

*Shrawan Nigam**

El papel de la agricultura en la economía india

SUMARIO: I. Introducción. II. Participación cada vez menor de la agricultura. III. Optimización de la productividad. IV. Comercialización Agraria. V. El camino a seguir. VI. Bibliografía.

I. Introducción

A pesar de que la economía india comenzó a crecer con bastante rapidez (a una tasa media de incremento del PIB de más de 6%) desde mediados de la década de 1980, la historia del crecimiento indio irrumpió en la conciencia mundial cuando Goldman Sachs acuñó el término “BRIC” en 2003. Afortunadamente, sus proyecciones han sido ya rebasadas, dado que India crece a una trayectoria mayor, de 8% a 9% anual desde 2003-2004 hasta la fecha. La mayoría de los observadores cree actualmente que esta tasa de crecimiento es el nuevo estándar. Sin embargo, dado el rápido incremento del PIB y un crecimiento mucho más lento de la agricultura, de su participación y la de sus sectores afines (incluyendo los cultivos, la ganadería, la pesca, la silvicultura y la elaboración de productos agrícolas) dentro del PIB, ha registrado un descenso progresivo.

A pesar de este cambio en la estructura del PIB, la agricultura sigue siendo un sector muy importante de la economía india por diversas razones. La seguridad alimentaria, a través de la producción nacional en la medida de lo posible, es por supuesto importante para un país que debe alimentar a más de mil

*Shrawan Nigam es Consultor Senior del Consejo Indio para la Investigación sobre las Relaciones Económicas Internacionales (ICRIER, por sus siglas en inglés), con sede en Nueva Delhi, India. Este trabajo se encuentra basado principalmente en el trabajo de investigación agrícola realizado en el ICRIER.

millones de personas. Sin embargo, es igualmente importante el hecho de que casi el 50% de la población trabaje dentro del sector agrícola, puesto que la transformación del empleo en la agricultura ha sido lenta. La mayoría de estos trabajadores se dedican a actividades agrícolas de bajo costo que generan ingresos inferiores. En consecuencia, una gran proporción de los pobres de India vive en zonas rurales, dando lugar a diversas preocupaciones; no sólo en cuanto a su calidad de vida, sino incluso en relación a su alimentación básica.

Dada la volatilidad en el comercio internacional de los granos y sus precios (como se observó en 2008, cuando el maíz fue destinado a la producción de etanol; o en 2010, debido a la sequía en Rusia y a las inundaciones en Australia), la producción nacional de alimentos en un Estado tan grande como India debe ser lo más autosuficiente posible. Teniendo en cuenta el tamaño de la demanda del país, cada vez que enfrenta una escasez de granos y necesita importar, los precios internacionales se disparan.

En el Tabla 1a vemos como la producción de arroz y trigo, que son los cereales básicos de India, ha resultado mejor de lo prevista, pero la de los cereales gruesos y las legumbres ha sido inferior al objetivo planeado. Lo que representa un motivo de especial preocupación es que la producción de legumbres, fuente principal de proteínas para los vegetarianos, ha sido insuficiente e India ha tenido que ser un importador en los últimos años (Tabla 2). Como las legumbres se producen sobre todo en las zonas de temporal, la volatilidad esperada por las condiciones climáticas, que sucederán debido al calentamiento global, no es un buen augurio para su futuro crecimiento. La producción de otros cultivos durante el 2008 y el 2009 fue consistentemente inferior a la meta propuesta e incluso más baja que el año anterior (Tabla 1b). Estos datos sacan a la luz la necesidad de mejorar la productividad agrícola mediante la utilización de mejores semillas y la optimización de la infraestructura de riego.

Tabla 1a
Producción de granos (millones de toneladas)

Semilla	2007-2008 Producción Final	2008-2009		
		Objetivos	Cuarto avance estimado	Diferencia de estimados 2007-08 (%) vis-à-vis
Arroz	96.69	97.0	99.15	2.5
Trigo	78.57	78.5	80.58	2.6
Cereales Gruesos	40.76	42.0	39.48	-3.1
Total Cereales	216.02	217.5	219.21	1.5

Total Legum.	14.76	15.5	14.66	-0.7
Total Granos	230.78	233.0	233.88	1.3

Fuente: Departamento de Agricultura y Cooperación, Ministerio de Agricultura, Gobierno de India.

Tabla 1b
Producción de otros cultivos comerciales

Cultivos	Unidades	2007-2008 Producción Final	2008-2009		
			Objetivos	Cuarto avance estimado	Diferencia de estimados 2007-08 (%) vis-à-vis
9 Oleaginosas	Millones de toneladas	29.75	31.75	28.15	(-5.4)
Caña de Azúcar	Millones de toneladas	348.18	340.00	273.93	(-21.3)
Algodón	Millones de pacas (170 kg.)	25.88	26.00	23.10	(-10.7)
Yute y Mesta	Millones de pacas (180 kg.)	11.21	11.00	10.40	(-7.2)

Fuente: Departamento de Agricultura y Cooperación, Ministerio de Agricultura, Gobierno de India.

Tabla 2
Importaciones netas de producción (%)

	Arroz	Trigo	Cereales Gruesos	Leguminosas	Azúcar
2002	-2.37	-3.64	-0.42	15.38	-4.72
2003	-6.92	0.00	-0.40	16.57	-5.53
2004	-3.85	-5.67	-1.60	10.53	-4.72
2005	0.00	0.00	-3.50	8.14	3.41
2006	-4.45	0.00	-1.58	9.32	0.83
2007	-5.09	7.96	-2.13	14.23	-4.53
2008	-6.69	2.28	-7.90	18.10	-13.19
2009	-2.51	0.00	-9.94	16.05	-10.13
2010	-2.42	0.20	-8.50	22.93	8.40

Fuente: Agricultural Statistics at a Glance, 2010.

