

ANÁLISIS DEL PROGRAMA GANADERÍA POR CONTRATO EN MÉXICO

José Manuel Zorrilla Ríos¹

José Manuel Palma García²

RESUMEN.

Se presenta una evaluación mediante la técnica de análisis del discurso al Programa de Ganadería por Contrato en México ofertado en el 2010 por la dependencia de Apoyos y Servicios de Comercialización Agropecuaria (ASERCA) de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación, realizada por miembros de Universidades Públicas participantes en la Red Académica Carne de Bovino. Se señala que el ganadero proveedor de becerros de 100 vientres o menos tipificado como “pequeño” recibe escasos beneficios dentro del Programa quedando en la práctica fuera de él. El esquema especulativo de cotización en la bolsa internacional con la adquisición de posturas no contribuye a la integración del sector ganadero con el finalizador, incumpliendo objetivos primordiales del Programa. La estructura del Programa resulta en un oxímoron al reunir conceptos con sentidos opuestos: equidad y discriminación; integración y sectorización; sustentabilidad e incertidumbre presupuestal; cultura de mercados y especulación, condición re-vertible si dicho Programa se presentará como un subsidio a estratos de finalizadores de ganado bovino en confinamiento de un tamaño y nivel tecnológico operativo alto. La persistencia del Programa está supeditada a la disponibilidad anual de fondos federales y en cuya ausencia, el esquema carece de elementos suficientes y eficientes para crear una verdadera cultura de integración auto-sustentable.

Palabras clave: Contratos futuro, ganadería, ASERCA.

ABSTRACT.

The program is considered potentially applicable for high scale lot feeders, leaving cow-calf producers, particularly small scale, practically outside as

¹ Profesor-Investigador en el Centro Universitario de Ciencias Biológicas y Agropecuarias de la Universidad de Guadalajara. E – mail: zorrillarios@yahoo.com.mx

² Profesor-Investigador en el Centro Universitario de Investigación y Desarrollo Agropecuario - Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia de la Universidad de Colima. E – mail: palmagarciajm@hotmail.com

potential beneficiaries. A proposed objective of the program of stimulating the integration between breeders and lot feeders is not achieved as the adoption of futures and options for market hedging speculation within the Chicago Mercantile Exchange does not imply such a purpose. The program is based on the availability of annual federal funds, therefore its continuity cannot be guaranteed year after year. It is recommended the program should be promoted only among the stratum of producers capable of being beneficiaries, although implementing at the same time, other programs to assist small scale producers.

Key words: Futures, hedging, beef cattle.

Clasificación JEL: L23, L70, Q13, Q17.

INTRODUCCIÓN.

José Ortega y Gasset (citado por Yáñez, 2008), indica que: ... *“Para ello tiene la universidad que intervenir como tal universidad, tratando los grandes temas del día desde su punto de vista propio – cultural, profesional o científico - . De este modo no será una institución sólo para estudiantes, un recinto **ad usum delphinis**, sino que, metida en medio de la vida, de sus urgencias, de sus pasiones, ha de imponerse como un ”poder espiritual” superior frente a la prensa, representando la serenidad frente al frenesí, la seria agudeza frente a la frivolidad y la franca estupidez. Entonces volverá a ser la universidad lo que fue en su hora mejor: un principio promotor de la historia europea”.*

Con base en ello, se conformó un grupo de académicos adscritos a universidades públicas involucrados en el tema de la cadena alimentaria carne de bovino en México (Red Académica Carne de Bovino, RACB), que lleva a cabo periódicamente o cuando las circunstancias lo ameriten, una función de análisis y discusión de temas relevantes a este sector alimentario nacional, con el fin de emitir una opinión constructiva y propositiva en su beneficio en lo particular y de nuestra sociedad en lo general. Este ensayo forma parte de la labor enunciada.

De acuerdo con variadas presentaciones del Programa Sistema Producto Carne de Bovino 2007 – 2012 de la SAGARPA, se identifica un enfoque por parte de la SAGARPA de establecer un mecanismo de integración de los eslabones “Productor de Becerro” y el “Empresario – Engordador”. Durante esta etapa, se manejaban los siguientes conceptos:

- **“Visión”:** *“El país cuenta con un sistema sustentable, competitivo y rentable de producción de carne de bovino, con excelente presencia en los mercados nacionales e internacionales; con un sistema integrado de cría, desarrollo y finalización, con tendencia a integrarse a cadenas de valor industrial y comercial; y que ofrece opciones crecientes de bienestar a las familias que se dedica a estas actividades”.*

La visión a futuro contaba con un elemento toral que era la integración de los eslabones de la cadena alimentaria por lo que se esperaba por parte del ejecutivo, la priorización de estrategias tendientes a consolidar ese objetivo sobre aquellas cuyo impacto fuese sólo tangencial o mínimo.

- **“Misión”:** *“Impulsar el desarrollo integral del sistema producto carne de bovino, mediante el diseño y la operación, participativa e incluyente, de políticas, estrategias, programas y acciones que permitan aumentar en forma sustentable y competitiva la producción; mejorar los ingresos y las condiciones de vida de los productores; y que contribuyan a la reducción de la pobreza, al crecimiento sostenido y equilibrado de las regiones y a la generación de empleos”.*

Se señalaba el concepto de una estrategia “participativa e incluyente” en donde cualquier acción con tendencias discriminatorias estaría fuera de lugar.

- La “...*inversión productiva y organización e integración en la cadena producción-consumo*” era uno de los seis ejes de acción contemplados para lograr los objetivos sub-sectoriales del Programa Nacional Carne de Bovino, parte del Plan Sectorial de la SAGARPA, en concordancia con el Plan Nacional de Desarrollo del Gobierno Federal.
- “*La integración de la cría a la finalización*” se identificaba en este Programa como parte de la acción de mejora de la transformación de los productos pecuarios, así como la “... *actualización de la agricultura por contrato para hacerla más equitativa*” era parte de las acciones señaladas para mejorar el abasto de insumos y servicios estratégicos a los productores.

En el curso de este ensayo se analizará la congruencia de estos enfoques y aseveraciones iniciales de la política diseñada por el ejecutivo para apoyar al sector carne de bovino mexicano, en contraste con la estrategia finalmente implementada a través del Programa de Ganadería por Contrato.

Dado que el tema total del análisis en este ensayo es el Programa de Ganadería por Contrato basado en la implementación de contratos a futuro y opciones bursátiles con cotización en la bolsa de futuros, resulta de primordial relevancia la aseveración de que **“... la agricultura por contrato resulta en una actividad más equitativa...”**, ya que este principio contrasta fuertemente con la capacidad de acceso e implementación a este tipo de estrategias de comercialización, los cuales están enmarcados por una abismal desigualdad entre la mayoría de los pequeños productores pecuarios en el país y el número reducido de grandes empresarios pecuarios. Este factor se contrapone consecuentemente con uno de los principios establecidos del programa de **“incluyente”**, o sea, sin dejar fuera a sectores por razones de desigualdad competitiva.

- Dentro de las líneas de acción orientadas a mejorar la demanda y el consumo en su inciso 4º, incluye el **“Apoyar el desarrollo de unidades de inteligencia de mercado”**.

Se cuestionará si en la estrategia integradora de implementación de esta línea de acción en lo referente al Programa de Ganadería por Contrato ha sido congruente con los tiempos disponibles entre su enunciación y su puesta en marcha.

- Así como el reconocimiento oficial de aquellos **retos** a los que se enfrenta el subsector pecuario en México y que están íntimamente ligados al Programa de Ganadería por Contrato sujeto a escrutinio en este ensayo académico: **“... 3. Mantener la viabilidad de pequeñas y medianas empresas pecuarias.... 8. Integrar las cadenas productivas y redes de valor.”**
- Y la propia visión oficial de la situación actual del sub-sector pecuario, mencionando entre otros: la existencia de un **“... rezago tecnológico y productivo en los productores de mediana y baja escala”** y **“Falta organización e integración económica en los estratos de producción a mediana y baja escala”**.

El Programa de Ganadería por Contrato está directamente expuesto a los riesgos, retos y rezagos señalados por el ejecutivo y sin embargo, el mismo no incluye estrategias específicas para hacerles frente. Es más, se considera que el Programa de Ganadería por Contrato no ayudará a mantener la viabilidad y la integración entre los segmentos cuando propicia

la inequidad y la dependencia negativa al subsidio presupuestal, como se señala en diferentes parte de este ensayo.

- En las líneas de acción orientadas a mejorar la transformación de los productos pecuarios se menciona en el inciso 1º, ***“Inducir la integración de los productores primarios”***.

