participación autogestionaria de los campesinos y campesinas en el diseño, conducción y evaluación de los programas, en la perspectiva de que se creen fondos propios que garanticen su permanencia.

### **10. Renegociación en el 2007 del apartado agropecuario del TLCAN**

La más reciente y más grande movilización campesina de la historia de México, obligó al Estado a firmar un Acuerdo Nacional para el Campo, destacando en lo internacional la renegociación del apartado agropecuario del Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos de Norteamérica, Canadá y México. Es impostergable hacer cumplir un documento legal que obliga al Estado con la sociedad rural, para impedir una catástrofe en el

campo aún peor que la que ya se registra a doce años del TLCAN, y que se expresa en aumento de la pobreza, imparable éxodo rural, dependencia alimentaria y creciente depredación de los recursos naturales.

### Acciones urgentes

- Revisión, reorientación y articulación de todos los programas y acciones del gobierno federal en materia de agricultura, alimentación y nutrición en función de los objetivos de soberanía alimentaria y derecho a la alimentación.

- Establecimiento de un programa especial para la protección y fomento de la agricultura campesina de granos básicos (agricultura en pequeña y mediana escala).

- Programa quinquenal para la sustitución de importaciones de productos agroalimentarios estratégicos para la soberanía alimentaria.

- Cumplimiento del Senado de la República del numeral 229 del Acuerdo Nacional para el Campo, aprobando la Ley de Planeación para la Seguridad y Soberanía Alimentaria y Nutricional en los términos en que fue aprobada por la Cámara de Diputados. Esto permitiría establecer un blindaje ante la apertura comercial del 2008 para los granos que tienen apoyos a la comercialización y prolongar el apoyo del PROCAMPO hasta el año 2018 con las siguientes características:

Ajuste diferencial de cuotas en función de superficie elegible para mejorar progresividad (más apoyo a quien menos superficie elegible posee).

Pago garantizado con dos meses de anticipación a la fecha de siembras.

PROCAMPO ecológico o "plus" a través de convenios multianuales para incentivar una agricultura más sustentable y ajustada al potencial agroecológico y de los mercados locales y regionales.

- Avanzar en la definición de criterios específicos en el gasto programable con presupuestación multianual con metas específicas, en aspectos tales como inversiones estructurales productivas y sociales en estados y regiones atrasadas.

- Establecer por ley un sistema dinámico de apoyos a la comercialización de granos que contemple un mecanismo de actualización del ingreso objetivo y de los

demás apoyos a la comercialización, que facilite el ordenamiento de la oferta por parte de las organizaciones de productores.

- Crear la Comisión Nacional del Maíz con responsabilidades como las de apoyar a las estructuras técnicas y directivas de las organizaciones campesinas en la organización, capacitación e innovación para la producción, comercialización e industrialización, orientada a la formación de empresas campesinas. En la revisión, reorientación y articulación de todos los programas y acciones del gobierno federal en materia de agricultura, alimentación y nutrición en función de los objetivos de soberanía alimentaria y el derecho a la alimentación. Esta Comisión deberá contar con un Consejo Consultivo de Investigación y Transferencia de Tecnología de Maíz para atender lo pertinente en la materia.

- Desarrollar un programa permanente para modernizar la infraestructura para el acopio, almacenamiento y transporte de cosechas, para ser más eficientes y competitivos en la comercialización. Invertir en zonas estratégicas para mejorar la infraestructura carretera y ferroviaria e impulsar un programa de instalación de espuelas de ferrocarril, para ello, se debe establecer un programa de formación de Ordenamiento de los Mercados Agroalimentarios 2007-2018.

- Fomentar la creación de mercados regionales en donde las organizaciones económicas administren la oferta de granos apoyadas con instrumentos financieros manejados por sí mismos y con apoyos del gobierno definidos antes de la siembra, como: pignoración, fletes, acopio, coberturas de precio, a efecto de asegurar la demanda local y regional para establecer un mercado justo, competitivo, eficiente e incluyente, con relaciones directas entre los productores y la agroindustria.

- Promover la agro-industrialización de los granos básicos, bajo un modelo de empresa campesina, favoreciendo la propiedad y administración local de los equipos e instalaciones industriales, con visión y articulación regional y nacional.

- En armonía con el numeral 7 de este escrito, reestructurar ASERCA con el propósito de convertirlo en un instrumento que regule la formación y el ordenamiento de los mercados regionales, promoviendo la participación estratégica de las organizaciones de productores en la administración de la oferta de granos básicos y de reservas reguladoras, así como en la operación del sistema dinámico de apoyos a la comercialización.

- Que el Estado constituya un instrumento que apoye la producción, conservación, investigación, certificación, comercialización de semillas nacionales con participación de los sectores públicos y privados en donde las organizaciones de productores, rescatando tecnologías locales y regionales de producción de granos básicos, participen en estos procesos para asegurar la autosuficiencia e independencia en los insumos para la agricultura.

- Cumplimiento del numeral 50 del ANC que se traduzca en un mecanismo administrativo que regule en forma permanente las importaciones de granos básicos, especialmente maíz y frijol, para autorizar importaciones sólo bajo estricto pago de arancel, en regiones y en los meses que no hay cosecha levantándose ni en almacén, y con control a cada importador, para que las importaciones no compitan con las cosechas nacionales y deprecien el precio y los ingresos del productor.

- Garantizar en las negociaciones agrícolas de la OMC, el reconocimiento a los países en desarrollo para establecer un trato especial y diferencial a la agricultura y un listado de productos especiales para la seguridad alimentaria, donde se incluyan el maíz y el frijol en el caso de México.

\*Este planteamiento fue elaborado apoyándonos en documentos previamente procesados por la Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México y por la Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo. Para el apartado de diagnóstico, en particular para el subtema del pasado reciente, nos permitimos hacer nuestros los señalamientos del *Estudio y Diagnóstico General para Fortalecer el Sistema Producto Maíz*, realizado por la Universidad Autónoma Chapingo para el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la H. Cámara de Diputados.



**CAFÉ**

---

LA AGROEXPORTACIÓN

## CAFÉ: LA AGROEXPORTACIÓN

---

Consejo Nacional de Organizaciones de Productores de Café  
Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos, Sector Café  
Confederación Mexicana de Productores de Café  
Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras  
Unión General de Productores de Café-UGOCP-CN  
Unión Nacional de Productores de Café-CNC  
Unión Nacional de Productores de Café-CNPR

---

## Hacia la renovación de la caficultura mexicana

La producción de café en México es una de las actividades agrícolas más importantes, de la cual se benefician alrededor de tres millones de personas. Sin embargo en los últimos años, la caficultura ha enfrentado una fuerte crisis, resultado principalmente de los bajos precios internacionales. Es urgente, por tanto, fortalecer esta rama productiva con políticas públicas que propicien su reactivación y mejoramiento. El presente documento es una aportación de los caficultores organizados a dicho propósito.

### Expansión y crisis de la caficultura nacional

#### Años de crecimiento

En la década de los setenta se presenta un fuerte incremento de la caficultura mexicana, al aumentar el número de productores y hectáreas con huertas, así como la cosecha y las exportaciones. En la base de esta expansión se encuentra el aumento de los precios internacionales del café como resultado de los daños por heladas en la producción de Brasil.

Otro factor del crecimiento es la acción de Inmecafé, que durante estos años promueve la expansión del cultivo, distribuye plantas, otorga asistencia técnica, establece un precio de garantía y acopia y comercializa alrededor de la mitad del grano aromático mexicano, principalmente de pequeños productores.

Así en la década de los ochenta existían 282,000 productores, con 762,000 hectáreas de huertas donde se producían unos cinco millones de sacos cada año, de los cuales se exportaban alrededor de cuatro millones por valor de unos 700 millones de dólares.

Por el número de trabajadores involucrados, la caficultura se convierte así en la segunda actividad agrícola del país, sólo superada en importancia por la producción de maíz. Un rasgo característico del cultivo de café en México es la participación de decenas de miles de indígenas de 25 grupos étnicos diferentes, que representan alrededor de 70% del total de los productores.

Hasta julio de 1989 estuvo en vigencia un mecanismo internacional de regulación de precios, a través de un sistema de cuotas de exportación administrado por la Organización Internacional del Café (OIC). Este esquema establecía una banda de precios de 120 a 140 dólares las 100 libras o el quintal, y dado que en México el costo de producción promedio era de 85 dólares por quintal, el acuerdo internacional garantizaba a los productores un ingreso aceptable y cierta estabilidad.

Sin embargo, ya desde los ochenta se presentaban algunos problemas estructurales:

- Nulo control de calidad del café mexicano, lo que deterioró su imagen entre los compradores provocando que se vendiera con diferenciales negativos respecto de los precios medios.
  - Baja productividad de la mayoría de los productores, cuyos rendimientos se mantuvieron por debajo de los cinco quintales por hectárea.
  - Ineficiente participación estatal, que elevaba los costos de comercialización, y excesivo intervencionismo gubernamental en la organización de los productores, reducidos a meros abastecedores de materia prima y a la condición de clientela política.
  - Bajo consumo interno, sostenido con los cafés de me-
-

nor calidad (de entonces viene la clasificación absurda según la cual los cafés buenos son “de exportación” y los malos de “consumo nacional”).

- Debilidad organizativa de los caficultores y limitada participación de los mismos en las actividades de beneficiado y exportación.

### Caída de los precios

A partir de 1987, se presentan severos problemas en la caficultura mexicana, derivados principalmente de la fuerte volatilidad de precios internacionales; la devaluación de 1986, que eleva las tasas de interés llevando a la crisis una actividad que manejaba montos importantes de financiamiento, y las crecientes dificultades en las exportaciones, ya que México obtenía cuotas bajas por lo que una parte significativa de las ventas tenía que hacerse a los llamados mercados “fuera de cuota”, donde los precios eran mucho menores.

Como resultado de las nuevas tendencias mundiales de liberalización comercial, en julio de 1989 se rompe el sistema de cuotas de la OIC. Ante la presión de la gran cantidad de café acumulado que no podía exportarse a través de las cuotas y con la expectativa de que la caída de los precios sería pasajera, el gobierno de México apoya la posición de Estados Unidos (EU) en el sentido de cancelar el sistema de cuotas.

