

El Cotidiano 49

Pronasol y la Cafeticultura [*]

Julio-Agosto 1992

Luis Hernández Navarro [**], Fernando Celis Callejas

¿Quién ha cubierto las funciones de financiamiento, acopio y comercialización que antes realizaba Inmecafé? Una parte del antiguo financiamiento es hoy ocupado, con otras modalidades, por Pronasol. El acopio y la comercialización han sido organizados, en parte, por las organizaciones sociales autónomas que han crecido y madurado en la coyuntura de libre mercado. Pero, otra parte, la mayoritaria, ha sido cubierta tanto por los antiguos "coyotes" que han vuelto a hacer acto de presencia en las comunidades como por las grandes compañías trasnacionales que han pasado a operar directamente en un terreno en el que antes lo hacían a través de intermediarios.

La quiebra de la cafeticultura nacional

Durante años la cafeticultura nacional fue una de las ramas agrícolas capaces de tener un funcionamiento "sano": mantuvo un ritmo sostenido de crecimiento, compitió con éxito en los mercados internacionales proporcionando al país divisas extranjeras de manera significativa (casi 600 millones de dólares en el ciclo 1988-1989), amplió su planta productiva y agroindustrial, desarrolló nuevas tecnologías y proporcionó recursos económicos a amplias capas de productores.

Esta situación comenzó a cambiar drásticamente a partir del ciclo 1987-88. Además de sufrir fenómenos climatológicos adversos que provocaron una baja en la producción del grano (sequías, aguaceros y heladas), el sector tuvo que enfrentar tres hechos de enormes consecuencias: la política de estabilización económica, la ruptura de las cláusulas económicas de la Organización Internacional del Café en julio de 1989, y la reestructuración del Inmecafé y su retiro de las funciones de financiamiento, acopio y comercialización. Las consecuencias de estos factores sobre los ingresos de los productores han sido dramáticas. En ese lapso de tiempo los precios del grano han disminuido en más de un 60% (Ver Gráfica 1).

Gráfica 1. Variación Promedio Mensual 1988-92. Bolsa del Café de NY.[H-]

La política de estabilización económica afectó severamente al sector. Como el incremento en los niveles de inflación fue cinco veces mayor que la paridad cambiaria, los productores disminuyeron sus ingresos por quintal exportado. Asimismo, se encontraron simultáneamente con altísimas tasas de interés y el virtual congelamiento del precio de venta del café molido y tostado en el mercado nacional. Los costos de producción y de financiamiento se hicieron mayores y no pudieron ser cubiertos por el precio final del producto. Ello se vio agravado por el incremento en los precios de fertilizantes y otros insumos.

La ruptura de las cláusulas económicas de la OIC en junio de 1989 fue una medida beligerantemente apoyada por las representaciones norteamericana y mexicana. En el marco de un desajuste real entre producción y consumo, pesó enormemente en la decisión de poner fin a un sistema de cuotas la irritación de ambos países. En el caso del vecino del norte, por la existencia de un doble mercado; en el de nuestro país, por tener cuotas restringidas de exportación teniendo café de calidad. México almacenaba existencias por alrededor de 2 millones 200 mil sacos, que costaban financieramente unos 33 millones de dólares anuales. La ruptura desplomó de inmediato los precios del aromático. Si éste se encontraba en una banda de 130-140 dólares las 100 libras, pasó a colocarse en un promedio de 70. El mercado libre permitió a los exportadores mexicanos colocar rápidamente sus existencias. Sin embargo, la decisión de la ruptura no significó necesariamente un beneficio para el país. Efectivamente se dejaron de pagar los costos financieros del almacenamiento de los inventarios, sin embargo, debido al precio que se vendió el grano, dejaron de entrar al país 65 millones de dólares extras de haberse vendido en la antigua banda de precios.

Durante años Inmecafé fue el principal instrumento estatal para intervenir en la cafecultura. Fue fundado en 1958 para defender y mejorar el cultivo, beneficio, industrialización y comercio del café mexicano, tanto en el país como en el extranjero. A partir de 1973 modificó ampliamente sus operaciones, pasando a jugar un papel clave en el proceso de organización, financiamiento, acopio y exportación del sector, transformando el esquema de intermediación productivo-comercial que existía hasta entonces. [1] Sin embargo, desde 1989 comenzó un cambio estructural en el Instituto para: "desincorporar en forma acelerada la participación del Estado en las funciones de acopio, financiamiento y comercialización del café y lograr en forma paralela la autogestión campesina en el sector. Estos objetivos se realizarán en un período de tres ciclos. Para ello, se requiere la concertación con los gobiernos de los estados para hacer efectivas las siguientes acciones: liberación del mercado interno y la desincorporación de las actividades del Instituto [...] Inmecafé restringirá su participación en el financiamiento, acopio y comercialización a la producción de los productores marginados, con base a la colocación previa del producto y a precios acordes con el mercado internacional. Se procederá a la venta de los beneficios e instalaciones de almacenamiento para que los productores minifundistas estén en condiciones de vender su café pergamino y se pondrán en venta las empresas filiales de torrefacción Cafemex y Dicamex". [2] La reestructuración del Inmecafé ha tenido profundas consecuencias en los términos de la relación entre pequeños productores de café y el Estado.