Al respecto, se analizará el grado en que este objetivo se ha pretendido cumplir a través de la implementación de estrategias correctas o si por el contrario, se ha seleccionado una opción que no cumple con el objetivo enunciado.

- Con relación a la línea de acción orientada a mejorar la eficiencia, competitividad y el empleo en los sistemas de producción pecuaria, el programa considera en su inciso 8avo. ***“Apoyar a las organizaciones de productores para la compra consolidada de insumos y venta de sus productos”***.

Si bien se incluye dentro de las líneas de acción propuestas por la SAGARPA el apoyo a la organización de productores para la venta de sus productos, se cuestiona si esta labor se implementó en tiempo y forma apropiada en relación al Programa de Ganadería por Contrato. La respuesta a esta inquietud estará dada cuando se pueda constatar al final de su primer año de implementación (2010), el número de organizaciones de pequeños ganaderos que se consolidaron con el propósito de participar en el mencionado programa. Una vez más, habrá que tomar en cuenta en la evaluación de este factor si el corto tiempo transcurrido entre la promulgación del programa y su implementación fue suficiente para poner en condiciones de participar a grupos de productores representantes de todos los estratos de producción, o si, los resultados demuestran lo que a priori se identifica como una marcada tendencia a favorecer un cierto tipo de productor - empresario.

- Las líneas de acción orientadas a mejorar el abasto de insumos y servicios estratégicos a los productores en su inciso 3º, se señala una vez más la: ***“Actualización de la agricultura por contrato para hacerla más equitativa”***.

Esta acción se evaluará en relación a la justificación por parte del ejecutivo como una herramienta para atender la inducción en la integración

de los productores primarios y su congruencia o falta de ella para el fin propuesto. Nuevamente, se cuestionará el grado de “equidad” con el que opera el esquema de “Agricultura por Contrato”.

- En el Programa Nacional Pecuario 2007 – 2012 (PNP) de la SAGARA, en su sección de Sistema Producto Carne de Bovino se señala como uno de los ejes de acción la Integración del criador y el finalizador, así como la Certidumbre del Mercado con el enunciado de Becerro por Contrato, y un trato preferencial a los productores de bajos recursos, ejidatarios y comuneros.

Se pone en tela de juicio la congruencia de pretender aplicar “preferentemente” un esquema de “Becerro por Contrato” a los productores de escasos recursos, bajo el esquema de proveeduría impuesto en el Programa de Ganadería por Contrato cuyos requisitos son difícilmente alcanzables por ellos.

- Se enuncia en el PNP que “... *Es fundamental que nuestro sistema de planeación sea cada vez más participativo e **incluyente**... mantener una innovación tecnológica y la profesionalización de todos los procesos y servicios, así como mejorar el sistema de información que apoye una mejor toma de decisiones.*”.

Se expone el siguiente cuestionamiento: ¿Qué tan **incluyente**, es decir, accesible para la inmensa mayoría de productores de escasos recursos, ejidatarios y comuneros es el programa de Ganadería por Contrato sustentado en el acceso veraz y oportuno de información especializada sobre los movimientos en las cotizaciones minuto a minuto en la bolsa de Chicago?.

- Como antecedentes a este programa de Ganadería por Contrato a futuro, se presentaron en el curso del 2008 y 2009, varias opciones, entre las que se incluye un programa conjunto FIRA - Coordinación General de Ganadería – SAGARPA - Asociación de Engordadores de Ganado – Confederación Nacional de Organizaciones Ganaderas: **“Programa Criador – Engordador / Engorda por Contrato”**, Pijijiapan, Chiapas Agosto 2009. Este programa consistía en un esquema de financiamiento que incorporaría a los pequeños criadores de ganado a la cadena productiva de la carne de bovino.

El diseño de este programa se basaba en un esquema de **“Asociación en Participación”** para los Criadores y Engordadores de ganado bovino, con apoyo financiero desde la producción del becerro hasta la etapa de engorda y venta

El Programa se propuso como dos créditos de avío al criador al amparo del FONAGA, uno para gastos de crianza y de pre-engorda en praderas o en corral y otro con garantía prendaria para financiar los costos de la finalización en corral.

Los sujetos de crédito contemplados eran empresas parafinancieras participantes pudiendo ser Engordadores, Uniones Ganaderas, Asociaciones Ganaderas y en general cualquier Sociedad Mercantil que tengan dentro de su objeto social el poder otorgar crédito, así como personas físicas y morales que se dedicaran a la producción, cría y engorda de ganado bovino, existiendo de por medio un convenio de **“Engorda por Contrato”** con los engordadores participantes.

Básicamente este mismo esquema fue presentado en el **V Simposium Internacional de la Carne, octubre 2009** por la Coordinación General de Ganadería de la SAGARPA, incorporando la conjunción de fondos de garantía y apoyo financiero tales como:

Programa Especial de Inducción y Desarrollo de Financiamiento al Medio Rural (FONAGA), Fondo Especial de Asistencia Técnica y Garantía para Créditos Agropecuarios (FEGA), Fideicomisos de garantía y/o fuente alterna de pago (FINCA), así como por FIRA:

Programa Criador – Engordador, bajo el **“Esquema de Enlace”** siguiente:

- *“Asociación o alianzas entre los criadores y engordadores de ganado bovino, para apoyar con financiamiento desde la producción del becerro hasta la etapa de engorda y venta.*
- *Enfoque a la competitividad de la cadena y a esquemas ganar-ganar de los participantes en la misma.*
- *El criador se beneficie y tenga mayor atractivo económico para mejorar su labor al tiempo que el resto de los eslabones mejoran su competitividad.*
- *El engordador podrá garantizar su abastecimiento de becerros de calidad y condiciones de mercado.”*

El objetivo institucional de estas propuestas era el de *“... establecer un sistema que **estimule la integración criador – engordador** de ganado bovino, mediante mecanismos formales de **asociación en participación** (contratos) y con apoyos institucionales financieros y **de inversión** para facilitar*

dicha integración, promoviendo una **distribución más equitativa del valor generado** en todo el proceso”.

Se hace énfasis en el enfoque inicial de este tipo de programas: estimular la integración criador – engordador en una asociación en participación con apoyos de inversión enmarcados en una distribución equitativa de las ganancias, perspectiva contrastante a la estrategia especulativa que finalmente representa la Ganadería por Contrato sujeta a los movimientos bursátiles de inversiones en la bolsa de futuros y a un subsidio federal permanente, con la mínima opción de integración real entre los eslabones criador-engordador.

En una presentación del 2010 de ASERCA del Programa de Ganadería por Contrato, se definen los siguientes conceptos básicos relacionados con su enfoque y estrategia:

- ***Mercado de futuro, futuro de bolsa.*** Herramienta usada por los **inversores**, es decir, por aquellas personas físicas o morales dueñas de capital o sus representantes que aplican con fines de obtener ganancias a través de aprovechar oportunidades de diferencial entre la compra y la venta de un bien. **Es una herramienta especulativa 100%**. Esta estrategia ha sido implementada también para **“administrar el riesgo”** que se da en el tiempo en las variaciones del precio de un insumo. El instrumento que se utiliza para ello el **contrato de compra-venta futura** y la adquisición y venta de **opciones**.
- ***Contrato a plazo, contrato a futuro, cobertura de precios, contrato de compra-venta.*** Transacción financiera que se establece a través de un contrato de compra – venta en el que se **acuerda la obligación de comprar o vender** una acción, un bien a un precio fijado, en una fecha futura determinada. Estos instrumentos **cotizan en las bolsas organizadas de futuros**.
- ***Opciones.*** Es la alternativa voluntaria, no obligatoria, para salirse del compromiso adquirido en el contrato de comprar – vender a futuro, obviamente antes de llegada la fecha de su vencimiento. Permite al operador garantizar un precio máximo o mínimo, según su conveniencia y **aprovechar movimientos favorables en las cotizaciones en la bolsa**. Es una **acción netamente especulativa desde su origen**. Para ejercer esta acción **opcional**, se tiene que pagar una prima cuyo monto se establece en el momento de hacer la operación.
- ***Nivel de cobertura.*** Para el caso de aplicar esta estrategia de **“administración de riesgo”** en el precio del ganado en pie, es necesario

*evaluar el número de operaciones efectuadas, es decir qué tanta demanda hay por este tipo de “valores”, de las **opciones**. A esto se le conoce como “nivel de cobertura”. Una baja demanda afecta la oferta, es decir, reduce las posibilidades de alcanzar uno de los objetivos intrínsecos en todo movimiento financiero: obtener ganancias especulativas (también referidas como de “inversión”) con su aplicación.*

- ***En el esquema de contratos a futuro... “por cada ganador hay un perdedor”.... en el programa de Ganadería por Contrato...***

Bajo ésta lógica de mercado adoptada por ASERCA, como el finalizador de ganado siempre recibirá un beneficio económico total o parcial al recuperarse el valor de la opción bursátil pagada por el gobierno, quien pierde es el erario público al ser un subsidio.