II. Participación cada vez menor de la agricultura

La participación de la agricultura y de sus actividades conexas dentro del PIB ha ido disminuyendo de forma continua. De acuerdo con las Estadísticas de las Cuentas Nacionales de la Organización Central de Estadística, este porcentaje se ha reducido del 48.5% del PIB que presentó durante 1955-1956 al 14.6% en 2009-2010. Esta cifra es una consecuencia natural del desarrollo económico, ya que el sector industrial y los servicios aumentan rápidamente con el nivel del desarrollo de un país. De igual forma, a medida que se incrementan los ingresos, los productos agrícolas constituyen una parte cada vez más pequeña de la canasta de consumo de la población. Sin embargo, la producción total de alimentos debe aumentar continuamente para garantizar la seguridad alimentaria sin tener que mantener una dependencia excesiva de las importaciones.

El Undécimo Plan Quinquenal (2007 a 2012) se enfocó en conseguir el 4% de crecimiento anual en la producción agrícola, probablemente basándose en el crecimiento de 2005-2006 a 2007-2008. Aún así, debido a que las precipitaciones fueron inferiores a la media en los años subsecuentes (incluyendo la peor sequía en 37 años que sucedió durante el periodo 2009-10), es poco probable que el objetivo planteado se consiga. El crecimiento relativo del PIB total y del PIB agrícola se presenta en la Tabla 3.

Tabla 3
Tasa de crecimiento del PIB a costo de factores,
1999-2000, precios constantes. (%)

	Agricultura y Sectores Conexos	Economía Total
Décimo Plan Quinquenal		
2003	-7.2	3.8
2004	10.0	8.5
2005	0.0	7.5
2006	5.9	9.4
2007	3.8	9.6
Undécimo Plan Quinquenal		
2008	4.7	9.2
2009	1.6	6.7
2010 *	0.2	7.4

Trienio 2010 sobre	3.4	8.6
Trienio 2005		
Promedio del Undécimo	2.2	7.7
Plan Quinquenal (2007-2010)		

* Estimado Actualizado

Fuente: Evaluación de mitad de periodo del Undécimo Plan Quinquenal 2007-2012, Comisión de Planificación, Gobierno de India, Mayo 2010.

Aunque la producción agrícola se vio afectada por la variabilidad en las precipitaciones durante el principal período de lluvias (junio-septiembre), la inestabilidad de la producción ha sido relativamente menor. De acuerdo a la Evaluación de Mitad de Periodo de la Comisión de Planificación del Undécimo Plan Quinquenal, la inversión en agricultura y en zonas rurales parece haber contribuido a esta reducción en la fluctuación, beneficiando a los agricultores, dado que sus ingresos son ahora menos inciertos. La diversificación de los cultivos por los agricultores también ha sido un factor de sustentabilidad y debe ser motivado. Este mayor énfasis del gobierno hacía la inversión en agricultura puede observarse en el aumento de los números de la formación de capital bruto dentro del sector público en la Tabla 4.

Tabla 4
Formación de capital bruto (FCB) en agricultura y sectores conexos
(Mil millones de Rupias a precios de 1999-2000)

Año	PIB en Agricultura	FCB en Agricult. (Público)	FCB en Agricult. (Privado)	Total	Participación pública en el FCB (%)	Participación privada en el FCB (%)
2000	4,465.15	86.68	414.83	501.51	17.3	11.2
2001	4,454.03	80.85	373.95	454.80	17.8	10.2
2002	4,732.48	97.12	472.66	569.78	17.0	12.0
2003	4,389.66	87.34	469.34	556.68	15.7	12.7
2004	4,826.77	108.05	427.37	535.42	20.2	11.1
2005	4,829.10	130.19	448.30	579.49	22.5	12.0
2006	5,111.14	159.47	501.18	660.65	24.1	12.9
2007	5,313.15	187.55	545.30	732.85	25.6	13.8
2008	5,571.22	221.07	572.21	793.28	27.9	14.2
2009	5,660.45	241.97	613.67	855.64	28.3	15.1

Fuente: Estadísticas de las Cuentas Nacionales 2009, Gobierno de India.

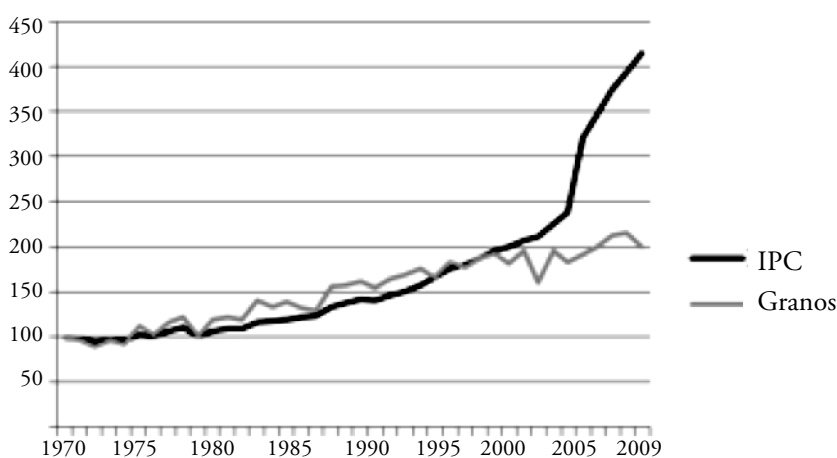
BRICS

III. Optimización de la productividad

El crecimiento de la producción de los cultivos agrícolas depende de la superficie y las cosechas. Debido a la limitación de las tierras agrícolas, dada la creciente urbanización e industrialización, puede esperarse que la expansión de la producción se realice principalmente a través de múltiples cultivos y la mejora de las cosechas. La “Revolución Verde” en el pasado se logró mediante la optimización de las cosechas gracias a mejores aportaciones, tales como semillas de mejor calidad, mejor irrigación y fertilizantes, así como gracias a técnicas perfeccionadas de cultivo. Dado que la producción agrícola tiene que seguir el ritmo de las necesidades de la población en crecimiento, deberán hacerse todos los esfuerzos posibles para optimizar la productividad.

