



Crisis de granos básicos, propuesta gubernamental y producción campesina

GERMAN MASÍS

Los problemas de escasez y altos precios de los alimentos llevaron al Gobierno actual a plantear la ejecución de un “Plan para la reactivación de la producción nacional de los alimentos básicos” mediante el que se impulsará la producción de arroz, maíz blanco y frijol y se reducirá las importaciones. Pero la viabilidad de tal Plan está estrechamente ligada a la disponibilidad real de semilla, insumos y mercados, a las posibilidades de incorporación de áreas y productores en las diferentes regiones y a la participación de las unidades de producción campesina que tradicionalmente han asumido la producción de granos en el país.

Los productores han señalado que, pese a la aparente coherencia del Plan, existe incertidumbre sobre la viabilidad de su ejecución, ya que temen que las tierras disponibles y la maquinaria sean insuficientes, además de que hay dudas sobre la disponibilidad de semilla, el acceso al crédito y las condiciones de comercialización de los productos (*La Nación* 3-8-2008).

En primer lugar, hay que recordar que esta crisis de abastecimiento y de aumento desmedido de precios en los granos se origina en el desestímulo a la producción de éstos iniciada hace dos décadas, que redujo sustancialmente los programas de investigación, transferencia y asistencia técnica, así como la disponibilidad de infraestructura y el acceso a los programas crediticio y de seguro de cosechas.

Las medidas de desestímulo aplicadas fueron la salida del Consejo Nacional de Producción (CNP) de la compra directa al productor, la eliminación de los precios de sustentación, la eliminación de las restricciones al comercio exterior y la disminución del crédito a la actividad granera. Medidas junto a las que se realizó el desmantelamiento paulatino de la infraestructura institucional y física de los entes que habían apoyado al productor nacional de subsistencia, entre cuyas instituciones estaban el CNP, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (Mag), el Instituto de Desarrollo Agrario (Ida) y las entidades del sistema bancario.

El principal argumento para el desestímulo a la producción de granos fue que esta actividad era ineficiente debido a los subsidios otorgados por el estado y a las diferencias entre los precios internos y los precios internacionales, por lo que era más barato importarlos. Sin embargo, cabe recordar que el estímulo a la producción de granos se había dado en la década de los setenta, al igual que ahora, como resultado de la crisis alimentaria internacional, que generó una política sustitutiva de importaciones y un fuerte apoyo estatal para garantizar la autosuficiencia alimentaria.

El desestímulo en la década de los ochenta, además de provocar un fuerte deterioro de la producción de granos y un proceso acelerado de desaparición y empobrecimiento de los pequeños y medianos productores, provocó modificaciones severas en la estructura productiva de esta actividad. En consecuencia, aunque el Plan se ha propuesto el aumento gradual de las áreas de siembra en las diferentes regiones del país, la recuperación de la capacidad y la dinámica productivas puede ser difícil de lograr.

La política de desestímulo de la producción de arroz tuvo como efecto una fuerte reducción del área de siembra y de la producción, pero también una alta concentración de la tierra y, aun más, de la producción en manos de un pequeño grupo de medianos y grandes productores con fincas mayores a 200 ha y un rendimiento superior a los demás productores, resultado de una producción altamente tecnificada. La reducción de la producción generó un exceso de capacidad instalada en el procesamiento del grano, que llevó a una mayor integración productor-industrial y a profundizar la tendencia a una mayor concentración de la actividad arrocerera. Fueron sobre todo los pequeños y medianos productores de arroz los que tuvieron que abandonar la actividad.

En el cultivo de maíz, la salida del estado de la comercialización directa marcó cambios sustanciales en la actividad. En 1986, el CNP se retiró de la comercialización de maíz amarillo para concentrados animales y se liberó el otorgamiento de permisos de importación. Al dejar el CNP de regular el mercado, los industriales pasaron a importar el grano, con lo que la producción prácticamente desapareció.