DESARROLLO TÉCNICO.

A través de una convocatoria de la Red Académica Carne de Bovino dirigida a los expertos académicos de las universidades e institutos de investigación públicos, se promovió un foro de discusión estableciendo un marco de referencia. Posteriormente, se analizó el Programa de Ganadería por Contrato, bajo el criterio de experto de cada uno de los miembros y análisis del discurso que permitiera mostrar una evaluación final de esta política pública del sector pecuario.

RESULTADOS.

ANÁLISIS PUNTUAL DEL PROGRAMA DE GANADERIA POR CONTRATO.

Una vez propuesto un marco de referencia oficial sobre características que identifican al sub-sector pecuario bovinos carne, así como algunos de los antecedentes relevantes de iniciativas o propuestas de apoyo con supuesto énfasis en la integración perdurable basada en un trato equitativo, pasaremos a desmembrar aquellos aspectos que se consideran torales en la construcción del Programa de Ganadería por Contrato y su eventual contraste con los enfoques iniciales de apoyo al sector.

El ejecutivo por un lado reconoce que como resultado de un cambio en la política macroeconómica adoptada por el gobierno a partir de los años '80's, “... *la estrategia de la política agrícola se fundamentó en **la***

***disminución de los subsidios a la producción**, la eliminación del régimen de precios de garantía, **el retiro del Estado en el proceso de comercialización** y el abandono de su papel como administrador de empresas directamente vinculadas al proceso productivo, todo esto en un marco de apertura comercial e integración a la economía mundial”* (Bautista y Ortega, 2010).

Al mismo tiempo, advierte que “... los diversos actores que convergen en la actividad agropecuaria se enfrentaban al libre juego de la oferta y la demanda con fronteras abiertas a la competencia de productos de otros países, con mayores apoyos y mejor infraestructura productiva y de servicios; pero sobre todo, a serios problemas con los diferenciales de precios”, por lo que opta por la creación a través de un decreto presidencial del 16 de abril de 1991, de la unidad de Apoyos y Servicios a la Comercialización Agropecuaria (ASERCA), un Órgano Administrativo Desconcentrado de la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA), con el propósito de “... contar con un instrumento para **el impulso a la comercialización** de la producción agropecuaria en beneficio de los productores del campo, de frente a la apertura externa y la liberación de los mercados ...” con dos funciones básicas, una la del “... **diseño de esquemas de negociación entre productores y compradores; estímulos al uso de coberturas de riesgos de precios...**” y la otra a través del Programa de Apoyos Directos al Campo (PROCAMPO) “... transferir directamente la ayuda gubernamental como ingreso de **los productores, de los cuales la mayoría son de escasos recursos, sin diferenciar los mercados**”.

Aparentemente, la política macroeconómica del gobierno se desarrolla entre una dualidad de principios: por un lado argumenta el retiro o disminución de la presencia del Estado en los mercados sujetos y dominados por el balance que pueda resultar del libre enfrentamiento de las fuerzas de la oferta y la demanda, y por otro, sigue interviniendo como actor y fiel de la balanza. La ingeniería que acompaña al Programa de Ganadería por Contrato es un reflejo de esta dualidad de intereses que caracterizan al ejecutivo federal en sus políticas hacia el campo.

Objetivo y estrategia adoptada por parte del Programa de Ganadería por Contrato.

En concordancia con el documento “**Condiciones Generales de Operación para el Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010**”, emitido por la Dirección General Adjunta de Evaluación de la Coordinación General de Ganadería de la SAGARPA del 12 de mayo del 2010, en sus antecedentes señala que

se establece el Programa de Ganadería por Contrato:

“... con el fin de: a) asegurar al productor la venta anticipada de su ganado para engorda o para abasto mediante la celebración de contratos de compra-venta, bajo condiciones específicas de volumen, calidad, tiempo, lugar de entrega, precio, forma de pago, entre otras; b) asegurar al engordador de ganado o a la industria de la transformación, una fuente segura de abasto; c) dar certidumbre al proceso de producción-consumo, y d) fomentar con ello el ordenamiento del mercado de estos productos... Como un componente para fortalecer la producción pecuaria y el desarrollo del mercado ganadero... Promover una cultura comercial en productores y compradores de ganado bovino...”

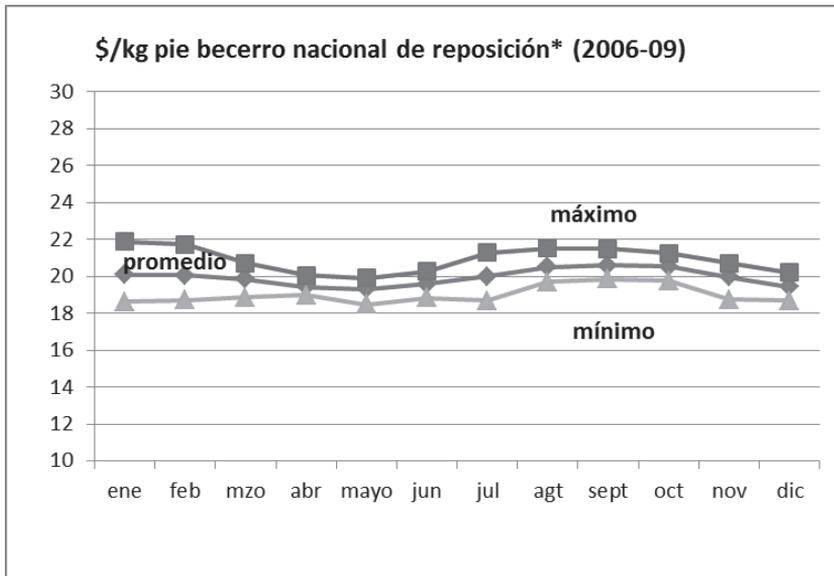
“Con base en lo anterior y con objeto de promover una cultura comercial en productores y compradores de ganado bovino y porcino, con fecha 23 de marzo de 2010, el Comité de Evaluación y Seguimiento (CES) del Grupo III Prevención y Manejo de Riesgos, aprobó el Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010, determinando que la Coordinación General de Ganadería establecerá las condiciones y requisitos de participación”.

Si este **“aseguramiento”** de la relación entre el sector ganadero proveedor de becerros y el finalizador se debe interpretar como un proceso integrador, es de extrañar que la estrategia seleccionada por ASERCA-SAGARPA para atender los objetivos enlistados arriba haya sido una cuya finalidad es otra, como la presentación del mismo ASERCA (Ganadería por Contrato, Lic. José Miguel Palacios Fernández, Junio 2010; Dirección General de Operaciones Financieras, ASERCA) lo señala: *“la administración de riesgos a través de las coberturas de precios y las opciones sobre futuros, los cuales son un instrumento financiero predominantemente especulativos para proteger contra los riesgos en cambios de precios del insumo”*. Tan es así y el mismo ASERCA lo reconoce, que el Esquema Emergente de Coberturas para la Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010 se aprueba en el Comité de Evaluación y Seguimiento Grupo III Prevención y Manejo de Riesgo.

De acuerdo con ASERCA (Palacio F.J.M, Ganadería por Contrato, Junio 2010), *“... la cobertura de precios representa un **instrumento financiero** que cotiza en bolsas organizadas de futuros, y cuya finalidad es*

la de **proteger contra los riesgos de movimientos adversos en el mercado de físicos**".

Si la estrategia que maneja ASERCA de inversión en opciones a futuro tiene como propósito "**la administración del riesgo**", debería de mostrarse que esta opción de inversión es económicamente viable ante un supuesto escenario de incertidumbre de precios cuya magnitud es mayor que la inversión requerida para "administrarla". Este ejercicio no aparece en información oficial alguna disponible en relación al programa de Ganadería por Contrato, y sí en cambio se dispone de información oficial que muestra la reducida fluctuación histórica en el precio del becerro de reemplazo, y por ende, su predecible proyección a corto y mediano plazo, como se observa en la siguiente gráfica, correspondiente a la fluctuación de precios del becerro de reemplazo a lo largo del año, para el período comprendido entre el 2006 y el 2009.



Se deduce por lo tanto que cuando el "**riesgo de movimientos adversos**" es altamente predecible la finalidad de la estrategia de "administración de riesgo" solo se cumple en una mínima parte.