Pequeños productores de café e intervención estatal (el esquema Inmecafé)

Del café viven cerca de 2 millones de personas que cultivan poco más de 560 mil hectáreas. México es el cuarto exportador mundial del grano, y el segundo en su variedad arábica. Según el censo de noviembre de 1989 -uno más actualizado está levantándose en este momento- (Ver Cuadro 1) poco más de 179 mil productores tienen hasta 2 has. y producen poco más de 2 millones 300 mil quintales; más de 73 mil productores tienen entre 2 y 5 has. y cosechan casi 2 millones y medio de quintales; cerca de 18 mil 500 cafecultores tienen entre 5 y 10 has. donde producen más de millón 273 mil sacos; y,

poco más de 4 mil 900 productores poseen más de 10 has. y producen casi millón y medio de sacos. Estamos pues, ante una estructura productiva altamente polarizada, donde más del 70% de los productores poseen menos de 2 has. pero sólo produce poco más del 31% de la producción nacional.

Cuadro 1. Datos Básicos de la Cafeticultura Nacional. Distribución de Productores. Areas Cultivadas y Producción por Entidad Federativa y Tamaño del Predio. (Noviembre de 1989[H-])

Esta concentración de recursos productivos abarca otras áreas de la economía. El sector privado acopió el 90.4% del café producido, y es propietaria de las tres cuartas partes de la planta beneficiador existente, así como de casi la totalidad de la industria torrefactora y solubilizadora. Evidentemente controla la mayor parte de los recursos financieros disponibles para la comercialización del grano.

La intervención del Inmecafé en el proceso de financiamiento, acopio y comercialización del grano a partir de 1973 creó un peculiar esquema de relación entre los productores, el mercado y el Estado. Este esquema tenía como eje organizativo básico las Unidades Económicas de Producción y Comercialización (UEPC). El Instituto definía a estas organizaciones como "empresas de cafeticultores minifundistas, que se organizan con el objeto de resolver problemas relacionados con la producción, industrialización y comercialización del café, así como aquellas que tienen que ver con el desarrollo integral de las comunidades cafetaleras". [3] En los hechos, las UEPCs eran los instrumentos comunitarios para otorgar "anticipos para labores de cultivo con el propósito de evitar la venta de cosechas a intermediarios. Este anticipo en la práctica constituye un crédito de habilitación o avío y se otorga en fertilizante o en efectivo; el productor compromete en garantía parte de su cosecha, lo que le ha permitido al Inmecafé índices de recuperación superiores al 90%, así como captar café para su comercialización". [4]

La organización de las UEPCs fue promovida por el Inmecafé a través de promotores. Estos partían de la existencia de "peligros y vicios que es necesario impedir y combatir en el trabajo de organización: la manipulación de los campesinos con pretexto de resolver sus problemas; el paternalismo consciente e inconsciente que coloca al campesino en un plano de inconformidad y los conduce a la pasividad y el conformismo". [5] El promotor, además de organizar las UEPCs las visitaba unas dos veces al año. En los hechos, su función se limitaba a dar y recuperar el crédito.

Los créditos otorgados por Inmecafé tenían como destinatario al grupo no a individuos aislados. Las UEPCs, aunque sin figura jurídica eran en los hechos una sociedad de crédito en la que el conjunto de socios eran responsables solidarios para cubrir sus deudas. La venta del café al Instituto era condición para obtener crédito. Estos se cobraban en un plazo de entre seis y ocho meses, con una tasa del 10% anual, inferior a la que cobraba la banca de fomento. En los hechos, el crédito, además de dotar recursos para fertilizar permitía la subsistencia del productor hasta el momento de la cosecha.

El Inmecafé tuvo en sus orígenes altas tasas de recuperación de los créditos otorgados. En sus inicios (1973-1974) otorgó 34 millones de pesos como anticipos; en los dos ciclos siguientes repartió 145 y 183 millones de pesos respectivamente. El Instituto recuperó el 99 y 85 por ciento de los anticipos entregados en los primeros ciclos. [6] Estas altas tasas de recuperación partían del hecho de que el productor garantizaba el pago con producto que luego el Inmecafé comercializaba. Este crédito, sin embargo, era sólo de avío, a corto plazo y no permitía incrementar la productividad de las plantaciones. Asimismo, resultaba insuficiente para realizar las labores necesarias para el cultivo. Pero, además, los créditos llegaban con retraso para sufragar los gastos de los trabajos agrícolas. En ese contexto el "programa de créditos del Instituto no eliminó la razón de ser del comerciante-prestamista". [7] Las UEPCs fueron copiadas, en algunos lugares, por caciques. "La estructura de poder regional se sumó a la estructura puesta en pie por el Inmecafé; sólo en aquellos lugares donde aquella se había debilitado el Instituto impuso su control". [8] Sin embargo, su inserción entre los pequeños productores organizados era un hecho indudable. A finales de 1976, 78 mil 252 cafeticultores estaban organizados en 2 mil 111 UEPCs.