En el caso del maíz blanco, el CNP compró el grano hasta 1995, pero las reducciones de la producción se venían dando desde la década de los ochenta. La producción de maíz blanco se redujo considerablemente y la drástica disminución en la producción ha estado relacionada con el incremento de las importaciones, lo cual sucede desde los años ochenta con el maíz amarillo y a partir de 1992 con el blanco. Las importaciones de ambos han estado concentradas en pocas manos, básicamente en las de los productores avícolas y los fabricantes de concentrados. El mayor demandante de maíz blanco es la empresa Demasa, que desde 1996 absorbe más del 85 por ciento de éste, dominando el mercado nacional y controlando los precios, tanto en las importaciones como en la compra a productores nacionales (Álvarez y Cárdenas 1999)

El descenso en la producción de maíz no fue proporcional en las distintas zonas del país: la zona atlántica, que en la década de los ochenta fue la de mayor producción, prácticamente dejó de ser productora, mientras que la zona Brunca ha pasado a ser la mayor productora de maíz.

En cuanto al frijol, a partir de 1995-1996 se dio una fuerte caída del área dedicada a su cultivo como respuesta a la salida del CNP de la comercialización. A partir de 1996 hizo su aparición el Consorcio Frijolero que realizó compras de frijol, convirtiéndose en una opción frente a los intermediarios. En la década de los noventa se presentaron cambios importantes en las importaciones debido al proceso de apertura comercial y a la menor presencia del CNP. Al inicio, las importaciones aumentaron como resultado de una insuficiente oferta local, pero en los años posteriores las importaciones han sido motivadas por el afán de aprovechar los menores precios en otros mercados. En los últimos años, y luego de la salida del CNP de la comercialización, junto con los tradicionales mayoristas e intermediarios, aparecieron otros agentes, como las empresas empacadoras, los supermercados y los importadores. De ahí que la formación de precios del frijol está fuertemente ligada a la capacidad de compra de unos pocos compradores y a la disponibilidad y los precios en el resto de Centroamérica y en los mercados extrarregionales.

La producción de frijol ha sido realizada fundamentalmente por pequeños productores; en algunos períodos se ha dado la incursión de medianos, sobre todo de la región Huetar Norte.

En muchas de las áreas dedicadas al cultivo de granos éstos han sido sustituidos por productos de exportación o de consumo interno más rentables y competitivos, por lo que un grupo importante de productores se encuentran involucrados en este tipo de agricultura y otro grupo se ha trasladado a otros sectores de la economía como el turismo, el comercio y los servicios. Se estima que muchas de las áreas de producción de la región Chorotega y el Pacífico Central, con alto potencial para la producción de arroz, están ahora dedicadas a la ganadería, a la caña de azúcar y al melón. Mientras que buena parte de las áreas productivas de las zonas atlántica y Huetar Norte, en otro tiempo integradas a la producción de maíz, están dedicadas ahora a la producción de piña y de tubérculos para exportación. Y numerosas áreas antes destinadas a la producción de frijol en la zona Huetar Norte se han pasado a la producción de cítricos y piña.

Un elemento esencial del Plan presentado por el Gobierno es el tipo de productor que tradicionalmente ha participado en esta actividad, su lógica, su tecnología y su sistema productivo. Al respecto, el Plan indica que se aprovechará la cultura "maicera" de los pequeños agricultores y agricultoras y el conocimiento y experiencia de grupos de pequeños productores que han permanecido en la actividad frijolera.