Por lo tanto, si la estrategia implementada de Contratos a Futuro y Opciones es una herramienta adecuada para **reducir el riesgo** existente en el margen de utilidad como consecuencia de fluctuaciones inesperadas y repentinas en el precio de los insumos, esta no es la situación de mayor

preocupación a la que se enfrenta el sector pecuario de ganado bovino en México como se aprecia por la estabilidad en los precios de ganado de reposición mostrada con anterioridad. Consecuentemente se considera legítimo señalar la falta de congruencia entre la medida implementada y su pertinencia en el sector.

ASERCA señala además que la cobertura de precios “... **permite minimizar las pérdidas en la producción, almacenamiento, procesamiento y comercialización de un producto**”. Para el caso de la ganadería bovina de carne en México no se puede hablar de un beneficio de las coberturas de precio en la reducción de “... **pérdidas en la producción, almacenamiento, procesamiento...**” por ser elementos de mínima relevancia en una posible estrategia de integración entre pequeños productores.

Este cuestionamiento sobre la congruencia entre establecer un programa de cobertura de precios para atender una necesidad de integración entre los eslabones de la cadena alimentaria es compartido por el Dr. Derrell S. Peel, profesor especialista en la comercialización de ganado del Departamento de Economía Agrícola de la Universidad Estatal de Oklahoma (comunicación personal, 2010) quien señala (traducción libre de los autores):

“It is not clear to me exactly what the objectives are (for the Program Ganadería por Contrato, sic.). Risk management is a very different objective than changing price levels. In general risk reduction increases the cost of doing business and actually reduces the net price over time. It is worth the increased cost if it helps to avoid devastating losses that threaten businesses.”

“No me queda claro cuáles son los objetivos (del Programa Ganadería por Contrato, sic.). El manejo del riesgo es un objetivo muy diferente al de cambios en los niveles de los precios. En general la reducción del riesgo incrementa los costos en los negocios y de hecho, reduce el precio neto con el tiempo. Un incremento en el costo de producción es justificado si permite evitar pérdidas devastadoras que amenacen la viabilidad del negocio”.

ASERCA instituye el “***Subprograma de Apoyos para la adquisición de Coberturas de Precios Agropecuarios (SAACPA) el cual ha establecido como objetivos centrales proteger el ingreso esperado de los productores, comercializadores y consumidores agropecuarios, disminuyendo el riesgo frente a fluctuaciones adversas en los precios internacionales de sus productos, a través de “coberturas de precios”***”

operadas con instrumentos del mercado de futuros, esencialmente a través de opciones; así como, difundir una cultura financiera y bursátil entre los diversos agentes vinculados al campo mexicano”.

Extrañamente, en las condiciones generales de operación para el esquema emergente de Coberturas para Ganadería por contrato de Ganado Bovino 2010 avaladas por la Dirección General Adjunta de Evaluación de la Coordinación General de Ganadería de la SAGARPA en oficio No 116.00.-008/2010 del 12 de mayo del 2010, señala como “Población Objetivo”:

“Podrán participar de los Apoyos del Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010 las persona físicas y morales que se dediquen a la engorda de ganado bovino legalmente constituidos conforme a la legislación mexicana y que hayan realizado contratos a término para la compra de ganado bovino para engorda y que éstos hayan sido registrados y validados en las Direcciones Regionales correspondientes.”

Esta disposición deja por fuera, por un lado al criador de ganado al señalarse únicamente como proveedor del engordador, y por otro, discrimina en contra de pequeños engordadores que no hubiesen registrado contratos a término. Es decir, es discriminatoria en doble sentido, al mismo tiempo que contraviene un esfuerzo de integración entre los eslabones criador y engordador.

Este mismo documento señala:

“Tipo de apoyo. Se otorgará un apoyo de hasta el 100% del costo de la compra de contrato de cobertura PUT para cubrir ganado bovino. Del eventual beneficio que genere la cobertura, el engordador recibe el 40% del costo de contratación de la prima y ASERCA recupera el 60% restante, en caso de existir utilidad, ésta será para el engordador.”

Una vez más, una acción de beneficio económico concentrada en uno sólo de la dupla criador – engordador, lo que nuevamente trabaja en contra de un objetivo de integración.

En este documento, SAGARPA coloca al criador con estas disposiciones como un simple proveedor de un insumo, dejándolo fuera del beneficio directo del subsidio, aunque en otras partes del Programa, la postura se

contradice al incorporar al criador en una opción de compra de hasta tres coberturas CALL como se analizará más adelante.

En el comunicado del 20 de Agosto del 2010 referente a las nuevas “Condiciones Generales de Operación para el Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010, se modifica la participación exclusiva de los engordadores, al incorporarse la figura del criador, como a la letra se indica:

“Población Objetivo: Podrán participar de los Apoyos del Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010, las personas físicas y morales que se dediquen a la cría o engorda de ganado bovino, legalmente constituidos conforme a la legislación mexicana aplicable y que hayan realizado contratos a término para la compraventa de ganado bovino para engorda y que éstos hayan sido registrados y validados en las Direcciones Regionales correspondientes.”

“Tipo de apoyo: Se otorgará un apoyo de hasta el 100% del costo de la compra de contrato de cobertura CALL (para los criadores) o PUT (para los engordadores) para cubrir ganado bovino en pie.

Del eventual beneficio que genere la cobertura, el criador o el engordador recibe el 40% del costo de contratación de la prima y ASERCA recupera el 60% restante; en caso de existir utilidad, ésta será para el beneficiario.”

....

“El máximo de hembras en producción que serán reconocidas por criador para este apoyo será de 300, lo que implica que el criador podrá solicitar el apoyo hasta para tres opciones CALL, condicionado al registro de los contratos de compraventa respectivos.

En el caso de los engordadores, el número máximo de opciones PUT para las cuales podrá obtener apoyo, se determina con base en la cantidad de becerros que amparen los contratos de compraventa registrados.”

En el caso de adquirir opciones PUT (engordador) y CALL (criador) tanto el criador como el engordador, deberá estar registrado en el PGN, debiendo adjuntar copia del documento expedido en por el PGN. Para el caso de personas morales, ejidos y comunidades, se aceptará el registro al PGN, conforme a sus lineamientos.”

Esta corrección corrobora la pertinencia de la observación hecha en este sentido por el grupo académico.

Cabe también preguntarse si esta política de apoyo a través de contratos a futuro y coberturas de precios responde al objetivo enunciado arriba de **atender a productores que en su mayoría son de escasos recursos, sin diferenciar mercados, en el supuesto de que éstos pudieran organizarse para participar.** Es obvio que existe una contradicción entre estos dos objetivos y la estrategia implementada de “cobertura de precios” al ser precisamente los productores primarios de escasos recursos y los pequeños finalizadores de ganado en condiciones de confinamiento en corral los que menos podrán beneficiarse de estos posibles programas y por ser, automáticamente y en consecuencia, aplicable a mercados maduros diferenciados por ser estos los que tienen las mayores posibilidades de reflejar las condiciones propias del comercio internacional.

Como sustento al razonamiento de que bajo este esquema de Ganadería por Contrato la oportunidad de acceso a los subsidios oficiales de pago del 100% de la prima de cobertura puede resultar en su aplicación en una medida discriminatoria, se desprende por el hecho reconocido por la SAGARPA (González, 2009) de la marcada polarización existente en la distribución porcentual entre la población nacional de pequeñas y grandes unidades de producción ganadera ya que el 91.85% de las unidades de producción del padrón ganadero nacional tienen entre 1 y 50 vientres bovinos y concentran el 53.12% de los vientres. El estrato más grande de unidades de producción con más de 500 vientres representa únicamente el 0.2 % del total de las unidades y representa el 9.22% de los vientres.

Una polarización similar se observa entre los socios de la AMEG finalizadores de ganado bovino en corral en donde el 78.45% de ellos mantiene un inventario de hasta 2500 cabezas de ganado y únicamente el 5.38% tienen un inventario superior a 10,000 cabezas (AMEG, 2008).

Aunado a este factor de tamaño, habrá que agregar otros condicionantes mencionados dentro del renglón de Financiamiento del Programa más adelante, que suman al cuestionamiento de la “equidad” ostentada por el Programa en relación a la oportunidad de participación de los pequeños productores y finalizadores de ganado.