La presencia del Inmecafé en el acopio y comercialización del grano permitía además, un cierto control sobre el precio del grano en su fase de acopio en el mercado interno. Esto se tradujo en un nivel de ingresos del pequeño productor relativamente más alto, y en la posibilidad de colocar una parte de su producción por afuera de los "coyotes" tradicionales.

Su intervención en el medio, estaba, sin embargo, lejos de ser idílica. Prácticamente desde 1982, los productores organizados autónomamente protagonizaron significativas movilizaciones en contra del Inmecafé. Este representaba la política gubernamental y regulaba el precio del grano. Los campesinos querían mejores precios, pero también que los créditos llegaran a tiempo, que su producto se pesara bien y se castigara menos. Deseaban una Institución más eficaz y menos burocrática. Querían un Instituto menos comprometido con los caciques y más relacionado con los campesinos. La lucha siguió año tras año. En el camino constituyeron importantes organizaciones regionales que acopiaban, beneficiaban y comercializaban directamente su producto. Así, cuando a comienzos de la administración de Salinas de Gortari se anunció el adelgazamiento del Instituto y la desaparición de algunas de sus funciones, la mayoría de las organizaciones autónomas o bien aplaudió la medida o bien guardó prudente silencio. Casi nadie pidió su permanencia. [9]

Los hilos se sueltan

La reestructuración del Inmecafé implica que esta Institución ha dejado de ser el instrumento regulador de la cafecultura nacional. Este hecho ha provocado en el sector una profunda convulsión. Primero, porque la reestructuración, en lugar de realizarse paulatinamente se efectuó de manera brusca, sin un modelo claro de lo que debería de ser un nuevo esquema de relación entre Estado, productores y mercado. Segundo, porque se procesó en el momento en el que se rompieron las cláusulas económicas del Convenio de

la OIC y el precio se derrumbó dramáticamente. Y, tercero, porque la reestructuración misma se llevó a cabo en una situación de inestabilidad institucional del Inmecafé.

En la primera mitad del sexenio el Inmecafé tuvo cuatro directores distintos. Dos de ellos pasaron a ocupar posiciones políticas: uno, fue postulado como candidato a diputado por el PRI. El otro pasó a dirigirlo. Tal movilidad de funcionarios responsables no garantiza, ni remotamente, continuidad en las políticas hacia el sector. Pero más allá de este desajuste interno, provocado por los cambios en los mandos administrativos, el centro de sus actividades en esos tres primeros años de la actual administración estuvo orientado no a la elaboración de una política cafetalera nacional sino a tratar de instrumentar los mecanismos para deshacerse de sus viejas funciones y transferir sus instalaciones de acopio y beneficio.

El retiro del Inmecafé del "campo de batalla" del financiamiento, acopio y comercialización no fue acompañado del diseño de un modelo que definiera las funciones de las distintas instituciones que intervienen en el sector. Así, el Inmecafé, el INI, el Pronasol, la SARH, el INCA, la SRA, Banrural, Bancomext y los gobiernos de los estados siguieron trabajando en la cafeticultura pero prácticamente sin coordinación entre sí, y mucho menos, sin un proyecto de trabajo unificado. Fue hasta el 6 y 7 de abril cuando cerca de 200 funcionarios de la mayoría de estas instituciones se reunieron en el "Seminario de Análisis para la Integración de una Política Nacional de la Cafeticultura", con el "objetivo central de elevar el nivel de coordinación de los programas institucionales hacia la cafeticultura, creando las bases programáticas para formular una política nacional hacia el subsector". [10] El Seminario produjo un abanico de diagnósticos y propuestas de políticas y acciones interesante, pero impresionista y desarticulado. Un año después, sigue sin haber una política cafetalera nacional articulada (lo que no significa que no existan lineamientos de acción), y el conflicto interinstitucional se mantiene vivo, a pesar del señalamiento de la SARH de que era esta institución la responsable de coordinar al sector.

¿Quién ha cubierto las funciones de financiamiento, acopio y comercialización que antes realizaba Inmecafé? Una parte del antiguo financiamiento es hoy ocupado, con otras modalidades, por Pronasol. El acopio y la comercialización han sido organizados, en parte, por las organizaciones sociales autónomas que han crecido y madurado en la coyuntura de libre mercado. Pero, otra parte, la mayoritaria, ha sido cubierta tanto por los antiguos "coyotes" que han vuelto a hacer acto de presencia en las comunidades como por las grandes compañías trasnacionales que han pasado a operar directamente en un terreno en el que antes lo hacían a través de intermediarios. Como lo ha señalado José Juárez, dirigente de la Unión de Ejidos de la Selva, en Chiapas: "Hace dos ciclos se hicieron esfuerzos importantes en comercialización, pero no se pudo continuar por falta de recursos. La comercialización no te da para capitalizarte, te quedas sin nada, en el mejor de los casos no pierdes contablemente, pero quedas como empezaste. El año pasado no pasamos de 16 mil quintales entre todas, frente a los 230 mil de hace dos años". [11]

La situación de los productores

Para los pequeños productores los problemas no terminan con los siniestros, la caída del precio o con la necesidad de comercializar a través de coyotes o transnacionales. Tienen que ver, también, con las carteras vencidas, la falta de financiamiento, el derrumbe de productividad de sus huertas, la adquisición de la infraestructura que antes fue de Inmecafé y la posibilidad de avanzar en los procesos de torrefacción e industrialización.