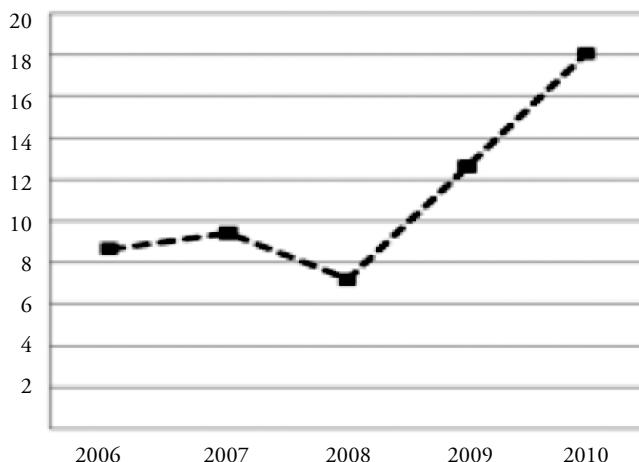
El rápido aumento de la economía india plantea un conjunto diferente de problemas. Aunque la producción de granos ha ido creciendo, el incremento del poder adquisitivo de la población ha sido mucho más rápido. Esto ha llevado a una alta inflación, particularmente en los precios de los alimentos y representa un asunto de grave preocupación para los responsables de las políticas públicas en el país, ya que el hacer frente al problema resulta de particular importancia; los alimentos constituyen una gran parte de la canasta de los consumidores, particularmente en los niveles de ingresos más bajos.

Gráfica 1
Tendencias en Ingreso Per Capita y producción de granos (Índices)



Fuente: Banco de Reserva de India y Agricultural Statistics at a Glance 2010.

Gráfica 2 Inflación de alimentos Y-o-Y (%)



Fuente: Oficina de Consejería Económica, Ministerio de Comercio e Industria, Gobierno de India.

A diferencia de la inflación general, la inflación de los precios de los alimentos no puede ser fácilmente contenida, puesto que es difícil aumentar la oferta a corto plazo. Como se mencionó anteriormente, las importaciones tampoco son una opción viable, debido a que los precios mundiales a menudo se elevan más que los precios internos en el momento en que India entra en el mercado internacional. Por ello, es necesario poner en práctica políticas que fomenten una mayor producción agrícola y una mayor productividad. En el período 2005-2010, hubo una mejora en la tasa de crecimiento del valor bruto de la producción de casi todos los cultivos y de los subsectores agrícolas. Sin embargo, no consiguió ser tan alto como los objetivos establecidos en el Undécimo Plan Quinquenal. Esto puede observarse en la Tabla 5.

Un aumento en la producción agrícola puede fomentarse a largo plazo mediante la adopción de una serie de medidas. Una de ellas es aumentar la inversión en la agricultura. Esto se está haciendo y como consecuencia ha habido un incremento desde 2000-2001. El mayor esfuerzo que el Gobierno está haciendo para alcanzar la productividad agrícola se refleja en un acrecentamiento más rápido en cuanto a la formación de capital bruto en el sector público (FCB), siendo igualmente cada vez mayor la participación vis-à-vis de la inversión privada (Tabla 4).

Tabla 5
Tasas de Crecimiento por subsectores del Valor Bruto de la Producción en la agricultura y sectores conexos (%)

	Participación en el valor de la producción		Crecimiento promedio 2001 a 2005	Crecimiento previsto por el 11° Plan	Crecimiento año tras año						Promedio 2006 a 2010
	Crecimiento	Promedio			2006	2007	2008	2009	2010		
1. Cultivos	42.4	1.0	2.7	6.3	4.0	6.1	-2.5	-5.5	1.7		
1.a Cereales	18.6	-0.5	2.3	5.4	5.5	4.9	1.7	-8.8	1.8		
1.b Leguminosas	2.7	1.7	2.3	3.0	5.4	7.4	-1.9	1.1	3.0		
1.c Oleaginosas	6.2	6.2	4.0	14.5	-11.1	17.2	-3.7	-4.6	2.5		
1.d Caña de Azúcar	3.7	-3.0	3.0	11.7	17.9	-1.6	-21.3	-11.8	-1.1		
1.e Fibras	2.8	7.7	3.0	7.8	18.7	17.0	-10.3	0.2	6.7		
1.f Otros cultivos	8.4	2.5	3.0	1.0	1.4	1.1	1.3	0.1	1.0		
2. Horticultura	19.8	2.0	4.0	5.0	3.9	3.8	3.9	4.0	4.1		
2.a Frutas y Vegetales	15.1	1.7	5.0	6.4	3.6	5.2	3.7	4.8	4.7		
2.b Condimentos y Especies	2.1	5.9	-	6.6	1.6	6.7	5.9	0.0	4.2		
2.c Medicinas y Narcóticos	1.5	-3.0	-	-8.2	3.2	-8.4	0.5	2.4	-2.1		
2.d Floricultura, Hortalizas y Seras	1.1	4.8	-	4.9	13.6	-2.6	6.9	3.5	5.3		
3. Ganadería	23.8	3.3	6.0	3.9	4.2	4.5	4.9	3.1	4.1		
4. Silvicultura e Industria maderera	9.6	1.4	0.0	2.0	3.0	2.2	2.9	2.7	2.6		
5. Pesca	4.5	3.7	6.0	6.1	2.0	5.9	5.9	4.2	4.8		
Total	100.0	1.7	4.0	5.1	3.8	4.9	1.3	-0.3	3.0		

Fuente: Evaluación de mitad de periodo del Undécimo Plan Quinquenal 2007-2012, Comisión de Planificación, Gobierno de India, mayo 2010.

Como se mencionó anteriormente, la productividad y la producción pueden incrementarse mediante la introducción de nuevas tecnologías, la adopción de semillas mejoradas o de distintas variedades, el aumento de la superficie bajo riego y un mejor uso de fertilizantes y pesticidas. Cada una de estas medidas se ha adoptado en diversos grados. Sin embargo, el gasto de India en investigación y desarrollo (I + D) en materia de agricultura es de aproximadamente 0.6% del PIB agrícola. El gasto medio en dichas actividades entre los países en desarrollo es del 1% y la Comisión de Planificación ha instado a que el país aumente el gasto por lo menos a ese nivel.