Sin embargo, el abandono del mercado regulado tiene efectos catastróficos para nuestro país ya que se combina con diversos factores negativos, tales como una cosecha alta en el ciclo 1988-1989, lo que sumado a los inventarios de ciclos anteriores y las cuotas de exportación muy bajas, ocasionó que al ocurrir la caída de los precios —que pasaron de 120 a 75 dólares por quintal— México tuviera una gran cantidad de café almacenado.

Pero además, las tasas de interés siguieron muy altas, lo que combinado con las grandes existencias de grano disparó los costos financieros. Así, la abrupta caída de precios a casi la mitad, provoca la quiebra generalizada en el sector, tanto de las grandes empresas comercializadoras privadas, como de las que operaban las organizaciones de productores.

Adicionalmente, la banca se retira de la actividad cafetalera, lo que se combina con difíciles y prolongadas negociaciones de los adeudos acumulados por productores y comercializadores.

La liberalización comercial a nivel mundial lleva a una drástica reestructuración de la comercialización del café en México, por la que se cancela la participación estatal en las actividades de acopio y comercialización, en la regulación del mercadeo del aromático y en la fijación de un precio de garantía.

Ante la quiebra de los comercializadores tradicionales, que durante décadas habían manejado el mercado del café, irrumpen nuevas compañías ligadas a empresas transnacionales y que cuentan con mayor capacidad financiera.

Así, después de la sostenida expansión en las décadas anteriores, de 1990 a 1994 la caficultura mexicana se sumerge en su primera gran crisis. En este periodo se definen algunos de los elementos que caracterizarían a este sector en años posteriores:

- Bajos precios. En 1992 las cotizaciones internacionales descienden en la bolsa del café de Nueva York, hasta los 50 dólares las 100 libras.
- Fuerte devaluación de la moneda nacional. Lo que junto a la disminución de los precios y la producción, ocasiona que los ingresos que reciben los productores se reduzcan hasta en 70% en términos reales. Esto tiene un fuerte impacto en la menor atención a las huertas y el empobrecimiento de las familias cafetaleras.
- El comercio del café pasa a ser dominado por compañías transnacionales como AMSA (Atlantic Coffee), Becafisa (Volckafe) y Cafés California (Neuman). Empresas a las que les interesa más el volumen que la calidad, lo que estimula entre los productores prácticas agrícolas inadecuadas como la de mezclar granos de café de distintos grados de maduración y diferentes alturas. Además de que al caficultor no se le otorga un mejor precio por los cafés buenos, sino que le compra el grano indiscriminadamente, pagándosele como si todo fuera de las peores calidades.
- La producción nacional desciende de alrededor de 5.5 millones de sacos, a sólo cuatro millones, y las exportaciones disminuyen de alrededor de cuatro a tres millones. Así, los ingresos por exportaciones se desploman de 700 a 300 millones de dólares.
- En estos años se presenta una fuerte disminución del consumo interno del café, que de niveles de 1.8 millones de sacos a mediados de los ochenta se reduce a un millón en 1995. Se acentúa, además, un esquema de consumo centrado en el café soluble, que maneja principalmente Nestlé, y en el de café tostado con azúcar.

- La participación estatal se reduce a políticas compensatorias, otorgándose pequeños apoyos a los productores a través del Programa de Solidaridad.
- Se persiste en organizar a los productores desde el Estado, más con fines políticos que productivos. Así, a través del Programa de Solidaridad se forman alrededor de 4,000 comités locales, que involucran a unos 200,000 productores.
- Apostando a obtener mayores beneficios privilegiando la relación bilateral con EU, a partir de la firma del TLCAN México baja su perfil en la OIC y se desliga de los esfuerzos de otros países cafetaleros, quienes por esos años integran la Asociación de Países Productores de Café e intentan detener la caída de los precios mediante retención de exportaciones.
- Se generan nuevos procesos organizativos entre los productores, inaugurando una línea de pluralismo asociativo que será característica de la rama en los siguientes años. Así, el acercamiento entre las organizaciones nacionales, que comparten la operación del Programa Emergente y el manejo del Fidecafé, lleva a la formulación de demandas comunes y, finalmente, a la formación del Foro de las Organizaciones Nacionales de Productores de Café. Por esos años surgen, también, procesos organizativos sustentados en el Café Orgánico y el Comercio Justo.

Para la segunda mitad de 1994 los precios internos del café inician un periodo de fuertes fluctuaciones, derivado de dos circunstancias: a mediados de 1994 ocurre una fuerte helada en Brasil y los precios se elevan por arriba de los 200 dólares por quintal, y en diciembre de ese año, se da una severa devaluación del peso mexicano. Estos dos factores elevan los precios internos, manteniéndolos por encima de los costos medios de producción hasta la cosecha del ciclo 1998-1999.

A partir de la firma del TLCAN el gobierno mexicano hace estimaciones ligeras, según las cuales, si EU consumía veinte millones de sacos al año, nuestro país podría colocar ahí cuando menos diez millones de sacos, y decide impulsar fuertemente la producción. Política absurda, basada en el falso supuesto de que la relación comercial México-EU podría aislarse de las tendencias del mercado mundial del café.

Así, de 1995 a 1999, la mayor parte de los apoyos fiscales a los productores se canalizan al establecimiento de viveros y a actividades de rehabilitación y renovación

de cafetales. Y si bien muchos productores no se enrolaron en la carrera por elevar la producción y siguieron insistiendo en que lo fundamental era el mejoramiento de la calidad y las condiciones de comercialización, para el ciclo 1999-2000, la producción se fue a 6.2 millones de sacos, la más alta de nuestra historia. Ante la caída del consumo interno, ese año realizó una exportación, también histórica, de 5.3 millones de sacos.

En el arranque del milenio, las mayores exportaciones de México y Centroamérica en 2000, las de Vietnam en 2001, las de Brasil en 2002 y la duplicación de los inventarios en los países importadores, derribaron estrepitosamente los precios internacionales a nivel aún menor que el de la década anterior. Y por si fuera poco, durante estos años se da una fuerte sobrevaluación del peso, con lo que caen todavía más los ingresos de los productores.

Así, la producción se reduce casi a la mitad, llegando para el ciclo 2004-2005, a sólo 3.5 millones de sacos. Y dado que se recupera el consumo interno, que llega a cerca de 1.8 millones de sacos, las exportaciones del ciclo son de apenas 1.9 millones de sacos. Bajísimos niveles de producción y exportación que no se habían visto en más de un cuarto de siglo.

Esta segunda crisis de precios bajos se asocia con una migración masiva de los caficultores, algunos a las ciudades y la mayoría a EU.

Ante la disminución de los ingresos de los productores, el gobierno federal responde nuevamente con políticas compensatorias. Así, se crea un Fondo de Estabilización de Precios, que otorga hasta veinte dólares por quintal durante los ciclos del 2001-2002 al 2003-2004, que siguen siendo de precios bajos. Finalmente, en 2003, a partir de las movilizaciones campesinas que llevaron a la firma del Acuerdo Nacional para el Campo (ANC), se establece un Programa de Fomento Productivo. Aun así, los recursos públicos por alrededor de cuatro mil millones de pesos destinados a los productores de café, representan apenas una quinta parte de sus pérdidas, que fueron de casi 20 mil millones.

En 2000 y 2001 fracasan los intentos de los países productores por revertir la caída de precios mediante el ordenamiento del mercado y la retención. El gobierno de México se compromete a participar en la retención pero no cumple. Por otra parte, varios países latinoamericanos productores de café acuerdan retirar parte del grano de menor calidad, medida que sólo se sostiene durante un

año. En el caso de México la medida se abandona por la presión de los grandes industriales y comercializadores. Finalmente en 2003, la OIC establece un programa de estándares mínimos de calidad para los cafés de exportación, en lo que es la primera medida regulatoria desde 1989. Sin embargo no se obtienen resultados significativos.

### Situación actual de la caficultura mexicana

#### La producción y el mercado

- Después de cuatro años de cotizaciones muy bajas, para la cosecha 2004-2005, como resultado de la disminución de la producción mundial, se da una mejoría de los precios internacionales, que se colocan por arriba de los 100 dólares por quintal. Se presenta también una gran volatilidad de cotizaciones en los mercados de futuros, así para marzo del 2005, los precios llegan a los 140 dólares por las 100 libras en la Bolsa del café de Nueva York, para septiembre disminuyen a 90 dólares y para enero del 2006 suben a 125 dólares. Y es que a los cambios de precios que ocasionan las expectativas sobre las cosechas, se suman ahora factores bursátiles y financieros, como la debilidad o fortaleza del dólar de EU o el retiro de los fondos de inversión en otras materias primas.

Las fluctuaciones generan inestabilidad e incertidumbre, tanto entre los productores de café como en las comercializadoras, sean privadas o sociales.

- Según el nuevo padrón, la caficultura mexicana cuenta con 488,571 productores y 683,895 hectáreas de huertas, con un promedio de 1.4 hectáreas por productor. Con relación al padrón anterior hay un aumento de 203,705 productores, 72% más. Este documento revela un incremento del minifundismo: 303,268 productores, 63% del total, disponen de hasta una hectárea con café; otros 105,654, 22%, tienen de una a dos hectáreas, y sólo 3,014 cuentan con de más de diez.

El café se produce en doce estados (principalmente Chiapas, Oaxaca, Veracruz y Puebla) y en 56 regiones, 440 municipios y alrededor de 4,000 comunidades. El 75% de los productores son indígenas, de 25 grupos étnicos diferentes ubicados en las regiones de mayor pobreza y marginación de nuestro país. Del cultivo se benefician directamente alrededor de tres millones de mexicanos.

El aumento en el número de productores, que muestra el último padrón, se debe a la división de terrenos,

pero principalmente a que los productores decidieron anotar familiares con la intención de obtener mayores apoyos fiscales. En cuanto a la disminución de 78,000 hectáreas, más que a un retiro de plantaciones, obedece a la manera en que se "midieron" los terrenos, con un geoposicionamiento satelital que no refleja claramente las superficies con pendientes pronunciadas y onduladas.