“... El Participante, atendiendo a sus necesidades específicas de administración de riesgos, puede operar con ASERCA dos tipos de coberturas: contra caídas en los precios, que es realizada a través de opción put y contra alzas en los precios que es realizadas a través de opción call; este último instrumento sólo puede ser operado en la modalidad Agropecuaria por Contrato, en la que el interesado debe presentar el contrato de compra-venta a término suscrito entre el productor,

comercializador o consumidor”, “... Las opciones de... y Ganado Bovino en pie y en engorda (live cattle y feeder cattle, respectivamente) se colocan en la Bolsa de Chicago (Chicago Board of Trade, CBOT y Chicago Mercantile Exchange, CME.).

Un aspecto toral en el éxito de la aplicación de coberturas de precios es su grado de **bursatilidad**, es decir, el grado de demanda en el mercado que se tiene por las ofertas de contratos de compra-venta a futuro. Como tal, es imprescindible en la implementación de un esquema de este tipo, señalar en su diseño, este tema. Al respecto Quagliani et.al. (2007) indican que “...una reducida magnitud del volumen comercializado de las opciones puede ser respuesta del escaso conocimiento de las características de la operatoria, la cual resulta un tanto compleja para quienes no tienen la capacitación adecuada y, por otro, la insuficiente participación de especuladores o inversores que garanticen la existencia de un mercado líquido en el que sea relativamente sencillo encontrar la contraparte necesaria si se desea comprar o vender opciones”.

Por lo tanto, es necesario responder para el caso de México, a la pregunta: ¿cuál es el nivel de **bursatilidad** de las opciones de compra – venta del becerro de reemplazo? En el sector bovinos carne de los EEUU, íntimamente vinculado a la bolsa de futuros internacional de Chicago Mercantile Exchange (CME, 2005), se maneja una cantidad ínfima de becerro en pie para reposición, como reflejo del poco interés despertado entre los ganaderos, consecuencia de su escasa eficacia.

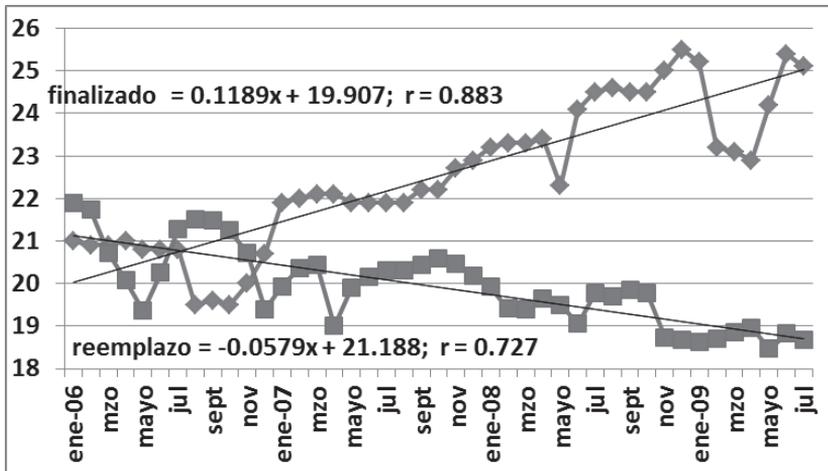
Un reconocimiento implícito de esta limitante pudo haber sido la razón por la cual el Programa de Ganadería por Contrato de ASERCA adopta una estrategia de referencia de precio “indirecta” del becerro de reemplazo a través del animal finalizado, al señalar que por cada becerro de reemplazo contratado, se pagará la cobertura equivalente a un animal gordo de 450 kg.

Al respecto, el Dr. Derrell Peel (comunicación personal, 2010; traducción libre de los autores) comenta:

“The program appears to be trying to allow feedlots to establish a minimum price (using put options) for the slaughter cattle they sell and linking that program to cash contracts to purchase feeder cattle from cow-calf producers. This appears to be the case since the program uses the Live Cattle futures market and options contracts are sized according to slaughter weight.”

“El programa (de Ganadería por Contrato de ASERCA, sic.) parece intentar el hecho de que sean los finalizadores de ganado los que establezcan un precio mínimo (al recurrir a la opción “put”) para el ganado al sacrificio por ellos realizado y vincular el precio de compra de ganado de reposición del criador al precio de sacrificio. Esta interpretación se sustenta en el hecho de que el programa utiliza los mercados a futuro para ganado en pie (Live Cattle) los cuales están determinados por el peso al sacrificio.”

Esta condición contrasta con las tendencias opuestas que en los últimos años han mostrado los precios para el ganado finalizado en comparación con el ganado de reposición mostradas en la siguiente gráfica:



Cabe preguntarse: ¿si de mantenerse la tendencia del mercado en los últimos cuatro años en el que el precio del ganado de reposición es a la baja y el finalizado a la alza, condición que favorece doblemente al finalizador, estará éste dispuesto a condicionar el precio del becerro de reposición al precio del mismo animal sacrificado, lo que automáticamente tendería a elevar el precio del becerro de reposición? Desde otro punto de vista: dada que esta es la estrategia operacional del Programa de Ganadería por Contrato, el referenciar el precio del ganado de reposición al precio del ganado finalizado, ¿están los finalizadores de ganado conscientes del impacto que esto tiene y estarán dispuestos a aceptarlo?

La ventaja de los mercados de futuros para reducir riesgos depende de que los mercados de futuros en Chicago y el actual en los diferentes

mercados mexicanos estén altamente correlacionados. Como esto no sucede, se reduce la ventaja que los mercados a futuro puede ofrecer como herramienta para reducir riesgos en la fluctuación del precio.

A la relación entre el precio actual y el precio a futuro se le llama “base” y se calcula como: $\text{Base} = \text{precio actual} - \text{precio de futuro}$. En situaciones donde la base es más predecible que el precio actual, los futuros o las opciones se pueden utilizar como mecanismos para reducir el riesgo. En los diferentes mercados del país, no se dispone de información que indique este grado de predicción para cada circunstancia.

Finalmente, como la relación entre el precio del ganado finalizado en los EEUU y en México es débil, el programa de Ganadería por Contrato ofrece poco incentivo como instrumento para manejar el riesgo y se convierte únicamente en un mecanismo especulativo de comercialización.

FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA.

*“ASERCA otorga subsidios a través del pago de hasta el 100% del Costo de la Prima de la cobertura, en este caso específico para Ganadería por Contrato, la Secretaría, a través de ASERCA, otorgó el 100% del costo de la prima de colocación. La recuperación del 60% para los esquemas de coberturas, es con la finalidad de ofrecer al participante un mecanismo de financiamiento, y cuando la Dependencia recupera recursos por la liquidación, estos son **revolventes**, dado que se enteran a la Tesorería de la Federación (TESOFE).”*

La “revolvencia” es parcial al existir en el mejor de los casos, una recuperación del 60% de la inversión inicial en el valor de la cobertura, y consecuentemente, la viabilidad del esquema dependerá de la inyección de nuevos recursos una vez que estos se han ejercido, requerimiento que establece una dependencia permanente del programa a la asignación presupuestal anual por parte del Congreso. Esta estrategia es contraria a un supuesto objetivo de sustentabilidad y desarrollo de una cultura empresarial en el sector.

En el artículo 36, inciso 5) del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal **2010**, se establece el apoyo a la Ganadería por Contrato, como un componente para fortalecer la producción pecuaria y el desarrollo del mercado ganadero, lo que automáticamente hace a este programa una opción viable económicamente para ese año y sujeta a la incertidumbre de su financiamiento para años subsecuentes. Esta

incertidumbre por el condicionamiento presupuestario año con año trabaja en contra de uno de los propósitos del programa que es el de crear **certidumbre comercial** en el sector, uno de los atributos asignados a los esquemas de coberturas y en los que ASERCA justifica su adopción.

Conforme al criterio de ASERCA, “... *para el caso de la bolsa de materias primas (commodities) y en específico de la Bolsa de Chicago en general de todas las posiciones a nivel mundial, **aproximadamente el 98% de los casos no llega a concretar la entrega del producto**, ya que la posición se liquida antes de llegar al vencimiento. Adicionalmente y conforme a las Reglas de Operación publicadas el 29 de diciembre de 2009, se establece que ASERCA liquidará de manera automática aquellas posiciones en las que el participante no haya solicitado su liquidación, diez días hábiles antes del vencimiento de la misma*”. Esta mecánica operativa favorece claramente la especulación financiera, lo que va en sentido contrario al objetivo de otorgar certidumbre a la comercialización.