Semillas de alta calidad

La mayor parte de la I+D, de la producción de semillas y de los servicios adicionales se encuentran en el sector público. Existe la necesidad de mejorar la eficiencia en todos estos segmentos. La Comisión de Planificación en la Evaluación de Mitad de Período, ha observado que aunque el suministro de semillas básicas fue solicitado en mayor cantidad por los organismos de propagación, el suministro de semillas certificadas no fue proporcional, lo que sugiere que las semillas básicas no se están utilizando óptimamente para la producción de semillas certificadas. También se ha observado que la comercialización de las variedades liberadas no se ha hecho de forma efectiva. El número de variedades utilizadas por los agricultores ha sido menor al número de variedades liberadas por las instituciones del sector público. Mientras que se realizan mejoras técnicas, debe mejorarse con urgencia la distribución de semillas certificadas de variedades existentes de alto rendimiento, así como los servicios adicionales. Se necesita aumentar también la distribución de estas semillas en una escala más amplia, de modo que las tasas de sustitución de las mismas y la productividad de los cultivos pueden incrementarse.

El algodón Bt y algunas variedades híbridas de maíz, arroz, girasol, etc., han tenido bastante éxito en los últimos años, debido principalmente al impulso del sector privado. Dado este referente y el poco éxito que han tenido las instituciones del sector público, es necesario proporcionar un mayor margen de maniobra a la participación del sector privado, tanto en el desarrollo de semillas, como en cuanto a los servicios conexos.

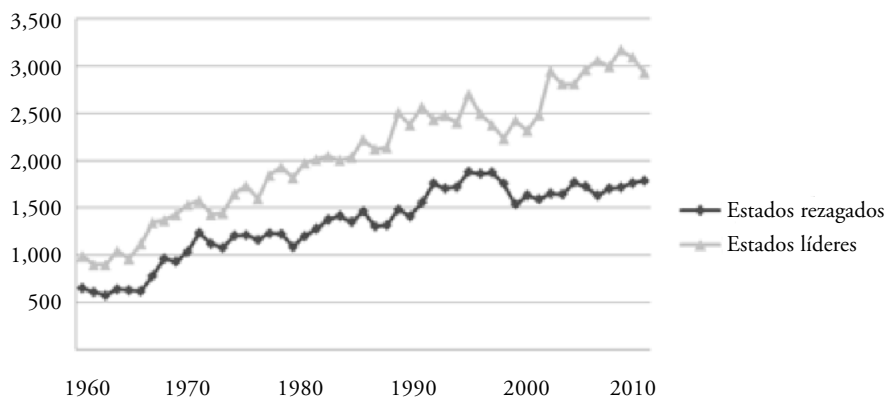
El proceso de aprobación de las semillas Bt es extremadamente arduo y muchos lo consideran incluso como excesivamente cuidadoso. La adopción del algodón Bt se llevó a cabo en muchas instancias por los agricultores, incluso antes de que la aprobación formal para su aprobación fuera concedida. A la luz de esta experiencia, es necesario considerar un sistema más rápido de seguimiento para la aprobación de las semillas Bt de los cultivos que ya están siendo explotados comercialmente en el resto del mundo.

Los servicios conexos

Los servicios conexos son necesarios para hacer llegar el conocimiento de las nuevas tecnologías a los agricultores. Sin embargo, estos no se han mantenido en buenos estándares y es necesario fortalecerlos, a fin de que los avances tecnológicos sean utilizados y sea posible optimizar con ello la productividad agrícola, así como incrementar los ingresos y reducir la pobreza. Estudios empíricos alrededor del mundo sugieren hacer énfasis en la mejora de la productividad y en el aumento de los ingresos en las zonas rurales, especialmente en la agricultura, ya que demuestra ser mucho más efectivo para el combate a la pobreza que el crecimiento del PIB en otros sectores de la economía.

India es un país geográficamente muy grande con una gran diversidad de condiciones agro-climáticas de una región a otra. También se caracteriza por tener una población con marcadas diferencias en sus niveles educativos y en su conocimiento de las últimas novedades tecnológicas y prácticas de gestión agraria. Las regiones donde los agricultores han adoptado técnicas modernas y nuevas variedades de semillas son más prósperas, mientras que las que no se han actualizado se enfrentan a bajos rendimientos y a ratios de pobreza permanentes. Las siguientes cifras muestran que los rendimientos medios por hectárea (ha) en los estados con un promedio por encima de los ingresos per cápita son significativamente mayores que en los estados con un ingreso per capita inferior a la media.

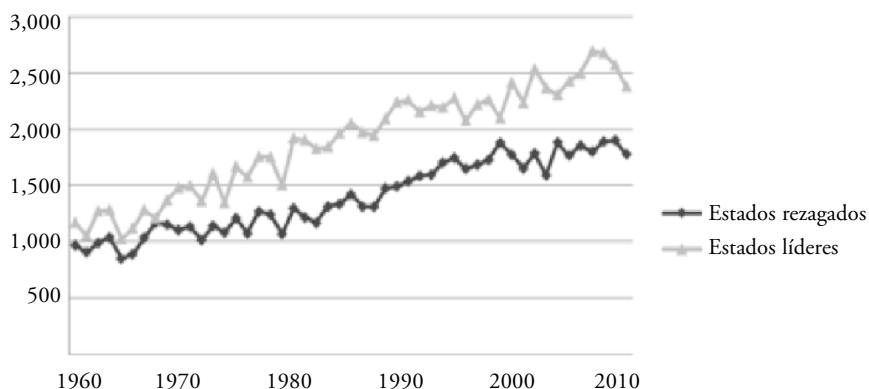
Gráfica 3a
Rendimiento divergente del trigo en diferentes regiones de India
(kgs./hectárea)



Fuente: Agricultural Statistics at a Glance 2010.

Gráfica 3b

Rendimiento divergente del arroz en diferentes regiones de India (kgs./hectárea)



Fuente: Agricultural Statistics at a Glance 2010.