- Durante los ciclos cafetaleros del 2001-2002 al 2003-2004, se redujeron los ingresos reales de los productores en alrededor de un 70%, como resultado de la caída de los precios y de la producción, pero también por la sobrevaloración del peso. Esto ha ocasionado el empobrecimiento generalizado de las familias cafetaleras y una migración masiva hacia Estados Unidos.

Para las cosechas 2004-2005 y 2005-2006, aun cuando los precios han estado por arriba de los 100 dólares por las 100 libras y en la exportación existen diferenciales positivos de seis dólares sobre las cotizaciones de Bolsa para los cafés de calidad prima lavado, la mayoría de productores recibe precios muy por debajo de los costos, que se calculan actualmente en alrededor de 1,100 pesos por quintal.

Por otra parte, la reducción de los volúmenes que mueven las comercializadoras incrementa los costos unitarios de mercadeo, aumento que con frecuencia las empresas transfieren a los productores, bajando los precios de compra.

- Para el 2005-2006, la producción será de unos 3.8 millones de sacos, dado que la mejoría de los precios no llevará a un aumento significativo de la cosecha, pues el nivel de productividad se mantiene en alrededor de siete quintales por hectárea, uno de los más bajos del mundo. Las exportaciones serán, como en el ciclo pasado, de alrededor de 1.9 millones de sacos.

- La comercialización del café sigue siendo manejada en su mayor parte por cuatro grandes compañías transnacionales: Nestlé, AMSA (Atlantic Coffee), Cafés California (Neumann) y Becafisa (Volckafe), que aplican fuertes castigos en las cotizaciones internas y no pagan mayores precios por los cafés de mejor calidad. Al respecto, las compañías sostienen que el mejoramiento de la calidad es asunto exclusivo de los productores primarios, mientras que estos señalan que para romper el círculo vicioso es necesario que los compradores incentiven a los agricultores y beneficiadores, pagando mayores precios por los mejores cafés.

- El consumo *per capita* de café en México es uno de los más bajos entre los países productores de café, alrededor de 900 gramos anuales, cuando en Brasil es de cinco kilos por año y en países tan pobres como Haití es de 2.8 kilos.

Del consumo interno, 65% es de café soluble: mezclas de cafés arábigos y robustas importados, manejadas principalmente por Nestlé (en Brasil sólo 5% del consumo es de café soluble). Otra parte importante del consumo interno es de café mezclado con azúcar, utilizando montos importantes de granos dañados. La oferta de café tostado y molido, de cafés arábigos lavados y de calidad, es pequeña. Si a esto agregamos que por lo general no se lo prepara adecuadamente, podemos concluir que la mayoría de los mexicanos no sabe lo que es un buen café.

Cabe señalar que en los años recientes se está dando un aumento importante del consumo, principalmente en la Ciudad de México y otras poblaciones grandes. Esto se ha logrado a partir de más puntos de venta y de una mayor oferta de cafés de calidad, lo que hace pensar que si los consumidores tuvieran acceso al buen café, la demanda interna del aromático podría aumentar de manera importante.

- De las plantaciones de café, 97% cuenta con sombra y provee casi todos los servicios ambientales que se reconocen: captura de carbono, producción de oxígeno, protección de la biodiversidad, regulación de microclimas, protección de suelos y de las cuencas hidrológicas, paisaje rural, entre otros.

La diversidad agroecológica de las huertas cafetaleras mexicanas es una de las mayores del planeta. Además de que nuestro país destaca como el de mayor producción de café orgánico a nivel mundial.

- El financiamiento sigue ausente en las actividades cafetaleras, la incertidumbre en los precios lleva a que los productores se resistan a endeudarse, tanto para el cultivo del café como para el manejo de infraestructura de beneficiado y los gastos de comercialización.

Sin embargo, aunque hubiera mayor demanda de crédito, existen fuertes restricciones para acceder al financiamiento, ya que a la banca comercial no le interesa participar en el sector y la supuesta banca de desarrollo, como Financiera Rural, actúa de manera muy conservadora.

- La caficultura enfrenta un severo debilitamiento de las instituciones públicas. Del 2000 al 2003, existió una cierta

coordinación entre los gobiernos federal y estatales y las organizaciones de productores, a través del Consejo Mexicano del Café (CMC), instancia donde se revisaban y acordaban programas como el Fondo de Estabilización, el de Fomento Productivo, el de Apoyo a Proyectos Integrales, así como el Padrón de Productores de Café. Pero, a partir del 2004, SAGARPA toma las decisiones unilateralmente y opera discrecionalmente la entrega de recursos. Los errores, deficiencias administrativas y tensiones que esto suscitó en el CMC, derivaron en la disolución del Consejo por parte de SAGARPA.

A fines del 2004, se establece un nuevo modelo, previsto en la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Sistema Producto Café, que no acaba de consolidarse y ha tenido altibajos como instancia encargada de la concertación de las políticas públicas y de los programas.

Ante las tensiones y diferencias que se presentaron en el sector durante 2004 y 2005, se promovió y aprobó en la Cámara de Diputados una nueva ley para el grano aromático, donde se establece la formación de un Consejo Nacional del Café. Sin embargo la ley se encuentra detenida en el Senado, principalmente por las presiones de los organismos de industriales y comercializadores, y también por descontento de otros sectores por las modificaciones, por ellos inducidas, a lo aprobado por los diputados.

- En la cosecha del ciclo 2005-2006, se ha evidenciado el fuerte impacto que está teniendo en las regiones cafetaleras la creciente migración. Y es que cada vez hay menos cortadores de café y la mano de obra es cada día más cara, pues el salario rural tiene que competir con los seis dólares por hora que en promedio se pagan en EU, y en cuanto a los quedados, con las remesas en dólares que reciben. A futuro se espera que las dificultades sean mayores, ya que los jóvenes están abandonando masivamente el campo. Así, corremos el riesgo de pasar de exportadores de café a exportadores de mexicanos.

- Las empresas asociativas de los productores no operan más de 6% de las exportaciones, y muchos grupos que habían sido tradicionalmente exportadores ya no lo son. La mayoría de los que hoy están en el mercado externo venden café orgánico con los esquemas de Comercio Justo. Volatilidad de precios, falta de financiamiento, carencia de infraestructura adecuada, debilidad organizativa y altos costos de acopio y comercialización, son obstáculos insalvables para muchos productores que desearían comercializar directamente y obtener mejores precios, pero no pueden hacerlo.

Por si fuera poco, en las últimas dos cosechas disminuyó fuertemente la producción, lo que se expresó en algunos meses de altas cotizaciones y derivó en falsas expectativas, especulación con los precios y reducción del acopio previsto por las comercializadoras asociativas, algunos de cuyos socios decidieron vender a los intermediarios, que excepcionalmente pagaban bien.

- En cuanto al futuro del mercado mundial del café, se espera un mayor crecimiento del consumo en países como Brasil, China, India, Rusia e incluso México. Se vislumbra también la disminución de los inventarios mundiales, que si a principios de los noventa eran de alrededor de 80% del consumo, para 2006 serán de alrededor de 33 por ciento.

Después del aumento de las cosechas de Vietnam y Brasil no se percibe que otros países puedan aumentar fuertemente su producción. Sólo Brasil tiene el potencial para hacerlo, pero sus productores se ven afectados negativamente por la fuerte sobrevaluación de su moneda.

En la última Conferencia Mundial del Café, representantes de los grandes industrializadores manifestaron su preocupación por la volatilidad de precios, inclinándose por estabilizarlos en alrededor de 100 dólares las 100 libras para los cafés arábigos lavados. Por su parte los representantes de los países productores se manifestaron también por medidas semejantes, mientras que Colombia propuso formar un fondo de inversión e intervenir en los mercados de futuros, además aportar una cuota de un dólar por saco para promover el consumo; y Brasil planteó un esquema de formación de reservas en los periodos de mayor cosecha. Sin embargo, pese a las buenas intenciones, cuando se pasó a las medidas específicas los acuerdos no se dieron, imponiéndose en la práctica la posición de no intervenir los mercados.

- Muchas voces señalan que para los productores de café sería muy difícil resistir una nueva crisis de precios bajos. Sin embargo, pese a lo severo del diagnóstico, no se ve que se estén instrumentando estrategias para contrarrestar otra caída fuerte de las cotizaciones.

### Algunos problemas estructurales

Para lograr mayor competitividad y mejorar el ingreso de los productores, la caficultura mexicana necesita resolver varias restricciones estructurales:

- Mientras los productores no tengan estabilidad y niveles de ingreso que permitan la recuperación de los

costos, será muy difícil que se pueda reactivar significativamente la producción de café. Pero para lograr el objetivo de un ingreso suficiente y más o menos estable, se requieren apoyos fiscales y políticas de mercado que hoy no existen.

En lo tocante a las cotizaciones internas, además del impacto negativo de la apreciación del peso, debe tomarse en cuenta que las fuertes fluctuaciones de los últimos años y los periodos prolongados de bajos precios, generaron incertidumbre entre los productores desalentando inversiones en el mejoramiento de la producción, que en estas condiciones significan riesgos, tanto si se utiliza financiamiento como si se emplea trabajo propio.

La baja producción y productividad prevalecientes elevan los costos unitarios, tanto de recolección como de beneficiado húmedo y seco, y de comercialización. Mientras no se regrese a niveles de producción de cuando menos cinco o seis millones de sacos, difícilmente se podrán reducir los costos.

- La mayor parte de nuestras exportaciones de café son de la calidad "prima lavado", que es la menor, cuando por las condiciones agroecológicas en que se produce el café en México, la parte mayor de la producción podría tener la calidad de "café altura".

Debemos reconocer los problemas de calidad que padecemos y que han llevado a que en nuestro principal mercado, que es EU, el café mexicano no tenga una buena imagen.