Los recursos disponibles para la ejecución de las presentes Condiciones Generales de Operación para el Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010 serán los suficientes para dar cobertura hasta por 250,000 becerros, bajo una determinación del monto máximo de apoyo por beneficiario con base en el número de cabezas de becerros destetados para engorda. Por cada 10 vacas que tenga el criador registradas en el Padrón Ganadero Nacional (PGN), se podrán contratar, con objeto de este apoyo, tres becerros machos y una hembra. Dado que el máximo de hembras en producción que serán reconocidas por criador para este apoyo será de 300, y por cada 10 vacas se podrá contratar tres becerros machos y una hembra, el máximo nivel de contratación será de 90 becerros machos y 30 hembras, o sea de 120 cabezas. Éste es el límite máximo de contratación especificado para el criador, lo que contrasta con la ambigüedad que en este concepto el programa se refiere al finalizador “**Población objetivo: ... Personas físicas y morales que se dediquen a la engorda de ganado bovino, legalmente constituidos... Y que hayan realizado contratos a término para la compra de ganado bovino para engorda...**”. La especificación de un límite máximo para el criador y no así para el finalizador incorpora un elemento más de inequidad en la estructura del Programa de Ganadería por Contrato.

El ganadero de escasos recursos con 10 vientres, al que supuestamente está enfocado preferentemente este subsidio, dispondrá de tres becerros machos y una hembra para inscribir teóricamente en el programa, una vez que llene los siguientes requisitos básicos:

a) con base en los parámetros técnicos, se determina que para la adquisición de una opción de cobertura de precios (16.4 ton) se requieren de 40 becerros.

Por lo tanto, habrán de reunirse 10 pequeños ganaderos para cumplir con el mínimo establecido en este “**parámetro técnico**”. El alto grado de disparidad en los tiempos, calidades y condiciones de cada uno de estos productores será un factor difícil de homogenizar para satisfacer los requisitos especificados en el contrato de compra-venta pre-establecido de: precio, número de cabezas, kilogramos totales, peso por cabeza máximo – mínimo, edad en meses máxima – mínima, **tipo de becerro de acuerdo a la clasificación para exportación**, lugar y plazo de entrega, forma de pago, amén de la designación de un representante legal ante las autoridades involucradas en todo el proceso.

b) Haber realizado contratos de compra-venta previamente y haberlos registrados ante Hacienda, requisito que un gran número de ganaderos de escasos recursos ofertando cuatro becerros(as) al año difícilmente cumplirán, lo que automáticamente los deja fuera del esquema (Ver Población Objetivo a continuación).

El requisito de “calidad” del becerro ligado al tipo de becerro de acuerdo a la clasificación para exportación es altamente cuestionable por las siguientes razones:

- Discriminatorio al poner en desventaja a la mayoría de los becerros producidos en el país en la zona Centro y Sureste, fuertemente dominada por un componente racial de cruzamiento cebuino y-o de origen lechero.
- No oficial, al no existir una norma mexicana que lo defina. En la práctica se reconocen varios criterios para su definición de acuerdo a la zona fronteriza del país que lo aplique.

En la siguiente gráfica se muestra como ejemplo de esta controversia sobre la disparidad entre el becerro clasificado como “número uno” de exportación en Sonora y el resto del becerro de reposición para consumo nacional, en lo referente a la tendencia de precios.

Suponiendo que se lograron reunir los 10 pequeños ganaderos y lograron obtener el apoyo del programa de Ganadería por Contrato para un opción, la naturaleza misma de su escala de producción se asocia a un nivel tecnológico deficiente, lo que los limita para entender el funcionamiento bursátil de la operación en la que se han inscrito así como darle seguimiento a su “opción” a través de internet para tomar una decisión adecuada de venta o permanencia en la bolsa. La contratación de una asesoría especializada en el ramo de manejo de inversiones en la bolsa, aparte de representarles un costo que posiblemente sobrepase una posible ganancia en el movimiento especulativo de su opción, estará muy probablemente fuera de factibilidad no solo por la simple razón del tamaño de su inversión, sino también por la poca disponibilidad de este tipo de profesionistas a nivel de campo.

No hay que perder de vista el factor de que lotes de 40 becerros provenientes de 10 diferentes pequeños ganaderos tendrán por su heterogeneidad genética y de manejo, poca demanda por parte de los finalizadores de ganado, factor que actuará en contra de un supuesto objetivo de integración de estos dos sectores por medio de este esquema.

La complejidad burocrática en la que se sustenta el programa, aunado a la complejidad tecnológica intrínseca que implica el manejo adecuado de inversiones en la bolsa lo que a su vez propicia la contratación de asesoría especializada, se identifican como factores que trabajarán como elementos de discriminación hacia los pequeños productores de escasos recursos, condición que por consecuencia, favorecerá la concentración de la ayuda federal en pocos ganaderos con una alta concentración de ganado, condición que ha sido ya identificada como una realidad según información de CEDRSSA presentada más adelante.

El criador podrá solicitar el apoyo hasta para tres opciones CALL condicionado al registro de los contratos de compraventa respectivos. En el caso de los engordadores, el número máximo de opciones PUT para las cuales podrá obtener apoyo, se determina con base en la cantidad de becerros que amparen los contratos de compraventa registrados.

Aparentemente este trato diferenciado favorece la concentración del subsidio en los grandes finalizadores de ganado del país poseedores de un mayor número de contratos de compra-venta registrados en comparación con finalizadores en pequeña escala, e inclusive por sobre los proveedores de ganado, limitados estos a un máximo de 300 vientres y no se diga a los ganaderos de escasos recursos con 10 vacas. Este mecanismo va en contra de uno de los objetivos señalados del programa de no ser discriminatorio, como se señaló anteriormente con información estadística de la SAGARPA

referente a la distribución porcentual del tamaño de las operaciones de finalización intensiva de ganado bovino en corral, así como de los criadores primarios, que por sí sola muestra la dicotomía entre el tamaño y número de los pequeños ganaderos y finalizadores en comparación con sus pares, los propietarios de grandes hatos e infraestructura de finalización en corral.

En una presentación de Junio 2010 del Lic. José M. Palacio Fernández de ASERCA del Programa Ganadería por Contrato indica que: ***“El apoyo de la SAGARPA, para el costo de la cobertura “put”, será del 100% al momento de su colocación en la bolsa”***. Esta información contrasta con la afirmación señalada arriba de que ***“...El criador podrá solicitar el apoyo hasta para tres opciones CALL...”*** cuando la aprobación es para coberturas PUT.

Población Objetivo.

El documento “Condiciones Generales de Operación para el Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010”, en sus antecedentes señala como ***“Población Objetivo: Podrán participar de los Apoyos del Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010 las personas físicas y morales que se dediquen a la engorda de ganado bovino, legalmente constituidas conforme a la legislación mexicana aplicable y que hayan realizado contratos a término para la compra de ganado bovino para engorda y que éstos hayan sido registrados y validados en las Direcciones Regionales correspondientes.”***

Se cuestiona si existe congruencia entre el objetivo de ***“... atender a productores que en su mayoría son de escasos recursos y sin diferenciar mercados...”*** y la definición de “Población Objetivo” del párrafo anterior. Cabe hacerse la pregunta de la proporción de pequeños productores que cumplirían con el requisito de registro y validación de contratos de compra-venta señalados. Este requisito implícitamente limita la población potencialmente beneficiaria hacia aquella que maneja hatos de vientres de tamaño considerable, al mismo tiempo que contraviene a la disposición de no diferenciar mercados.

Ya que el mercado de materias primas (“commodities”) es completamente dinámico, es necesario estar pendiente todos los días, durante todo el horario de apertura de posiciones, para esperar comprar – vender con la mejor postura (una actividad 100% especulativa). Dado lo anterior, es necesario que quienes participan en el mercado, se informen constantemente de lo que está aconteciendo no sólo en su país, sino en

el resto del mundo, de lo contrario, corren el riesgo de tomar decisiones equivocadas, mismas que podrían ocasionar pérdidas en su negocio o reducción de utilidades. Todo ello obliga a la dedicación absoluta vía internet de un especialista, o sea, un despacho privado a un costo. Se cuestiona la factibilidad en la implementación de esta estrategia por parte del productor de escasos recursos en México.

Se dispone de antecedentes documentados por estudios realizados por el Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria (CEDRSSA), de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, en donde se cuestiona la inequidad con la que se aplican los apoyos federales, condición que por el diseño logístico de acceso a los recursos en el Programa de Ganadería por Contrato, hace señalar que esta condición ya existente, se seguirá dando. Al respecto, Cruz (2010) señala: ***“El 10% de los productores con más tierra concentra entre el 50 y el 80% de los subsidio, (según los programas): 80% de Ingreso Objetivo (IO); 60% de los subsidios energéticos e hídricos; 55% de Desarrollo Rural (Alianza para el Campo); 45% de Procampo”***. Robles (2007) sostiene que: ***“Se etiquetan los recursos sin identificar con claridad la población objetivo y las implicaciones al atenderlos, lo que ha dado como resultado una concentración de apoyos en un número pequeño de productores, en Sinaloa, Sonora, Baja California, Jalisco, Chihuahua, Tamaulipas.”***

Otra observación en relación a esta definición de “Población Objetivo” es el desconocimiento que en ella existe del “Procesador” como representante del sector de la industria de la transformación señalado en el documento: ***“Condiciones Generales de Operación para el Esquema Emergente de Coberturas para Ganadería por Contrato de Ganado Bovino 2010”***, y que desaparece subsecuentemente a lo largo del Programa.