Si bien el desarrollo de nuevas variedades de semillas de alto rendimiento conlleva mucho tiempo y es un proceso incierto, la adopción de variedades ya desarrolladas y prácticas modernas de gestión agrícola por los agricultores en las regiones de baja producción, puede dar lugar a mejoras inmediatas. Si estas regiones de India son capaces de aumentar su rendimiento al nivel más alto, entonces su ingreso per cápita podría aumentar considerablemente. Sin embargo, aunque esto puede parecer obvio, se requiere de mejores servicios conexos y del apoyo del gobierno para lograrlo, ya que los agricultores más pobres no pueden tomar riesgos con semillas desconocidas y con prácticas agrícolas que no les son familiares. La idea de que el apoyo gubernamental puede llevar a una mejora de los rendimientos se plantea en la Evaluación de mitad de periodo del Undécimo Plan Quinquenal, la cual señala lo siguiente:

“El Producto Interno Bruto Estatal (PIBE) total agrario creció a más del 4% del 2005 al 2009 en 18 estados principales (India tiene 28 estados), frente al 2% que se registró durante el periodo 2000-05. Y, a pesar de que las variaciones anuales son mucho más grandes a nivel estatal, 13 de estos estados o registraron una aceleración importante o mantuvieron un crecimiento sostenido de más de 3.5%. Los estados que mejor se desempeñaron durante el periodo de 2005 a 2009 incluyen a Andhra Pradesh y Maharashtra (que durante la década anterior se había enfrentado a una situación muy complicada que condujo al mayor número de suicidios de agricultores), así como a los

estados (de bajos ingresos) de Bihar y Chhattisgarh, y a las regiones relativamente secas de Gujarat y Rajasthan. En efecto, un aspecto interesante de la recuperación son las señales de un renovado dinamismo en las zonas de temporal y algunas pruebas de que al menos algunos gobiernos estatales están dando pasos innovadores: por ejemplo, la participación de grupos de autoayuda, la gestión integrada de las plagas (especialmente en Andhra Pradesh), y la realización de obras menores para mejorar el uso y la conservación del agua (Chhattisgarh y Gujarat)”.

Fertilizantes

El uso de fertilizantes es otra área que requiere atención. Los fertilizantes son una parte importante del enfoque holístico para aumentar la productividad agrícola y desempeñaron un papel importante en la anterior “revolución verde”. Considerando lo anterior, el gobierno ha estado proporcionando subsidios a los fertilizantes, pero debido a la forma en que se ha desembolsado dicha subvención, se ha beneficiado a los agricultores progresistas y ricos, más que los agricultores más pobres o a los que no disponen de infraestructura de riego. Una de las razones de esta mala focalización ha sido que se ha dejado en manos de los propios fabricantes, ya que se afirma que es administrativamente más conveniente. Pero en una economía en la que una gran mayoría de los agricultores son pobres, gran parte de los fertilizantes son comprados solamente por los agricultores que cuentan con los recursos suficientes, y son en consecuencia quienes se terminan beneficiando del régimen de subvenciones. Así, no se ha conseguido el beneficio potencial de los subsidios a los fertilizantes para el aumento de los rendimientos de las fincas de los pequeños agricultores.

Otra preocupación es que se ha dado una mayor subvención a los fertilizantes nitrogenados, lo que ha generado un mayor uso de ellos frente a los demás tipos, ocasionando una deficiencia de nutrientes en el suelo y reduciendo la respuesta de productividad ante el uso de los mismos. El sistema de determinación de la subvención para diferentes tipos de fertilizantes se ha transformado para estar basada en los nutrientes y se espera que este cambio traiga consigo un uso más equilibrado de los fertilizantes adecuados para las distintas condiciones del suelo.

Gran parte de los fertilizantes se utilizan en la producción de trigo, arroz y caña de azúcar, y si esto puede aplicarse al suelo de manera equilibrada podría aumentarse la producción y mejorar la situación de la seguridad alimentaria en el país. Cabe mencionar que el trigo, el arroz y el azúcar son productos esenciales de la canasta básica y son los principales alimentos suministrados por el gobierno en el sistema de distribución pública.

Sistemas de riego

El riego es un requisito necesario para maximizar los beneficios de los fertilizantes y aumentar la producción agrícola. La inversión pública en infraestructura de riego (como la construcción de presas, canales, tanques, pozos de agua, etc.) se ha incrementado en los últimos años, pero comenzará a dar fruto hasta la terminación de los proyectos en construcción y es probable que la superficie de regadío aumente con rezagos. En el pasado, esta superficie se mantuvo casi sin cambios (desde los periodos de 1998-1999 a 2003-2004) y después se elevó del 40% de la superficie neta sembrada al 43%, aproximadamente.

Como el 57% de la superficie sembrada neta actualmente no es de regadío, será necesario un aumento significativo en el gasto en infraestructura de riego para mantener la tasa de crecimiento de la producción agrícola. Será necesario también hacer un mayor énfasis en la optimización de la infraestructura para la agricultura de temporal; se requerirá de la gestión de mejores cuencas y de un mayor número de tanques de agua para satisfacer las necesidades de una población en constante crecimiento.

Es obligatorio un aumento de la inversión para todo tipo de riego; no sólo para las presas más grandes, sino más aún para los pequeños sistemas de riego tradicionales, como diques y cuencas hidrográficas, tanques, recarga de aguas subterráneas, riego por goteo, etc. De igual forma, es necesario revisar la estructura de los incentivos, dado que se brinda un mayor énfasis a la construcción de nuevos proyectos y se olvida el mantenimiento de la infraestructura existente. Según el Departamento de Agricultura y Cooperación del Ministerio de Agricultura, el área de servicio de canales se redujo de 17.4 hectáreas en 1997-98 a 14.0 hectáreas en 2002-03. Aunque ha habido un cierto incremento a partir de entonces, no se ha alcanzado el nivel anterior.

En la actualidad, aproximadamente 300 proyectos de riego, grandes y medianos, se encuentran en distintas fases de construcción y deben completarse con rapidez. Sin embargo, es necesaria una inversión mucho mayor en proyectos similares si se desea garantizar la seguridad alimentaria.