Reiteradamente se diagnostica que los problemas de baja calidad se deben principalmente a la mezcla de cafés maduros con verdes y pasados de maduro, que se revuelve el café de zonas bajas con altas y que en el beneficiado húmedo se genera mucho café sobrefermentado y pasado de secado.

Al respecto, los grandes compradores de café sostienen que el mejoramiento de la calidad es asunto exclusivo de los productores. En cambio, otras voces señalan que el problema radica en que los comercializadores compran el café indiscriminadamente, pagándolo como si todo fuera de la calidad más baja, que es el "prima lavado".

La realidad es que los grandes compradores bien podrían hacer una catación de los cafés y realizar pagos diferenciados por calidad. Si los cafés de la calidad "altura"

se pagaran, por ejemplo, doce dólares más por quintal, podría generarse un efecto en cascada, de modo que en el beneficiado húmedo se cuidaría más la calidad, los productores realizarían mayores esfuerzos para no mezclar el café y hasta los pizcadores recibirían un mayor pago por seleccionar mejor los granos en el corte.

Hasta ahora, las grandes compañías bloquean el establecimiento de un esquema de mayores pagos por calidad, mientras que el gobierno federal se ha desentendido de esta problemática y de hecho asume la posición de los grandes compradores: que los problemas de calidad deben resolverlos exclusivamente los productores.

- El sistema de consumo de café en nuestro país no propicia un aumento significativo de la demanda interna. De hecho, el modelo mexicano de consumo es una excepción entre los países productores de café, pues la mayor parte es de café soluble y mezclado con azúcar, preparaciones que son de muy baja calidad.

Lamentablemente, la gran industria, que obtiene fuertes ganancias por este modelo de consumo, pero también los funcionarios del gobierno federal que debieran preocuparse por la caficultura nacional, consideran que este patrón es adecuado ya que, dicen, a los mexicanos les gustan más las presentaciones mencionadas. Sin embargo, por falta de opciones accesibles, el consumidor desconoce el sabor específico del aromático de calidad. Por otra parte, el café soluble y el mezclado con azúcar ocultan la utilización de volúmenes importantes de materia prima dañada proveniente de granos verdes o pasados de fermento y de secado.

México necesita aumentar el consumo interno de café, de tal manera que una mayor producción de nuestras huertas no contribuya a la sobreoferta mundial. Y para ello es fundamental impulsar un nuevo esquema de consumo que evite la utilización de cafés dañados, garantizando una oferta consistente y masiva de un grano aromático de mayor calidad: café tostado y molido de arábigos lavados. Es necesario conquistar la confianza del consumidor buscando que se generalice el conocimiento de los sabores específicos del café, además del aprendizaje de su adecuada preparación.

- No existe en México un organismo público que impulse las políticas necesarias para el desarrollo de la caficultura nacional.

En la época de mayor intervencionismo, a través del Inmecafé el Estado privilegió el manejo de la comercia-

lización y el control de la organización de los productores con fines políticos. Así, se desaprovecharon los años de buenos precios, que hubieran podido servir para mejorar substancialmente las condiciones de producción, de beneficiado y de comercialización, así como los patrones de consumo interno de café.

Posteriormente, en un entorno de liberalización comercial y retiro del Estado, se crean organismos como el Consejo Mexicano del Café y últimamente el Sistema Producto Café, cuyas principales funciones han sido otorgar apoyos compensatorios a los productores cuando los precios son bajos. En apariencia se trata de instancias de consulta y concertación social, pero en la práctica la parte gubernamental toma discrecionalmente las decisiones sobre la aplicación de las políticas y programas. Así, no se han generado mecanismos adecuados de coordinación entre los gobiernos federal y estatales, las asociaciones de productores, industriales y comercializadores, que lleven a estrategias de renovación de la actividad cafetalera.

La ley para la caficultura, que se aprobó en la Cámara de Diputados en 2005, plantea la constitución de un Consejo Nacional del Café, como un organismo público con atribuciones para definir e instrumentar las políticas cafetaleras. Sin embargo, un año después la ley está bloqueada en la Cámara de Senadores, principalmente por los intereses de los grandes industriales y comercializadores a quienes apoya el gobierno federal.

- Los productores de café no han desarrollado suficiente fortaleza asociativa, ni en los terrenos gremiales ni de la organización económica. Por décadas la acción organizativa consistió en demandar apoyos fiscales a cambio de fidelidad política, estableciendo relaciones corporativas y clientelares con los gobiernos en turno. En estas condiciones, las crisis de precios bajos y el desplome de la producción y los ingresos generaron procesos de dispersión organizativa, pues los productores buscan estrategias de sobrevivencia de carácter familiar.

Sin duda existen organizaciones cafetaleras con proyecto gremial y económico. Sin embargo, por el momento son la excepción y no la regla. Para una renovación profunda de la caficultura mexicana se necesitan procesos asociativos regionales más sólidos y de carácter multiactivo, capaces de coordinar los esfuerzos colectivos por la elevación de los ingresos y el mejoramiento de las condiciones de vida de las familias de caficultores. Y para esto hacen falta instrumentos tales como agroindustrias, comercializadoras, financieras, organismos de

ahorro y préstamo, instancias de capacitación y asistencia técnica, pero también proyectos de diversificación productiva y programas de servicios sociales.

### Propuestas

1. Para enfrentar la fuerte caída de la producción y las exportaciones de café hace falta un esquema que dé certidumbre a los agricultores e incentive una mayor inversión productiva. Para ello se necesita garantizar un ingreso no menor a los 1,100 pesos por quintal, y que se mantenga en términos reales por varios años. Con este fin se deberán impulsar desde la OIC medidas de ordenamiento del mercado internacional, tales como acuerdos entre los países productores para el manejo de reservas en los periodos de mayores cosechas, así como de promoción del consumo y de los estándares mínimos de calidad. En el plano nacional será necesario disponer de apoyos compensatorios, cuando estos sean requeridos, vía el Fondo de Estabilización de Precios. Esto con el fin de garantizarle al productor el ingreso objetivo por quintal de café.

2. Para elevar el ingreso de los caficultores es necesario que las asociaciones de productores puedan canalizar volúmenes más grandes a los mercados de mayores precios, como los de comercio justo, café orgánico, de alta calidad, de origen, entre otros.

3. Para mejorar las condiciones de vida de los caficultores, debe impulsarse una política de diversificación productiva, tanto comercial como de autoconsumo, tanto en la huerta como en otros ámbitos de la economía familiar, tales como la milpa, el traspatio, la producción de artesanías. Hace falta, también, impulsar proyectos tendientes a valorizar las diversas aportaciones ambientales del cafetal a través del ecoturismo y el pago por servicios ambientales. Finalmente, es necesario trabajar en la atención de otras necesidades sociales y culturales de las comunidades cafetaleras, con proyectos de educación, salud, alimentación, vivienda, ahorro y préstamo, entre otros.

4. Para fortalecer la posición de los productores primarios en la cadena productiva es necesario promover un mayor asociacionismo gremial de los caficultores, tanto a nivel regional como estatal y nacional. Hace falta, también, fortalecer el actual Consejo Nacional de Organizaciones de Productores de Café, como una instancia de coordinación gremial, plural, representativa, unitaria, autónoma y democrática, con capacidad para incidir en la definición e instrumentación de las políticas cafetaleras.

Y para todo ello se necesita un programa de apoyo al fortalecimiento de la organización gremial de los productores de café.

5. Es urgente constituir un nuevo organismo público del café, de carácter nacional, descentralizado y con presupuesto propio: un Consejo Nacional del Café que englobe a los consejos estatales y que al contar con la representación mayoritaria de los productores tenga la capacidad de definir e instrumentar las políticas necesarias para la renovación de la caficultura nacional.

6. El actual Fideicomiso de Estabilización de Precios debe ser reestructurado, para que se convierta en un organismo más eficiente y pueda cumplir objetivos de ordenamiento del mercado interno del café. Debe mantenerse su función actual de otorgar apoyos para lograr un ingreso objetivo, pero es necesario que este se establezca en pesos y no en dólares, ya que de otra manera en periodos de peso sobrevaluado se presentan distorsiones. Además, el Fideicomiso debería operar programas de promoción del consumo de café, de manejo de reservas y retiros de cafés de menor calidad.

Es necesario fortalecer el actual Programa de Fomento Productivo, para que en realidad propicie el aumento de los rendimientos técnicos. Para ello deberán otorgarse apoyos mayores a quienes realicen más labores de atención al cultivo. Debe premiarse, además, a los productores que introducen innovaciones productivas, como el manejo orgánico y sustentable de las huertas. El Programa debe incluir un componente para el establecimiento de semilleros y viveros por parte de las asociaciones de productores. En los próximos cinco años, deberíamos lograr pasar del actual promedio nacional de siete quintales por hectárea, a cuando menos trece por hectárea.

7. Crear un Fondo de Apoyo a Proyectos Integrales de las asociaciones de productores de café, que respalde el establecimiento, ampliación o modernización de infraestructura de acopio y de beneficiado húmedo y seco, así como el procesamiento y venta de café tostado y molido. Deberá, también, apoyar innovaciones productivas, como el café orgánico y las tecnologías de beneficiado ahorradoras de agua y energía; incluyendo un componente para la formación de equipos técnicos y para capacitación de los productores. Finalmente, el Fondo servirá para proporcionar las garantías líquidas necesarias en la obtención de créditos.

8. Con relación a la sanidad, es urgente contar con un diagnóstico preciso de la situación actual de plagas y

enfermedades que afectan a los cafetos. Así como establecer y dotar de recursos suficientes a un programa nacional de combate a la broca del café, que defina las estrategias y acciones más adecuadas y que cuente con la participación directa de las asociaciones de productores.

9. Promover el consumo interno de café, con la meta de llegar en cinco años a un total de cuando menos 3.5 millones de sacos anuales. Para ello se requiere una mayor oferta de cafés tostados y molidos, de arábigos lavados de calidad; abstenerse de utilizar cafés dañados; lograr la confianza de consumidores más exigentes y con mayor conocimiento de los sabores específicos de los cafés de calidad, así como promover la preparación adecuada de la bebida, a nivel familiar, en restaurantes, cafés y otros puntos de venta.