Las carteras vencidas son enormes. Hasta el 30 de enero de 1991 Banrural los cafecultores tenían deudas con Banrural por \$77 mil millones de pesos. Al romperse la cadena de recuperación por acopio los productores quedaron debiendo a Inmecafé 18 mil millones de pesos. Durante el ciclo 89-90 los productores, sobre todo grandes, quedaron a deber a Fidecafé, más de 10 mil millones de pesos (Ver Cuadro 2). La deuda con la banca comercial es, sin embargo, mucho mayor que la que suman Banrural, Inmecafé y Fidecafé juntos.

Cuadro 2. Operación y Recuperación de Créditos del Fidecafé[H-]

La falta de financiamiento es también un grave problema. Banrural otorgó durante el ciclo 1990-91 créditos de avío para la producción por 51 mil millones de pesos para 70 mil 647 has. Esto representa el 18.4% de la superficie de los productores con más de 2 has. y menos de 10. Más del 80% de los productores de este rango se quedaron sin financiamiento. Por su parte el Pronasol financió 185 mil productores con 81 mil millones de pesos en sus programas de rejuvenecimiento, renovación y fertilización con montos de entre 200 mil y 400 mil pesos. La cifra es importante pero también insuficiente. En lo que se refiere a créditos para acopio, comercialización e industrialización, para el mismo ciclo Banrural ejerció 27 mil 200 millones de pesos. Pronasol redocumentó recursos en favor de algunas organizaciones por 20 mil millones de pesos. Se trata, también de recursos claramente insuficientes.

Esta restricción de recursos ha afectado la transferencia de la planta agroindustrial al sector social, de tal forma que "si bien se ha logrado iniciar la administración por el Sector Social del 70% de la planta agroindustrial del Inmecafé, los recursos para el acopio e industrialización que permitan una rentabilidad y consolidar este proceso, no fueron suficientes" [12] Años de precios bajos y falta de créditos han provocado el abandono de las labores culturales en las huertas y la falta de fertilización. Según el Director del Inmecafé existe "una reducción progresiva en los últimos tres años, en los rendimientos por hectárea y que para el presente ciclo, se estima registrarán un decremento del 20% respecto a los ciclos 86-87 y 87-88". [13]

Un nuevo esquema de intervención estatal en el sector

¿Qué papel juega Pronasol en este contexto? ¿Cuál es su función? ¿Ha provisto de un piso social básico a los productores? ¿Es efectivamente una "nueva forma de hacer las cosas? ¿Es un instrumento para la Reforma del Estado?

La importancia que para Pronasol tiene el sector de la cafecultura ha sido resaltada por su titular. Según el Ing. Carlos Rojas "Entre los proyectos productivos más importantes destaca el apoyo otorgado a los cafecultores..." [14]

Pronasol comenzó a trabajar en el sector a través del INI desde finales de 1989, estableciendo un Programa de Apoyo a los Productores de Café, en las 12 entidades que producen el grano. [15] La primera acción institucional fue el apoyo a los cafecultores afectados por la helada de diciembre de 1989 en los estados de Hidalgo, San Luis Potosí, Puebla y Veracruz. Allí se llevaron a cabo "acciones de rejuvenecimiento y renovación de cafetales, así como el apoyo para la siembra de cultivos básicos y se conformaron 919 Comités de Solidaridad". [16]

Más allá de esta coyuntura el sector cafetalero, es, de suyo, una población-objetivo de Solidaridad: 60% de los productores viven en condiciones de extrema pobreza. También el 60% de ellos son indígenas. Ello explica la estrecha relación que hay entre el Programa y el INI en la atención al sector.

Aunque en los comienzos del Programa las modalidades de apoyo a los productores variaron en muchos de sus aspectos prácticos respondieron siempre a dos características normativas básicas:

"1) Los recursos se debían destinar a los productores considerados en extrema pobreza y en algunos casos a las organizaciones cafetaleras locales y regionales que garantizaran transparencia en el uso de los recursos.

2) Los recursos (...) debían estar alejados de prácticas paternalistas y populistas por lo que serían recuperables en los plazos o períodos de tiempo que la naturaleza del programa, proyecto o actividad lo requiera y con ello garantizar un Fondo Revolviente de Solidaridad a los beneficiarios: organización y/o comunidad". [17] Para la aplicación de la primera política se construyeron más de 3 mil Comités Locales de Solidaridad (CLS), además de atender a algunas organizaciones locales y regionales.