Subsidio en energía y riego

Los gobiernos de casi todos los estados están proporcionando electricidad subvencionada a las zonas rurales. Esto es comprensible, ya que más del 65% de la población de India vive en zonas rurales, y en un entorno democrático en marcha esto representa una población votante muy grande. Con el fin de ganarse a este electorado, una gran mayoría de los partidos políticos prometen electricidad gratuita a los agricultores; incluso en los sitios donde la electricidad gratuita no es oficialmente suministrada, rara vez se recolectan pagos de electricidad. El queroseno y el gasóleo también se suministran a precios

subvencionados, aunque se mantienen estas tasas para todos los usuarios no industriales del país, ya sea en zonas rurales o urbanas.

El suministro barato de electricidad y gasolina ha llevado a la proliferación de sistemas de bombeo con los que el agua subterránea es extraída y utilizada de forma poco económica. La libre disponibilidad de energía y agua ha conducido a la reducción de la capa freática y al agotamiento de los recursos de agua subterránea. Con el fin de conseguir un sistema de riego y una producción agrícola sostenible, debe reconsiderarse urgentemente el régimen de precios de energía.

IV. Comercialización agraria

Los principales productos suministrados a los regímenes de bienestar social y al público en general, a través del sistema público de distribución, son el trigo, el arroz y el azúcar. Con el fin de asegurar su producción continua, el Gobierno ha puesto en marcha un sistema de Precios Mínimos de Sostentamiento (MSP),¹ los cuales se anuncian antes de cada temporada de siembra y son determinados por la Comisión de Costos y Precios Agrícolas (CACP)² del Ministerio de Agricultura. De esta forma, los agricultores tienen la garantía, por parte de la Corporación de Alimentos de India, de la compra de sus productos a este precio mínimo si el precio de mercado después de la cosecha se encuentra bajo presión. Debido a esta precaución del Gobierno, los agricultores están protegidos del riesgo de impacto negativo y pueden seguir cosechando estos cultivos.

Además de la seguridad que proporciona el MSP a los agricultores, el Gobierno también ha diseñado un plan para proteger a los consumidores del aumento excesivo de precios mediante el suministro de trigo, arroz y azúcar a través del sistema público de distribución (SPD) a precios por debajo del mercado. En ese sentido, necesita construir reservas para suministrar estos productos a las tiendas del SPD existentes a lo largo y ancho del país. De esta forma, el MSP tiene el doble objetivo de proporcionar apoyo a los precios y eliminar el riesgo de impacto negativo para los agricultores, con el fin de que lleven a cabo la producción agrícola, así como de garantizar la seguridad alimenticia a los consumidores.

Sin embargo, el MSP es una espada de doble filo. La producción libre de riesgos de los cultivos para los que se declara un MSP – el cual se incrementa

¹ Por sus siglas en inglés, “Minimum Support Prices”. [N. de la T.]

² Por sus siglas en inglés, “Commission for Agricultural Costs and Prices”. [N. de la T.]

año tras año – hace que los agricultores permanezcan cautivos de la producción de estos cultivos de menor valor. Les disuade de correr el riesgo de diversificarse en el segmento de alto valor del sistema agropecuario, como en las frutas, las hortalizas, el ganado y la pesca, lo que podría aumentar sus ingresos, haciendo de la labor agropecuaria una actividad comercialmente viable.

Comercialización interestatal y la Ley APMC

La agricultura india se caracteriza por la preponderancia de granjas muy pequeñas (la mayoría de las áreas de explotación tienen una dimensión de menos de dos hectáreas). Con el fin de proteger a los pequeños agricultores de la explotación, el Gobierno promulgó la Ley del Comité para la Comercialización de los Productos Agrícolas (Ley APMC).³ Bajo esta ley, los gobiernos estatales establecieron mercados mayoristas regulados, esperando que facilitaran la venta y permitieran a los agricultores obtener mejores precios.

Aunque se presentó con buenas intenciones, a lo largo del tiempo se ha desarrollado cierta rigidez y tanto la Ley APMC como estos mercados son vistos actualmente como un obstáculo a la modernización de la comercialización agrícola. La forma en que se ha aplicado dicha ley se ha traducido en un control público excesivo sobre la capacidad de los agricultores para vender sus producción. La ley no permite la venta directa de productos de los campos de los agricultores y por lo tanto se cruza en el camino de la agricultura por contrato.

Aunque algunos Estados han modificado la ley para permitir la agricultura por contrato, los compradores tienen aún que pagar las cuotas y las comisiones establecidas para el mercado regulado, por importes de hasta un 6% a un 10% del precio de venta, a pesar de que los servicios de los mercados no son utilizados. Además, los compradores no pueden mover los productos agrícolas a través de las fronteras estatales, lo que limita su elección a sólo a aquellos agricultores que operan en el Estado. Debido a estos defectos, se presentó la creciente exigencia de modificar la Ley APMC. La decisión de transformar esta ley fue tomada por el Gobierno Central y se redactó un modelo de reforma en 2003, el cual permite la creación de mercados mayoristas privados, la compraventa directa entre productores y compradores privados y las normas para una sistematizada agricultura por contrato.

Sin embargo, la adopción de esta reforma ha sido lenta, porque aunque el Gobierno Central puede sugerir una ley modelo, sólo los gobiernos estatales tienen la facultad de promulgar las leyes y formular las normas para su aplicación. Esto se debe a que en la Constitución de India, como sistema fe-

³ Por sus siglas en inglés, “Agricultural Produce Marketing Committee Act”. [N. de la T.]

deral, se establece que la agricultura es parte de la lista de temas que deben ser administrados por los gobiernos estatales. Varios Estados han aprobado una ley enmendada, pero sólo pocos de ellos han comunicado las normas para su implementación. Por el bien de los agricultores y para aumentar la producción agrícola, es necesario que el modelo de la Ley APMC sea implementado sin demora en todos los Estados de India.