La pequeña producción campesina ha sido determinante en la producción de maíz y frijol. La mayor parte de los pequeños productores son productores familiares que sostienen a la familia con los ingresos de la finca, combinando varios cultivos y tratando de mantener su nivel de vida. Desde su racionalidad lo prioritario es el autoabastecimiento de la finca y, luego, la venta de excedentes, y parte de su motivación es la perpetuación de un conocimiento y una práctica de cultivo transmitidas por generaciones. Su contribución a la consecución de la seguridad alimentaria ha sido como productores de alimentos que abastecen a la población y a las empresas de bienes alimenticios, y como proveedores de alimentos de sus propias familias. La producción de maíz y frijol tradicionalmente se ha desarrollado en pequeñas unidades cuya lógica reproductiva les ha permitido garantizar la subsistencia familiar y la renovación de nuevos ciclos productivos, a partir de un uso intensivo de los recursos disponibles (tierra y mano de obra) y una distribución adecuada del producto generado (mercado, autoconsumo y semilla) (Ideas 1997).

A nivel del sistema productivo, el cultivo de maíz se realiza a espeque y con un bajo nivel tecnológico, característico de la modalidad de mínima labranza. La forma de cultivo de frijol también es a espeque y con un bajo uso de insumos, y en algunas zonas todavía se siembra el frijol tapado. De ahí que aunque en el pasado el estado estimuló la producción de granos básicos, sobre todo mediante la política de precios de sustentación y garantizando la compra de las cosechas, no se crearon las condiciones para modernizar los sistemas de producción de maíz y frijol. No existió antes, y tal vez tampoco ahora, la preocupación por fomentar un verdadero desarrollo tecnológico en la producción de maíz y frijol para aumentar su productividad, mientras que los costos de producción han aumentado constantemente. El bajo nivel tecnológico y el uso de la fuerza de trabajo familiar, muy utilizada en la

producción de granos, es lo que ha permitido a los productores mantenerse en la actividad y ampliar su área de producción.

Un último aspecto a valorar es la acción institucional en procura de fortalecer los procesos de investigación y transferencia de tecnología agropecuaria, en particular el que se dirige a contar con variedades y semillas mejoradas para elevar los rendimientos de los productores y productoras de granos. Este Plan ha considerado que “el abastecimiento de semilla es un requisito indispensable, sobre todo si se parte del principio de elevar la productividad; además de que no se puede pretender la ampliación de áreas de siembra si no se cuenta con la semilla necesaria para este fin” (Sector Agropecuario 2008).

Como se mencionó, la mayor parte de la producción de maíz y frijol en Costa Rica ha sido realizada por pequeños y medianos productores, los cuales obtienen la semilla de su propia producción o dentro de sus comunidades. Los sistemas locales de semillas han desempeñado un papel importante en la producción alimentaria sostenible, llegando a cubrir el 80 por ciento de la provisión de semilla. Los campesinos guardan parte de su cosecha, seleccionan las semillas de las mejores plantas y se interesan en mejorar la calidad de aquéllas (Wierema 1993). La disponibilidad de semilla de buena calidad está estrechamente vinculada con la autosuficiencia y con la seguridad alimentaria. Como elemento clave de la producción, la semilla determina, junto con otros factores, el rendimiento y el valor nutritivo de los alimentos producidos. “El gobierno está considerando la reactivación de la producción, pero su política destructiva ha tenido tanto éxito que actualmente las reservas de semilla alcanzan únicamente las 5 ton. Para tal reactivación sería entonces necesario realizar importaciones de semilla. Si a esto agregamos que el anterior planteamiento de desestímulo de la producción implicó la pérdida de las características genéticas de la semilla más adecuada a las condiciones del país, es claro que el proceso de recuperación de la actividad tardaría muchos años” (Eseuna, Cenap y Cepas 1988: 63).

Referencias bibliográficas

- Álvarez, P. y H. Cárdenas. 1999. *Estudio sobre la Viabilidad de la Producción de Granos*. Ideas/CDR. San José.
Eseuna, Cenap y Cepas. 1988. *No hay paz sin alimentos*. San José.
Ideas. 1997. *Biodiversidad y Manejo Local*. San José.
Sector Agropecuario. 2008. *Plan de Alimentos*. San José.
Wierema, H. 1993. *La producción campesina en Centroamérica*. Ivo.



Alfredo Huerta