En la aplicación de la segunda política hubo confusión. Como una parte sustancial de los recursos se canalizó a los productores afectados por las heladas de diciembre de 1989, los responsables se cuestionaron si la parte de estos destinados a la renovación y rejuvenecimiento de cafetales debía ser o no recuperable. Finalmente, decidieron que sí debía serlo, pero en los plazos definidos por las comunidades afectadas. En el caso de los recursos otorgados para financiar la siembra de básicos acordaron que estos se debían recuperar al fin de la cosecha respectiva. Finalmente, en el caso de los recursos destinados a apoyar la producción, el acopio y la comercialización del café se estableció que serían recuperados al término de la cosecha y comercialización del ciclo 90-91.

Pronasol e Inmecafé

Pronasol entra pues a cubrir una parte de las actividades abandonadas por el Inmecafé: la de proveer financiamiento para el apoyo a la producción. Las diferencias con el Instituto

son, sin embargo, importantes. Primero, el Inmecafé otorgaba el crédito a través de las UEPCs, mientras que Pronasol lo hace por medio de los CLS. Segundo, Inmecafé otorgaba el crédito al grupo que se hacía responsable solidario de éste, mientras que Pronasol lo otorga a los individuos. Tercero, el Inmecafé cobraba el crédito en especie; Pronasol lo hace en efectivo. Cuarto, Inmecafé cobraba intereses por abajo de la banca de fomento; Pronasol no cobra intereses. En ambos casos los créditos cumplen la función de apoyar a la sobrevivencia del productor. Ambas instituciones crearon sus propias figuras asociativas sin personalidad jurídica y sin capacidad para contratar crédito por otras vías. Asimismo, ambas instituciones tienen en su primera fase de operación tasas de recuperación altas.

La primera interrogante que surge de esta apresurada comparación entre el trabajo de estas dos instituciones es ¿por qué Pronasol crea sus propias formas organizativas si ya existían organizaciones del sector, no sólo como UEPCs sino también como Uniones de Ejidos o Comunidades, SSS, cooperativas, Sociedades de Producción Rural, asociaciones agrícolas locales, etc... La respuesta está estrechamente relacionada con dos aspectos. El primero es la consideración negativa de muchos de los funcionarios del sector sobre las organizaciones de segundo nivel existentes: son cupulares o su funcionamiento es poco transparente. La segunda es la necesidad de dotar al Programa de una base social propia, con un perfil nuevo, distinto al de otros programas estatales de atención a la pobreza. Así, aunque algunas UEPCs que se habían transformado ya en SSS se convirtieron a su vez en CLS, muchas otras no lo hicieron.

La segunda tiene que ver sobre la conveniencia de manejar el crédito de manera grupal o individualizada. Evidentemente, el manejo colectivo del crédito implica, de entrada, costos de operación mucho menores que el manejo individual. La burocracia para otorgar, controlar y recuperar la operación individualizada del crédito es mayor que la colectiva. Pero, además, el manejo colectivo de éste, aunque permite algunos abusos individuales, obliga al grupo a desarrollar un conjunto de prácticas solidarias para cubrirlo adecuadamente.

La tercera tiene que ver con el pago en especie. Si el campesino puede pagar con grano será mucho más fácil recuperar el crédito que si hay que pagarlo en moneda. El pago en efectivo obliga al productor a vender como individuo su producción a quien la puede pagar de inmediato, es decir, al acaparador, y dificulta que el campesino busque "invertir" su café para incidir en procesos de comercialización con mayores volúmenes asociado con otros campesinos. Ciertamente, Pronasol -a diferencia de Inmecafé- ha abierto otra línea de crédito para poder transitar en este terreno, aquella que dedica recursos al acopio y la comercialización y que es otorgada a los Fondos Regionales de Solidaridad (FRS) y por su conducto a CLS y organizaciones de segundo nivel. Esta línea, empero dispone de pocos recursos (21 mil 145 millones de pesos en 1991) para los requerimientos del sector. Por lo demás, el hecho de que el crédito sea pagado en especie obliga a que quien lo reciba sea productor. El pago del financiamiento -sin intereses- en moneda abre las posibilidades de que personas de la comunidad no ligadas a la caficultura lo reciban. En el sentido inverso, la obligación del campesino de pagar el crédito en especie le coarta la

libertad de venderlo a quien considere conveniente y, en condiciones de mercado favorable, limita sus posibilidades de capitalización.

Pronasol y el financiamiento

La cobertura del Programa a los productores cafetaleros ha crecido. En 1990 "fueron atendidos aproximadamente 187 mil productores minifundistas de dos mil 878 comunidades de 401 municipios distribuidos en los 12 estados productores de café. La superficie atendida en 1990 fue de 238 mil 334 hectáreas". [18] Para el período 1990-91 se otorgaron 91 mil 633 millones de pesos (Ver Cuadro 3), para atender los programas de Fertilización y Corte: 37 mil 568 millones de pesos, atención a Zonas afectadas por las heladas: 30 mil 416 millones de pesos, apoyo a Acopio y Comercialización: 20 mil 990 millones de pesos, y, otros: 2 mil 658 millones.