El comercio internacional de los productos básicos agrícolas

Con la liberalización del comercio y la evolución hacia un mercado determinado por el tipo de cambio, India comenzó a integrarse con la economía mundial a partir de la década de 1990. Esta liberalización, aunque fue bastante clara en el sector industrial y de servicios, se mantuvo tentativa en la agricultura. Sin embargo, las mejoras en los términos comerciales, como consecuencia de las transformaciones en los tipos de cambio, dio un gran impulso al intercambio de los productos agrícolas. Aún así, debido a la preocupación por la disponibilidad interna y la inflación en los precios de los alimentos, de vez en vez se han impuesto restricciones cuantitativas a los diferentes productos básicos agrícolas, manteniendo a India como un comerciante tentativo de este tipo de productos.

Depósito y almacenamiento

La Corporación de Alimentos de India proporciona granos al sistema público de distribución y a otros sistemas de bienestar social del Gobierno, mientras que la corporación central de almacenamiento y las corporaciones estatales crean los almacenes para guardar estos granos. La creación de capacidad de almacenamiento no se ha mantenido a la par con el crecimiento de la producción, originando que grandes cantidades de granos se almacenen al aire libre. Debido a esta situación existe un desperdicio considerable, estimado en alrededor del 10% del volumen total de la producción. Evitarlo sería un forma de aumentar las cantidades de producción y la disponibilidad, es por ello que se requiere de esfuerzos inmediatos para incrementar la capacidad de almacenamiento.

Para minimizar la presión sobre los recursos presupuestarios, el aumento de la capacidad de almacenamiento puede hacerse tanto en el sector público como en el sector privado. Debido a que el almacenamiento de la Corporación de Alimentos de India se utiliza con el fin de cumplir los objetivos de bienestar social del gobierno, este objetivo sería alcanzado de mejor manera si los nuevos centros de almacenamiento se dispersan por todo el país. El que existan más almacenes de alimentos dispersos por el territorio nacional tendría la ventaja de que los suministros puedan hacerse llegar con rapidez en

respuesta a situaciones de emergencia, tales como las sequías, las hambrunas, los ciclones y otras situaciones emergentes.

La renta agraria, la diversificación y los precios mínimos de sostenimiento

Los agricultores representan alrededor del 50% de la población india y las zonas rurales se caracterizan por presentar una mayor proporción de pobres que las zonas urbanas. En vista de esta realidad todos los gobiernos, tanto el central como los estatales, han sido elocuentes sobre la necesidad de aumentar los ingresos de los agricultores. Como prueba de su intención han mencionado la institución del precio mínimo de sostenimiento para diversos cultivos.

Sin embargo, existe un inconveniente; como los granos y el azúcar son productos básicos esenciales, y tienen un lugar importante dentro de la canasta de consumo e influyen en la inflación de los precios, el Gobierno ha sido rápido al detener los aumentos de los precios de los mismos. Esto se ha hecho a través de imponer restricciones de exportación y de traslados entre los estados de estos productos. De esta forma, cuando el agricultor tiene la oportunidad de aumentar sus ingresos, el Gobierno a menudo interviene para evitar que los precios suban.

Mediante la diversificación a la agricultura de alto valor, la renta agraria puede aumentarse de manera significativa por dos razones. Uno, la elasticidad del ingreso de la agricultura de alto valor es elevada y debido al aumento de los ingresos y a una creciente clase media, el consumo de estos productos ha estado creciendo rápidamente. Dos, los precios de esos artículos, que no se consideran productos esenciales, no pueden ser controlados por el Gobierno y el agricultor puede esperar alcanzar el valor total del mercado por ellos.

Conectividad con los mercados

Un obstáculo importante para lograr la diversificación de los cultivos con el fin de aprovechar el mercado urbano en crecimiento, es la deficiente conectividad vial. El incremento de los ingresos en las zonas urbanas y semi-urbanas está dando lugar a una floreciente clase media que ha creado una creciente demanda de hortalizas, frutas y otros productos hortícolas. Estos artículos perecederos deben trasladarse a los mercados minoristas con rapidez para evitar su deterioro y esto hace que la construcción de caminos sea importante para la economía agrícola.

Además de proporcionar un acceso más fácil a los mercados, una buena red de caminos rurales también mejoraría la calidad de vida de los habitantes de las zonas aledañas. La red vial les da fácil acceso a mejores escuelas y a una mejor educación, así como también a mejores instalaciones médicas. Afortunadamente, el gobierno tiene un programa masivo de construcción de carre-

teras en todo el país, que también incluye una asignación importante para los caminos rurales.

Información del mercado utilizando TICs

Un par de conglomerados industriales de India de gran tamaño han aprovechado las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para mejorar el acceso de los agricultores a la información agrícola, como información de precios, etc.; lo que les permite obtener mejores precios por sus productos. Incluso antes de que se iniciara el programa de construcción de carreteras en curso, dos conglomerados habían establecido una red de internet habilitada para puntos de venta en las zonas rurales. En estos puntos de venta se proporcionaba información sobre las mejores prácticas agrícolas y se suministraban los fertilizantes y los plaguicidas más adecuados, así como se daban otras aportaciones. También proporcionaban información de los precios de los productos básicos de los mercados relevantes, de modo que el agricultor podía decidir el mercado en el cual vender para conseguir los mejores precios. En estas tiendas también se vendían bienes de consumo producidos por estos conglomerados. Por lo tanto, era una situación ganar-ganar para todos, ya que el gobierno (es decir, los contribuyentes) no tuvieron que financiar la apertura de estos puntos de venta.

Con las mejoras en el acceso a Internet y la conectividad vial, la calidad de vida en las zonas rurales ha mejorado. Con agricultores educados y el fácil acceso a los mercados, se puede esperar un movimiento más rápido hacia la diversificación, logrando cultivos de mayor valor y sembrando semillas de alto rendimiento. La agricultura, que es actualmente considerada como una actividad de bajo valor, puede transformarse en una oportunidad de crecimiento prometedora.