Con relación a los criterios de otorgamiento y con base en el señalamiento textual:

“Criterios de Otorgamiento... Con el objeto de que la Dirección Regional correspondiente dictamine la elegibilidad del productor para participar en el SAACPA, éste deberá cumplir con los siguientes criterios de selección:...

II. Cobertura Agropecuaria por Contrato.- Para esta modalidad, el productor y el comprador (en su caso), deberá(n), además de cumplir con lo establecido en el apartado anterior de este numeral, exhibir y registrar ante ASERCA el contrato de compraventa a término firma-

do por las partes, en el que se especifique claramente el producto, volumen o cantidad, fecha y lugar de entrega, así como el precio pactado”.

Se señala que al quitarle toda incertidumbre a la operación de compra-venta, la justificación fundamental de un programa de contratos a futuro y opciones de aportar certidumbre comercial, pasa a ser un juego de especulación financiera propia para un puñado de participantes y despachos privados de asesoría especializada en apuestas en bolsas de futuro, propósito fuera de congruencia para el **Programa de Ganadería por Contrato de ASERCA**.

En cuanto a los “*Requisitos para Tramitar el Apoyo... El productor o interesado deberá presentar original y entregar copia de los documentos requeridos para la inscripción de acuerdo a la modalidad y al instrumento de cobertura solicitado, a efecto de determinar su elegibilidad*”, el programa señala el cumplimiento de cinco solicitudes (de registro de inscripción; de cobertura; de liquidación; de pago al productor y de pago al productor con cesión de derechos), un contrato de cesión de derechos, dos notificaciones (una de compra y otra de liquidación) y un escrito de estar al corriente de sus obligaciones fiscales. Eventualmente, nueve documentos en total.

A los que habría que agregar:

“Para el cobro de eventuales beneficios que genere la cobertura, el criador o el engordador, persona moral u organización de productores, deberá entregar copia del comprobante fiscal autorizado por SHCP, que acredite la venta del producto objeto del apoyo en términos de cabezas de ganado bovino vivo. En el comprobante fiscal deberá de establecerse el precio pagado por kilogramo de becerro adquirido, así como el precio pactado entre las partes y establecido en el contrato de compraventa registrado, considerando el precio promedio del costo del contrato de cobertura de precio a futuro de ganado bovino de la semana previa al establecimiento del contrato de compraventa, mismo que será publicado por ASERCA en su página electrónica (<http://www.aserca.gob.mx>)”.

Un ejemplo adicional que ilustra la complejidad del ejercicio bursátil a desarrollar y que consecuentemente, elimina automáticamente de la opción a la mayoría de los pequeños ganaderos de escasos recursos, tanto criadores como finalizadores.

“Haber realizado operaciones anteriores registradas ante Hacienda.”

El proceso de tramitación en su totalidad es de tal magnitud (implica cumplir con 10 requisitos-procesos), requiere de contar con apoyos tecnológicos de comunicación constantes y eficientes las 24 horas, así como un conocimiento y experiencia previa bien fundamentada para su efectiva y eficiente realización, que se convierte en un cernido automático a favor de un estrato de productores grandes, los menos, que a su vez requerirán del apoyo de asesoría especializada en movimientos especulativos en la bolsa, quienes saldrán económicamente favorecidos. Este por ningún motivo puede ser considerado como un propósito razonable del programa de Ganadería por Contrato de ASERCA.

Paternalidad de éxito por parte de ASERCA.

La Dirección General de Operaciones Financieras de ASERCA en una presentación de enero del 2008 titulada *“La Administración de riesgos en el sector agropecuario, el Programa de Coberturas”* en la que indica que este programa se inicia desde 1996 e incluye entre otros, al ganado bovino. Señala que desde el 2002, ASERCA ha implementado un programa de capacitación entre los diversos agentes vinculados al sector agroalimentario en el uso de las coberturas de riesgos de precios. Sonora, Sinaloa, Michoacán, Baja California y Tamaulipas concentraron el 98% de todas las colocaciones del programa bovinos en el año 2007. En la operación del programa de 1997 al 2006, los bovinos representaron el 7.3% y el 2% para el año 2007. La misma Dirección General de Operaciones Financieras de ASERCA en una presentación del Programa de Ganadería por Contrato de Junio del 2010 señala que para el año del 2009, el ganado bovino, café, cártamo, jugo de naranja y frijol soya en conjunto representaron únicamente el 0.6% del total del presupuesto ejercido en coberturas.

Por lo tanto se aprecia que el número de contratos de ganado bovino colocados entre el 2002 y 2007 muestran una tendencia curvilínea, al pasar de 731 en el año 2002 a 5,536 en el año 2005, y bajar a 3,560 en el año 2007, y representar una mínima parte del presupuesto ejercido en el 2009. El Ganado bovino queda dentro de un 0.6% del presupuesto ejercido ese año.

Es razonable preguntarse el porqué de esta disminución en el interés y-o participación del sector bovinos carne en este programa, si se contrasta con la afirmación por parte de ASERCA de que si bien el costo de las coberturas ejercidas en ese período fue de \$55 millones para ASERCA y

de \$59 millones para los productores, los recursos generados a través de las coberturas de precios han permitido a los participantes compensar las pérdidas registradas en el mercado de los físicos, “... **logrando así llevar a cabo una comercialización eficiente en el marco operativo planificado conjuntamente con ASERCA**”. No se ofrece dato alguno que sustente tal aseveración pero la falta de interés ciertamente indica lo contrario.

Igualmente, es válido contrastar el corto tiempo transcurrido entre la aprobación del presente Programa de Ganadería por Contrato y su aplicación, por las implicaciones que esto tiene en la extensión y grado de conocimiento que la población objetivo (el sector supuestamente beneficiado) pueda tener del mecanismo de aplicación del programa en cuestión. El **12 de mayo del 2010** la Dirección General Adjunta de Evaluación de la Coordinación General de Ganadería de la SAGARPA envía a la Dirección General de Operaciones Financieras de ASERCA, la **versión definitiva** de las “Condiciones de Operación” para ejercer coberturas PUT con vigencia a octubre y diciembre del 2010. Se afirma que “... **las ventanillas de atención abrirán a partir del 19 de abril y se mantendrán abiertas hasta que se cubra la meta de atender 250,000 becerros...**”.

Por un lado, se habla de iniciar el proceso ANTES de haberse aprobado las reglas de juego y por otro, se mantiene vigente la recepción de solicitudes mientras no se agote la “cuota”, misma que por las características propias del diseño de requisitos, es favorable para los grandes productores. Se estima que estas decisiones administrativas del ejecutivo repercutieron negativamente en la oportunidad de pequeños ganaderos y finalizadores de ganado en corral de cubrir con los requisitos solicitados, por mucho que ASERCA afirme que ha venido desempeñando una función de capacitación al respecto desde el año de 1996. Un análisis posterior sobre el otorgamiento de apoyos 2010 en este renglón dará luz en este sentido.

Por lo tanto:

Se cuestiona con argumentos la congruencia de una estrategia de “Agricultura por contrato” reflejada en el Programa de “Ganadería por Contrato” como relevante para atender objetivos de: 1. Consolidación a la integración entre los segmentos de ganaderos de escasos recursos proveedores de becerros de reposición y el finalizador de ganado en corral; 2. Que este enfoque de “Agricultura por contrato” responda a un enfoque de participación incluyente, equitativo y sin discriminación, atendiendo al mismo tiempo en forma preferente, a los eslabones de escasos recursos.