Cuadro 3. Instituto Nacional Indigenista Solidaridad. Programa de Apoyo a Cafecultores. Origen y Aplicación de los Fondos[H-]

¿Resuelven estos recursos las necesidades financieras de los pequeños productores? Evidentemente no. Si el costo promedio por quintal es de 170 mil pesos y los productores de menos de 5 has. producen 4 millones 818 mil 509 quintales, eso quiere decir que se requieren 819 mil 146 y medio millones de pesos para resolver los requerimientos financieros del sector. Es decir, habría que multiplicar por 9 los recursos que Pronasol destinó para el ciclo 91-92 para resolver las necesidades crediticias de los pequeños productores minifundistas del sector.

¿Cómo resuelve entonces el pequeño productor sus necesidades de crédito? Quienes pueden "dobletear" contratando crédito con Banrural o la Banca Comercial a través de una SSS o cualquier otra "cachucha" organizativa y "disfrazándose" simultáneamente de CLS, lo hacen. Quien no puede, o bien cae en manos del acaparador-prestamista o se financia con jornales fuera de su huerta o no invirtiendo en ella.

Uno de los instrumentos financieros con los que el sector cuenta es el Fidecafé. Este Fideicomiso se formó a partir de las aportaciones que los productores de café hicieron entre las cosechas de los años 82-83 al 86-87. Constituido en 1988 su objetivo era destinar recursos y "aquellos proyectos, programas y actividades necesarios y prioritarios para el desarrollo y el mejoramiento de la cafecultura, que propiciarán la mejoría de los niveles socioeconómicos de los agricultores mexicanos productores de café". [19] El patrimonio del Fideicomiso es, en la actualidad, de 323 mil millones de pesos. Sin embargo, tiene varios adeudos en su haber -deudas de Inmecafé y de grandes productores y la CNC- por cerca de 164 mil millones de pesos. (Ver Cuadro 4). El Fidecafé ha emprendido, desde su constitución, tres programas financieros básicos: 1) Apoyar la cosecha 89-90 con una recuperación del 50%; 2) Construir garantía del 100% ante Banrural para el avío del ciclo 91-92 por 60 mil millones de pesos; 3) Un programa emergente para la cosecha 91-92 por 22 mil 500 millones de pesos.

Cuadro 4. Operación de Créditos y Recuperación por Organización[H-]

Al momento de redactar estas líneas existe un fuerte debate al seno del Fidecafé en torno a la propuesta de Pronasol de convertirse en el conducto institucional para canalizar 100 mil millones de pesos de ese Fondo. La propuesta ha sido rechazada, en un primer momento por los productores que consideran que ellos no tienen por qué financiar a Pronasol, y que además, quisieran que ese Fondo sirviera como garantía para contratar créditos más amplios.

Pronasol y la apropiación del ciclo productivo

Entre los objetivos expresos del Programa está el "Propiciar que los productores se apropien del control del proceso productivo de la cafecultura, a través de una participación más activa y consciente en cada fase del proceso". [20] Esta propuesta, que recoge los planteamientos centrales de la lucha de las organizaciones de productores en los ochentas, choca, sin embargo, con un problema básico: el afán del Programa de concentrar la mayoría de los recursos en organizaciones que como los CLS no pueden emprender cabalmente proyectos de este tipo por un problema de escala. La tarea de controlar mercados regionales, construir empresas comercializadoras y torrefactoras, por ejemplo, sólo puede ser emprendido con éxito por organizaciones de segundo nivel u organizaciones nacionales. Si bien, hacia el ciclo 92-93 el Programa plantea comenzar a trabajar en este terreno, lo hace, cuando menos, tres años tarde. Las organizaciones que lo han recorrido en la actualidad lo han tenido que hacer prácticamente sin apoyo del Programa, e incluso, con la crítica de algunos de sus responsables.

Durante la primera fase del Programa, distintos funcionarios señalaron que el problema básico del sector se encontraba en la productividad. En un documento interno elaborado en la fase de despegue del Programa titulado "El Programa Nacional de Solidaridad Ante los Problemas de la Cafecultura" se señalaba: "el Programa Nacional de Solidaridad deberá enfocar su atención sobre dos vías; apoyar la generación de alternativas productivas para aquellos campesinos que no tienen posibilidad alguna de incorporarse al mercado; y promover incrementos sustantivos en la productividad de los cafecultores ubicados en zonas de alto rendimiento y óptima calidad del producto, intensificando los apoyos de organización, insumos, infraestructura o recursos financieros para lograrlo". [21] El mismo Director del Inmecafé señalaba en su informe del 13 de agosto de 1991 que "el reto del sector cafetalero mexicano está en alcanzar nuevos niveles de eficiencia y productividad en cada una de las actividades que conforman la cadena productiva (Ver Gráfica 2). [22] Esta "obsesión" por ubicar el incremento en la productividad como un problema fundamental de la cafecultura parte tanto del planteamiento general del salinismo como programa de gobierno como de un hecho básico real: los bajos niveles de productividad en el sector. Sin embargo, pierde de vista que la descapitalización del sector -sobre todo entre los pequeños productores- es tal que hace prácticamente imposible remontar la situación. Máxime en una situación de contracción de los precios del grano y con una estructura comercializadora monopolizada. Los costos de producción de un campesino oaxaqueño con una huerta de mil seiscientos cafetos por hectárea y una producción de 6 quintales son de 85 dólares las 100 libras. Si el precio en el mercado

internacional está por debajo de los 70 dólares las 100 libras, ¿de dónde puede conseguir recursos para romper el círculo vicioso de la falta de productividad? (Ver Cuadro 5).