10. Impulsar un nuevo modelo de comercialización del café mexicano, centrado en la calidad y en la búsqueda de mayores diferenciales positivos. Para ello, es necesario que la mayor parte de nuestro café pase de la calidad "prima lavado" a la "de altura". Para incentivar que los productores y beneficiadores no mezclen en demasía granos de distintos grados de maduración y diferentes alturas, y que se cuide el fermentado y secado del café, se requiere establecer un esquema obligatorio para que los grandes compradores paguen mayores precios a los cafés de más calidad.

11. Debe lograrse un mayor reconocimiento de los beneficios ambientales que proporcionan los cultivos de café con sombra diversificada. Entre estos se encuentran captura de carbono, producción de oxígeno, provisión de agua, regulación de microclimas, conservación de suelos, protección de la biodiversidad, preservación de un paisaje rural atractivo, entre otras. Para ello es necesario establecer un programa dotado de suficientes recursos, en parte fiscales y en parte de aportaciones de los beneficiarios de los servicios ambientales, de empresas y fondos internacionales.

12. Es necesario construir un nuevo sistema financiero para la caficultura, que otorgue créditos agrícolas, tanto refaccionarios como de avío, así como para infraestructura de beneficiado y para la comercialización. Los financiamientos deberían ser a tasas no mayores de 5% anual, y estar articulados con los programas de apoyos fiscales, con el fin de lograr una adecuada mezcla de re-

ursos. De particular importancia resulta fomentar que las asociaciones de productores creen sus propios instrumentos financieros para el manejo de créditos y ahorros. Al respecto, sería pertinente que los recursos que han aportado los productores y que seguirán aportando en los próximos años, pudieran utilizarse como garantías para la obtención de créditos. Sería conveniente, también, que los compradores de café entregaran al Fondo todos los recursos que les fueron descontados a los productores de la cosecha 2000-2005 y 2005-2006.

13. La rama del café debe contar con un presupuesto multianual. Para alcanzar los objetivos que estamos planteando es necesario que la rama del café cuente con un presupuesto público suficiente y de carácter multianual, que dé certeza de que las políticas y los programas tendrán continuidad. En el mismo sentido, el sector cafetalero deberá establecer una coordinación adecuada con la Cámara de Diputados que permita etiquetar los recursos acordados, así como dar seguimiento y evaluación, junto con el poder ejecutivo, de la aplicación del presupuesto público asignado a la rama del café.

14. Se requiere concluir y actualizar el Padrón Nacional Cafetalero, corrigiendo los errores que contiene en los datos de productores, terminando la poligonización, y haciendo los cambios correspondientes a los que dejaron el cultivo. Es necesario, también, resolver técnicamente los problemas de medición de los terrenos de ladera pronunciada y ondulados. Finalmente debe impulsarse el manejo familiar de una gran cantidad de terrenos muy pequeños, que en el Padrón aparecen como si se tratara de unidades de producción independientes. Además, debe integrarse el Padrón específico de los cultivadores de café orgánico.

15. Impulsar una mayor coordinación de los países productores para sacar adelante medidas mínimas de ordenamiento del mercado del café. Fortalecer la participación de México en la OIC y buscar una mayor eficacia de este organismo en las políticas que viene impulsando: promoción de un mayor consumo de café en países estratégicos como China, India, Indonesia, Rusia y México; consolidación del esquema de estándares mínimos de los cafés de exportación y prohibición de que los cafés dañados se utilicen para el consumo humano en los países productores; mayores recursos para los proyectos de diversificación productiva.





## **COMUNIDADES FORESTALES**

---

MANEJO Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

## COMUNIDADES FORESTALES: MANEJO Y CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES

---

Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, A. C.  
Red Mexicana de Lucha contra la Desertificación, A. C.  
Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, A. C.  
Unión Nacional de Organizaciones de Forestería Comunitaria, A. C.  
Consejo Coatepecano por un Ambiente Sano A. C.  
Estudios Rurales y Asesoría Campesina A. C.  
Consortio Chiclero S. C. de R.L.-PPCH  
Grupo de Estudios Ambientales A. C.  
Grupo Mesófilo A. C.  
Grupo Interdisciplinario de Tecnología Rural Apropiada A.C.  
Grupo Autónomo para la Investigación Ambiental A.C.  
Tropica Rural Latinoamericana A.C.  
SENDAS A. C.  
Red de Aprendizaje, Intercambio y Sistematización de Experiencias hacia la Sustentabilidad A. C.

---

## Hacia un programa estratégico para el sector forestal

### Nuestros recursos

El agro mexicano no termina en sus campos de cultivo. Además de potencial agrícola, el país tiene importantes opciones económicas en las áreas forestales y la vida silvestre, pues debido a la presencia de extensas zonas áridas y sierras, solamente 21.8% de 196 millones de hectáreas están sembradas, mientras que en el resto del país, las actividades productivas se basan en el manejo de pastizales, bosques, cuerpos de agua y otras áreas de vida silvestre.

Las áreas forestales predominan en el paisaje mexicano: 56 millones de hectáreas arboladas que proporcionan a los pueblos alimentos, medicinas, materiales de construcción y energía, por lo tanto, son la farmacia, la carnicería y la ferretería de muchas comunidades.

En México las lluvias son irregulares y escasas en el centro y norte, pero los macizos forestales sirven como zonas de captación de agua al facilitar la infiltración y alimentar los manantiales y acuíferos de los que dependen la agricultura, la industria y las zonas urbanas.

Por otra parte, son las áreas forestales y silvestres preservadas por las comunidades indígenas de las sierras del sur y sureste, las que evitan o reducen las inundaciones que de otra manera serían catastróficas para ciudades que se encuentran junto a los ríos o al pie de las sierras, como Villahermosa, Coatzacoalcos o Tuxtepec. Y son las áreas forestales y silvestres resguardadas por grupos indígenas de Durango, Nayarit y Jalisco las que alimentan los acuíferos de zonas tan importantes como La Laguna, los valles del Yaqui y el Mayo.

Comparado con otros países, México es todavía relativamente eficiente en el uso de la energía. Nuestras emisio-

nes de bióxido de carbono por persona son de las más bajas entre los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), y a pesar de estar ubicado en la franja desértica del hemisferio norte, el país tiene un moderado estrés hídrico. Esto se lo debemos, en gran parte, a la existencia de comunidades empeñadas ancestralmente en la preservación y manejo colectivo de bosques, manantiales, arroyos, ríos y lagos.

El aprovechamiento forestal no se agota en los productos maderables comerciales. Nuestra relativa eficiencia en el uso de la energía y los recursos naturales está ligada a que en México aún persisten formas de desarrollo local que le dan vida a las economías regionales. Los cultivadores de café, los productores de madera de pino o de caoba, los chicleros, los pastores, los recolectores de pimienta, candelilla, palma camedor, entre otros, mantienen actividades productivas que, además de ser la base de la vida familiar y colectiva, imprimen a las regiones del país características distintivas que las hacen únicas. La inagotable diversidad biológica y de paisajes que nos caracteriza no es un simple hecho natural, depende de que subsistan las economías locales basadas en el uso tradicional de los recursos biológicos.

A diferencia de la mayoría de los países de la OCDE, que aprovechan entre 40 y 85% de la producción de sus bosques, México subemplea sus recursos forestales, ya que menos de un quinto de lo potencialmente cosechable llega a los mercados formales. Y es que, hasta ahora, las políticas forestales y de vida silvestre no le han dado importancia a desarrollar el potencial de las áreas de bosques y selvas.

Según un diagnóstico dado a conocer el año pasado por el Grupo Bosques (G-Bosques): "En el Plan Nacional Forestal 2001-2006 (PNF) se estableció la meta de incorporar en este periodo cuatro millones de hectáreas más

---

de bosque a programas de manejo y planificación forestal. Sin embargo, hasta 2005 no se ha registrado ningún avance en ese sentido y en la actualidad sólo 12% de la superficie forestal nacional cuenta con programas de manejo. Resulta alarmante que 88% de los terrenos forestales del país se encuentren sin instrumentos de planificación. Este hecho y la persistente deforestación, ponen de manifiesto la grave ineficacia de la política mexicana de fomento forestal, lo que plantea importantes retos, no sólo para el sector gubernamental, sino para toda la sociedad”.

La falta de inversiones en sistemas de manejo, se refleja en una producción muy débil. Según el G-Bosques: “Las metas de producción forestal propuestas en el PNF eran de doce millones de metros cúbicos para 2006; en los hechos, estas metas no sólo no han sido alcanzadas, sino que se registra una drástica caída de la producción forestal maderable nacional, de más de 22%. Esta producción ha pasado de nueve millones de metros cúbicos en 1998 a menos de siete millones en 2005”.

A pesar de la enorme importancia de las áreas forestales y de vida silvestre, los apoyos orientados a su uso sostenible son mínimos y están mal orientados. De acuerdo con el G-Bosques: “En los últimos 25 años, la política forestal ha sido errática y persistentemente marginal: múltiples cambios en la legislación, bajos presupuestos, inducción de desmontes y costos de oportunidad distorsionados por políticas de fomento agropecuario sin equilibrio con el fomento forestal, entre otros aspectos, así como la deficiencia de integración industrial para las condiciones posteriores a las concesiones.”

El G-Bosques abunda: aunque “los bosques y el agua han sido declarados asuntos de seguridad nacional, no existe congruencia entre esta declaración y las acciones reales que se han llevado a cabo. Al respecto, resulta ilustrativo el hecho de que cada año se pierden alrededor de 600 mil hectáreas de bosques y selvas. También llama la atención que, de los 56 millones de hectáreas de bosques y selvas del país, los programas de apoyo forestal mencionados sólo cubran 13 por ciento.”, Es decir que en ocho de cada diez hectáreas forestales o de vida silvestre, no hay ningún tipo de apoyo gubernamental.