Créditos agrícolas y títulos de tierra

La agricultura de alto valor requiere de grandes inversiones, y por ello, proporcionar acceso a la financiación institucional, se convierte en un importante objetivo de política pública. Sin embargo, la mayoría de los agricultores no tienen activos distintos a la tierra de su propiedad, que podrían ofrecer como garantía para préstamos. Lamentablemente, el sistema de mantenimiento de registro de tierras necesita reformas importantes. Actualmente, los registros de tierras se mantienen en varios departamentos y oficinas de los gobiernos estatales que no están relacionadas entre sí. En consecuencia, si un cambio en la titularidad o en la tenencia es registrado en una oficina, puede ser que este no se refleje en las demás. De esta forma, es difícil para un agricultor establecer un título claro a su tierra, a satisfacción de las instituciones

financieras en el sector organizado y es entonces dejado a merced de los prestamistas que cobran tasas usurarias de interés. Se ha puesto en marcha un esquema para la informatización y la interconexión de los registros que está siendo financiado por el Gobierno Central, pero todavía no se consigue que sea plenamente operativo. La reforma de los registros de propiedad de la tierra y los mercados de créditos es por lo tanto un elemento importante en los esfuerzos para la inclusión financiera y la evolución hacia un sector agrícola más diversificada y de valor superior.

El camino a seguir

En un país donde la agricultura y sus actividades relacionadas apoyan a más del 50% de la población, su transformación es un asunto muy complejo. El problema se complica aún más cuando el desarrollo económico se lleva a cabo a un ritmo rápido, que da como resultado la transformación en las estructuras de poder socio-políticas. El cambiante escenario da lugar a nuevos grupos de intereses, que se oponen después a nuevas reformas.

El desarrollo económico, con su capacidad para crear puestos de trabajo en nuevas áreas, presenta la posibilidad de trasladar a los trabajadores de la agricultura a otros sectores, lo que incrementa tanto sus ingresos como los de aquellos que permanecen en la agricultura. En el caso de India, este potencial no ha sido adecuadamente alcanzado, ya que el crecimiento reciente del país se ha dado principalmente en el sector de los servicios. Por lo tanto, los nuevos puestos de trabajo creados en la economía india no han sido adecuados para que los trabajadores del campo puedan moverse sin tener que llevar a cabo grandes re-entrenamientos. El mayor énfasis en los últimos años que se ha dado a la construcción de carreteras y otras actividades de construcción puede ayudar de cierta manera, pero existe la necesidad de un mayor esfuerzo, mucho más decidido a mejorar la infraestructura y la productividad en el sector agrícola.

La principal área de preocupación sigue siendo el conseguir la seguridad alimentaria, junto con una adecuada producción nacional de alimentos y la dependencia mínima de las importaciones. Para ello, el reto será aumentar la productividad mediante la adopción de variedades de semillas de alto rendimiento y mejores prácticas agrícolas. El esfuerzo será el de garantizar que las regiones que aún no han adoptado estas semillas sean motivadas a hacerlo. Existe el reconocimiento cada vez mayor de que para lograr esto, será necesario un aumento sustancial en la infraestructura rural, tanto en la agricultura en sí misma (como instalaciones de riego y comercialización), como en la infraestructura general (como la disponibilidad de mejores carreteras, educación y servicios médicos).

Las reformas de la política y las intervenciones de nuevas políticas son iniciativas igualmente importantes, y muchas de las medidas tendrán que lle-

vase a cabo con una mayor fuerza. Dado que los cambios en las políticas tienden a darse en las áreas donde los intereses creados desempeñan un papel importante, las transformaciones tendrán que ser negociadas con cuidado. Sin embargo, un área que no puede retrasarse por las reformas es el mercado de propiedades y el mantenimiento de registros adecuados de las tierras. Esta será un área fundamental de acción, porque en los próximos años, con la creciente industrialización y urbanización, habrá cada vez menos terrenos disponibles para la agricultura.

Se espera que con nuevas reformas, con la optimización de la infraestructura y la diversificación hacia la agricultura de alto rendimiento, puedan incrementarse los ingresos procedentes del sector agrícola, y así está se convertirá en una actividad comercialmente viable.

VI. Bibliografía

- Banco de Reserva de India, *Handbook of Statistics on Indian Economy 2009-10*.
Banco Mundial, *World Development Indicators database*, 2010.
- Ghani, Ejaz and Surabhi Mittal, 2010, “Stimulating Agricultural Growth”, Capítulo 9, en el libro *The Poor Half Billion in South Asia: What is Holding Back Lagging Regions?*, editado por Ejaz Ghani, Oxford University Press, 2010.
- Gobierno de India, *Mid-Term Appraisal of the Eleventh Five Year Plan 2007-2012*, Planning Commission, 2010.
- Gobierno de India, *National Account Statistics* varios volúmenes, Central Statistical Organization (CSO), Ministry of Statistics and Program Implementation, 2010.
- Gobierno de India, *Annual Report of Department of Agriculture & Cooperation*, Ministerio de Agricultura, 2010.
- Gobierno de India, *Agricultural Statistics at a Glance*, Dirección de Economía y Estadísticas, Ministerio de Agricultura, 2010.
- Gobierno de India, Office of Economic Advisor, Ministerio de Comercio e Industria, varios comunicados de prensa.
- Mittal, Surabhi, “Strengthening Indian Agriculture - Need for Reforms”. Estudio presentado en el seminario *US-India Agricultural Knowledge Initiative*, 2007 (http://www.icrier.org/pdf/30april07/2%5B1%5D._Strengthening_Indian_Agriculture_Surabhi_ICRIER.pdf).
- Mittal, Surabhi y Deepti Sethi, *Food Security in South Asia: Issues and Opportunities*, ICRIER, Working Paper No. 240”, septiembre 2009.
- Mittal, Surabhi, “Indian Agricultural Growth - Issues of productivity, institutions and domestic policies”, Estudio preparado para *Multi-country*

Research Dialogue sobre “Emerging Economies in the New World Order: Promises, Pitfalls And Priorities”, patrocinado por la Oficina Regional para Asia del Sur y China del Centro Internacional de Investigación para el Desarrollo (IDRC), Canada, 2010.

Mittal, Surabhi y Arpita Mukherjee, “Indian Agriculture: Issues and Challenges”, Capítulo 1, pp. 1-18, de *Food for Policy: Reforming Agriculture*, editado por Surabhi Mittal y Arpita Mukherjee, Cambridge University Press, 2008.