Gráfica 2. Evolución del Café Mexicano 1970-1991. (Superficie Cosechada y Rendimientos)[H-]

Cuadro 5. Costos de Cultivo de 1 Hectárea con una Densidad de 1,600 Cafetos y una Producción de Café de 6 Quintales[H-]

Pronasol: una aproximación crítica

¿Ha tenido éxito Pronasol en combatir la extrema pobreza en el sector? Un pequeño productor con dos hectáreas sembradas de café y una productividad de 5 quintales obtuvo durante el ciclo 89-90 el equivalente a 369 días de salario mínimo al año. Ese mismo productor obtuvo durante el ciclo 91-92 el equivalente a 195.23 días de salario mínimo al año. La respuesta a esta pregunta es evidente. No. Los pequeños productores de café son hoy más pobres que cuando el Programa comenzó a funcionar. Evidentemente esto no es culpa de Pronasol. Pero Pronasol no lo está evitando tampoco. Ciertamente, si Pronasol no existiera, si se hubiera dejado a los pequeños productores sin Inmecafé, sin crédito comercial y sin Pronasol las cosas serían peor. Pero, evidentemente no son buenas.

¿Se mantendrán los índices de recuperación de los préstamos de Pronasol en el sector? No, la excelente recuperación económica que existió en los ciclos 89-90 y 90-91 no existirá ya en el ciclo 91-92. Si el Programa recupera el 40% de los financiamientos será mucho. ¿Qué sucedió? La brutal caída de los precios del café en este ciclo -por debajo de los 70 dólares las 100 libras- cancela las posibilidades de una recuperación inmediata y amplia.

El hecho es sintomático porque muestra que las organizaciones de productores con problemas financieros graves, en las que algunos funcionarios del Programa querían encontrar falta de transparencia y manejos cupulares se tienen a partir de ahora con los Comités de Solidaridad. Muchas de esas organizaciones fueron buenos pagadores durante años, hasta que el derrumbe de los precios en el 89 los metió en un círculo de insolvencia y quiebra. Los CLS comenzaron a manejar crédito en un momento en el que el precio del café era bajo pero estable. Mientras el precio se mantuvo pagaron sus deudas. Hoy que vuelve a bajar será muy difícil que las cubran. Sin poner en duda que en algunas de las organizaciones regionales de productores hubo problemas de corrupción, el hecho debe servir como una llamada de atención para revalorarlas. La misma historia puede verse en muchas UEPCs. La "magia" pagadora de los Comités no proviene, en lo esencial de la metodología Pronasol -sin negar las virtudes que ésta tiene-, sino de la circunstancia en la que los CLS hicieron su aparición y funcionaron, hoy, la magia ha mostrado sus limitaciones.

¿Ha democratizado el programa de Pronasol el mundo rural? Difícilmente lo ha hecho. De entrada no ha fortalecido a las organizaciones regionales de productores que son -ellas sí- un factor clave en la democratización de sus regiones. Para que sus miembros accedan

a los recursos del Programa han tenido que desdoblarse y actuar comunitariamente. El problema es que, en el medio rural, los mercados y los caciques actúan en la esfera de lo regional. Y es sólo en ese terreno que se les puede derrotar. Evidentemente el nivel comunitario es importante, pero no es definitorio. Para ello se requiere de fuerzas regionales estructuradas capaces de apropiarse del ciclo de producción, comercialización y abasto. En lo esencial, los Fondos Regionales de Solidaridad (FRS) no resuelven tampoco este problema, por más que permitan el surgimiento de nuevas direcciones campesinas. Como lo señala José Juárez: "Considerábamos al Pronasol un elemento importante para rearticular a las organizaciones. Más que verlo como chequera lo veíamos como una alternativa de nuevos espacios para establecer una nueva relación entre Estado y productores, sin dejar de lado la inyección de recursos y la capitalización de los productores. La esperanza la fincábamos en una nueva relación donde se tomara en cuenta a los productores para diseñar una política cafetalera regional, estatal y nacional que nos iba a permitir una alianza para desarrollar la actividad y superar los rezagos. Pero más se ha gastado el tiempo en cómo irnos a ayudar que en realmente ayudarnos". [23]