La debilidad de la política de bosques y áreas silvestres se manifiesta en que: “A pesar de contar con grandes extensiones de bosque maderable en su territorio, México depende cada vez más de los productos maderables de importación. Durante los últimos siete años el déficit de la balanza comercial forestal ha crecido de

manera constante y aguda: de 967 millones de dólares en 1997, ha pasado a la dramática cifra de cuatro mil millones de dólares en 2004. Esto equivale a 20 veces el presupuesto forestal del gobierno federal para el sector.” Otra medida del potencial desaprovechado, es que la tasa de crecimiento promedio de las existencias nacionales es de sólo un metro cúbico por hectárea por año, mientras existen datos consistentes en los que esa cifra alcanza los 20 metros, en el caso de bosques en el eje neo-volcánico.

Y no se trata solamente de la producción maderable. México tiene una economía energética de las mejores entre los países de la OCDE, pues emplea la mitad de energía por persona que Francia y un cuarto de la que requiere un ciudadano estadounidense. Sin embargo, siendo buena en el terreno de la producción *per capita* nuestra eficiencia energética es baja y en cuanto a su origen somos excesivamente dependientes del petróleo. El desarrollo de fuentes locales de energía, mediante esquemas de micro-generadores hidráulicos o a partir de biomasa, podría reducir la dependencia de combustibles fósiles, haría menos vulnerables las economías regionales, mejoraría sustancialmente la competitividad del país y nos pondría en la vanguardia en cuanto a eficiencia energética. Sin embargo, hoy en día se desperdician millones de toneladas de biomasa en estufas ineficientes y la mayor parte de los productos de las áreas de sierras y montañas, en vez de procesarse, ahí llega a las ciudades como materia prima.

En México hay pocos programas destinados a preservar flora y fauna. La falta de atención a la salud de los paisajes rurales y el descuido en la conservación de los ciclos ecológicos fundamentales, como son los del carbono y del agua, y los ciclos de migración y reproducción, hace que una de cada cuatro especies de mamíferos del país y una de cada cinco de aves, se consideren amenazadas. Cifra que está por arriba de la media. En contraste, y por fortuna, la proporción de plantas amenazadas es mucho menor. El estatus de amenazadas que tienen muchas poblaciones de aves y mamíferos, no obedece a que exista una situación generalizada de deterioro ambiental. Sin embargo, el riesgo existe y es creciente, pues el cuidado de la riqueza biológica depende de la preservación de los ciclos ecológicos decisivos, lo que demanda políticas públicas decididas, que hoy no existen.

### Diagnóstico

Cuatro quintas partes de las tierras forestales de México son propiedad social y los recursos forestales resultan

decisivos para la vida social, económica, cultural y política de las nueve mil comunidades y doce millones de personas —casi la mitad de nuestra población rural— asentadas en las zonas con bosques, selvas y vegetación de zonas áridas. Además, los recursos forestales ocupan un lugar importante en la protección de la destacada diversidad biológica de México, en la permanencia de

los suelos y fuentes de agua y en la regulación del clima local y del planeta.

Para avanzar en la construcción de un planteamiento alternativo de política forestal quisiéramos destacar un conjunto de “Fortalezas” y “Debilidades” de las condiciones actuales de los bosques y selvas de México:

#### FORTALEZAS

- Gran diversidad de recursos naturales y etno-ecológicos.
- Propiedad social y manejo comunitario de la mayor parte de los bosques, esto significa que los bosques y selvas no son terrenos baldíos, en ellos viven grupos sociales que defienden el territorio, lo que se traduce en capacidad para la conservación, disposición a vigilar y combatir los siniestros, y esfuerzo colectivo para el desarrollo de la infraestructura y la producción.
- Buen potencial de los sitios forestales, centro de origen de diversas especies de interés económico que en cuanto a incrementos anuales de madera, alcanzan parámetros de veinte metros cúbicos en bosques y diez en selvas.
- Paulatino pero progresivo reconocimiento por parte de la sociedad y tomadores de decisiones, de la importancia que tienen los recursos forestales como medios de producción y generadores de servicios ambientales.
- Numerosas experiencias forestales comunitarias exitosas.
- Existencia de organizaciones civiles que promueven y apoyan el desarrollo de empresas forestales comunitarias y el buen manejo de los recursos forestales.
- Extenso acervo de conocimientos tradicionales para el aprovechamiento de los recursos forestales, particularmente los no-maderables.
- Importante cúmulo de conocimientos formales y alta capacidad de investigación y enseñanza en materia silvícola.
- Certificación internacional de más de 800,000 hectáreas de bosques, principalmente de propiedad social.
- Cercanía y facilidad de acceso a los más importantes mercados.
- Gran potencial ecoturístico.
- Creciente participación social de los actores del sector en la elaboración de instrumentos de política: leyes, programas, reglas de operación, presupuestos, normas oficiales mexicanas.

#### DEBILIDADES

- Insuficiente conciencia de la sociedad mexicana sobre la importancia de los bosques y la vida silvestre.
- Escasa atención gubernamental al sector forestal.
- Pérdida acumulada de superficie forestal y de densidad económica de los rodales remanentes.
- Infraestructura caminera insuficiente y de mala calidad en bosques y selvas, y decreciente cobertura ferroviaria, lo que ocasiona más de la mitad de los costos de producción en el sector.
- Carencia de una política de apoyo al uso sostenible de los recursos biológicos.
- Normas comerciales inadecuadas para la fijación de precios de la madera aserrada, especialmente en el sur de México.

*Continúa*

**DEBILIDADES**

- Excesiva burocracia y lentitud en los trámites administrativos forestales; por ejemplo, para obtener documentación forestal de transporte de inventarios de madera de un año anterior, se obliga al productor a modificar el plan de manejo, proceso caro y lento que conlleva fuertes pérdidas económicas para las empresas de manejo forestal.
- Sobrerregulación para los productores que tienen aprovechamientos forestales autorizados y acciones insuficientes y tibias para regularizar los aprovechamientos no autorizados.
- En trópicos en donde la productividad de los bosques es menor, se le cargan mayores costos de estudios ambientales. Así se desalienta la idea de manejar las selvas y se hacen más competitivos otros usos del suelo.
- Políticas erráticas y adversas al sector: baja participación en el PEF (0.01%), incentivos contraproducentes, sobrerregulación, nula defensa comercial en el ámbito internacional.
- Ausencia de políticas de integración industrial y obsolescencia de la planta instalada, especialmente en no-maderables e industria del aserrío.
- Escaso desarrollo de mercados para productos forestales no convencionales.
- Ausencia de instrumentos de financiamiento y formación de garantías, que consideren la larga duración de los ciclos biológicos forestales.
- Restricción del crédito a las empresas sociales forestales, por el que se les exige como precondition 30% de garantía líquida. Así, se facilita el "coyotaje" y el intermediarismo.
- Altos costos de extracción forestal derivados de la inversión en caminos forestales que tienen que hacer las empresas de manejo forestal. En contraste con las plantaciones forestales que se ubican en zonas en las que fracasaron las iniciativas agrícolas y ganaderas, así los plantadores heredan caminos, electrificación y sistemas de riego.
- Débil capacidad gerencial y comercial en las empresas sociales forestales para encarar la industrialización y así obtener productos forestales terminados competitivos.
- Escaso e inadecuado apoyo al fortalecimiento de las capacidades técnicas y administrativas de los dueños, tanto sociales como privados, de bosques y selvas.
- Escaso o nulo apoyo financiero a organizaciones civiles que trabajan por el desarrollo de empresas rurales sustentadas en el buen manejo de los recursos forestales.
- La federación obstaculiza la descentralización hacia los estados y municipios.
- Industria con atraso tecnológico, demanda de materia prima barata para lograr rentabilidad en sus operaciones industriales, así los costos se trasladan de la industria a las empresas de manejo forestal.
- Falta de coordinación con las acciones del desarrollo rural y desaprovechamiento de cuantiosos recursos disponibles.

### **Políticas públicas y desempeño del sector en el presente sexenio**

#### **Panorama económico**

• Retroceso en la producción. Las metas de producción forestal propuestas en el Plan Nacional Forestal eran de doce millones de metros cúbicos para 2006; en los hechos, estas cuotas no sólo no han sido alcanzadas sino que se registra una drástica caída de la producción forestal maderable nacional, de más de 22%, con un valor

de diez mil millones de pesos. Así, la producción ha pasado de 9.4 millones de metros cúbicos en 2000 a 6.8 millones en 2005.

- Pérdida de 40,000 empleos permanentes durante la administración actual.
- Incremento del déficit comercial externo. Durante los últimos seis años el saldo rojo de la balanza comercial forestal ha crecido de manera constante y acelerada: de 967 millones de dólares en 1997, ha pasado a la dra-

mática cifra de 4,000 millones de dólares en 2004. Esto equivale a 20 veces el presupuesto del gobierno federal para el sector. Sólo de celulosa de madera se importan al año 550,000 toneladas, con valor de 300 millones de dólares, y 1,200 millones de dólares de cartón y papel. El consumo actual de madera en rollo equivalente es de alrededor de 21 millones de metros cúbicos al año, del cual la producción nacional abastece sólo 33%, porcentaje que tiende a la baja.

- Fuerte proceso de abandono de comunidades, donde los jóvenes migran hacia los centros urbanos formando cinturones de miseria o bien cruzan la frontera hacia Estados Unidos, así las comunidades exportan su fuerza de trabajo y sus mejores cuadros.

### Situación de los bosques

- No existe información consistente y confiable que dé cuenta del estado de los bosques y selvas en México. Algunos estudios recientes estiman que la deforestación se mantiene dentro del rango de 300 mil a un millón de hectáreas anuales, mientras que otros apuntan a que la deforestación ha disminuido, pero no por la política forestal sino como saldo de la migración rural.

- Escaso avance de las plantaciones operadas bajo esquemas accesibles a los propietarios sociales.

- Escaso avance de la silvicultura en bosques naturales.

- Descreme de las selvas por la falta de una política y normatividad forestal diferenciada que favorezca la ordenación forestal sustentable de las selvas del sureste de México.