Entre otros elementos expuestos para respaldar este cuestionamiento sobresalen:

1. La experiencia documentada por el CEDRSSA de la inequidad con que se concentran los apoyos oficiales a favor de los grandes productores;
2. La abismal diferencia entre la disponibilidad de información mercantil que existe entre los estratos de productores en México y la dependencia de este tipo de tecnología a que obliga el Programa de Ganadería por Contrato;
3. La falta de relación entre los objetivos a atender teóricamente de integración de la cadena alimentaria y la selección de la herramienta de contratos a futuro y coberturas, cuya finalidad es manejar el riesgo de cambios de precios, mismos cuya variación es altamente predecible en nuestros mercados internos;
4. El reconocimiento por parte oficial de los riesgos y retos que caracterizan al sector ganadero bovinos de carne en México, tales como la inseguridad en la disponibilidad de presupuesto año con año, la reducción presupuestal y la ministración de éstas fuera de tiempo; rezago tecnológico y productivo en los productores de mediana y baja escala, así como la falta de organización a integración económica en los estratos de producción de mediana y baja escala.
5. Como esquema de subsidio, su dependencia permanente a la inyección de recursos, lo que trabaja en contra de un objetivo de sustentabilidad a través de una certidumbre comercial y de desarrollo de una cultura empresarial. Estos elementos actúan en contra de una posible adopción generalizada y oportuna de la estrategia bursátil de acceso a los mercados a futuro.
6. El Mercado de futuros es una herramienta usada por los inversionistas con fines de obtener ganancias a través de aprovechar oportunidades del diferencial entre la compra y la venta de un bien, el valor de la prima en el caso del Programa de Ganadería por Contrato, lo que convierte a esta herramienta en una actividad 100% especulativa.
7. La constitución de un lote de 40 becerros por parte de 10 pequeños productores resultará en una oferta caracterizada por su alta heterogeneidad, lo que los pondrá en una situación de desventaja ante la oferta del productor de gran tamaño.

Por todo lo anteriormente expuesto, el **Programa de Ganadería por Contrato** es una opción dirigida primeramente a inversionistas que como tal, pueden ser ajenos completamente a la actividad ganadera, y en

segundo término y en el mejor de los casos, a un estrato de ganadero del tipo finalizador mediano y grande, que reúna las siguientes características:

1. Disponer continuamente de apoyos tecnológicos de comunicación vía internet.
2. Contar con una organización empresarial en su actividad.
3. Especulación económica por tener como objetivo el hacer dinero en el corto plazo, a través de aprovechar un subsidio federal, en preferencia a establecer una relación de trato justo, equitativo y perdurable entre las partes.

Consecuentemente deberá abrirse otro tipo de apoyo por parte del ejecutivo para realmente atender en alguna medida, la necesidad de sobrevivencia que tiene el ganadero de escasos recursos y lograr en alguna medida la integración entre estos dos eslabones de la cadena.

CONCLUSIONES.

El Programa de Ganadería por Contrato está dirigido para ser implementado por un estrato de productores (criadores y finalizadores) medianos y grandes con acceso continuo a la información de mercados vía internet, y con objetivos de rentabilidad a corto plazo con participación en actividades especulativas, por lo que el ejecutivo está obligado a atender bajo un esquema alternativo congruente con sus condiciones de tamaño y capacidad tecno-económicas de sobrevivencia, a los productores de escasos recursos que quedan fuera de esta opción.

Se señalan a juicio de los académicos analistas, la existencia de contradicciones entre varios de los elementos constitutivos del programa cuyas consideraciones y correcciones, de ser aceptadas, se traducirían a su entender, en un Programa de apoyo al sector carne de bovino del país más eficiente, efectivo, sustentable y equitativo para futuras aplicaciones del mismo.

La principal observación es el hecho de que se vuelve aparente que detrás del Programa de Ganadería por Contrato no hay una política de Estado sólida y congruente para el sector, al no existir una estrategia de desarrollo basada en principios de equidad en el acceso a las oportunidades para los diferentes estratos; de sustentabilidad propia al estar supeditado absolutamente a la existencia de un subsidio el cual, por el esquema de otorgamiento, ratifica la experiencia documentada de su concentración

en pocas manos, además de crear incertidumbre presupuestal sobre su permanencia año tras año; se fomenta una cultura de especulación financiera en lugar de una cultura de integración basada en la generación de información compartida que no dependa de la incertidumbre y vicio de los subsidios a mediano y largo plazo; contiene varios elementos discriminatorios a diferentes niveles de aplicación.

RECOMENDACIONES DE ESTRATEGIAS ADICIONALES:

Aceptando que el Programa de Ganadería por Contrato es un apoyo dirigido a medianos y grandes productores por parte del ejecutivo, se propone un esquema de **desarrollo de la cultura de la información productiva y económica de sus unidades** encaminando efectivamente a integrar con equidad a los eslabones de medianos y grandes criadores y finalizadores. Se propone un esquema que asistido con recursos federales para su establecimiento e inicio, demuestre sus bondades a través de la adopción permanente por parte de los participantes, aún después de haber concluido el período de subsidio inicial.

Con base en acciones incluidas en el Programa Sistema Producto Carne de Bovino 2007 – 2012 se propone una estrategia de corto, mediano y largo plazo encaminada a apoyar la integración entre los eslabones de criadores y finalizadores en corral, a través de la adquisición de equipo y programas de procesamiento de datos con recursos económicos federales a fondo perdido, que sirva para consolidar una cultura de registros productivos individuales compartida entre los segmentos. Con ello se pretende que la generación de información y su aplicación, aunado al establecimiento de reglas de diferenciación de calidades en el producto, sirvan para reconocer gradientes en el valor comercial del insumo y se convierta en una herramienta de estímulo para su mejora continua.

Se sugiere que este programa se canalice a departamentos técnicos (de economía y-o mercadotecnia) de universidades que se comprometan a proporcionar la asistencia técnica a través de la vinculación con las organizaciones de productores, al estilo del que ya está financiando la CCG-SAGARPA para el Sistema de Información de Costos, Eficiencia y Competitividad (SICEC).

Para atender esta estrategia, se propone que el ejecutivo subsidie por única vez, la adquisición e implementación de equipo y programas para captura de datos productivos individuales, acción que tiene sustento al señalarse en el **Programa Sistema Producto Carne de Bovino 2007-**

2012 (.ppt) ***“Apoyos a la infraestructura y equipamiento para la producción”*** como una de los cinco eslabones principales en los que está orientado la ***“Mejorar la eficiencia, competitividad y el empleo en los sistemas de producción pecuaria”***, así como ***“La modernización de infraestructura y equipo”***, dentro de las líneas de acción orientadas a mejorar la transformación de los productos pecuarios.

Ligar estas acciones, en lo conducente, al programa del Sistema Nacional de Identificación Individual de Ganado (SINIIGA), ampliando así su enfoque y con ello, su utilidad y apoyo al sector ganadero bovino de México.

La promoción y apoyo para la implementación de normas mexicanas de calidad vigentes en el sector carne de bovino, como la NMX-078-FF-SCFI-2002 relativa a la clasificación de canales, y la elaboración e implementación de las normas mexicanas y-u oficiales que se identifiquen como faltantes, como sería el caso de una clasificación en pie, de etiquetado y de porcionados.

BIBLIOGRAFÍA.

- AMEG, 2008. Carne de Bovino. Indicadores Económicos de la Industria. 11ª. Edición. Asociación Mexicana de engordadores de Ganado Bovino A.C. Págs.: 6 -12.
- *Bautista, R.O. y Ortega, C.R. 2010. Nociones básicas sobre la cobertura de riesgos en el sector agropecuario: teoría y ejercicios prácticos. Claridades Agropecuarias, Mayo 2010. No 201. Pp.: 3- 17.
- *CME. 2005. Self-Study Guide to Hedging with CME Livestock Futures and Options. Chicago Mercantile Exchange. Copyright @ 2005 CME.
- *Cruz, N.L. 2010. X Foro de Expectativas del Sector Agroalimentario y Pesquero, 2010. ***“Mesa de trabajo agrícola. El subsector agrícola: el quehacer inmediato para reactivar el crecimiento”***. Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.
- *González, P.E. 2009. V Simposium Internacional de la Carne, AMEG, Cd. de México. Acceso a presentación.
- *Ortega y Gasset, J. 2001. Misión de la Universidad. 2001:22 (escrito en 1930), citado por Yáñez V., J.C. *La reinención del profesor en tiempos neoliberales*. Cultura, Tecnología y Patrimonio. Universidad de Guadalajara, Julio-Diciembre 2008. Año 3, Núm. 6:5-22.

- Quagliani, A.; López, R.; Questa, M. y Bisaro, V. 2007. “*Un indicador de cobertura de precios con opciones: la relación precio umbral / precio del subyacente*” Revista de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Agrarias. Núm. XII. <http://www.fcagr.unr.edu.ar/investigacion/revista/rev12/2.htm>. Consultado 22-06-2011.
- *Robles B.H.C. 2007. “*Campo Mexicano del Siglo XXI*”, Centro de Estudios para el Desarrollo Rural Sustentable y Soberanía Alimentaria (CEDRSSA). Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.