Estas limitaciones no significan que Pronasol no hace nada relevante en el sector. Nada de eso. El Programa es, efectivamente, un instrumento de sobrevivencia para muchos miles de productores. Pero no ha resuelto problemas de fondo de la cafecultura nacional. Algunos no son su responsabilidad directa. Otros sí lo son. Si quiere ser más efectivo debe reorientar su actividad. De entrada debe estructurar su intervención en el sector a partir de una plataforma de política cafetalera que resuelva los problemas de fondo. Ello implica que su acción debe estar articulada a una coordinación interinstitucional sobre la base de una clara definición del nuevo esquema de intervención que el Estado debe tener en sector rural. No basta hablar de Estado Solidario. Las solas fuerzas del mercado no ordenan nada. En esa lógica debe terminar su apoyo unilateral a instancias organizativas que como los CLS son una invención sexenal, para pasar a apoyar a las organizaciones regionales o nacionales capaces de intervenir en los terrenos de la comercialización y la torrefacción de manera adecuada. Donde no haya más instancia organizativa que los CLS estos seguirán funcionando. Pero donde se sobreponen a organizaciones probadas en el trabajo de años deben dejar de recibir apoyo.

CITAS:

[*] Los autores desean agradecer los comentarios y la información que sobre la cafecultura mexicana recibieron de Josefina Aranda, Gabriela Ejea, Arturo García, Sohelio Jaimes, José Juárez, Fidel Morales y Miguel Tejero. Parte de ella ha sido incorporada a este trabajo. Las opiniones expresadas son, sin embargo, nuestra responsabilidad.

[**] Asesor del INAH.

[1] Para una visión más amplia de este proceso, ver: Luis Hernández, "Privatización y Concertación Social", en Cuauhtémoc González Pacheco (comp), La Modernización del Sector Agropecuario, IIE, UNAM, México, 1991.

[2] Inmecafé, "Reestructuración del Sector Cafetalero Mexicano", mimeo, México, 1989.

[3] Fausto Cantú, Aspectos jurídico-económicos de la cafeticultura en México, Inmecafé, México, 1976.

[4] "Bases para el cambio estructural del Instituto Mexicano del Café". Inmecafé, Mecanoescrito, marzo, 1989.

[5] Inmecafé, Manual del Promotor, Gerencia de Organización de Productores, México, 1974

[6] Inmecafé, Informe de Labores, 1975

[7] Véase: Margarita Flores de la Vega y Arturo León López, "La Política del Inmecafé y la Sierra Mazateca (1973-1976), Comercio Exterior, Vol.29, Núm 7, México, julio de 1979.

[8] Véase: Margarita Flores de la Vega y Arturo León López, "La Política del Inmecafé y la Sierra Mazateca (1973-1976), Comercio Exterior, Vol.29, Núm 7, México, julio de 1979.

[9] La historia de esta lucha puede verse en: Gabriela Ejea y Luis Hernández, "Cafetaleros: la construcción de la autonomía", Cuadernos Desarrollo de Base No 3, México, 1991.

[10] Memorias del "Seminario de Análisis para la Integración de una Política Nacional de la Cafeticultura", Jalapa, 6 y 7 de abril de 1991.

[11] Gabriela Ejea, "La Resistencia Cafetalera en Chiapas", en Campouno, Suplemento de Unos más uno, 23 de marzo de 1992.

[12] Consejo Consultivo del Sector Social Para la Reestructuración del Inmecafé, "Financiamiento Integral de la Cafeticultura del Sector Social", mecanoescrito junio de 1991.

[13] Ing. Guillermo Funes, Informe del Director General, Inmecafé, mecanoescrito, 13 de agosto de 1991, México D.F.

[14] Carlos Rojas, "Solidaridad en México", en: Autores varios, "Solidaridad a Debate", El Nacional, México D.F., 1991.

[15] Véase: Dirección de Desarrollo, "Programa de Apoyo a Productores de Café. Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de la Cafeticultura". Documentos de Trabajo, mecanoescrito, abril de 1991.

[16] Carlos Rojas, "Solidaridad en México", en: Autores varios, "Solidaridad a Debate", El Nacional, México D.F., 1991.

[17] Véase, Dirección de Desarrollo. "Programa de Apoyo a Productores de Café. Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de la Cafeticultura". Documentos de Trabajo, mecanoscrito, abril de 1991.

[18] Véase: Carlos Rojas, "Solidaridad en México", en: Autores varios, "Solidaridad a Debate", El Nacional, México D.F., 1991.

[19] En: Rafael Arellanes Caballero, "Fidecafé, opción para el desarrollo integral de la cafeticultura", en El Nacional, 6 de abril de 1992.

[20] Dirección de Desarrollo, "Programa de Apoyo a Productores de Café. Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de la Cafeticultura". Documentos de Trabajo, mecanoscrito, abril de 1991.

[21] Dirección de Desarrollo, "Programa de Apoyo a Productores de Café. Fondos Regionales de Solidaridad para el Desarrollo de la Cafeticultura". Documentos de Trabajo, mecanoscrito, abril de 1991.

[22] El Programa Nacional de Solidaridad Ante los Problemas de la Cafeticultura, mecanoscrito, s/f.

[23] Guillermo Funes, Informe del Director General, Inmecafé, mecanoscrito, 13 de agosto de 1991, México D.F.

[24] Gabriela Ejea. "La Resistencia Cafetalera en Chiapas", en Campouno, Suplemento de Unos más uno, 23 de marzo de 1992.