- Tecnologías de extracción obsoletas con alto impacto ambiental que destruye la próxima cosecha en las selvas del sureste.

### Desempeño de las instituciones públicas

- Entropía institucional, resultante del inadecuado diseño ensayado por la SEMARNAT: desmantelamiento de la instancia integradora de la política del sector. Falta de coordinación y competencia entre las delegaciones estatales de SEMARNAT y gerencias de CONAFOR.

- Con el pretexto de instrumentar la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable LGDFS y su reglamento, se incrementó la tramitología, inventado nuevos y engorrosos procedimientos que ponen en riesgo a las

empresas forestales que pretenden trabajar en la legalidad. Así, se favorece el contrabando de productos forestales.

- Falta de coordinación de las instituciones del sector forestal con las del resto del sector rural.

- Simulación en política de participación social, con el sólo propósito de cubrir formalmente el requisito pero sin real apertura a escuchar a la sociedad.

- Discrecionalidad en el uso de los recursos públicos, vinculada a políticas de exclusión y prácticas neocorporativas con fines electorales.

- Importante sub-ejercicio del presupuesto asignado por el Congreso por parte de CONAFOR.

- Designación de funcionarios, con criterios partidistas, carentes de objetividad, conocimientos y compromiso con el sector.

- Debilitamiento de programas útiles y novedosos, como el PROCYMAF y COINBIO.

- Visión policiaca y reduccionista de la problemática del contrabando forestal.

- Cobertura mínima de programas de financiamiento bancario a proyectos de aprovechamiento e industrialización.

- Nulo esfuerzo institucional para incrementar los instrumentos de planeación que propicien un manejo técnico adecuado en los bosques y selvas del país.

- Continuidad de la política de discriminación presupuestal: los recursos canalizados a la agricultura o la ganadería por hectárea son 7.3 veces mayores a los asignados al sector forestal.

- Ausencia de políticas que alienten la industria forestal, propicien la agregación de valor a los productos de los bosques y estimulen con ello el uso forestal de las tierras, frente a opciones menos deseables o indeseables, como huertas, ganadería y cultivos ilícitos.

- Incumplimiento del mandato de LGDFS, que establece que el Fondo Nacional Forestal, así como sus versiones en las regiones y estados, que además deben estar regidos por órganos colegiados, democráticos y representativos de los silvicultores.

- La información generada por la SEMARNAT respecto a los bosques del país y su manejo, no es pertinente ni oportuna ni suficiente. Los datos que reportan los anuarios de la producción forestal tienen años de retraso; existen resultados confusos y poco verosímiles acerca de la tasa de deforestación y el cambio de uso del suelo; no se registra ni procesa información acerca de las superficies que se encuentran bajo esquemas de manejo forestal; el Registro Nacional Forestal es deficiente, no está actualizado y es poco útil para quienes toman las decisiones, tanto en el ámbito gubernamental como en el de los productores.

- Política social forestal corporativa en busca de clientela y falta de respeto a las organizaciones regionales y nacionales de los ejidos y comunidades forestales del país. La CONAFOR construye con los impuestos de la sociedad mexicana a sus interlocutores sociales para copar el Consejo Nacional Forestal (CONAF) y los Consejos Forestales Estatales y así validar su política forestal de anti-desarrollo forestal comunitario.

### **Propuestas para transformar la acción gubernamental hacia una gestión forestal eficaz**

**1. Hacer efectivamente prioritario y estratégico el tema forestal.** Una política consecuente con ese reiterado pero incumplido discurso debe traducirse, entre otras cosas, en el impulso de un programa emergente de reactivación del sector, en la asignación de presupuesto suficiente y en la democratización de la toma de decisiones.

**2. Fortalecimiento de la gestión forestal comunitaria.** Por sus virtuosos impactos sociales, ambientales y económicos, robustecer la gestión de las comunidades silvícolas debe ser el eje principal de las políticas públicas en la materia. Los programas gubernamentales destinados a zonas forestales habrán de centrar sus esfuerzos en fortalecer la organización comunitaria para el manejo forestal. Además reforzar las habilidades y conocimientos que requieren las comunidades para la planeación, manejo, mejoramiento y aprovechamiento sostenible del bosque, apoyándose para ello en las experiencias exitosas.

**3. Fortalecimiento del acompañamiento técnico.** Impulsar la conformación de asociaciones profesionales locales no gubernamentales con capacidad y voluntad de establecer, con los productores, compromisos de acompañamiento técnico de largo plazo.

**4. Participación efectiva de la sociedad en la toma de decisiones.** Es esencial respetar la norma que establece

la participación social en la toma de decisiones de política pública. Para ello, entre otras cosas, deberán abrirse el CONAF y los Consejos Forestales Estatales a una participación representativa de la sociedad, tomando en cuenta las deliberaciones; se deberán instalar órganos colegiados en el Fondo Mexicano Forestal; hace falta vincular los consejos forestales con los de planeación y los de desarrollo rural, y es necesario fortalecer de manera incluyente y no discrecional a las organizaciones de la sociedad civil.

### **5. Fortalecimiento de las organizaciones campesinas e indígenas forestales en un contexto de pluralidad y respeto a la libertad de asociación.**

En reconocimiento al destacado papel que juega la organización social y campesina en el desarrollo forestal debe impulsarse un marco legal que la fortalezca con transparencia, pluralidad y respeto a la libertad de asociación y promueva su participación en la planeación, ejecución y evaluación de los programas de apoyo. Para lograr que los recursos públicos invertidos en el sector, realmente beneficien a los bosques y a quienes en ellos viven y trabajan, los programas de apoyo forestal deben involucrar cabalmente a las auténticas y legítimas organizaciones regionales de silvicultores en la planeación, ejecución y evaluación de las acciones. Sin tal participación y sin la aplicación de mecanismos de rendición de cuentas, los recursos asignados al sector corren el riesgo de canalizarse hacia fines distintos a los estipulados.

### **6. Integración de la política forestal con la de desarrollo rural.**

El desarrollo forestal no es ajeno al desarrollo rural y los productores forestales son también productores del campo mexicano. Por eso habrán de integrarse los espacios e instrumentos de gestión, particularmente los Consejos Forestales, con los de planeación de Cuenca y de Desarrollo Rural Sustentable, espacios donde los silvicultores deben participar con voz y voto.

### **7. Prioridad a las comunidades menos favorecidas en términos socioeconómicos y forestales.**

Los programas de apoyo forestal deben surgir de procesos democráticos y abiertos, como lo establece la Ley de Planeación. Sus Reglas de Operación deben orientarse de manera prioritaria a promover el desarrollo del conjunto de las comunidades forestales y de sus recursos forestales, dando preferencia a las que se están en condiciones desfavorables.

### **8. Prioridad al desarrollo de la capacidad empresarial e industrial de las comunidades y ejidos forestales.**

Reconociendo que no habrá desarrollo rural sustentable

sin capacidad social empresarial en bosques y selvas. Se requiere un importante esfuerzo gubernamental para hacer competitivo el manejo e industrialización de los bosques naturales frente a la madera importada de plantaciones forestales.

**9. Fortalecimiento de las regiones forestales donde aún no se han desarrollado estrategias de manejo.** Es urgente promover y extender los programas que fomentan el buen manejo forestal a las regiones que hasta ahora han sido excluidas, buscando incorporar a esquemas técnicos las superficies que no lo están. En estas áreas los recursos forestales deben ser motor de desarrollo y herramienta de combate a la pobreza. Para ello es necesario fortalecer la organización social, la planeación comunitaria, y la asesoría técnica, que favorezcan el aprovechamiento de su potencial productivo. Todo esto a través de procesos democráticos que respeten la autodeterminación de las comunidades. En cuanto a las unidades regionales, éstas deben circunscribirse a la planeación de los aspectos que requieren de manera indispensable la integración territorial, dejando los aspectos productivos a la libre decisión de cada comunidad.

**10. Rediseño de los programas de apoyo al desarrollo forestal.** Esto debe hacerse dándole prioridad al ordenamiento forestal sustentable de las áreas forestales permanentes de ejidos y comunidades, así como incrementando los techos financieros para proyectos de inversión que conlleven a la reconversión y modernización tecnológica en las empresas sociales.

**11. Incremento de las existencias forestales.** Es indispensable densificar las áreas de abastecimiento forestal, interconectar zonas de valor biológico fragmentadas y distribuir los costos fijos. Para ello se requiere intensificar las acciones de cultivo de bosque natural, además de incrementar en las comunidades campesinas programas de plantaciones, que incluyan diversos usos, tales como la producción de leña. Deben buscarse alianzas con los ganaderos, de modo que puedan desarrollarse plantaciones en predios pecuarios logrando un uso más intenso de las tierras de pastoreo, especialmente en el trópico húmedo.

**12. Restauración y desarrollo de infraestructura caminera de calidad.** Para lograr hacer competitivo al sector forestal se requiere un importante esfuerzo gubernamental para restaurar la red actual de caminos forestales. Este esfuerzo deberá basarse efectivamente en normas para su construcción y mantenimiento, deberán estar ligadas a los planes de manejo de las comunidades fo-

restales y deberán minimizar el aporte de azolves en las cuencas. La federación deberá impulsar inversiones que incluyan las participaciones estatales y municipales y la aplicación —entre otros— de recursos por excedentes petroleros. El trazo de rutas debe hacerse con la participación de las comunidades a fin de diversificar a los beneficiarios de los caminos y distribuir el costo de construcción y mantenimiento.

**13. Defensa del sector forestal frente a la desleal competencia internacional.** Es urgente que, en los términos de la Ley de Desarrollo Rural Sustentable, el Consejo Mexicano para el Desarrollo Rural Sustentable otorgue la categoría de estratégicos a los principales productos forestales, maderables y no-maderables, con todos los efectos de protección y fortalecimiento de cadenas productivas que esto implica, incluyendo su defensa frente a un mercado internacional distorsionado por subsidios y prácticas desleales de comercio. Con el fin de corregir dichas distorsiones se debe establecer un esquema de aranceles, tanto para materias primas, como a productos procesados.

**14. Establecimiento de una política de desarrollo e integración industrial.** Es necesario que la política forestal gubernamental impulse acciones que favorezcan que las comunidades y ejidos forestales avancen hacia un proceso de integración industrial que permita transformar sus productos hasta fases cercanas al mercado final, y así capturar oportunidades de empleo e ingresos, reducir gastos de transporte y aprovechar las habilidades y los costos competitivos de la fuerza de trabajo de los campesinos.

**15. Diversificación del aprovechamiento de los recursos forestales.** El desarrollo de nuevos productos y mercados, principalmente orientados a los no-maderables y el turismo, es determinante para la rentabilidad y la conservación del uso forestal de las tierras. También es necesario fomentar y financiar el desarrollo de esquemas de uso sostenible de los recursos biológicos. Con las comunidades como protagonistas y beneficiarias de sus riquezas silvícolas, México debe invertir los recursos necesarios para posicionarse comercialmente, mediante un intenso esfuerzo de investigación tecnológica, desarrollo de productos y procesos industriales, capacitación, asesoría y normatividad en materia de derechos de propiedad intelectual y penetración en mercados. Especial mención debe hacerse de la necesidad de garantizar que el conocimiento y manejo de productos farmacéuticos reporte beneficios a las comunidades.

**16. Descentralización y democratización de la gestión pública, apoyada en la corresponsabilidad de las organizaciones locales de productores.** Una auténtica descentralización sólo será efectiva si transfiere funciones y recursos a las instancias locales y organizaciones regionales y no únicamente a gobiernos estatales. Esto asegurará que las políticas forestales federales y estatales se diseñen participativamente, que respondan a la realidad y que sean susceptibles de adecuaciones por parte de los actores locales. Se abrirán, así, cauces para descentralizar la instrumentación de las políticas, democratizando la toma de decisiones y permitiendo una mejor regulación del acceso a los recursos forestales.

**17. Corresponsabilidad entre proveedores y usuarios de los servicios ambientales en el manejo de las cuencas hidrológicas.** Se debe reconocer que los bosques y selvas bajo buen manejo forestal proporcionan servicios ambientales a las ciudades y otros sistemas productivos que deben ser pagados como un producto más de las buenas prácticas de manejo forestal. Los programas de pago de servicios ambientales deben generar un sistema de estímulos económicos orientado a premiar a los propietarios de bosques que llevan a cabo un adecuado manejo territorial bajo esquemas planificados que aseguren el incremento de la infiltración hídrica, la reducción de azolves y el mantenimiento de la biodiversidad. Esto estimulará a los usuarios del agua a ser corresponsales del buen funcionamiento de las cuencas. Para ello debe impulsarse un programa de servicios ambientales que claramente este enfocado a la creación de mecanismos locales de pago, al impulso del manejo del territorio, dejando a un lado el enfoque de pago de polígonos arbolados.

**18. Reducción significativa de la tala ilegal.** Para lograr reducir la tala ilegal debe promoverse la rentabilidad del uso forestal, equilibrar el monto de los recursos públicos aplicados a las tierras forestales con los que se asignan a las de uso agropecuario, incrementar la agregación de valor en las localidades, diversificar el uso de los recursos forestales, pagar por los servicios ambientales, simplificar la normatividad y, como sustento de todo esto, promover un esquema de descentralización democrática que amplíe la participación, tanto de las organizaciones forestales como de las instancias gubernamentales y civiles locales, en la vigilancia y control forestal. Además, será necesario crear un registro de las empresas y negocios que trabajan con madera, y establecer un sistema preciso de monitoreo del origen de su materia prima que permita verificar y certificar la legalidad de su procedencia.

**19. Crear servicios técnicos accesibles y de calidad.** Desarrollar un sistema efectivo de capacitación, incentivos, normatividad, evaluación y certificación de capacidades técnicas que incremente la competencia de los prestadores de servicios técnicos.

**20. Contar con un verdadero sistema de información y seguimiento de criterios e indicadores sociales, ambientales y silvícolas.** Es urgente que se disponga de un sistema de documentación y seguimiento de criterios e indicadores pertinentes en el ámbito forestal, que permita una mejor comprensión de la evolución del sector y del estado del recurso a nivel nacional y regional. Este sistema requiere una fuerte participación ciudadana para garantizar la credibilidad, así como de una estrecha vinculación interinstitucional. Su administración debería asignarse a alguna entidad pública independiente de la CONAFOR o SEMARNAT, como INEGI.

**21. Evaluar y reorientar la política de conservación para combinar la conservación con el aprovechamiento, impulsando los Planes de Manejo en las Áreas Naturales Protegidas (ANP).** Es necesario hacer una transformación de la política de conservación orientada a lograr una efectiva participación de los actores sociales ubicados en la zona de influencia, garantizando el desarrollo de actividades alternativas de uso que aporten beneficios económicos a las comunidades. La política de conservación debe tener como uno de sus ejes principales el fortalecimiento del capital social de las poblaciones locales, que garantice la generación de sinergias para la conservación de los ecosistemas forestales. Habrá, pues, que avanzar y observar los actuales sistemas de administración y desarrollar esquemas de co-administración de los dueños de los bosques con la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, sin olvidar que la propiedad de la tierra y del capital natural sigue siendo de las comunidades y ejidos.

**22. Reorganizar la administración forestal, integrando las funciones hoy dispersas y sin coordinación.** Evitar la sobre-regulación, la discrecionalidad de la autoridad y los incentivos a prácticas ilegales. Incorporar un número suficiente de técnicos calificados a ejidos y comunidades y crear el cuerpo nacional de extensionistas forestales. Es urgente lograr una mejor sinergia entre instituciones federales y gobiernos estatales.

**23. Transparentar y rendir cuentas.** Hoy los diferentes programas operados por la Comisión Nacional Forestal son evaluados por entidades contratadas y pagadas por la misma Comisión. Estos programas son

fundamentales para impulsar al sector forestal, pero sin una valoración crítica independiente, que retroalmente su diseño, difícilmente corregirán sus fallas. Así pues, el proceso de evaluación de los programas de apoyo al sector debe ser coordinado y contratado por la Cámara de Diputados.

**24. Política y normatividad forestal diferenciada para favorecer el ordenamiento forestal sustentable en las regiones tropicales y en las zonas desérticas.** Reconociendo que existen tres grandes tipos de ecosistemas forestales, bosques de pinos-encino, bosques de zonas semidesérticos y selvas tropicales, debe corresponder una política y normatividad apropiada para cada uno, que permita favorecer e impulsar el desarrollo regional forestal sustentable.

**25. Que la Comisión de Medio Ambiente de la Cámara de Diputados otorgue una mayor dedicación al análisis**

**de los temas del sector forestal.** Actualmente los temas de bosques y sector forestal son tratados en la Comisión de Medio Ambiente y Recursos Naturales del Congreso, mostrando escaso interés en atender y resolver las propuestas y demandas de las organizaciones de productores como de las organizaciones de la sociedad civil. Se requiere un mayor compromiso de los legisladores con el tema de los bosques para impulsar un mayor presupuesto a los programas de estímulo a los productores, así como el impulso a reformas a la Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable a favor de políticas que coadyuven a resolver la difícil problemática que enfrenta el sector.

**26. La política agraria debe fortalecer la propiedad social en ejidos y comunidades forestales.** No debe promover la parcelación de estas áreas, como en algunos casos lo hizo el PROCEDE. En los casos donde eso haya sucedido proponemos revertir esos procesos.

## CONVOCANTES

---

### **Organizaciones de Productores y ONG's**

- Asociación Nacional de Empresas Comercializadoras de Productores del Campo (ANEC)
- Central Independiente de Obreros Agrícolas y Campesinos, Sector Café (CIOAC-Café)
- Confederación Mexicana de Productores de Café (CMPC)
- Consejo Civil Mexicano para la Silvicultura Sostenible, A. C. (CCMSS)
- Confederación Nacional de Productores Agrícolas de Maíz de México (CNPAMM)
- Consejo Nacional de Organizaciones de Productores de Café-Unión Nacional de Productores de Café (UNPC-CNC)
- Coordinadora Nacional de Organizaciones Cafetaleras (CNOOC)
- Instituto de Estudios para el Desarrollo Rural Maya, A.C. (MAYA)
- Red Mexicana de Lucha contra la Desertificación, A. C. (RIODMEX)
- Red Mexicana de Organizaciones Campesinas Forestales, A. C. (RED MOCAF)
- Unión General de Productores de Café (UGOCP-CN)
- Unión Nacional de Organizaciones de Forestería Comunitaria, A. C. (UNOFOC)
- Unión Nacional de Productores de Café de la CNPR (UNPC -CNPR)

### **Universidades o Centros de Investigación**

- Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y la Soberanía Alimentaria de la Cámara de Diputados (CEDRSSA)
- Centro Interdisciplinario de Investigaciones y Estudios Sobre Medio Ambiente y Desarrollo del Instituto Politécnico Nacional (CIEMAD)
- Centro de Investigaciones y Estudios Superiores en Antropología Social (CIESAS)
- Colegio de Posgraduados (COLPOS)
- Facultad de Economía de la Universidad Nacional Autónoma de México (FE-UNAM)
- Instituto de Ciencias de la Benemerita Universidad Autónoma de Puebla (BUAP)
- Instituto de Investigaciones Económicas Universidad Nacional Autónoma de México (IIE-UNAM)
- Instituto de Investigaciones Sociales Universidad Nacional Autónoma de México (IIS-UNAM)
- Instituto de Investigaciones en Sociología de la Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca (IIS-UABJO)
- Posgrado en Desarrollo Rural de la Universidad Autónoma Metropolitana- Unidad Xochimilco (Posgrado en Desarrollo Rural, UAM-X)
- Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro(UAAAN)
- Universidad Autónoma Chapingo (UACH)
- Universidad Intercultural del Estado de México (UIEM)
- Universidad Politécnica Francisco I. Madero del Estado de Hidalgo (UPFIM)

### **Organismos Multinacionales**

- Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA)
  - Organización para la Agricultura y la Alimentación (FAO)
-